



Projekat „Efektivne javne nabavke u službi ekonomskog rasta”

VODIČ ZA PRIMENU
EKONOMSKI
NAJPOVOLJNIJE
PONUDE U JAVNIM
NABAVKAMA USLUGA
U GRAĐEVINSKOM
SEKTORU



**EFEKTIVNE
JAVNE NABAVKE**
PRO Growth Project



„Efektivne javne nabavke u službi ekonomskog rasta” je dvogodišnji projekat za unapređenje efikasnosti i transparentnosti javnih nabavki u Srbiji koji sprovodi NALED uz podršku Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA).

Članovi radne grupe Udruženja inženjera konsultanata Srbije - ACES, a u sklopu projekta „Efektivne javne nabavke u službi ekonomskog rasta” pripremili su Vodič sa preporukama za primenu ekonomski najpovoljnije ponude koja se ne zasniva samo na ceni, kod javnih nabavki usluga iz građevinskog sektora.

Cilj ovog projekta je jačanje kapaciteta kroz disperziju znanja, jačanje dijaloga i razvoj digitalnih rešenja. Kako je poverenje građana u sistem javnih nabavki kao i nadležne institucije koje vrše nadzor nad primenom propisa i sprovođenjem postupaka iz ove oblasti od izuzetnog značaja, jer su upravo javne nabavke zbog obima ukupne potrošnje veoma osetljive na nepravilnosti i neregularnosti, ovaj projekat će se intenzivno baviti unapređenjem nivoa svesti o značaju javnih nabavki kroz poseban fokus na zelene nabavke i uvažavanje rodne ravnopravnosti.

Projekat će ojačati kako naručioce, tako i ponuđače koji učestvuju u javnim nabavkama, ali i šire društvo - nevladine organizacije, medije, pravosudna i kontrolna tela kako bi se obezbedila efikasnost i transparentnost javnih nabavki u Srbiji.

Period realizacije: januar 2021. – decembar 2022.

Članovi radne grupe:

Dragana Čukić - (JAI Development and Consulting) član ACES Upravnog odbora

Nikola Pavlović - (Energoprojekt visokogradnja) predsednik ACES Upravnog odbora

Nikola Matić - (VMS) potpredsednik ACES Upravnog odbora

Blažo Begović - (VMS)

Tatjana Andrić - (JAI Development and Consulting)

Jelena Cvetković - (ACES Sekretarijat)

Gala Mandić - (ACES Sekretarijat)

SADRŽAJ

1 UVOD	7
1.1 Osnov za pripremu Vodiča	7
1.2 Primenjena Metodologija za sprovođenje analize i pripremu Vodiča	8
2 ANALIZA REGULATORNOG OKVIRA	9
2.1 Najvažnije novine u Zakonu o javnim nabavkama	10
2.2 Osnovne odredbe	15
2.2.1 Usluge koje su predmet ove analize	15
2.2.2 Naručilac prema ZJN	16
2.2.3 Značenje drugih pojmova u ZJN relevantnih za ovu analizu	17
2.2.4 Pragovi	18
2.2.5 Podela nabavki u partije	18
2.2.6 Rezervisane javne nabavke	19
2.3 Postupci javne nabavke	20
2.3.1 Vrste postupaka i vršenje dodele ugovora naručioca	20
2.3.2 Minimalni rokovi za podnošenje ponuda / prijava	26
2.4 Tehnike i instrumenti u postupcima javne nabavke	29
2.4.1 Okvirni sporazum (član 66. i 67. ZJN)	29
2.4.2 Sistem kvalifikacije po (član 69. ZJN)	30
2.5 Posebni režimi javne nabavke	32
2.5.1 Konkurs za dizajn po (član 77. ZJN)	32
2.6 Priprema za sprovođenje postupka javne nabavke	33
2.6.1 Plan javnih nabavki, pokretanje postupka, komisija za javne nabavke po (član 88. do 92. ZJN)	33
2.6.2 Sadržina konkursne dokumentacije	35
2.6.3 Sredstva obezbeđenja	39
2.6.4 Objavljivanje i dostavljanje konkursne dokumentacije	40
2.7 Objavljivanje i transparentnost	40
2.7.1 Oglasi o javnoj nabavci	40

2.7.2	Opšti rečnik nabavke	42
2.8	Izbor učesnika i dodela ugovora	43
2.8.1	Kriterijumi za kvalitativni izbor privrednog subjekta	43
2.8.2	Način dokazivanja ispunjenosti kriterijuma za kvalitativni izbor privrednog subjekta	46
2.8.3	Dokazi o ispunjenosti kriterijuma za kvalitativni izbor privrednog subjekta	46
2.8.4	Kriterijumi za dodelu ugovora	47
2.8.5	Ponuda u postupku javne nabavke	49
2.8.6	Dodela ugovora	51
2.8.7	Ugovor o javnoj nabavci i okvirni sporazum	55
2.9	Izvršenje ugovora	56
2.9.1	Izvršenje i izmene ugovora o javnoj nabavci	56
2.9.2	Raskid ugovora	58
2.10	Portal javnih nabavki	58
3	ANALIZA STANJA JAVNIH NABAVKI	60
3.1	Predmet i vrste postupaka	60
3.2	Rokovi	63
3.3	Kriterijumi za kvalitativni izbor	65
3.4	Kriterijumi za dodelