



АНАЛИЗА СТАЊА ЈАВНИХ НАБАВКИ УСЛУГА САВЕТОВАЊА У ПОСЛОВАЊУ И УПРАВЉАЊУ И СРОДНИХ УСЛУГА



**EFEKTIVNE
JAVNE NABAVKE**
PRO Growth Project

САДРЖАЈ:

РЕЗИМЕ.....	4
I УВОД.....	5
II МЕТОДОЛОГИЈА	6
III АНАЛИЗА	7
1. ПРЕВОЂЕЊЕ	7
Шифре из Општег речника набавки.....	7
Трајање поступака.....	8
Број понуда	8
Састав комисија за јавне набавке.....	8
Критеријуми за избор понуђача (додатни услови за учешће)	9
Заштита права.....	10
Критеријуми за доделу уговора:.....	13
ПРИМЕР 1 – предмет: Услуга превођења, са српског на друге језике и са других језика на српски, на период од 12 месеци, алтернативно до утрошка опредељених средстава.....	13
ПРИМЕР 2 – предмет: Услуге превођења	18
ПРИМЕР 3 – предмет: Услуга писаног и усменог превођења.....	19
ПРИМЕР 4 – предмет: Услуге превођења	20
ПРИМЕР 5 – предмет: Услуга превођења текста са енглеског језика на српски језик, превођење са српског језика на енглески језик, са других језика (немачки, руски, кинески, француски, италијански језик) на српски и обратно као и услуга симултаног превођења и консекутивног превођења са енглеског језика на српски језик и са српског језика на енглески, за потребе Министарства здравља и Јединице за имплементацију пројекта „Реконструкција четири клиничка центра у Републици Србији: Београд, Крагујевац, Ниш и Нови Сад“.....	22
Извршење уговора	25
2. САВЕТОВАЊЕ У ПОСЛОВАЊУ	25
Шифре из Општег речника набавки.....	26
Трајање поступака.....	26
Број понуда	26
Састав комисија за јавне набавке.....	27

Критеријуми за избор понуђача (додатни услови за учешће)	27
Заштита права	30
Критеријуми за доделу уговора	31
ПРИМЕР 1 – предмет: Ангажовање агенције за праћење активности и пословних резултата наручиоца	31
ПРИМЕР 2 – предмет: Услуга ангажовања правних стручњака, панелиста за стручне скупове и тренера за политику јавног заступања	38
Извршење уговора	43
3. ПРИПРЕМЕ ПРОЈЕКТА ИЗУЗЕВ ГРАЂЕВИНСКИХ РАДОВА	44
Шифре из Општег речника набавки	44
Трајање поступака	44
Број понуда	44
Састав комисија за јавне набавке	45
Критеријуми за избор понуђача (додатни услови за учешће)	45
Заштита права	47
Критеријуми за доделу уговора	47
ПРИМЕР 1 – предмет: Набавка услуге израда студије у области управљања људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад, израда предлога мера за унапређење нормативног оквира управљања људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад и израде пројектног предлога унапређења система управљања људским ресурсима у центрима за социјални рад у складу са критеријумима позива које расписују органи и програмска тела Европске уније	47
ПРИМЕР 2 – предмет: Услуге „Израда пројекта“, партија 1 - Анализа искоришћења депонијског гаса	49
Извршење уговора	51
4. НАДЗОР ПРОЈЕКТА ИЗУЗЕВ ГРАЂЕВИНСКИХ РАДОВА	51
Шифре из Општег речника набавки	52
Трајање поступака	52
Број понуда	52
Састав комисија за јавне набавке	53
Критеријуми за избор понуђача (додатни услови за учешће)	53

Заштита права	53
Критеријуми за доделу уговора	54
ПРИМЕР 1 – предмет: Набавка услуге организације и реализације Програма подршке равномерном регионалном развоју	54
ПРИМЕР 2 – предмет: Услуге израде Пројекта препарцелације дела леве и дела десне обале реке	57
Извршење уговора	59
5. САВЕТОВАЊЕ У ОБЛАСТИ ЈАВНИХ НАБАВКИ	59
Шифре из Општег речника набавки	60
Трајање поступака	60
Број понуда	60
Састав комисија за јавне набавке	61
Критеријуми за избор понуђача (додатни услови за учешће)	61
Заштита права	62
Критеријуми за доделу уговора	62
ПРИМЕР 1 – предмет: Услуга израде упоредне анализе законских и практичних решења у домену откривања и спречавања нерегуларности у поступцима јавних набавки у одабраним државама чланицама Европске уније	63
ПРИМЕР 2 – предмет: Услуга ангажовања стручних лица за рад у жалбеном телу у централизованим набавкама у оквиру Регионалног стамбеног програма који се финансира из донаторских средстава којима управља Банка за развој Савета Европе (СЕВ)	64
ПРИМЕР 3 – предмет: Услуга стручњака за набавку у оквиру програма “Подршка привреди Републике Србије кроз набавку добара за пет ресорних министарстава“ (Протокол Антонионе).....	68
Извршење уговора	71
IV ПРЕПОРУКЕ	71
Број понуда	71
Критеријуми за избор понуђача	72
Критеријуми за доделу уговора	74

РЕЗИМЕ

У поступцима јавних набавки који су били предмет ове анализе, у просеку је поднето мање понуда од просечног броја понуда у поступцима јавних набавки у Србији. На основу тога можемо да закључимо да у тим поступцима није била обезбеђена довољна конкуренција. Требало би убудуће у таквим поступцима обезбедити ширу конкуренцију пажљивим и правилним избором критеријума за избор привредних субјеката (понуђача), техничких спецификација и критеријума за доделу уговора.

Такође, због малог броја анализираних поступака у којима је примењена економски најповољнија понуда, може се закључити да ограничење конкуренције у наведеним поступцима није последица изабраних критеријума за доделу уговора (или није у значајнијој мери), као и методологије за доделу пондера коју је навео наручилац у конкурсној документацији, већ је последица, пре свега, захтеваних критеријума за избор (капацитета који су тражени од понуђача). Наиме, утврђено је да је у анализираним поступцима било неадекватних и нејасних критеријума за избор, за које аутори анализе сматрају да их не треба примењивати или да морају да буду јасније и прецизније одређени у конкурсној документацији. Управо због тога, наручиоци би требало да избегавају критеријуме за избор који нису неопходни с обзиром на предмет јавне набавке, јер непотребно ограничавају конкуренцију. Поред наведеног, наручиоци не би требало да користе ни критеријуме за избор који директно ограничавају конкуренцију.

Препоруке за наручиоце у вези са критеријумима за доделу уговора су да користе само оно за шта стручном анализом и на основу искуства утврде да ће заиста допринети додатном квалитету при пружању услуга, затим да буду потпуно јасни у погледу тога шта ће оцењивати и шта ће бити коришћено као доказ за рангирање понуђача. Такође, наручиоци би требало да размотре на који начин ће вредновати критеријуме које користе (са колико пондера ће их оцењивати) и да пажљиво одреде распоне у броју пондера како би ти распони адекватно и објективно представљали разлике у нивоу квалитета услуга који се тако оцењују. Исто тако, важно је да наручиоци не користе критеријуме који реално немају никакав посебан значај за њих у конкретном случају, те да имају у виду да референце понуђача (изузимајући искуство појединих лица – кључних кадрова) могу да буду критеријум за избор, али не и критеријум за доделу уговора, а на основу досадашње праксе Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки.

I УВОД

„Ефективне јавне набавке у служби економског раста” је двогодишњи пројекат за унапређење ефикасности и транспарентности јавних набавки у Србији који спроводи NALED уз подршку Шведске агенције за међународни развој и сарадњу (SIDA).

Циљ овог пројекта је наставак јачања капацитета кроз дисперзију знања, јачање дијалога и развој дигиталних решења. Како је поверење грађана у систем јавних набавки као и надлежне институције које врше надзор над применом прописа и спровођењем поступака из ове области од изузетног значаја, јер су управо јавне набавке због обима укупне потрошње веома осетљиве на неправилности и нерегуларности, овај пројекат ће се интензивно бавити унапређењем нивоа свести о значају јавних набавки кроз посебан фокус на зелене набавке и уважавање родне равноправности.

Општи циљеви и жељени утицаји пројекта су:

- Побољшање утицаја јавне потрошње на конкуренцију и развој тржишта;
- Побољшање ефикасности јавних набавки (однос квалитет/цена) и утицаја јавне потрошње на животну средину и социјалну укљученост;
- Допринос смањењу корупције и неправилности у поступцима јавних набавки, као и изградњи поверења у систем јавних набавки;
- Допринос опоравку од последица COVID-19 ефикаснијом јавном потрошњом, увећањем укупног удела јавних набавки у БДП.

Један од пројектних задатака у оквиру овог пројекта је и израда анализе стања јавних набавки услуга саветовања у пословању и управљању и сродне услуге (консултантске услуге за припрему анализа, стратешких докумената, превођење) са сетом препорука за унапређење правног оквира и спровођење поступака и Водичем за примену економски најповољније понуде која се не заснива само на цени (обухвата и одржавање консултација о резултатима анализе).

II МЕТОДОЛОГИЈА

Набавка саветодавних односно консултантских услуга је заједничка већини наручилаца. Ове услуге, поред израде анализа, стратешких докумената такође обухватају бројне услуге као што је финансијско управљање, организовање обука, као и услуге превођења. Надлежна министарства, локалне самоуправе и јавна предузећа имају велику потребу за услугама саветовања, израде анализа или превођења током спровођења својих свакодневних активности, али и због спровођења неопходних реформи током процеса придруживања Европској унији. На основу доступних података преко Портала јавних набавки о закљученим уговорима за набавку консултантских услуга, закључено је да је критеријум цене био најдоминантнији критеријум за доделу уговора. Код консултантских услуга, односно услуга интелектуалног типа, квалитет је од великог значаја. У приручнику за јавну набавку пројеката финансираних од стране Европских структурних и инвестиционих фондова, које је припремила Европска комисија се наводи да су у пракси најбољи резултати за консултантске услуге остварени када се примењивао критеријум ЕНП.¹ Такође, у приручнику су истакнуте грешке које су јављале, јер је начин оцењивања квалитета услуге био нејасан. Ове грешке се избегавају пре свега прецизним дефинисањем услуге, начина вредновања услуге, као и применом других критеријума (рокови испоруке, квалификованост кадрова итд).

Анализа чији текст следи садржи преглед стања у одабраним предметима набавки (укупно 5) за које су поступци спроведени у току примене важећег Закона о јавним набавкама², као и претходног Закона о јавним набавкама.³ Узорак који је анализиран обухвата укупно 100 поступака. Анализа је базирана на деск анализи, и иста је израђена са циљем да се детаљно идентификују проблеми у поступцима, успешни примери, критеријуми који су коришћени у поступцима и да се представи детаљна анализа свих корака у поступку набавке (састав комисије, начин поступања комисије, дужина трајања поступака, да ли је било захтева за заштиту права, колико је било понуда, какви су били критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта, да ли су коришћени други критеријуми осим цене, како се обезбеђивао одабир најбоље понуде, да ли су закључени уговори, да ли су уговори измењени, итд.). Узорак садржи и део поступака у којима је услуга извршена, са подацима о, евентуалним, изменама уговора.

¹ Критеријум за доделу уговора „економски најповољнија понуда“.

² Закон о јавним набавкама („Сл. гласник РС“, бр. 91/19).

³ Закон о јавним набавкама („Сл. гласник РС“, бр. 124/12, 14/15 и 68/15).

После текста анализе, следе препоруке за спровођење поступака јавних набавки за пружање услуга (које су предмет ове анализе) а које би требало да доведу до чешће, правилније и адекватније примене критеријума „економски најповољније понуде“, као и критеријума за избор понуде који ће омогућити ширу конкуренцију међу понуђачима у тим поступцима

Саставни део ове анализе је и Excel табела која садржи основне, релевантне податке у вези са сваким од анализираних поступака, са линком као страници Портала јавних набавки на којој је објављен сваки од тих поступака.

III АНАЛИЗА

1. ПРЕВОЋЕЊЕ

Од укупног броја анализираних поступака из групе превођења (20), само у пет поступака коришћени су други критеријуми осим цене. У тим ситуацијама, када су примењивали „економски најповољнију понуду“, наручиоци су чинили одређене грешке приликом избора критеријума, њиховог описа, као и одређивања распона у броју пондера које је додељивао. Просечан број понуда у анализираним поступцима је био у оквирима просека за Србију, а анализирани поступци нису трајали дуже од законом предвиђених рокова. Приликом образовања комисија за јавне набавке, наручиоци су поштовали оно што је предвиђено Законом о јавним набавкама (у даљем тексту ЗЈН) (у погледу броја чланова и састава), а у комисије су укључивали лица која имају специфично знање у погледу области за које је потребно превођење. С друге стране, у тим поступцима ја било неадекватних и нејасних критеријума за избор привредних субјеката (понуђача), који су, очигледно, ограничили конкуренцију међу понуђачима у одређеним случајевима.

Укупно је анализирано 20 поступка јавних набавки, од којих је 5 спроведено применом Закона о јавним набавкама ("Сл. гласник РС", бр. 124/2012 и 14/2015) (у даљем тексту: ЗЈН/2012), а 15 применом Закона о јавним набавкама ("Сл. гласник РС", бр. 91/2019) (у даљем тексту ЗЈН/2019).

Шифре из Општег речника набавки	
79530000-8	Услуге превођења

79540000-1	Услуге усменог превођења
Трајање поступака	
Просечно трајање	42,4 дана
Најдуже трајање	172 дана
Најкраће трајање	18 дана
** С обзиром на наведено просечно трајање, анализирани поступци нису трајали дуже од законом предвиђених рокова, осим једног поступка који је трајао 172 дана због поступка заштите права који је вођен.	
Број понуда	
Просечан број понуда	2,5
Број поступака са само једном понудом	4

Може се закључити да је просечан број понуда у анализираним поступцима у оквирима просека за Србију⁴, те да у односу на укупан број анализираних поступака није велики број поступака у којима је поднета само једна понуда (4/20). На основу тога, можемо да закључимо да је релативно обезбеђена конкуренција у тим поступцима, и то како кроз захтеване критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта и техничке спецификације које су наручиоци захтевали, тако и кроз критеријуме за доделу за које се определио наручилац. Свакако, требало би настојати да конкуренција буде још већа (са више понуда), у зависности од конкретних потреба наручиоца и ситуације на тржишту конкретних услуга. Требало би, притом, имати у виду да на тржишту има велики број потенцијалних понуђача који би могли да пруже услуге стандардног превођења, али је ситуација, претпостављамо, другачија када су у питању превођења текстова који су уско стручни и специфични, а у вези су са делатношћу наручиоца.

Састав комисија за јавне набавке

Комисије за јавне набавке је, углавном, чинило више од 3 члана и сви су били запослени код наручиоца. У комисијама су као чланови били ангажовани

⁴ Према подацима из Годишњег извештаја Канцеларије за јавне набавке за 2020. годину, просечан број понуда у тој години је био 2,6. Тај извештај је доступан на Порталу јавних набавки преко линка: <https://jnportal.ujn.gov.rs/annual-reports-ppo-public>

службеници за јавне набавке (у неким поступцима и више њих – у 2 поступка је било ангажовано по 4 службеника поред осталих чланова тих комисија). Чланови комисије су, углавном, били запослени на пословима јавних набавки, али и лица која су код наручиоца задужена за послове превођења, односе са јавношћу или мултимедијалне комуникације.

Приликом образовања комисија за јавне набавке, наручилац је поштовао оно што је предвиђено ЗЈН-ом (у погледу броја чланова и састава), а у комисије је укључивао лица која имају специфично знање у погледу области за које је потребно превођење, или сами имају стручно знање из језика на које је потребно превести или са којих је потребно превођење.

Критеријуми за избор понуђача (додатни услови за учешће)

Сматрамо да је у анализираним поступцима било неадекватних и нејасних критеријума, као што су:

- 1) Право учешћа има понуђач који поседује сву пратећу опрему и особље које рукује истом, потребну за квалитетно и стручно пружање услуга које су предмет јавне набавке;*

У конкретном случају је било нејасно шта подразумева „сву пратећу опрему и особље које рукује истом, потребну за квалитетно и стручно пружање услуга“. Такви неодређени капацитети с једне стране, стварају дилему шта је заиста потребно понудити, а с друге стране отежавају наручиоцу поступање у стручној оцени понуда, јер се не зна шта чини наведену опрему, као и ко су кадрови који ће руковати са истом. То ствара могућности за субјективно поступање наручиоца, а и за оспоравање од стране понуђача.

- 2) Систем осигурања квалитета у складу са стандардом ИСО 9001/2015;*

Поставља се питање да ли је овај критеријум за избор који је захтевао наручилац потребан код услуга превођења, када понуду може да поднесе и група физичких лица – преводаца и редактора, који ће изнајмити потребну опрему.

- 3) Да у задњих шест месеци од дана објављивања позива за подношење понуда на Порталу јавних набавки није био неликвидан ниједан дан;*

Сматрамо да овај критеријум за доделу није неопходан када су у питању услуге превођења. То су интелектуалне услуге, код којих је квалитет пружених услуга и стручне референце понуђача од великог значаја за понуђаче, а неликвидност у, рецимо, једном дану у ток претходних 6 месеци, не би требало да буде важније

од тога како своју услугу пружају понуђачи. Евентуална неликвидност која кратко траје (пар дана), сигурно неће онемогућити понуђача у пружању конкретних услуга, поготову када нису потребна нека значајнија улагања од стране понуђача у фази извршења уговора о јавној набавци.

4) Да понуђач има уговоре са 10 судских тумача за сваки од следећих језика: енглески, кинески, руски, украјински, словеначки, мађарски, румунски, турски и арапски;

Нејасано је зашто је наручиоцу потребно да понуђач има ангажованих по 10 судских тумача за сваки од језика. Чини се да је то превелик и непотребан број, јер је у том поступку већ тражено 20 преводаца који ће вршити превођење текста, а довољно је да један или свега неколико тумача само овере превод својим потписом и печатом. Такође, чини се да за то није потребно по 10 тумача за сваки језик. Последица таквог захтева наручиоца је, изгледа, и то што је у конкретном поступку поднета само једна понуда⁵.

Заштита права

Од анализираних поступака само један је оспорен захтевом за заштиту права и решењем Републичке комисије⁶ је делимично поништен у фази израде конкурсне документације, управо, због једног елемента критеријума економски најповољније понуде за који се определио наручилац. Наиме, наручилац је у конкретном случају као четврти критеријум „економски најповољније понуде“ навео: „Уколико понуђач има једног преводиоца који поседује искуство у усменом превођењу у области здравства (20 пондера)“. Републичка комисија је у својој одлуци закључила да је тај критеријум требало да буде услов за учешће понуђача (критеријум за избор по ЗЈН/2019), а не критеријум за доделу уговора, из разлога што критеријуми за доделу морају да се односе на услове и околности у погледу извршења конкретног уговора о јавној набавци (који ће бити закључен након поступка у којем се примењују ти критеријуми за доделу), а не на извршење неких ранијих уговора. Наиме, извршење ранијих уговора као стручна референца – стручни капацитет, може да се узима у обзир у оквиру критеријума за избор привредних субјеката (капацитета) који се захтевају од понуђача, а не да се доделом пондера оцењује кроз критеријуме за доделу уговора. У вези са тим, Републичка комисија се позвала на свој начелни правни став који је усвојен на 8. Општој седници тог органа одржаној дана 27.12.2013. године. Самим тим, тај став би требало имати у виду приликом одређивања критеријума за доделу уговора.

⁵ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2372472>

⁶ <http://kjn.rs/wp-content/pdf/232-2018odlukark.pdf>

У наведеном решењу Републичке комисије је, поред наведеног, наведено следеће:

„Увидом у пречишћен текст конкурсне документације, утврђено је да је наручилац у одељку 16. „Врста критеријума за доделу уговора, елементи критеријума на основу којих се додељује уговор и методологија за доделу пондера за сваки елемент критеријума“ одредио да ће се избор понуде извршити применом критеријума „Економски најповољнија понуда“ рангирањем понуда на основу следећих елемената критеријума: 1. Цена услуге писаног превођења за 1500 карактера без размака (40 пондера), 2. Цена за услуге усменог превођења (30 пондера), 3. Најкраћи рок одазивања преводиоца на место догађаја у Београду за консекутивно превођење, који не може бити краће од једног сата (10 пондера) и 4. Уколико понуђач има једног преводиоца који поседује искуство у усменом превођењу у области здравства (20 пондера).

...

Неспорно је да наручилац, након измена конкурсне документације, није предвидео додатни услов за учешће у предметном поступку јавне набавке а којим би одредио захтевани кадровски капацитет понуђача.

...

Републичка комисија напомиње да је чланом 3. став 1. тачка 29. ЗЈН прописано да је критеријум мерило које се користи за вредновање, упоређивање и оцењивање понуда. За разлику од услова за учешће, који се односе на саме понуђаче и њихов статус и способност да буду учесници у конкретном поступку јавне набавке (чл. 75. и 76. ЗЈН), критеријум и елементи критеријума се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци и служе да се понуде које нису одбијене као неприхватљиве, међусобно упореде и рангирају како би наручилац донео одлуку о додели уговора. Дакле, на основу елемената критеријума наручилац додељује конкретни уговор о јавној набавци неком од понуђача за којег је претходно утврђено да испуњава услове за учешће и остале елементе прихватљивости понуде из члана 3. став 1. тачка 33. ЗЈН.

Даље, цитирана одредба члана 85. став 2. ЗЈН одређује да, поред најниже цене, други критеријум за доделу уговора о јавној набавци за који се може определити наручилац јесте економски најповољнија понуда и састављен је од више елемената тог критеријума, а не само од цене. Могући елементи тог критеријума су као примери и наведени у оквиру наведене одредбе ЗЈН, али 17 наведених елемената свакако нису коначан списак будући да је на крају

тог списка јасно наведено да су могући и други елементи („...и др.“). Поред слободе да се определи за неки елемент критеријума који није наведен у цитираној одредби ЗЈН, постоји обавеза наручиоца да поштује основне захтеве који су за све елементе критеријума прописани у претходном члану 84. ЗЈН (елементи морају бити описани и вредновани, не смеју бити дискриминаторски и морају стајати у логичкој вези са предметом јавне набавке).

Републичка комисија указује да наручилац за елементе критеријума економски најповољније понуде може одабрати само оне елементе који се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци и то тако да се не могу користити они елементи који се односе на реализацију неких других, раније закључених уговора које је извршавао понуђач, као ни остале околности које нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци.

С тим у вези, Републичка комисија указује да је на 8. Општој седници одржаној дана 27.12.2013. године Републичка комисија, у погледу примене члана 85. став 2. ЗЈН заузела начелни правни став (који је објављен на званичној интернет страници Републичке комисије), да наручилац може да користи само оне елементе критеријума који се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци. Дакле, као елементи критеријума не могу се користити они елементи који се односе на реализацију неких других, раније закључених уговора које је извршавао понуђач, као ни остале околности које нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци. За разлику од услова за учешће који се односе на самог понуђача, елементи критеријума се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци, јер примена истих следи након што је утврђено да су испуњени услови за учешће понуђача. Зато је чланом 85. став 4. ЗЈН прописана забрана на основу које се услови за учешће из чл. 75. и 76. ЗЈН не могу бити одређени као елементи критеријума.

Такође, из самог назива дела ЗЈН којим су уређени критеријуми - „Критеријум за доделу уговора“, може се закључити да се односе на само извршење конкретног уговора, односно да се кроз њихову примену у обзир узимају околности које указују на то какво ће бити извршење тог уговора, и какве ће то ефекте имати на наручиоца и обављање његове делатности, а све у смислу ефикасности и економичности као једног од начела јавних набавки.

Имајући у виду наведено, а примењено на околности конкретног случаја, Републичка комисија указује да у конкурсној документацији, опредељени четврти елемент критеријума, који подразумева да понуђач има једног преводиоца који поседује искуство у усменом преводу у области здравства, није у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци, већ

представља показатељ способности преводиоца као појединца, услед чега не постоји ни логично оправдање да исти буде одређен као елемент критеријума. Наиме, захтевано искуство преводиоца предвиђено као релевантно за израчунавање елемента критеријума, не говори о квалитету појединачних понуда за конкретан поступак јавне набавке, нити је у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци, већ представља одређени капацитет понуђача. Међутим, наведеном треба додати и чињеницу да наручилац у конкурсној документацији није предвидео додатни услов кадровског капацитета, из чега даље произилази да преводилац чије ће се искуство бодовати а који је запослен/ангажован код понуђача, не мора бити одговоран кадар понуђача који ће бити задужен за реализацију предметног уговора о јавној набавци, што по оцени Републичке комисије такође говори о нелогичности конкурсној документацијом одређеног елемента критеријума.

Дакле, у конкретном случају, Републичка комисија сматра да се као елемент критеријума економски најповољнија понуда не може полазити од података који се односе на реализацију неких других, раније закључених уговора које је извршавао понуђач, односно лице које је запослено/ангажовано код понуђача, као ни остале околности које нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци.

С обзиром на све претходно наведено, Републичка комисија констатује да је наручилац поступио противно одредби члана 84. став 2. ЗЈН, тиме што је у предметној конкурсној документацији одредио као елемент критеријума за оцену и рангирање понуда у предметној јавној набавци „уколико понуђач има једног преводиоца који поседује искуство у усменом превођењу у области здравства“.

Критеријуми за доделу уговора:

Број поступака у којима је коришћена економски најповољнија понуда (не само најнижа цена): 5

Примери за економски најповољнију понуду:

ПРИМЕР 1 – предмет: Услуга превођења, са српског на друге језике и са других језика на српски, на период од 12 месеци, алтернативно до утрошка одређених средстава⁷

/

⁷ <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/15236>

ОПИС КРИТЕРИЈУМА

Одлука о додели уговора биће донета применом критеријума „цена и квалитет“.

Критеријум се заснива на следећим елементима:

Ред. бр.	Опис елемената критеријума	Број пондера
1.	Цена за језике - енглески, француски, италијански, немачки, руски, словеначки и македонски (стандардни језици)	80 (30+50)
2.	Број језика са којих се и на које се врши преводјење (остали - не рачунајући стандардне језике)	20
Укупно пондера:		100

II

НАЧИН ПРИМЕНЕ МЕТОДОЛОГИЈЕ ЗА ДОДЕЛУ ПОНДЕРА ЗА СВАКИ ЕЛЕМЕНТ КРИТЕРИЈУМА

1. Цена а за језике - енглески, француски, италијански, немачки, руски, словеначки и македонски (стандардни језици)

Највећи број пондера по овом елементу критеријума износи 80 пондера.

ЕЛЕМЕНТИ КРИТЕРИЈУМА:	БРОЈ ПОНДЕРА
1. ЦЕНА ЗА ЈЕЗИКЕ - енглески, француски, италијански, немачки, руски, словеначки и македонски (стандардни језици) - Усмено преводјење и преводјење текста	80 (30+50)

1.1. УСМЕНО ПРЕВОЂЕЊЕ (симултано, обезбеђивање опреме и консекутивно)	30
1.1. а Цена симултаног превођења - по сату, за рад два преводиоца	
1.1. б Цена обезбеђивања опреме за симултано превођење за до 20 учесника (за рад на два језика), са техничком подршком - по дану	
1.1. ц Цена консекутивног превођења - по сату	
1.2. ПРЕВОЂЕЊА ТЕКСТА за обрачунску страну од 1500 карактера без размака – цена по страници - текст намењен за објављивање	50

2. Број језика са којих се и на које се врши превођење (остали - не рачунајући стандардне језике)

2. БРОЈ ЈЕЗИКА СА КОЈИХ СЕ И НА КОЈЕ СЕ ВРШИ ПРЕВОЂЕЊЕ (остали - не рачунајући стандардне језике)	20
---	----

III

МЕТОДОЛОГИЈА ЗА ДОДЕЛУ ПОНДЕРА

Редни број	Елемент критеријума	Број пондера
1.	Понуђена цена (стандардни језици) – Усмено превођење и превођење текста	80
1.1	Усмено превођење – понуда са најнижом ценом	30
	Усмено превођење – остале понуде	$\frac{\text{Најнижа понуђена цена} \times 30}{\text{Понуђена цена}}$
1.2	Превођење текста – понуда са најнижом ценом	50
	Превођење текста – остале понуде	$\frac{\text{Најнижа понуђена цена} \times 50}{\text{Понуђена цена}}$
Укупно: 1.1 + 1.2		80

1. ПОНУЂЕНА ЦЕНА (стандардни језици) - Усмено превођење и превођење текста

За најнижу цену услуга (1.1 . + 1.2.) додељује се максималних 80 пондера.

1.1. За најнижу цену услуге под бројем 1.1. усмено превођење додељује се максималних 30 пондера.

Број пондера за остале понуде за цену услуге из табеле под бројем 1.1. израчунава се по формули:

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Најнижа понуђена цена}}{\text{Понуђена цена}} \times 30$$

1.2. За најнижу цену услуге под бројем 1.2. превођење текста додељује се максималних 50 пондера.

Број пондера за остале понуде за цену услуге из табеле под бројем 1.2. израчунава се по формули:

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Најнижа понуђена цена}}{\text{Понуђена цена}} \times 50$$

Укупан - максималан број пондера по основу критеријума понуђене цене:

1.1. + 1.2 = 30 + 50 = 80 пондера (за обрачун се узима понуђена цена без ПДВ-а)

2. БРОЈ ЈЕЗИКА са којих се и на које се врши превођење (остали језици - не рачунајући стандардне)

Максималан број пондера по основу критеријума број језика износи 20 пондера.

Број пондера за број језика са којих се и на које се врши превођење израчунава се по табели:

<i>БРОЈ ЈЕЗИКА СА КОЈИХ СЕ И НА КОЈЕ СЕ ВРШИ ПРЕВОЋЕЊЕ (остали језици - не рачунајући стандардне)</i>	<i>БРОЈ ПОНДЕРА:</i>
<i>25 и више језика</i>	<i>20</i>
<i>од 15 до 24 језика</i>	<i>10</i>
<i>до 14 језика</i>	<i>0</i>

Из наведених критеријума за доделу уговора видимо да се наручилац у првом делу определио да оцењује – „Цена за језике - енглески, француски, италијански, немачки, руски, словеначки и македонски (стандардни језици)“ са максимално 80 пондера, те да у оквиру цене различито вреднује усмено превођење (са максимално 30 пондера) и превођење текста (са максимално 50 пондера). Овим је наручилац указао да му је у конкретном случају важније писано превођење, претпостављамо зато што ће бити у већем обиму заступљено приликом пружања предметних услуга (једноставно, више средстава ће трошити на њих). Дакле, сам критеријум цена, наручилац је поделио на подкритеријуме тако што је цену раздвојио на делове (за различите врсте услуга) и онда одредио различит вредносни значај за те делове цене. Тиме је наручилац, у ствари, показао да му нису све врсте услуга подједнако важне, било због њихове различите заступљености у току извршења уговора (различитог обима пружања), било због различите комплексности (неке услуге су сложеније и компликованије са становишта потребне компетентности и искуства пружалаца истих).

Што се тиче другог критеријума – „Број језика са којих се и на које се врши превођење (остали - не рачунајући стандардне језике)“, наручилац је одредио да ће додељивати 20 пондера, али чини се да је захтеван превелики број језика да би се уопште добили пондери за овај критеријум (преко 14 језика минимум), а за максимални број од 20 пондера се захтева, чак, преко 25 језика и то језика који нису стандардни (чија се цена вреднује у оквиру поменутог првог критеријума који узима у обзир цену превођења). Поставља се питање да ли ће наручиоцу заиста бити потребно превођење са 25 и више нестандартних језика.

ПРИМЕР 2 – предмет: Услуге превођења⁸

КРИТЕРИЈУМ ЗА ДОДЕЛУ УГОВОРА

Наручилац ће уговор о јавној набавци доделити економски најповољнијој понуди применом критеријума «однос цене и квалитета», на основу следећих елемента критеријума и њиховог релативног значаја:

Врста услуге	пондер
Симултано превођење / усмено	5
Консекутивно превођење / усмено	5
Овера судског тумача за 1, 2 и 3 групу језика	15
Писмено превођење са српског језика на језике из прве групе језика и обрнуто	30
Писмено превођење са српског језика на језике из друге групе језика и обрнуто	25
Писмено превођење са српског језика на језике из треће групе језика и обрнуто	20
Укупно:	100

Методологија за примену критеријума

Понуда са најнижом понуђеном ценом добија максимални број бодова (за сваки од наведених елемената критеријума), док се бодови осталих понуђача израчунавају према формули:

$$\text{Бодови} = \frac{\text{Максималан број бодова (по сваком елементу критеријума)} \times \text{најнижа понуђена цена}}{\text{Понуђена цена понуђача}}$$

Уколико у обрасцу понуде, понуђена цена за неку од наведених услуга превођења буде исказана као 0 динара, Наручилац ће вредност за ту услугу превођења обрачунавати као 0,01.

⁸ <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/22806>

У овом случају, наручилац се определио да различите врсте услуга вреднује са различитим бројем пондера, очигледно, у зависности од њихове заступљености приликом извршења услуга и њихове комплексности, што свакако јесте једна од могућности за примену цене као критеријума за доделу у оквиру „економски најповољније понуде“. Тако су са различитим максималним бројем пондера вредновани симултано превођење, консекутивно превођење, овера судског тумача за 1, 2 и 3 групу језика, писмено превођење са српског језика на језике из прве групе језика и обрнуто итд.

ПРИМЕР 3 – предмет: Услуга писаног и усменог превођења⁹

ВРСТА КРИТЕРИЈУМА ЗА ДОДЕЛУ УГОВОРА

Избор најповољније понуде ће се извршити применом критеријума „Економски најповољнија понуда“.

Оцењивање и рангирање понуда вршиће се на основу следећих елемената критеријума:

ЕЛЕМЕНТИ КРИТЕРИЈУМА	ПОНДЕРИ
Понуђена цена	80
Број језика са којих и на које се врши превођење	20
УКУПНО	100

I ПОНУЂЕНА ЦЕНА: 80 ПОНДЕРА

1.1. Понуда са најнижим понуђеном ценом вредноваће се са 80 пондера, и то: За најнижу цену симултаног превођења по сату додељује се 20 пондера. Вредновање осталих понуда, израчунава се по формули:

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Најнижа понуђена цена симултаног превођења по сату}}{\text{Понуђена цена}} \times 20$$

1.2. За најнижу цену консекутивног превођења по сату додељује се 20 пондера. Вредновање осталих понуда, израчунава се по формули:

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Најнижа понуђена цена консекутивног превођења по сату}}{\text{Понуђена цена}} \times 20$$

1.3. За најнижу цену превођења текста по страници (1500 карактера, без размака) додељује се 40 пондера. Вредновање осталих понуда, израчунава се по формули:

⁹ <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo-documents/13783/152>

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Најнижа понуђена цена превођења текста по страници}}{\text{Понуђена цена}} \times 40$$

Укупан број пондера по основу овог елемента критеријума добија се збиром 1.1+1.2+1.3.

III БРОЈ ЈЕЗИКА СА КОЈИХ И НА КОЈЕ СЕ ВРШИ ПРЕВОЂЕЊЕ: 20 ПОНДЕРА

БРОЈ ЈЕЗИКА СА КОЈИХ СЕ И НА КОЈЕ СЕ ВРШИ ПРЕВОЂЕЊЕ (не рачунајући стандардне језике)	БРОЈ ПОНДЕРА:
25 и више језика	20
Од 15 до 24 језика	15
Од 5 до 10 језика	10
До 5 језика	5

Наручилац је у овом случају поступио на готово исти начин као у првом примеру, само што је у оквиру цене, коју је вредновао исто са максималних 80 пондера, у односу на тај први пример другачије одредио вредности (максимални број пондера) за цене различитих врста услуга. Оно што је наведено у оквиру коментара за први пример у погледу вредновања броја језика, односи се и на овај пример.

ПРИМЕР 4 – предмет: Услуге превођења¹⁰

Оцењивање и рангирање понуда вршиће се на основу следећих елемената критеријума:

ЕЛЕМЕНТИ КРИТЕРИЈУМА	ПОНДЕРИ
Понуђена цена	60
Процентуално повећање цене у случају хитног превода	20
Број језика са којих и на које се врши превођење	20
УКУПНО	100

I ПОНУЂЕНА ЦЕНА: 60 ПОНДЕРА

Понуда са најнижим понуђеном ценом вредноваће се са 60 пондера, и то:

1.1. За најнижу цену симултаног превођења по сату додељује се 10 пондера

Вредновање осталих понуда, израчунава се по формули:

¹⁰ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2343683>

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Најнижа понуђена цена симултаног превожјења по сату}}{\text{Понуђена цена симултаног превожјења по сату}} \times 10$$

1.2. За најнижу цену консекутивног превожјења по сату додељује се 10 пондера. Вредновање осталих понуда, израчунава се по формули:

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Најнижа понуђена цена симултаног превожјења по сату}}{\text{Понуђена цена симултаног превожјења по сату}} \times 10$$

1.3. За најнижу цену превожјења текста по страници додељује се 30 пондера. Вредновање осталих понуда, израчунава се по формули:

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Најнижа понуђена цена симултаног превожјења по сату}}{\text{Понуђена цена симултаног превожјења по сату}} \times 30$$

1.4. За најнижу цену превода странице на енглески језик - месечно додељује се 10 пондера

Вредновање осталих понуда, израчунава се по формули:

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Најнижа понуђена цена симултаног превожјења по сату}}{\text{Понуђена цена симултаног превожјења по сату}} \times 10$$

Укупан број пондера по основу овог елемента критеријума добија се збиром 1.1+1.2+1.3+1.4.

II ПРОЦЕНТУАЛНО ПОВЕЋАЊЕ ЦЕНЕ У СЛУЧАЈУ ХИТНОГ ПРЕВОДА

ПРОЦЕНТУАЛНО ПОВЕЋАЊЕ ЦЕНЕ У СЛУЧАЈУ ХИТНОГ ПРЕВОДА:	БРОЈ ПОНДЕРА:
0%	20
Од 1% до 3%	15
Од 4% до 7%	10
Од 8% до 10%	7
Од 11% и више процената	2

III БРОЈ ЈЕЗИКА СА КОЈИХ И НА КОЈЕ СЕ ВРШИ ПРЕВОЂЕЊЕ

БРОЈ ЈЕЗИКА СА КОЈИХ СЕ И НА КОЈЕ СЕ ВРШИ ПРЕВОЂЕЊЕ (не рачунајући стандардне језике)	БРОЈ ПОНДЕРА:
25 и више језика	20
Од 15 до 24 језика	15
Од 5 до 14 језика	7
До 5 језика	2

У овом примеру, наручилац је применио сличне критеријуме као и у првом и трећем примеру (комбинација цене, са поделом на различите врсте услуга и броја језика са којих и на које се врши превођење), с тим што је за цену овде одређен мањи број пондера – уместо максималних 80, максималних 60, али уз додавање 20 пондера за један нови критеријум – „Процентуално повећање цене у случају хитног превода“. Практично, уместо цене која је вреднована са 80 пондера у првом и трећем примеру, овде је предвиђена цена са 60 и процентуално повећање цене са 20 пондера.

Што се тиче самог критеријума „Процентуално повећање цене у случају хитног превода“, питање је само да ли је наручилац адекватно проценио број пондера који додељује за одређене распоне у процентима, те да ли су адекватни и сами распони у процентима, а све имајући у виду и број пондера који додељује за цену појединих услуга. У том смислу, требало би истаћи да процентуално повећање цене зависи и од саме цене, односно битно је колико ће реално износити у номиналном износу.

ПРИМЕР 5 – предмет: Услуга превођења текста са енглеског језика на српски језик, превођење са српског језика на енглески језик, са других језика (немачки, руски, кинески, француски, италијански језик) на српски и обратно као и услуга симултаног превођења и консекутивног превођења са енглеског језика на српски језик и са српског језика на енглески, за потребе Министарства здравља и Јединице за имплементацију пројекта „Реконструкција четири клиничка центра у Републици Србији: Београд, Крагујевац, Ниш и Нови Сад“¹¹

Избор понуде ће се извршити применом критеријума „Економски најповољнија понуда“, рангирањем понуда на основу следећих елемената критеријума:

<i>Ред. Бр.</i>	<i>Елемент критеријума</i>	<i>Пондери</i>
1.	<i>Цена услуге писаног превођења за 1500 карактера без размака</i>	75
1.1	<i>Цена за услугу писаног превођења са енглеског на српски језик и обрнуто</i>	30
1.2.	<i>Цена за услугу писаног превођења са француског на српски језик и обрнуто</i>	20
1.3.	<i>Цена за услугу писаног превођења са немачког на српски језик и обрнуто</i>	20

¹¹ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=1783562>

1.4.	Цена за услугу писаног превођења за остале језике	5
2.	Цена за услуге усменог превођења	20
2.1.	Цена за услугу консекутивног превођења са енглеског на српски и обрнуто	5
2.2.	Цена за услугу консекутивног превођења за остале језике	5
2.3.	Цена за услугу симултаног превођења са енглеског на српски и обрнуто	5
2.4.	Цена за услугу симултаног превођења за остале језике	5
3.	Најкраћи рок одазивања преводиоца на место догађаја у Београду за консекутивно превођење (не може бити краће од једног сата)	5
Укупан број пондера (1+2+3)		100

Додела пондера по сваком од елемената критеријума, вршиће се на следећи начин:

Начин израчунавања пондера за услуге писаног превођења:

1. Број пондера за услуге писаног превођења = 1.1+ 1.2.+1.3.

Понуда са најнижом понуђеном ценом добија највећи број бодова. Број бодова за понуђене цене осталих понуђача израчунава се на следећи начин:

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Опредељени број бодова} \times \text{најнижа понуђена цена}}{\text{Цена понуде која се пондерише}}$$

Пример: Израчунавање пондера за услугу писаног превођења са енглеског на српски језик и обрнуто:

$$\text{Број пондера за ставку 1.1} = \frac{\text{Најнижа понуђена цена}}{\text{Цена понуде која се пондерише}} \times 15$$

2. Број пондера за услуге усменог превођења = 2.1+ 2.2.+2.3.

Понуда са најнижом понуђеном ценом добија највећи број бодова. Број бодова за понуђене цене осталих понуђача израчунава се на следећи начин:

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Опредељени број бодова} \times \text{најнижа понуђена цена}}{\text{Понуђена цена}}$$

Пример: Израчунавање пондера за услугу консекутивног превођења са енглеског на српски језик и обрнуто:

$$\text{Број пондера за ставку 2.1.} = \frac{\text{Најнижа понуђена цена}}{\text{Цена понуде која се пондерише}} \times 5$$

3. Број бодова за најкраћи рок одазивања преводиоца на место догађаја у Београду за консекутивно превођење.

Понуђач који понуди рок од 1 сата одазивања преводиоца на место превођења добија највећи број поена. Број бодова за понуђаче који понуде дужи рок израчунава се на следећи начин:

$$\text{Бодови по основу рока} = \frac{\text{Најнижи понуђени рок}}{\text{Рок понуде која се пондерише}} \times 5$$

Напомена за цене у понуди:

Најнижа цене не сме бити нижа од 1,00 динара без ПДВ-а

У овом примеру, наручилац је са максималних 95 пондера оцењивао цену превођења, тако што је са максималних 75 пондера вредновао цену дела услуга - писаног превођења (за 1500 карактера без размака), а са преосталих 20 пондера цену усменог превођења. Унутар тих вредности је извршена даља подела на цене појединих услуга, у зависности од тога са ког језика се врши превођење, те да ли је код усменог превођења у питању симултано или консекутивно превођење. Дакле, код оваквог начина вредновања цена појединих делова предмета набавки (различитих врста услуга), важно је да наручилац правилно процени колико пондера ће доделити за поједине делове цене, а у зависности од њихове заступљености приликом извршења услуга и њихове комплексности.

Са преосталих максималних 5 пондера, наручилац се определио да оцењује „Најкраћи рок одазивања преводиоца на место догађаја у Београду за консекутивно превођење (не може бити краће од једног сата)“, што се чини логичним критеријумом, с обзиром на потребу да се превођење врши на

састанцима и другим врстама скупова који се не могу унапред планирати, већ се заказују ванредно, и морају бити одржани брзо (у кратком временском интервалу након заказивања). Међутим, сматрамо да је проблем са тим критеријумом, то што јесте одређен минимум, али није одређен максимум у времену одазива, тако да, евентуално, уговор може да буде додељен и некоме ко наведе рок одазива од неколико дана, што сигурно не би одговарало наручиоцу уколико му је хитно потребно пружање услуге превођења. Рецимо, уколико би била само поднета само једна понуда, без обзира на то колики би рок одазива преводиоца био понуђен, максималан број пондера за овај критеријум би био додељен том једином понуђачу, а и независно од тога, једино том понуђачу би могао да буде додељен уговор. Дакле, сматрамо да је било важно одредити колики је максимални дозвољени рок одазива, и да ће уколико буде понуђен рок дужи од тог, понуда бити одбијена као неприхватљива. С друге стране, наручилац би пондере додељивао за понуђени рок од дозвољеног минимума, до дозвољеног максимума.

Извршење уговора

У неколико поступака су закључени оквирни споразуми који још увек трају и преостало је да буду закључени још неки појединачни уговори на основу тих споразума. Остали уговори су, углавном реализовани и није било анекса уговора, а наручиоци су истицали да није било недостатака у реализацији уговора.

2. САВЕТОВАЊЕ У ПОСЛОВАЊУ

Од укупног броја анализраних поступака из групе саветовање у пословању (20), само у два поступка коришћени су други критеријуми осим цене. У тим ситуацијама, када су примењивали „економски најповољнију понуду“, наручиоци су чинили одређене грешке приликом избора критеријума, њиховог описа, као и одређивања распона у броју пондера које је додељивао. Просечан број понуда у анализираним поступцима је био испод просека за Србију, а у односу на укупан број анализраних поступака постоји велики број поступака у којима је поднета само једна понуда. На основу тога, можемо да закључимо да у тим поступцима није обезбеђена довољна конкуренција. Требало би убудуће обезбедити конкуренцију пажљивим и правилним избором критеријума за избор привредних субјеката, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора. Приликом образовања комисија за јавне набавке, наручиоци су поштовали оно што је

предвиђено ЗЈН-ом (у погледу броја чланова и састава), а у комисије су укључивали лица која имају специфично знање у погледу области за које је потребно превођење. С друге стране, у тим поступцима ја било неадекватних и нејасних критеријума за избор привредних субјеката (понуђача), који су, очигледно, ограничили конкуренцију међу понуђачима у одређеним случајевима.

Укупно је анализирано 20 поступка јавне набавке, од којих је 5 спроведено применом ЗЈН/2012, а 15 применом ЗЈН/2019.

Шифре из Општег речника набавки	
79410000	<i>Услуге саветовања у пословању и управљању</i>
Трајање поступака	
<i>Просечно трајање</i>	33,9 дана
<i>Најдуже трајање</i>	129 дана
<i>Најкраће трајање</i>	9 дана
** С обзиром на наведено просечно трајање, анализирани поступци нису трајали дуже од законом предвиђених рокова, осим једног поступка који је трајао 129 дана због поступка заштите права који је вођен.	
Број понуда	
<i>Просечан број понуда</i>	15
<i>Број поступака са само једном понудом</i>	14

Просечан број понуда у анализираним поступцима је испод просека за Србију¹², а у односу на укупан број анализираних поступака постоји велики број поступака у којима је поднета само једна понуда (20/14). На основу тога, можемо да закључимо да у тим поступцима није обезбеђена довољна конкуренција. Требало би убудуће обезбедити конкуренцију пажљивим и правилним избором критеријума за избор привредних субјеката, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора. Због само два поступка у којима је примењена економски најповољнија понуда, може се закључити да ограничење конкуренције у наведеним поступцима није последица изабраних критеријума за

¹² Према подацима из Годишњег извештаја Канцеларије за јавне набавке за 2020. годину, просечан број понуда у тој години је био 2,6. Тај извештај је доступан на Порталу јавних набавки преко линка: <https://jnportal.ujn.gov.rs/annual-reports-ppo-public>

доделу уговора (или није у значајнијој мери), као и методологије за доделу пондера коју је навео наручилац у конкурсној документацији, већ је последица, пре свега, захтеваних критеријума за избор (капацитета који су тражени од понуђача).

Састав комисија за јавне набавке

Комисије за јавне набавке је, углавном, чинило више од 3 члана и сви су били запослени код наручиоца. У комисијама су као чланови били ангажовани службеници за јавне набавке (у неким поступцима и више њих). Чланови комисије су, углавном, били запослени на пословима јавних набавки. У једном поступку, као члан комисије је именовано лице које је претходно наручилац ангажовао као експерта (који није запослен код наручиоца) на пројекту који је непосредно у вези са предметом конкретне јавне набавке.

Критеријуми за избор понуђача (додатни услови за учешће)

Сматрамо да је у анализираним поступцима било неадекватних и нејасних критеријума, као што су:

- 1) Минимум 4 пројеката друштвене или корпоративне одговорности, од којих су минимум 3 пројекта рађена на нивоу националне покривености;*

Није јасно због чега су 3 од тражена минимално 4 пројекта морали да буду на нивоу националне покривености. Поставља се у том смислу питање зар пројекти који су се односили, рецимо, на градове или неколико локалних самоуправа (или пак на Аутономну покрајину) нису довољно релевантни? Последица таквог захтева наручиоца је, изгледа, и то што је у конкретном поступку поднета само једна понуда¹³.

- 2) Најмање 10 адвоката, од којих су барем 2 адвоката у протеклих 5 година извршили услугу саветовања јавног партнера или друштва у већинском државном власништву у развоју пројекта јавних гаража путем ЈПП или концесија;*

Поставља се питање због чега је у конкретном случају било потребно баш 10 адвоката, те су зашто је било важно да су барем 2 адвоката у протеклих 5 година извршили услугу саветовања јавног партнера или друштва у већинском државном власништву, и то у развоју пројекта јавних гаража путем ЈПП или концесија. Због чега за наручиоца не би били прихватљиви они адвокати који су пружали услуге саветовања приватним партнерима у развоју пројекта ЈПП или концесија генерално, односно због чега су морали да имају искуство у развоју

¹³ <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/3296>

пројекта јавних гаража. Такав захтев би, можда, био логичан уколико би предметна услуга била ангажовање експерата за припрему техничког дела пројекта ЈПП или концесије, када би наручилац могао да захтева ангажоване инжењере који су имали искуства у пројектовању таквих објеката. Међутим, такво инсистирање на искуству адвоката сматрамо нелогичним, посебно имајући у виду да су адвокати сачињавали правни део предлога пројекта ЈПП или концесије, као и документације за избор приватног партнера у конкретном случају. Очигледно је да је то и био један од разлога због којих је достављена само једна понуда у конкретном поступку јавне набавке¹⁴.

3) Да понуђач располаже својим пословним простором и путничким возилом;

Сматрамо да је код ове врсте услуга небитно да ли понуђач има пословни простор или путнички аутомобил, јер га ништа не ограничава да саветодавне послове пружа из било ког простора, који не мора да буде његов пословни простор или може да буде пословни простор самог наручиоца. Такође, непотребно је инсистирати на путничком аутомобилу, јер се у конкретном случају не превозе никаква добра, а то како ће се превозити лица која ће бити ангажована на пружању услуга је питање организације код самог понуђача (могу и таксијем, возилима градског превоза). Поготову је нејасно због чега је наручилац инсистирао на томе да пословни простор и возила буду у власништву понуђача („да понуђач располаже својим...“).

4) Да понуђач има ангажованих најмање 5 лица која поседују ревизорску лиценцу издату у Републици Србији или одређене међународне сертификате са најмање 15 година радног искуства;

Нејасно је због чега је неопходно да свих 5 лица има 15 година искуства. То би могло да буде логичан захтев за једног кључног експерта, али не и за толики број лица. Сматрамо да и би и искуство у краћем трајању било довољно релевантно за наручиоца. У овом поступку је наручилац добио само једну понуду¹⁵.

5) Да понуђач има ангажованих најмање 25 запослених лица на пуно радно време са завршеним високим образовањем: MAS, односно OAS у трајању од најмање 4 године (VII степен) ангажованих код понуђача; најмање 5 запослених лица на пуно радно време која имају ASSA или CPA или CFA сертификат; најмање 2 запослених лица на пуно радно време ко ја поседују међународни сертификат за процене вредности (ASA или RICS или REV);

¹⁴ <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/11525>

¹⁵ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2537646>

Наручилац је у овом случају захтевао велики број лица која су запослена „на пуно радно време“. Сматрамо да није било потребно инсистирати на тако ангажованим лицима, јер и лица која су ангажована на основу уговора о делу или неког другог уговора предвиђеног у Закону о раду би могла да реализују конкретну услугу.

6) Да је у претходне 2 године израдио најмање 5 елабората из области предмета ове ЈН (управљање отпадом) за наручиоце са најмање 900 запослених од чега бар један који се односи на израду Радног плана постројења за управљање отпадом; у претходне 3 године израдио најмање 4 студије из области екологије - 2 за наручиоца из индустријске производње, од чега 1 наручилац са најмање 600 запослених; 2 чија је реализација обухватала израду Студије за наручиоце-локалне самоуправе за подручје са преко 100.000 становника од чега је једна Студија третирала управљање отпадом; да је у претходне 3 године израдио најмање 10 елабората из области управљања отпадом - најмање 5 који третирају управљање отпадом за ЈЛС преко 100.000 становника;

Сматрамо да је наведени критеријум за избор очигледан пример за ограничење конкуренције. Наиме, сматрамо спорним то што је захтевано:

- израда елабората за управљање отпадом, за наручиоце са најмање 900 запослених, јер сматрамо да је апсолутно небитан број запослених код наручиоца за израду елабората за управљање отпадом, а и нејасно је како се дошло до броја од 900 и зашто, рецимо, не би био довољан број од 883 запослена код наручиоца;
- израда студија из области екологије 2 за наручиоца из индустријске производње, од чега 1 наручилац са најмање 600 запослених, јер као и у претходном случају није битан број запослених у оваквом случају;
- израда студије за наручиоце – локалне самоуправе за подручје са преко 100.000 становника, јер сматрамо да није од толиког значаја број становника, и да се наведене студије не разликују у толикој мери у зависности да ли су у питању веће или мање локалне самоуправе;
- наведени број елабората и студија (5, 4, 10) који указује да је наручилац имао у виду одређеног понуђача који је имао баш толики број.

Наведено указује и чињеница да је наручиоцу у конкретном случају поднета само једна понуда¹⁶.

7) Да има ангажованог минимум 1 дипл. правника (МАС) са 5 год радног искуства код корисника јавних средстава и да има положен испит за службеника за јавне набавке, знање мађарског на службеном нивоу, искуства из области набавки радова на минимално три заштићена објекта у смисли Закона о културним добрима;

Спорно у вези са тим критеријумом за избор (кадровским капацитетом) је то што је тражено да понуђач има ангажованог 1 дипломираног правника који кумулативно мора да испуњава следеће:

- 5 год радног искуства код корисника јавних средстава;
- положен испит за службеника за јавне набавке;
- знање мађарског на службеном нивоу;
- искуства из области набавки радова на минимално три заштићена објекта у смисли Закона о културним добрима;

Чини се да је веома мали број лица која испуњавају наведене услове, а с обзиром да је поднета само једна понуда у том поступку, изгледа да је у питању било само једно лице¹⁷.

8) Да у последње 3 године није исказао губитак у пословању.

Сматрамо да овај критеријум за доделу није неопходан када су у питању услуге саветовања у пословању. То су интелектуалне услуге, код којих су квалитет пружених услуга и стручне референце понуђача од великог значаја за понуђаче, а губитак у пословању не би требало да буде важнији од тога како своју услугу пружају понуђачи. Поготову сматрамо непотребним одређивање рока од 3 године у којем није исказан губитак.

Заштита права

Од анализираних поступака само један је оспорен захтевом за заштиту права и решењем Републичке комисије¹⁸ је делимично поништен у фази стручне оцене понуда и доношења одлуке о додели уговора. Разлог за поништење је погрешно тумачење једног од доказа који је, у вези са кадровским капацитетом који је захтевао наручилац, у својој понуди доставио понуђач који је био подносилац захтева за заштиту права. Будући да је та неправилност утврђена у фази стручне оцене понуда, и да је у питању оцена специфичних доказа који су достављени

¹⁶ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2365986>

¹⁷ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2264732>

¹⁸ <http://kjin.rs/wp-content/pdf/576-2019odlukark.pdf>

од стране тог понуђача (оцена да ли су заиста они који су тражени од наручиоца), сматрамо да није потребно детаљније представљати тај случај.

Критеријуми за доделу уговора

Број поступака у којима је коришћена економски најповољнија понуда (не само најнижа цена): 2

Примери за економски најповољнију понуду:

ПРИМЕР 1 – предмет: Ангажовање агенције за праћење активности и пословних резултата наручиоца¹⁹

Цена - 30,00 пондера

Формула за израчунавање бодова за критеријум цене:

Максимални број бодова најбољој понуђеној вредности, остале понуђене вредности бодују се у односу на најбољу вредност:

$$B = \frac{C_{\text{мин}} \times \Pi}{\text{Понуђена цена}}$$

B - број бодова цене

C_{мин} - цена најниже понуде

C - понуђена цена

Π - вредност пондера цене

Код релативног модела оцене, број бодова који се добија за критеријум за поједину понуду зависи од вредности које су понудили други понуђачи.

Најбоља понуђена вредност добија максималан број бодова (нумеричка пондерисана вредност). Остале понуде добијају број бодова у односу на најбољу понуђену вредност.

Квалитет ангажованих кадрова – 70 пондера

¹⁹ <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/3296>

Број пондера према овом критеријуму се добија сабирањем пондера који је освојен за сваки од подкритеријума

$$БП = БП1 + БП2 + БП3 + БП4 + БП5$$

Број пондера који се осваја сваки од члана тима се утврђује методологијом (формулом) која је наведена за сваког члана тима посебно.

1) Вођа целокупног ПР пројекта и свих ПР активности

Понуђач који оствари највећи број бодова по овом елементу подкритеријума остварује 30 пондера, а остали понуђачи према формули:

$$БП1 = \frac{\text{Број остварених бодова по овом елементу критеријума од стране понуђача који се оцењује}}{\text{Максималан број остварених бодова по овом елементу од стране неког од понуђача}} \times 30$$

1. године радног искуства у области односа с јавношћу

- 0 – 4 година 0 бодова

- 5 – 9 година 2 бода

- 10 и више година 5 бодова

2. године радног искуства рада у медијима са националном покривеношћу

- 0 – 4 година 0 бодова

- 5 – 9 година 5 бодова

- 10 и више година 10 бодова

3. Број конференција/едукација или семинара на којима је био ангажован као предавач у области односа с јавношћу

- 0 – 9 конференција/едукација/семинара 0 бодова

- 10 – 14 конференција/едукација/семинара 2 бода

- 15-20 конференција/едукација/семинара 3 бода

- 21 и више конференција/едукација/семинара 5 бодова

4. Релевантно искуство и сарадња остварена у раду са минимум 5 медија са националном покривеношћу у последње три године

- Не поседује искуство 0 бодова

- Поседује искуство 5 бодова

5. Релевантно искуство остварено у раду са државним органима / институцијама / јавном управом у Републици Србији у последње три године:

- Не поседује искуство 0 бодова

- Поседује искуство 5 бодова

2) ПР експерт за корпоративну комуникацију и организацију догађаја – 15 пондера

Понуђач који оствари највећи број бодова по овом елементу подкритеријума остварује 15 пондера, а остали понуђачи према формули:

$$БП2 = \frac{\text{Број остварених бодова по овом елементу критеријума од стране понуђача који се оцењује}}{\text{Максималан број остварених бодова по овом елементу од стране неког од понуђача}} \times 15$$

1. Године радног искуства у области односа с јавношћу

- 0 – 2 година 0 бодова

- 3 – 6 година 2 бода

- 7 и више 3 бода

2. Број реализованих пројеката последње три године који се односе на реализацију и спровођење корпоративне комуникације

- 0 – 2 пројеката корпоративне комуникације 0 бодова

- 3 – 4 пројеката корпоративне комуникације 1 бод

- 5 и више пројеката корпоративне комуникације 2 бод

3. Број организованих догађаја последње три године којима су присуствовали највиши представници државних органа и институција

(председник, премијер, министри..)

- 0 – 2 пројеката 0 бодова
- 3 – 4 пројеката 2,5 бода
- 5 и више пројеката 5 бодова

4. Искуство у изради плана комуникације из области енергетике

- Не поседује 0 бодова
- Поседује 5 бодова

3) ПР експерт за кризну комуникацију – 8 пондера

Понуђач који оствари највећи број бодова по овом елементу критеријума остварује 8 пондера, а остали понуђачи према формули:

$$БПЗ = \frac{\text{Број остварених бодова по овом елементу критеријума од стране понуђача који се оцењује}}{\text{Максималан број остварених бодова по овом елементу од стране неког од понуђача}} \times 8$$

1. Године радног искуства искуства у области односа с јавношћу

- 0 – 2 година 0 бодова
- 3 – 6 година 2 бода
- 7 и више 4 бода

2. Број реализованих пројеката последње три године који се односе на реализацију и спровођење кризне комуникације

- 0 – 2 пројеката 0 бодова
- 3 – 4 пројеката 2 бода
- 5 и више пројеката 4 бода

4) Менаџер за односе с медијима - 7 пондера

Понуђач који оствари највећи број бодова по овом елементу критеријума остварује 7 пондера, а остали понуђачи према формули:

$$БП4 = \frac{\text{Број остварених бодова по овом елементу критеријума од стране понуђача који се оцењује}}{\text{Максималан број остварених бодова по овом елементу од стране неког од понуђача}} \times 7$$

1. Искуство рада у медијима са националном покривеношћу

- Не поседује - 0 бодова

- Поседује - 2 бода

2. Број реализованих комуникационих пројеката за потребе јавних предузећа или државних органа у последње три године

- 0 – 2 пројеката 0 бодова

- 3 – 4 пројеката 3 бодова

- 5 и више пројеката 5 бодова

5) Сарадник за сарадњу са медијима специјализован за област заштите животне средине – 10 пондера

Понуђач који оствари највећи број бодова по овом елементу критеријума остварује 10 пондера, а остали понуђачи према формули:

$$БП5 = \frac{\text{Број остварених бодова по овом елементу критеријума од стране понуђача који се оцењује}}{\text{Максималан број остварених бодова по овом елементу од стране неког од понуђача}} \times 10$$

1. Искуство на пројектима који су везани за теме заштите животне средине

- Не поседује искуство 0 бодова

- Поседује искуство 2 бода

2. Минимум једну објављену публикацију/ стручну студију/истраживачки рад на тему заштите животне средине

- Није објавио публикацију /стручну студију/ истраживачки рад 0 бодова

- Објављена публикација /стручна студија/ истраживачки рад 5 бодова

3. Искуство на пројектима који су везани за теме из обалсти енергетике

- Не поседује – 0 бодова

- Поседује – 3 бода

Изабрани понуђач, коме ће Наручилац доделити Уговор, је онај понуђач који освоји највећи број пондера сабирањем пондера освојених за сваки од горе наведених елемената критеријума и то цене и квалитет ангажованих експерата.

Напомена: Наведене вредности услова, критеријума и подкритеријума приказани су у Обрасцима 6.– 6.5.

Наручилац је дужан да пре доношења одлуке у поступку јавне набавке захтева од Понуђача који је доставио економски најповољнију понуду да достави доказе и то:

Потврда личне референце (Прилог 3), Радну биографијом ЦВ (Прилог 4), Изјава о истинитости радне биографије (Прилог 5).

Референце могу бити издате у слободној форми потписане и печатиране од стране овлашћених лица, а да обухватају следеће податке:

назив и седиште ранијег наручиоца

- телефон, електронска пошта, контакт особа и њена функција код ранијег наручиоца

- име и презиме члана тима којем се издаје потврда,

- врста и опис извршених услуга

- улога у тиму приликом вршења услуга наведених у потврди,

- период извршења услуга,

- место извршења услуга,

- потпис овлашћеног лица ранијег Наручиоца и печат.

Као доказ публикација/стручне студије/истраживачких радова довољно је доставити фотокопију наслова публикације, референтни број публикације, СІР број публикације, ISSN број додељен истраживачком раду, UDK број, Cobiss

број или број у репозиторијуму докторских дисертација на адреси rhaidrag.bg.ac.rs или сл. из тога се може закључити да је члан тима учествовао у изради исте.

За потврде које се достављају као доказ сарадње са штампаним и електронским медијима, довољно је доставити потврду потписану и печатiranу од стране овлашћеног лица (законског заступника или главног уредника) у којој се види искуство на овим пословима.

ЗА ПОТВРДЕ се достављају као доказ сарадње са државним институцијама или органима довољно је доставити потврду потписану и печатiranу од стране релевантне државне институције и њеног представника.

За поседовање искуства на различитим пројектима или рада у медијима потребно је доставити потврду референтних Наручилаца.

Наручилац задржава право да, на писани захтев, по окончању поступка отварања понуда у фази стручне оцене понуда изврши:

- контролу достављених доказа о испуњености услова за учешће у предметном поступку јавне набавке од стране понуђача, члана групе понуђача и/или подизвођача увидом у релевантна документа и

- контролу доказа који су од значаја за оцењивање експерата.

Уколико Наручилац утврди да је понуђач, члан групе понуђача и/или подизвођач доставио нетачне податке о испуњености услова за учешће у поступку јавне набавке или нетачне податке о експертима та понуда ће бити одбијена као неприхватљива.

У случају сумње у истинитост достављених података, Наручилац задржава право провере на основу релевантних доказа. Уколико Наручилац утврди да је Понуђач приказивао неистините податке или да су документа лажна, Понуда тог Понуђача ће се сматрати неприхватљивом и биће одбијена. У случају када је Понуђач правно лице сви чланови тима чије је искуство предмет оцене по овом поделементу критеријума морају бити запослени или ангажовани по основу радног односа или неког другог облика ангажовања ван радног односа, предвиђеног члановима 197- 202. Закона о раду ("Службени гласник РС", број 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 – одлука УС и 113/2017) код Понуђача, односно једног од чланова Групе Понуђача која подноси заједничку Понуду. Наручилац ће у случају сумње у истинитост наведених података затражити од Понуђача да достави уговор који је закључио са чланом тима

као физичким лицем, односно доказ да је члан тима запослен код Понуђача или члана Групе Понуђача.

У овом примеру наручилац је цену пружања услуга вредновао са мањим бројем пондера – максимално 30, а преосталих максимално 70 пондера је додељивао за квалитет ангажованих кадрова. Тај број пондера је подељен на различите врсте кадрова, као што су: „Вођа целокупног ПР пројекта и свих ПР активности“ – максимално 30 пондера; „ПР експерт за корпоративну комуникацију и организацију догађаја“ – максимално 15 пондера итд. Пондери су додељивани с обзиром на број година радног искуства наведених експерата, као и на број пројеката у чијој реализацији су учествовали. У том смислу су наведени одређени распони у броју година и броју реализованих пројеката, као и број пондера који се додељује за исте. Може се поставити питање због чега се наручилац определио баш за наведене распоне и експерте, мада не делује да било шта од тога није у логичкој вези са предметом конкретне јавне набавке. Ипак, мора се констатовати да је у овом поступку поднета само једна понуда, па остаје нејасно да ли је то последица овако одређених критеријума за доделу уговора или критеријума за избор (капацитета), односно техничких спецификација које су захтеване у конкретном случају. Сматрамо, међутим, оправданим да се код овакве врсте услуга предност у броју пондера даје квалитету ангажованих кадрова, као што је то и учинио наручилац у конкретном случају.

ПРИМЕР 2 – предмет: Услуга ангажовања правних стручњака, панелиста за стручне скупове и тренера за политику јавног заступања²⁰

<i>Ознака критеријума</i>	<i>Елемент критеријума</i>	<i>Број пондера</i>
<i>БЦ</i>	<i>Најнижа понуђена цена</i>	<i>20</i>
<i>БП</i>	<i>Квалитет ангажованих експерата</i>	<i>80</i>
	<i>Укупно: БЦ+БП</i>	<i>100</i>

1. КРИТЕРИЈУМ – ПОНУЂЕНА ЦЕНА

Максималан број пондера за елемент критеријум - цена : 20

²⁰ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=1914308>

Број пондера према овом критеријуму (БЦ) се израчунава према формули:

$$БЦ = \frac{\text{Најнижа понуђена цена неког од понуђача} \times \text{максималан број пондера (20)}}{\text{Понуђена цена из понуде понуђача који се оцењује и рангира}}$$

2. КРИТЕРИЈУМ – КВАЛИТЕТ АНГАЖОВАНИХ ЕКСПЕРАТА

Максималан број пондера за елемент критеријум - квалитет ангажованих експерата са подкритеријумима : 80

Број пондера према овом критеријуму се добија сабирањем пондера који је освојен за сваки од подкритеријума

$$БП = БП1 + БП2 + БП3(1) + БП3(2) + БП4(1) + БП4(2) + БП4(3)$$

- ПОДКРИТЕРИЈУМ – КВАЛИТЕТ ЕКСПЕРТА

Максималан број бодова који може добити предложени експерт је 100 бодова. Број пондера који се осваја сваки од експерата се утврђује методологијом (формулом) која је наведена за сваког експерта.

1. Виши правни стручњак (Senior Legal expert)

Понуђач који оствари највећи број бодова по овом елементу подкритеријума остварује 30 пондера, а остали понуђачи према формули:

$$БП1 = \frac{\text{Број остварених бодова по овом елементу критеријума од стране понуђача који се оцењује}}{\text{Максималан број остварених бодова по овом елементу од стране неког од понуђача}} \times 30$$

1. године радног искуства

- 0 – 14 година 0 бодова
- 15 – 19 година 5 бодова
- 20 – 24 година 10 бодова
- 25 и више година 20 бодова

2. године радног искуства на транспоновању у правни систем Републике Србије и спровођењу правних тековина/аката Европске уније у области

унутрашњег тржишта, заштите конкуренције, заштите права потрошача, спољне трговине.

- 0 – 4 године 0 бодова
- 5 – 9 година 10 бодова
- 10 и више година 20 бодова

3. број аката у чијој изради је учествовао у области заштите конкуренције у Републици Србији

- 0 аката 0 бодова
- 1 – 3 акта 10 бодова
- 4 – 5 аката 20 бодова
- 6 и више аката 30 бодова

4. број објављених публикација/студија из области политике заштите конкуренције

- 0 публикација 0 бодова
- 1 – 3 публикације 10 бодова
- 4 и више публикација 20 бодова

5. искуство у креирању и спровођењу јавних политика, нарочито у области трговине, унутрашњег тржишта, заштите конкуренције и заштите права потрошача, искуство у припреми и спровођењу јавних консултација и радионица или јавних расправа са приватним, јавним и цивилним сектором.

- Не поседује искуство 0 бодова
- Поседује искуство 10 бодова

2. Млађи правни стручњак (Junior Legal expert)

Понуђач који оствари највећи број бодова по овом елементу подкритеријума остварује 10 пондера, а остали понуђачи према формули:

$$БП2 = \frac{\text{Број остварених бодова по овом елементу критеријума од стране понуђача који се оцењује}}{\text{Максималан број остварених бодова по овом елементу од стране неког од понуђача}} \times 10$$

1. Искуство у раду са државним институцијама у Републици Србији

- Не поседује искуство 0 бодова
 - Поседује искуство 20 бодова
2. Положен правосудни испит
- Положен правосудни испит 30 бодова
 - Остало 0 бодова
3. Године искуства у раду на пројектима са државним институцијама у Републици Србији
- 0 – 3 године 0 бодова
 - 4 – 9 година 20 бодова
 - 10 и више година 30 бодова
4. Искуство у припреми тренинг програма и спровођењу тренинга и радионица, као и јавних консултација и дебата са приватним, јавним и цивилним сектором
- Не поседује искуство 0 бодова
 - Поседује искуство 20 бодова

3. Панелиста – Економиста (Short term experts) (2)

Понуђач који оствари највећи број бодова по овом елементу критеријума остварује 8 пондера, а остали понуђачи према формули:

$$БПЗ = \frac{\text{Број остварених бодова по овом елементу критеријума од стране понуђача који се оцењује}}{\text{Максималан број остварених бодова по овом елементу од стране неког од понуђача}} \times 8$$

1. 15 година научног рада у области унутрашњег тржишта, теорије цена, заштите конкуренције, заштите права потрошача, економских интеграција, економских анализа
- Не поседује искуство 0 бодова
 - Поседује искуство 50 бодова
2. Број радова из области економских наука (заштита конкуренције, економске анализе, заштита потрошача, унутрашњег тржишта, економских интеграција, теорије цена)
- 0 – 9 радова 0 бодова

- 10 – 19 радова 25 бодова
- 20 и више радова 50 бодова

4. Панелиста – Правник (Short term experts) (3)

Понуђач који оствари највећи број бодова по овом елементу критеријума остварује 8 пондера, а остали понуђачи према формули:

$$БП4 = \frac{\text{Број остварених бодова по овом елементу критеријума од стране понуђача који се оцењује}}{\text{Максималан број остварених бодова по овом елементу од стране неког од понуђача}} \times 8$$

1. 10 година радног искуства у области унутрашњег тржишта, заштите конкуренције, заштите права потрошача
 - Не поседује искуство 0 бодова
 - Поседује искуство 30 бодова
2. Искуство у креирању и спровођењу јавних политика, нарочито у области трговине, унутрашњег тржишта, заштите конкуренције и заштите права потрошача
 - Не поседује искуство 0 бодова
 - Поседује искуство 25 бодова
3. Искуство у транспоновању у правне системе и спровођење правних тековина/аката Европске уније у области унутрашњег тржишта, заштите конкуренције, заштите права потрошача
 - Не поседује искуство 0 бодова
 - Поседује искуство 25 бодова
4. Искуство у припреми и спровођењу јавних консултација и дебата са приватним, јавним и цивилним сектором
 - Не поседује искуство 0 бодова
 - Поседује искуство 20 бодова

Изабрани понуђач, коме ће Наручилац доделити Уговор, је онај понуђач који освоји највећи број пондера сабирањем пондера освојених за сваки од горе наведених елемената критеријума и то цене и квалитет ангажованих експерата.

Напомена: Наведене вредности услова, критеријума и подкритеријума приказани у Обрасцима XIII/2 - XIII/9 Изјаве ангажованих експерата се доказују одговарајућим документом (диплома, сертификат, потврда о професионалном искуству издата од ранијег послодавца, потврда РФ ПИО, публикације-референтни бројеви и/или други одговарајући доказ)

Наручилац задржава право да, на писани захтев, по окончању поступка отварања понуда у фази стручне оцене понуда изврши:

- контролу достављених доказа о испуњености услова за учешће у предметном поступку јавне набавке од стране понуђача, члана групе понуђача и/или подизвођача увидом у релевантна документа и
- контролу доказа који су од значаја за оцењивање експерата.

Уколико Наручилац утврди да је понуђач, члан групе понуђача и/или подизвођач доставио нетачне податке о испуњености услова за учешће у поступку јавне набавке или нетачне податке о експертима та понуда ће бити одбијена као неприхватљива.

Наручилац упозорава Понуђача да је давање неистинитих података у понуди и необавештавање наручиоца о промени података основ за прекршајну одговорност, у смислу члана 170. став 1. тачка 3) ЗЈН и основ за Негативну референцу у смислу члана 82. став 1. тачка 3) ЗЈН.

У овом примеру, наручилац је приликом одређивања критеријума за доделу уговора поступао на сличан начин као и у претходном примеру, тако да се оно што је наведено за тај претходни пример, у великој мери, односи и на овај пример. Разлика је у томе што је квалитет ангажованих експерата овде вреднован са још већим бројем пондера у односу на цену – максимално 80. У том поступку је, такође, поднета само једна понуда²¹.

Извршење уговора

Уговори су, углавном, реализовани и није било анекса уговора нити измена уговорених вредности, а наручиоци су истицали да није било недостатака у реализацији уговора.

²¹ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=1914308>

3. ПРИПРЕМЕ ПРОЈЕКТА ИЗУЗЕВ ГРАЂЕВИНСКИХ РАДОВА

Од укупног броја анализаних поступака из групе припреме пројекта изузев грађевинских радова (20), само у два поступка коришћени су други критеријуми осим цене. У тим ситуацијама, када су примењивали „економски најповољнију понуду“, наручиоци су чинили одређене грешке приликом избора критеријума, њиховог описа, као и одређивања распона у броју пондера које је додељивао. Просечан број понуда у анализираним поступцима је био испод просека за Србију, а у односу на укупан број анализаних поступака постоји велики број поступака у којима је поднета само једна понуда. На основу тога, можемо да закључимо да у тим поступцима није обезбеђена довољна конкуренција. Требало би убудуће обезбедити конкуренцију пажљивим и правилним избором критеријума за избор привредних субјеката, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора. Приликом образовања комисија за јавне набавке, наручиоци су поштовали оно што је предвиђено ЗЈН-ом (у погледу броја чланова и састава), а у комисије су укључивали лица која имају специфично знање у погледу области за које је потребно превођење. С друге стране, у тим поступцима ја било неадекватних и нејасних критеријума за избор привредних субјеката (понуђача), који су, очигледно, ограничили конкуренцију међу понуђачима у одређеним случајевима.

Укупно је анализирано 20 поступака јавне набавке, од којих је 18 спроведено применом ЗЈН/2012, а 2 применом ЗЈН/2019.

Шифре из Општег речника набавки	
79421200	<i>Услуге припреме пројекта изузев грађевинских радова</i>
Трајање поступака	
<i>Просечно трајање</i>	<i>48,6 дана</i>
<i>Најдуже трајање</i>	<i>218 дана</i>
<i>Најкраће трајање</i>	<i>21 дан</i>
** С обзиром на наведено просечно трајање, анализирани поступци нису трајали дуже од законом предвиђених рокова, осим једног поступка који је трајао 218 дана због поступка заштите права који је вођен.	
Број понуда	

Просечан број понуда	1,6
Број поступака са само једном понудом	14

Просечан број понуда у анализираним поступцима је испод просека за Србију²², а у односу на укупан број анализираних поступака постоји велики број поступака у којима је поднета само једна понуда (14/20). На основу тога, можемо да закључимо да у тим поступцима није обезбеђена довољна конкуренција. Требало би убудуће обезбедити конкуренцију пажљивим и правилним избором критеријума за избор привредних субјеката, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора. Због само два поступка у којима је примењена економски најповољнија понуда, може се закључити да ограничење конкуренције у наведеним последицама није последица изабраних критеријума за доделу уговора (или није у значајнијој мери), као и методологије за доделу пондера коју је навео наручилац у конкурсној документацији, већ је последица, пре свега, захтеваних критеријума за избор (капацитета који су тражени од понуђача).

Састав комисија за јавне набавке

Комисије за јавне набавке је, углавном, чинило више од 3 члана и сви су били запослени код наручиоца. У комисијама су као чланови били ангажовани службеници за јавне набавке (у неким поступцима и више њих). Чланови комисије су, углавном, били запослени на пословима јавних набавки. Може се закључити да су, у зависности од тога шта је био предмет набавке, чланови комисија били лица која су имала стручно знање из области из које је предмет јавне набавке (лица ангажована на пословима грађевинске инспекције, издавања грађевинских или урбанистичких дозвола, затим, на пословима координације и управљања пројектима, као и стручни сарадници за обезбеђење и заштиту итд.).

Критеријуми за избор понуђача (додатни услови за учешће)

Сматрамо да је у анализираним поступцима било неадекватних и нејасних критеријума, као што су:

- 1) *Сертификати о испуњености стандарда: ISO/SRPS 9001:2015; 14001:2015; OHSAS 18001; 21542:2011; 22301:2019; Сваки од*

²² Према подацима из Годишњег извештаја Канцеларије за јавне набавке за 2020. годину, просечан број понуда у тој години је био 2,6. Тај извештај је доступан на Порталу јавних набавки преко линка: <https://jnportal.ujn.gov.rs/annual-reports-ppo-public>

сертификата мора бити уведен минимум годину дана пре позива и морају бити издати из области грађења или реконструкције објекта и морају обухватити и пројектовање;

Као прво, питање је да ли су сви наведени стандарди заиста потребни наручиоцу? На пример, да ли је за понуђача који пружа услугу припреме пројекта потребно да поседује стандард ISO 22301 - Системи менаџмента континуитетом пословања? Такође, нејасно је зашто је наручилац инсистирао да сваки од сертификата мора бити уведен минимум годину дана пре позива. Зашто би био спречен да учествује понуђач који је сертификате за наведене стандарде стекао, рецимо, пре 6 месеци и ако је те стандарде, самим тим, у потпуности усвојио и спреман је да их поштује. Исто тако, нејасно је и зашто сертификати морају бити издати из области грађења или реконструкције објекта, када је у самој CPV ознаци (из Општег речника набавки) на коју се позива наручилац наведено да су у питању Услуге припреме пројекта изузев грађевинских радова. Наручилац је у том поступку примио само једну понуду²³.

2) Да је понуђач у претходне 3 године оставио промет већи од 50 милиона динара и није пословао са губитком, да није био у блокади претходних 12 месеци;

Сматрамо да је за услуге пројектовања непотребно инсистирати на наведеном промету од 50 милиона динара, будући да је процењена вредност набавке 4.583.000,00 динара. Дакле, тражен је десетоструки износ процењене вредности као финансијски капацитет, што је у супротности са ЗЈН-ом/ Такође, нејасно је зашто је код овакве врсте предмета набавке тражено пословање без губитака и да понуђач није био у блокади. Наручилац је и у овом поступку јавне набавке добио само једну понуду²⁴.

3) Да је понуђач у последње 2 године успешно реализовао 1 урбанистички пројекат за галерију;

Нејасно је зашто је наручилац био искључив и инсистирао на урбанистичком пројекту баш за галерију, као потребној референци. Због чега је (уметничка) галерија толико специфична, па ће наручилац прихватити само такву референцу? Питање је због чега наручилац не би прихватио и референце понуђача који су пројектовали неке и технички сложеније објекте, као што су, рецимо, музеји, позоришта итд. а опет сличне намене.

²³ <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/31145>

²⁴ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2295103>

- 4) *Да је овлашћено лице заинтересованог Понуђача обишло локацију вршења услуге на адреси Наручиоца. Обилазак је могуће извршити најкасније два дана пре истека рока за подношење понуда.*

Обилазак локације не би требало предвиђати као услов за учешће понуђача (захтев наручиоца за прихватљивости понуде). Понуђачима је потребно омогућити да изврше обилазак локације, али их не треба условљавати. Техничким спецификацијама и моделом уговора је потребно предвидети шта је потребно за извршење конкретног уговора – израду пројекта, и понуђачи морају у складу са тим да изврше своје уговорне обавезе.

Заштита права

Од анализираних поступака, два су оспорена поднетим захтевима за заштиту права. У оба случаја, наручилац је донео процесне одлуке поступајући у првом степену у поступку заштите права. То су били закључци о одбацивању захтева. У првом случају закључком је одбачен захтев за заштиту права као неблаговремен, а у другом је одбачен као непотпун (неуредан). Подносиоци захтева су поднели жалбе на те одлуке Републичкој комисији, и прва жалба је одбијена (потврђен закључак наручиоца о неблаговремености захтева), док је друга жалба усвојена зато што наручилац није поштовао процесна правила у погледу уређења непотпуног поднеска – захтева за заштиту права.

Критеријуми за доделу уговора

Број поступака у којима је коришћена економски најповољнија понуда (не само најнижа цена): 2

Примери за економски најповољнију понуду:

ПРИМЕР 1 – предмет: Набавка услуге израда студије у области управљања људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад, израда предлога мера за унапређење нормативног оквира управљања људским и социјалним ресурсима у центрима за социјални рад и израде пројектног предлога унапређења система управљања људским ресурсима у центрима за социјални рад у складу са критеријумима позива које расписују органи и програмска тела Европске уније²⁵

Избор најповољније понуде ће се извршити применом критеријума “Економски најповољнија понуда”, по следећим елементима критеријума:

²⁵ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=1844178>

Редни број	Елемент критеријума	Број пондера
1.	Понуђена цена	20
2.	Рок извршења	30
3.	Број и квалитет ангажованих кадрова	40

Елементи критеријума вредноваће се на следећи начин:

1. Цена (ЦП)

Максималан износ овог критеријума износи 30 пондера. Максималан износ добија понуђач који понуди најнижу цену. Остали понуђачи се рангирају по формули:

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Најповољнија цена}}{\text{Понуђена цена}} \times 20$$

2. Рок извршења услуге (РИ)

Максималан износ овог критеријума износи 30 пондера. Максималан износ добија понуђач који понуди најкраћи рок извршења. Остали понуђачи се рангирају по формули:

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Најкраћи рок извршења} \times \text{максималан број пондера}}{\text{Понуђени рок извршења}} \times 30$$

3. Број и квалитет ангажованих кадрова (БК)

Максималан износ овог критеријума износи 40 пондера. Максималан износ добија понуђач који у листи ангажованих кадрова има највећи број тражених кадрова. Остали понуђачи се рангирају по формули:

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Највећи број квалитетних кадрова} \times \text{максималан број пондера}}{\text{Понуђени број квалитетних кадрова}} \times 40$$

Укупна вредност пондера добија се збиром свих појединачних пондера:

$$БП = ЦП + РИ + БК$$

Дакле, наручилац се у конкретном случају определио да у оквиру „економски најповољније понуде“ оцењује понуђену цену – 30 пондера; рок извршења – 30 пондера; број и квалитет ангажованих кадрова – 40 пондера. Као прво, у погледу рока извршења, наручилац би морао реално да процени колико му је тај критеријум заиста важан, те колико ће пондера додељивати за исти. Чини се да је 30 пондера превише за тај елемент критеријума. Рецимо, у следећем примеру, други наручилац је такође користио рок извршења, али је вредновао са 10 пондера. Уколико је рок, заиста, толико важан за наручиоца, могао би да га одреди као свој захтев који понуђачи морају да испуне. С друге стране, у оквиру описа критеријума и методологије за доделу пондера наручилац није одредио ко су кадрови за које ће додељивати 40 пондера у оквиру елемента „Број и квалитет ангажованих кадрова“. Уколико су то кадрови које је захтевао у оквиру додатних услова за учешће понуђача, нејасно је зашто би додељивао чак 40 пондера за кадрове који су, по броју, преко онога што је захтевао у оквиру додатног услова.

ПРИМЕР 2 – предмет: Услуге „Израда пројеката“, партија 1 - Анализа искоришћења депонијског гаса²⁶

Избор најповољније понуде биће извршен применом критеријума приказаних у табели:

Редни број	Елемент критеријума	Број пондера
1.	Ефикасност искоришћења депонијског гаса у предложеној технологији	60
2.	Цена	30
3.	Рок извршења услуге	10

²⁶ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=1993636>

1. Бодовање по елементу критеријума Ефикасност искоришћења депонијског гаса у предложеној технологији вршиће се према следећем обрасцу:

$$Б_e = \frac{E_{\text{пон}}}{E_{\text{мах}}} \times 60$$

где су:

- B_e – број бодова (пондера) добијених на основу елемента критеријума „Ефикасност искоришћења депонијског гаса у предложеној технологији“;

- $E_{\text{пон}}$ – ефикасност искоришћења депонијског гаса у предложеној технологији понуђача чија се понуда бодује;

- $E_{\text{мах}}$ – Највећа понуђена ефикасност искоришћења депонијског гаса у предложеној технологији;

Напомена: Ефикасност искоришћења депонијског гаса у предложеној технологији исказује се у процентима, заокружено на две децимале.

2. Бодовање по елементу критеријума Цена вршиће се према следећем обрасцу:

$$Б_ц = \frac{C_{\text{мин}}}{C_{\text{пон}}} \times 30$$

где је:

- B_c – број бодова (пондера) добијених на основу елемента критеријума „Цена“;

- $C_{\text{мин}}$ – најнижа понуђена цена;

- $C_{\text{пон}}$ – понуђена цена понуђача чија се понуда бодује;

3. Бодовање по елементу критеријума „Рок извршења услуге“, вршиће се на основу следеће табеле:

Рок извршења услуге	Број бодова (пондера)
До 45 дана	10

Од 45 до 52 дана	5
Од 53 до 60 дана	1
61 и више дана	0

** Сваки елемент критеријума бодује се посебно, а укупан број бодова (пондера) добија се сабирањем бодова добијених по елементима критеријума.*

У конкретном примеру је нејасно како ће наручилац проверавати да ли је понуђач правилно израчунао један параметар за који се додељује максимално, чак, 60 пондера. У питању је „Ефикасност искоришћења депонијског гаса у предложеној технологији“. Само је наведена напомена да се ефикасност искоришћења депонијског гаса у предложеној технологији исказује се у процентима, заокружено на две децимале.

Извршење уговора

Уговори су извршени у целини и наручиоци су истицали да није било недостатака у њиховом извршењу. У неколико случајева су закључивани анекси уговора којима је би продужаван рок за извршење, али није било измена цена, нити других услова извршења уговора (није повећана уговорена вредност уговора).

4. НАДЗОР ПРОЈЕКТА ИЗУЗЕВ ГРАЂЕВИНСКИХ РАДОВА

Од укупног броја анализраних поступака из групе надзор пројеката изузев грађевинских радова (20), само у два поступка коришћени су други критеријуми осим цене. У тим ситуацијама, када су примењивали „економски најповољнију понуду“, наручиоци су чинили одређене грешке приликом избора критеријума, њиховог описа, као и одређивања распона у броју пондера које је додељивао. Просечан број понуда у анализираним поступцима је био испод просека за Србију, а у односу на укупан број анализраних поступака постоји велики број поступака у којима је поднета само једна понуда. На основу тога, можемо да закључимо да у тим поступцима није обезбеђена довољна конкуренција. Требало би убудуће обезбедити конкуренцију пажљивим и правилним избором

критеријума за избор привредних субјеката, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора. Приликом образовања комисија за јавне набавке, наручиоци су поштовали оно што је предвиђено ЗЈН-ом (у погледу броја чланова и састава), а у комисије су укључивали лица која имају специфично знање у погледу области за које је потребно превођење. С друге стране, у тим поступцима ја било неадекватних и нејасних критеријума за избор привредних субјеката (понуђача), који су, очигледно, ограничили конкуренцију међу понуђачима у одређеним случајевима.

Укупно је анализирано 20 поступака јавне набавке, од којих је 15 спроведено применом ЗЈН/2012, а 5 применом ЗЈН/2019.

Шифре из Општег речника набавки	
79421100	Услуге припреме пројеката изузев грађевинских радова
79421000	Услуге управљања пројектима изузев грађевинских радова
Трајање поступака	
Просечно трајање	36,2 дана
Најдуже трајање	69 дана
Најкраће трајање	14 дана
** С обзиром на наведено просечно трајање, анализирани поступци нису трајали дуже од законом предвиђених рокова.	
Број понуда	
Просечан број понуда	1,9
Број поступака са само једном понудом	7

Просечан број понуда у анализираним поступцима је испод просека за Србију²⁷, а у односу на укупан број анализираних поступака постоји велики број поступака

²⁷ Према подацима из Годишњег извештаја Канцеларије за јавне набавке за 2020. годину, просечан број понуда у тој години је био 2,6. Тај извештај је доступан на Порталу јавних набавки преко линка: <https://jnportal.ujn.gov.rs/annual-reports-ppo-public>

у којима је поднета само једна понуда (7/20). Међутим, тај број је нижи него у анализираним поступцима за неке друге предмете набавки.

Састав комисија за јавне набавке

Наручиоци нису доставили информације у вези са овим податком.

Критеријуми за избор понуђача (додатни услови за учешће)

Сматрамо да је у анализираним поступцима било неадекватних и нејасних критеријума, као што су:

- 1) Да је понуђач у претходне 3 године остварио 10 референци на пословима стручног надзора над изградњом, реконструкцијом, доградњом, адаптацијом и санацијом у области високоградње;*

Мишљења смо да је 10 референци непотребно велики број који се захтева од понуђача. У том поступку је поднета само једна понуда²⁸.

- 2) Остварени пословни приход од 100 милиона динара у претходној години;*

Сматрамо да је за услуге надзора пројеката непотребно инсистирати на наведеном пословном приходу од 100 милиона динара, будући да је процењена вредност набавке 20.426.666 динара. Дакле, тражен је, скоро, петоструки износ процењене вредности као финансијски капацитет. Наручилац је у овом поступку јавне набавке две понуде²⁹.

- 3) Да понуђач има најмање 1 стално запосленог одговорног урбанисту за руковођење изградом урбанистичких пројеката са лиценцом 200.*

Сматрамо да није било потребно инсистирати на стално запосленом урбанисти, јер и лица која су ангажована на основу уговора о делу или неког другог уговора предвиђеног у Закону о раду би могла да реализују конкретну услугу.

Заштита права

Нема података да је неки од анализираних поступака оспорен захтевом за заштиту права.

²⁸ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2278915>

²⁹ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=479760>

Критеријуми за доделу уговора

Број поступака у којима је коришћена економски најповољнија понуда (не само најнижа цена): 2

Примери за економски најповољнију понуду:

ПРИМЕР 1 – предмет: Набавка услуге организације и реализације Програма подршке равномерном регионалном развоју³⁰

Одлука о додели уговора о јавној набавци донеће се применом критеријума „Економски најповољнија понуда“.

Оцењивање и рангирање достављених понуда заснива се на укупном збиру бодова (пондера) за следеће елементе критеријума:

Елемент критеријума "Укупна цена без ПДВ-а":

понуда са најнижом укупном ценом без ПДВ-а добија максималан број пондера (бодова) 60. Број бодова за овај елемент критеријума код осталих понуђача (Бц1), израчунава се према формули:

$$Бц1 = \frac{Ц1 \text{ мин}}{Ц1} \times 60$$

где је:

Бц1 – број бодова који добија конкретна понуда

60 – максималан број бодова предвиђен за овај елемент критеријума

Ц1 мин – најниже понуђена укупна цена без ПДВ-а

Ц1 – понуђена укупна цена без ПДВ-а за коју се одређује број бодова

Елемент критеријума "Квалитет кадрова - број пројеката вредновања стратегија, програма из европских, националних, регионалних или преко-граничних програма које поседује пројектни менаџер":

понуда чији пројектни менаџер има највећи број наведених пројеката добија максималан број пондера (бодова) 10. Број бодова за овај елемент критеријума код осталих понуђача (Бт), израчунава се према формули:

³⁰ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=479760>

$$Bm = \frac{T}{T_{\text{макс}}} \times 10$$

где је:

Bm – број бодова који добија конкретна понуда

10 – максималан број бодова предвиђен за овај елемент критеријума

T макс – највећи број пројеката вредновања стратегија, програма из европских, националних, регионалних или преко-граничних програма који поседује пројектни менаџер

T – број пројеката вредновања стратегија, програма из европских, националних, регионалних или преко-граничних програма који поседује пројектни менаџер конкретне понуде

Елемент критеријума "Квалитет кадрова - број пројеката припреме студија изводљивости и студија трошкова и користи које поседује пројектни менаџер":

понуда чији пројектни менаџер има највећи број наведених пројеката добија максималан број пондера (бодова) 10. Број бодова за овај елемент критеријума код осталих понуђача (*Bm*), израчунава се према формули:

$$Bm = \frac{T}{T_{\text{макс}}} \times 10$$

где је:

Bm – број бодова који добија конкретна понуда

10 – максималан број бодова предвиђен за овај елемент критеријума

T макс – највећи број пројеката припреме студија изводљивости и студија трошкова и користи који поседује пројектни менаџер

T – број пројеката припреме студија изводљивости и студија трошкова и користи који поседује пројектни менаџер конкретне понуде

Елемент критеријума "Квалитет кадрова - број пројеката образовања за припрему пројеката које поседује пројектни менаџер":

понуда чији пројектни менаџер има највећи број наведених пројеката добија максималан број пондера (бодова) 10. Број бодова за овај елемент критеријума код осталих понуђача (Бт), израчунава се према формули:

$$Bt = \frac{T}{T_{\text{макс}}} \times 10$$

где је:

Бт – број бодова који добија конкретна понуда

10 – максималан број бодова предвиђен за овај елемент критеријума

Т макс – највећи број пројеката образовања за припрему пројеката који поседује пројектни менаџер

Т – број пројеката образовања за припрему пројеката који поседује пројектни менаџер конкретне понуде

Елемент критеријума "Квалитет кадрова - број пројеката припреме пројеката на локалном нивоу из средстава ЕУ које поседује пројектни менаџер":

понуда чији пројектни менаџер има највећи број наведених пројеката добија максималан број пондера (бодова) 10. Број бодова за овај елемент критеријума код осталих понуђача (Бт), израчунава се према формули:

$$Bt = \frac{T}{T_{\text{макс}}} \times 10$$

где је:

Бт – број бодова који добија конкретна понуда

10 – максималан број бодова предвиђен за овај елемент критеријума

Т макс – највећи број пројеката припреме пројеката на локалном нивоу из средстава ЕУ који поседује пројектни менаџер

Т – број пројеката припреме пројеката на локалном нивоу из средстава ЕУ који поседује пројектни менаџер конкретне понуде

Понуђач као доказ за референце пројектног менаџера које су елементи критеријума доставља биографије и копије уговора или копије потврда

наручилаца којима се потврђује садржај биографије. Уколико понуђач не достави наведене доказе не добија пондере за елементе критеријума који се односе на квалитет кадрова.

Наручилац се у овом случају определио да са максималних 60 пондера вреднује понуђену цену, а да са преосталих максимално 40 пондера вреднује квалитет ангажованих кадрова и то пројектног менаџера, тако да је тај елемент поделио у 4 категорије (са по максималних 10 пондера) према врстама пројеката које је реализовало то лице:

- број пројеката вредновања стратегија, програма из европских, националних, регионалних или преко-граничних програма које поседује пројектни менаџер;
- број пројеката припреме студија изводљивости и студија трошкова и користи које поседује пројектни менаџер;
- број пројеката образовања за припрему пројеката које поседује пројектни менаџер;
- број пројеката припреме пројеката на локалном нивоу из средстава ЕУ које поседује пројектни менаџер.

ПРИМЕР 2 – предмет: Услуге израде Пројекта препарцелације дела леве и дела десне обале реке³¹

<i>Редни број</i>	<i>Елемент критеријума</i>	<i>Број пондера</i>
1.	<i>Цена</i>	60
2.	<i>Референце</i>	20
3.	<i>Рок за завршетак услуга</i>	20

³¹ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=486051>

МЕТОДОЛОГИЈА ДОДЕЛЕ ПОНДЕРА:

1) ЦЕНА

$$Ц = \frac{Ц_{\text{мин}}}{Ц_{\text{пон}}} \times 60$$

Где је :

Ц – број остварених пондера на основу понуђене цене

Ц_{пон} – цена понуђача у динарима без ПДВ-а

Ц_{мин} – минимална понуђена цена без ПДВ-а

2) РЕФЕРЕНЦЕ

$$Р = \frac{Р_{\text{пон}}}{Р_{\text{макс}}} \times 20$$

Где је:

Р – број остварених пондера на основу референци

Р_{пон} –референце понуђача у динарима без ПДВ-а

Р макс – максимална понуђена вредност референци без ПДВ-а

3) РОК ЗА ЗАВРШЕТАК УСЛУГА

Највећи број пондера по овом елементу критеријуму је 20 пондера. Понуђени рокови за завршетак услуге вреднују се према следећој табели:

Понуђени рок за завршетак услуге	Број пондера
Од 20 до 22 дана од дана закључења уговора	20
Од 23 до 25 дана од дана закључења уговора	15
Од 26 до 30 дана од дана увођења у посао	10

Наручилац је у конкретном случају као други елемент „економски најповољније понуде“ одредио референце и вредновао их са 20 пондера. Тај критеријум може да буде услов за учешће понуђача (критеријум за избор по ЗЈН/2019), а не критеријум за доделу уговора, из разлога што критеријуми за доделу морају да се односе на услове и околности у погледу извршења конкретног уговора о јавној набавци (који ће бити закључен након поступка у којем се примењују ти критеријуми за доделу), а не на извршење неких ранијих уговора. Наиме, извршење ранијих уговора као стручна референца – стручни капацитет, може да се узима у обзир у оквиру критеријума за доделу уговора (капацитета) који се захтевају од понуђача, а не да се доделом пондера оцењује кроз критеријуме за доделу уговора. У вези са тим, Републичка комисија за заштиту права усвојила је и објавила начелни правни став који је усвојен на 8. Општој седници тог органа одржаној дана 27.12.2013. године. Самим тим, тај став би требало имати у виду приликом одређивања критеријума за доделу уговора.

Извршење уговора

Наручиоци нису доставили информације у вези са овим податком.

5. САВЕТОВАЊЕ У ОБЛАСТИ ЈАВНИХ НАБАВКИ

Од укупног броја анализраних поступака из групе саветовање у области јавних набавки (20), само у три поступка коришћени су други критеријуми осим цене. У тим ситуацијама, када су примењивали „економски најповољнију понуду“, наручиоци су чинили одређене грешке приликом избора критеријума, њиховог описа, као и одређивања распона у броју пондера које је додељивао. Просечан број понуда у анализираним поступцима је био испод просека за Србију, а у односу на укупан број анализраних поступака постоји велики број поступака у којима је поднета само једна понуда. На основу тога, можемо да закључимо да у тим поступцима није обезбеђена довољна конкуренција. Требало би убудуће обезбедити конкуренцију пажљивим и правилним избором критеријума за избор привредних субјеката, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора. Приликом образовања комисија за јавне набавке, наручиоци су поштовали оно што је предвиђено ЗЈН-ом (у погледу броја чланова и састава), а у комисије су укључивали лица која имају специфично знање у погледу области за које је потребно превођење. С друге стране, у тим поступцима ја било неадекватних и нејасних критеријума за избор привредних субјеката (понуђача), који су, очигледно, ограничили конкуренцију међу понуђачима у одређеним случајевима.

Укупно је анализирано 20 поступка јавне набавке, од којих је 17 спроведено применом ЗЈН/2012, а 3 применом ЗЈН/2019.

Шифре из Општег речника набавки	
79418000	<i>Услуге саветовања у области јавних набавки</i>
Трајање поступака	
<i>Просечно трајање</i>	<i>54,5 дана</i>
<i>Најдуже трајање</i>	<i>238 дана</i>
<i>Најкраће трајање</i>	<i>11 дана</i>
** С обзиром на наведено просечно трајање, анализирани поступци нису трајали дуже од законом предвиђених рокова, осим једног поступка који је трајао 238 дана због поступка заштите права који је вођен.	
Број понуда	
<i>Просечан број понуда</i>	<i>1,8</i>
<i>Број поступака са само једном понудом</i>	<i>14</i>

Просечан број понуда у анализираним поступцима је испод просека за Србију³², а у односу на укупан број анализираних поступака јесте велики број поступака у којима је поднета само једна понуда (14/20). На основу тога, можемо да закључимо да у тим поступцима није обезбеђена довољна конкуренција. Требало би убудуће обезбедити конкуренцију пажљивим и правилним избором критеријума за избор привредних субјеката, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора. Због само два поступка у којима је примењена економски најповољнија понуда, може се закључити да ограничење конкуренције у наведеним последицама није последица изабраних критеријума за доделу уговора (или није у значајнијој мери), као и методологије за доделу пондера коју је навео наручилац у конкурсној документацији, већ је последица, пре свега, захтеваних критеријума за избор (капацитета који су тражени од понуђача).

³² Према подацима из Годишњег извештаја Канцеларије за јавне набавке за 2020. годину, просечан број понуда у тој години је био 2,6. Тај извештај је доступан на Порталу јавних набавки преко линка: <https://jnportal.ujn.gov.rs/annual-reports-ppo-public>

Састав комисија за јавне набавке

Комисије за јавне набавке је, углавном, чинило више од 3 члана и сви су били запослени код наручиоца. У комисијама су као чланови били ангажовани службеници за јавне набавке (у неким поступцима и више њих). Чланови комисије су, углавном, били запослени на пословима јавних набавки.

Критеријуми за избор понуђача (додатни услови за учешће)

Сматрамо да је у анализираним поступцима било неадекватних и нејасних критеријума, као што су:

- 1) *Консултантске услуге из области ЈН код најмање 2 ЈКП на територији Републике Србије;*

Нејасно је због чега се инсистира на томе да је понуђач пружао консултантске услуге из области јавних набавки код најмање два јавна комунална предузећа. Питање је због чега понуђачи који су услуге пружали неким наручиоцима који нису ЈКП не би били довољно компетентни. Рецимо, ти други наручиоци би могли да буду јавна предузећа на републичком нивоу (рецимо, „Електропривреда Србије“), или неке здравствене установе и фондови, или органи државне управе (министарства, управне организације – Пореска управа, рецимо). Неки од тих других наручилаца имају веома вредне и комплексне набавке, па онај ко је пружао саветодавне услуге код тих наручилаца, није ништа мање компетентан од понуђача који су пружали услуге наручиоцима који представљају јавна комунална предузећа. Наручилац је у том поступку добио само једну понуду³³.

- 2) *Најмање 3 дипломирана правника са сертификатом службеника за ЈН;*

Сматрамо да је непотребно то што је наручилац инсистирао да службеници буду дипломирани правници. Овај услов је тражен и у истом поступку као и претходни.

- 3) *Да су понуђачи пружали или пружају услуге које су предмет јавне набавке најмање за три (3) наручиоца у смислу Закона о јавним набавкама у претходних 5 година (релевантан је период од 5 година од дана објављивања позива за подношење понуда) и то тако да је код сваког наручиоца годишња процењена вредност јавних набавки преко милијарду динара без ПДВ-а;*

Сматрамо да је било непотребно у конкретном случају инсистирати на томе да су услуге пружане наручиоцима код којих је годишња процењена вредност јавних набавки преко милијарду динара. То је висока вредност и нема пуно наручилаца

³³ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2629095>

који имају толику вредност набавки. У том поступку је достављена само једна понуда³⁴.

4) 10 година искуства на пословима ЈН, од тога 6 на стручним пословима у регулаторним телима;

Мишљења смо да није било потребно инсистирати на искуству на стручним пословима у регулаторним телима. Због чега је наручиоцу важно да консултанти имају искуство баш у регулаторним телима, а не, рецимо, код других наручилаца. У питању је исти поступак у којем је тражен и претходни услов.

5) Да понуђач има ангажована 3 лица: дипломирани правник, дипломирани економиста, сертификовани службеник за ЈН са искуством од 10 година (VI, VII SSS);

Сматрамо да није било потребно у овом случају инсистирати на правнику, економисти и на службенику за јавне набавке као ангажованим лицима за пружање конкретних услуга. Било би адекватније и логичније да је наручилац дозволио (алтернативно) да понуђач има ангажована 3 дипломирана правника са сертификатом за службеника за јавне набавке или економисте са тим сертификатом. У том поступку јавне набавке је поднета само једна понуда³⁵.

6) Да је у претходне 3 године остварио приход од 12 милиона динара;

Мишљења смо да код овакве врсте услуга није потребно инсистирати на финансијском капацитету, поготову имајући у виду да је процењена вредност те јавне набавке била 2.500.000, а тражен је капацитет од 12.000.000 динара.

Заштита права

У анализираним поступцима је донета једна одлука од стране Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки³⁶, и то је решење којим је захтев за заштиту права усвојен у фази стручне оцене понуда и доношења одлуке о додели уговора. Наручилац је, наиме, погрешно одбио понуду подносиоца захтева за заштиту права због недостављања једног доказа који и није захтеван конкурсном документацијом.

Критеријуми за доделу уговора

Број поступака у којима је коришћена економски најповољнија понуда (не само најнижа цена): 3

³⁴ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2622793>

³⁵ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2630638>

³⁶ <http://kjin.rs/wp-content/pdf/2196-2015odlukark.pdf>

Примери за економски најповољнију понуду:

ПРИМЕР 1 – предмет: Услуга израде упоредне анализе законских и практичних решења у домену откривања и спречавања нерегуларности у поступцима јавних набавки у одабраним државама чланицама Европске уније³⁷

Елементи критеријума су:

Цена - 90 пондера

Број анализа/научних радова/публикација у области јавних набавки – 10 пондера

1) Цена

Понуда са понуђеном ценом која је већа од 1.063.860 динара у бруто износу (за физичка лица) / без ПДВ-а (за правна лица) сматраће се неприхватљивом.

Понуда са најнижом понуђеном ценом добиће, по овом елементу критеријума, максималних 90 пондера. Вредновање осталих понуда за овај елемент критеријума вршиће се по следећој формули:

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Најнижа понуђена цена}}{\text{Цена понуде која се пондерише}} \times 90$$

2) Број анализа/научних радова/публикација у области јавних набавки, пондерише се према следећој табели:

Редни број	Елемент критеријума (подкритеријума)	Број пондера
2.	Број анализа/научних радова/публикација у области јавних набавки (или финансијског управљања, или радних односа итд.)	30
2.1	Понуђач/непосредни извршилац код понуђача који је правно лице који има 11 и више анализа/научних радова/публикација у области јавних набавки (или	30

³⁷ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2321101>

	<i>финансијског управљања, или радних односа итд.) од којих је барем једна на енглеском језику</i>	
2.2	<i>Понуђач/непосредни извршилац код понуђача који је правно лице који има 6-10 анализа/научних радова/публикација у области јавних набавки (или финансијског управљања, или радних односа итд.) од којих је барем једна на енглеском језику</i>	20
2.3	<i>Понуђач/непосредни извршилац код понуђача који је правно лице који има 3-5 анализа/научних радова/публикација у области јавних набавки (или финансијског управљања, или радних односа итд.) од којих је барем једна на енглеском језику</i>	10
1.4	<i>Понуђач/непосредни извршилац код понуђача који је правно лице који има једну или две анализе/научних радова/публикација у области јавних набавки (или финансијског управљања, или радних односа итд.)</i>	0

У овом поступку јавне набавке, наручилац је додељивао 90 пондера за цену и 10 пондера за број анализа/научних радова/публикација у области јавних набавки. Чини се да је адекватно распоређен однос пондера у конкретном случају и да је други критеријум оправдано изабран будући да је предмет ове набавке израде упоредне анализе. Можда је наручилац, чак, могао и већи број пондера да додели за тај критеријум, те да посебно узме у обзир (посебно вреднује) израђене анализе на тему откривања и спречавања нерегуларности у поступцима јавних набавки.

ПРИМЕР 2 – предмет: Услуга ангажовања стручних лица за рад у жалбеном телу у централизованом набавкама у оквиру Регионалног стамбеног програма који се финансира из донаторских средстава којима управља Банка за развој Савета Европе (СЕВ)³⁸

Критеријум за селекцију кандидата:

Наручилац ће у процесу селекције формирати листу кандидата применом критеријума за селекцију кандидата. Листе кандидата ће се формирати

³⁸ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2126280>

посебно за кандидате правне струке и кандидате инжењере. Листе кандидата ће се састојати од најмање 3, а највише 6 кандидата.

Критеријуми за селекцију су следећи:

КРИТЕРИЈУМИ ЗА КАНДИДАТЕ ПРАВНИКЕ

Квалификације - дипломирани правник.

Опште професионално искуство - Најмање 5 година радног искуства у струци. Бодови ће се додељивати кандидатима који докажу радно искуство веће од 5 година (највише 30 бодова).

Методологија оцењивања: максимални број бодова доделиће се кандидату са најдужим доказаним траженим искуством. Осталим кандидатима бодови ће се доделити пропорционално (Највећи број година траженог искуства ће се поделити са 30. Свака година траженог искуства за остале чланове ће се множити са добијеним резултатом, те ће производ износити коначни број бодова).

Искуство на пословима јавних набавки - најмање 3 година искуства на пословима јавних набавки. Послови јавних набавки подразумевају: планирање јавне набавке; спровођење поступка јавне набавке укључујући али не ограничавајући се на учешће у комисији за јавну набавку; израда конкурсне документације; израда аката у поступку јавне набавке; израда уговора о јавној набавци; праћење извршења јавне набавке; сви други послови који су повезани са поступком јавне набавки. Бодови ће се додељивати кандидатима који докажу искуство на пословима јавних набавки веће од 5 година (највише 20 бодова).

Методологија оцењивања: максимални број бодова доделиће се кандидату са најдужим доказаним траженим искуством. Осталим кандидатима бодови ће се доделити пропорционално ((Највећи број година траженог искуства ће се поделити са 20. Свака година траженог искуства за остале чланове ће се множити са добијеним резултатом, те ће производ износити коначни број бодова).

Искуство рада у правосудним органима, Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки, на пословима заштите права или искуство рада у арбитражама - бодоваће се искуство од најмање 3 године (максимално 20 бодова).

Методологија оцењивања: максимални број бодова доделиће се кандидату са најдужим доказаним траженим искуством. Осталим кандидатима бодови ће се доделити пропорционално (Највећи број година траженог искуства ће се поделити са 20. Свака година траженог искуства за остале чланове ће се множити са добијеним резултатом, те ће производ износити коначни број бодова).

Искуство на пословима заступања - бодоваће се искуство од најмање 5 година на пословима заступања у грађанским и трговинским споровима пред судовима и арбитражама (највише 20 бодова).

Методологија оцењивања: максимални број бодова доделиће се кандидату са најдужим доказаним траженим искуством. Осталим кандидатима бодови ће се доделити пропорционално (Највећи број година траженог искуства ће се поделити са 20. Свака година траженог искуства за остале чланове ће се множити са добијеним резултатом, те ће производ износити коначни број бодова).

Положен правосудни испит (10 бодова)

Методологија оцењивања: кандидат који докаже да има положен правосудни испит ће добити 10 бодова.

КРИТЕРИЈУМИ ЗА КАНДИДАТЕ ИНЖЕЊЕРЕ

Квалификације - дипломирани инжењер грађевине или архитектуре. Поседоваће неке од следећих (важећих) лиценце ИКС: 300, 301, 310, 311, 314, 400, 401, 410, 411 И 414.

Опште професионално искуство - најмање 5 година радног искуства у струци. Бодови ће се додељивати кандидатима који докажу радно искуство веће од 5 година (највише 30 бодова).

Методологија оцењивања: максимални број бодова доделиће се кандидату са најдужим доказаним траженим искуством. Осталим кандидатима бодови ће се доделити пропорционално (Највећи број година траженог искуства ће се поделити са 30. Свака година траженог искуства за остале чланове ће се множити са добијеним резултатом, те ће производ износити коначни број бодова).

Искуство на пројектима изградње станова - Најмање 5 година на пројектима изградњу стамбених и стамбено-пословних објеката. Релевантним искуством сматраће се послови пројектовања, стручног наџора, техничког

прегледа или извођења радова. Бодови ће се додељивати кандидатима који докажу искуство веће од 5 година (навише 30 бодова).

Методологија оцењивања: максимални број бодова доделиће се кандидату са најдужим доказаним траженим искуством. Осталим кандидатима бодови ће се доделити пропорционално (Највећи број година траженог искуства ће се поделити са 30. Свака година траженог искуства за остале чланове ће се множити са добијеним резултатом, те ће производ износити коначни број бодова).

Искуство на осталим пројектима високоградње - најмање 5 година искуства рада на пројектима високоградње који нису стамбени и стамбено-пословни објекти. Релевантним искуством сматраће се послови пројектовања, стручног надзора, техничког прегледа или извођења радова (највише 20 бодова).

Методологија оцењивања: максимални број бодова доделиће се кандидату са најдужим доказаним траженим искуством. Осталим кандидатима бодови ће се доделити пропорционално (Највећи број година траженог искуства ће се поделити са 20. Свака година траженог искуства за остале чланове ће се множити са добијеним резултатом, те ће производ износити коначни број бодова).

Судски вештак за грађевинску струку - 20 бодова

Методологија оцењивања: кандидат који докаже има искуство као судски вештак за грађевинску струку ће добити 20 бодова.

На основу наведеног, може се закључити да је наручилац на један неубичајен начин одредио критеријуме за доделу уговора у овом случају. Наиме, наручилац је те критеријуме назвао „Критеријум за селекцију кандидата“. У питању је избор чланова жалбеног тела у централизованим набавкама у оквиру Регионалног стамбеног програма који се финансира из донаторских средстава којима управља Банка за развој Савета Европе (СЕВ). Очигледно је да је наручилац у том случају комбиновао правила набавки Банке за развој Савета Европе и ЗЈН.

Посебно су оцењивани кандидати правници и кандидати инжењери, а наручилац је предвидео да ће у процесу селекције формирати листу кандидата применом критеријума за селекцију кандидата. Листе кандидата ће се формирати посебно за кандидате правне струке и кандидате инжењере. Листе кандидата ће се састојати од најмање 3, а највише 6 кандидата. За правнике, наручилац је узимао у обзир:

- опште професионално искуство;
- искуство на пословима јавних набавки;
- искуство рада у правосудним органима, Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки, на пословима заштите права или искуство рада у арбитражама;
- искуство на пословима заступања;
- положен правосудни испит.

За инжењере, наручилац је узимао у обзир:

- опште професионално искуство;
- искуство на пројектима изградње станова;
- искуство на осталим пројектима високоградње;
- судски вештак за грађевинску струку.

ПРИМЕР 3 – предмет: Услуга стручњака за набавку у оквиру програма “Подршка привреди Републике Србије кроз набавку добара за пет ресорних министарстава“ (Протокол Антонионе)³⁹

Критеријум за избор најповољније понуде је економски најповољнија понуда.

<i>Редни број</i>	<i>Елемент критеријума</i>	<i>Број пондера</i>
1.	<i>Резултати интервјуа</i>	<i>До 80 пондера</i>
2.	<i>Претходно искуство у државној управи</i>	<i>До 15 пондера</i>
3.	<i>Понуђена цена</i>	<i>До 5 пондера</i>

1) Понуда са најбољим резултатом интервјуа добиће, по овом елементу критеријума, максималних 80 пондера. Вредновање осталих понуда за овај елемент критеријума вршиће се по следећој формули:

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Резултат интервјуа}}{\text{Најбољи резултат интервјуа}} \times 80$$

³⁹ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=1497906>

2) Понуђач који има претходно искуство рада у државној управи на пословима спровођења поступка јавне набавке по ПРАГ правилима у трајању од најмање три године добиће, по овом елементу критеријума, 15 пондера. Вредновање осталих понуда по овом елементу критеријума вршиће се на следећи начин:

- од једне до три године претходног искуства рада у државној управи на пословима на пословима спровођења поступка јавне набавке по ПРАГ правилима, добиће 10 пондера

- до једне године претходног искуства рада у државној управи на пословима на пословима спровођења поступка јавне набавке по ПРАГ правилима, добиће 5 пондера

Понуђач који нема претходно искуство рада у државној управи на предметним пословима, по овом елементу критеријума неће добијати пондере.

3) Понуда са најниже понуђеном ценом добиће, по овом елементу критеријума, максималних 5 пондера. Вредновање осталих понуда за овај елемент критеријума вршиће се по следећој формули:

$$\text{Број пондера} = \frac{\text{Најнижа понуђена цена}}{\text{Цена понуде која се пондерише}} \times 5$$

У погледу интервјуа, у конкурсној документацији је предвиђено следеће:

Уколико наручилац поседује доказ о одговарајућем познавању рада на рачунару који је прибављен у неком ранијем поступку јавне набавке наручиоца понуђач неће морати да ради тест на рачунару.

Тестирање рада на рачунару обавиће се практично, радом на рачунару у трајању од пола сата. Сваки понуђач добиће исти тест - непосредно пред тестирање један од присутних понуђача жребањем ће одабрати један од три теста спакована у затворене коверте. Тестирање рада на рачунару укључује:

- Рад у MS Office пакету (Word, Excel, Power Point)

- Коришћење електронске адресе

- Интернет

Понуда понуђача који не положи тест на рачунару односно, не оствари најмање 51 поен, од укупних 100, одбиће се као неодговарајућа.

Са понуђачима који остваре најмање 51 поен на тесту рачунара обавиће се интервју, по редоследу којим су понуде пристизале, у трајању од највише пола сата по понуђачу, а у термину који ће наручилац саопштити понуђачима након обављеног тестирања рада на рачунару.

На интервјуу ће се проверавати стручна знања, знање стручног енглеског језика и комуникационе вештине и организационе способности, проактивност/иницијатива и мотивисаност за рад.

Стручна знања у области познавања спровођења поступка јавне набавке по ПРАГ правилима, провераваће се постављањем три питања која ће бити иста за све понуђаче.

Тражена стручна знања оцениће се оценом од 0 до 3 а у зависности од тога на колико питања је понуђач тачно и потпуно одговорио.

Понуда понуђача који на најмање два питања у оквиру провере стручног знања одговори нетачно одбиће се као неодговарајућа.

Знање стручног енглеског језика провераваће се обављањем разговора на енглеском језику односно, понуђач ће на једно од постављених стручних питања дати одговор и на енглеском језику. Знање стручног енглеског језика оцењиваће се оценом „задовољава“ или „незадовољава“.

Понуда понуђача чије знање стручног енглеског језика буде оцењено оценом „незадовољава“ одбиће се као неодговарајућа.

Комуникационе вештине и организационе способности, проактивност/иницијатива и мотивисаност за рад оцениће се, постављањем истих питања понуђачима, оценом од 1 до 3.

Резултат интервјуа понуђача чије је знање стручног енглеског језика оцењено оценом „задовољава“ добија се сабирањем оцене стручног знања и оцене комуникационих вештина и организационих способности, проактивност/иницијативе и мотивисаности за рад.

Наручилац је у овом случају понуђену цену вредновао само са 5 пондера, што је ретко у јавним набавкама у Србији. Пред тога, наручилац је одабрао резултате интервјуа са максималних 80 пондера и претходно искуство у државној управи до максимално 15 пондера. Чини се да су резултати интервјуа добар начин да наручилац оцени понуђачеву компетентност за пружање услуга саветовања, уколико се то не може утврдити из неких писаних доказа које би доставили понуђачи. С друге стране, важно је да додељивање оцена у оквиру таквог

интервјуа буде детаљно и јасно образложено. У конкретном случају није било прилике да се изврши провера доделе пондера за наведени критеријум јер је поднета само једна понуда и понуђачу који је исту доставио, наручилац (комисија за јавну набавку) је доделио максималну оцену за резултате интервјуа. Такође, питање је само да ли је 80 пондера заиста потребно за тај критеријум или је то превелик број.

Поред наведеног, нејасно је зашто се наручилац определио да пондере додељује за претходно искуство рада, искључиво, у државној управи на пословима спровођења поступка јавне набавке по ПРАГ правилима. Нејасно је због чега је наручилац инсистирао на искуству у државној управи, а није рецимо, дозволио искуство у примени ПРАГ правила у локалним самоуправама и аутономној покрајини, иако је познато да су и ти наручиоци били корисници пројеката које је финансирала Европска унија и оквиру којих су примењивана ПРАГ правила за набавке.

Извршење уговора

Уговори су извршени у целини и наручиоци су истицали да није било недостатака у њиховом извршењу. У неколико случајева су закључивани анекси уговора којима је би продужаван рок за извршење, али није било измена цена, нити других услова извршења уговора.

IV ПРЕПОРУКЕ

Број понуда

Просечан број понуда у анализираним поступцима јавних набавки је испод просека за Србију, а у односу на укупан број анализираних поступака јесте велики број поступака у којима је поднета само једна понуда. На основу тога, можемо да закључимо да у тим поступцима није обезбеђена довољна конкуренција. Требало би убудуће обезбедити конкуренцију пажљивим и правилним избором критеријума за избор привредних субјеката (понуђача), техничких спецификација и критеријума за доделу уговора. Због малог броја поступака у којима је примењена економски најповољнија понуда, може се закључити да ограничење конкуренције у наведеним поступцима није последица изабраних критеријума за доделу уговора (или није у значајнијој мери), као и методологије за доделу пондера коју је навео наручилац у конкурсној

документацији, већ је последица, пре свега, захтеваних критеријума за избор (капацитета који су тражени од понуђача). Приликом спровођења ове анализе нису разматране техничке спецификације које је захтевао наручилац, али јесу критеријуми за избор привредних субјеката (понуђача), као и критеријуми за доделу уговора, тако да ће се препоруке које следе односити на те две врсте критеријума.

Критеријуми за избор понуђача

Сматрамо да је у анализираним поступцима било неадекватних и нејасних критеријума за избор, за које сматрамо да их не треба примењивати или да морају да буду јасније и прецизније одређени у конкурсној документацији.

Наручиоци би требало да избегавају критеријуме за избор који нису неопходни с обзиром на предмет јавне набавке, јер непотребно ограничавају конкуренцију. Примери за такве критеријуме су:

- систем осигурања квалитета у складу са стандардом ISO 9001/2015 код услуга превозиња, код којих понуду може да поднесе и група физичких лица – преводилаца и редактора, који ће изнајмити потребну опрему;
- да понуђач у одређеном периоду пре објављивања јавног позива није био неликвидан ниједан дан, јер су у питању интелектуалне услуге, код којих су квалитет пружених услуга и стручне референце понуђача од великог значаја за понуђаче, а неликвидност у, рецимо, једном дану у ток претходних 6 месеци, не би требало да буде важније од тога како своју услугу пружају понуђачи;
- да у последњих неколико година понуђач није исказао губитак (исти разлози као за претходно наведени критеријум);
- да понуђач располаже својим пословним простором и путничким возилом јер је код ове врсте услуга небитно да ли понуђач има пословни простор или путнички аутомобил, јер га ништа не ограничава да саветодавне послове пружа из било ког простора, који не мора да буде његов пословни простор или може да буде пословни простор самог наручиоца, а такође, у конкретном случају се не превозе никаква добра, па је питање како ће се превозити лица која ће бити ангажована на пружању услуга нешто што зависи од организације код самог понуђача;
- да понуђач има ангажована лица на неодређено, јер и лица која су ангажована на основу уговора о делу или неког другог уговора предвиђеног у Закону о раду би могла да реализују конкретне услуге;

- да у последњих неколико година понуђач није исказао губитак (исти разлози као за претходно наведени критеријум);
- да је овлашћено лице заинтересованог понуђача обишло локацију вршења услуге на адреси наручиоца.

Поред наведеног, наручиоци, свакако, не би требало да користе критеријуме за избор који директно ограничавају конкуренцију, као што су:

- захтевање великог броја кадрова који је, очигледно, непотребан за конкретну услугу (рецимо, 10 судских тумача за већи број језика или 10 адвоката итд.);
- инсистирање на непотребно дугом искуству за кључне кадрове (10, 15 година);
- комбинација више захтева у погледу кадрова који указују на одређена лица и одређене понуђаче (рецимо, инсистирање да исто лице испуњава следеће захтеве: 5 год радног искуства код корисника јавних средстава; положен испит за службеника за јавне набавке; знање мађарског на службеном нивоу; искуства из области набавки радова на минимално три заштићена објекта у смисли Закона о културним добрима);
- инсистирање на уско одређеним референцама кадрова иако предмет набавке дозвољава да референце буду и шире одређене (рецимо, израда елабората за управљање отпадом за наручиоце са најмање баш 900 запослених; реализован урбанистички пројекат искључиво за галерију; 6 година искуства на пословима јавних набавки баш у регулаторним телима; пружене консултантске услуге из области јавних набавки искључиво код јавно-комуналних предузећа као наручилаца);
- захтевање прихода који је незаконито одређен у вишеструко већем износу у односу на процењену вредност⁴⁰.

⁴⁰ Чланом 116. став 1. ЗЈН је прописано да захтевани минимални приход не сме да буде већи од двоструке процењене вредности јавне набавке, осим у изузетним случајевима када је то неопходно због посебних ризика повезаних са предметом јавне набавке које наручилац мора да образложи у документацији о набавци.

Критеријуми за доделу уговора

У анализираним поступцима, наручиоци су свега неколико пута користили још неки критеријум поред најниже цене у оквиру „економски најповољније понуде“.

Препоруке за наручиоце у вези са критеријумима за доделу уговора које користе су:

- да користе само оно за шта стручном анализом и на основу искуства утврде да ће заиста допринети додатном квалитету при пружању услуга;
- да буду потпуно јасни у погледу тога шта ће оцењивати и шта ће бити коришћено као доказ за доделу пондера, као и да, по потреби, захтевају додатна објашњења понуда приликом стручне оцене;
- да размотре на који начин ће вредновати критеријуме које користе (са колико пондера ће их оцењивати);
- да пажљиво одреде распоне у броју пондера како би ти распони адекватно и објективно представљали разлике у нивоу квалитета услуга који се тако оцењују;
- да не користе критеријуме који реално немају никакав посебан значај за њих у конкретном случају, као што може да буде рок извршења услуга који, ако је толико важан, пре треба предвидети као захтев у оквиру техничких спецификација;
- да као критеријуме користе, када процене да је то могуће, интервјуе и друге форме провере знања и искуства које поседује понуђач, али под условом да у комисије за јавну набавку укључе кадрове који имају адекватно знање да би могли да оцене такве капацитете на страни понуђача;
- да у извештају о поступку јавне набавке чланови комисије за јавну набавку детаљно образложе број додељених пондера, уз позивање на релевантне доказе који су доставили понуђачи;
- да приликом коришћења неких захтевнијих критеријума који до тада нису коришћени ни код конкретног, нити код других наручилаца, у конкурсној документацију наведу образложење зашто су се определили за те критеријуми и број пондера који додељују за исте;

- да имају у виду да референце понуђача (изузимајући искуство појединих лица – кључних кадрова) могу да буду критеријум за избор, али не и критеријум за доделу уговора, из разлога што критеријуми за доделу морају да се односе на услове и околности у погледу извршења конкретног уговора о јавној набавци, а не на извршење неких ранијих уговора (вези са тим, Републичка комисија за заштиту права усвојила је и објавила начелни правни став који је усвојен на 8. Општој седници тог органа одржаној дана 27.12.2013. године).

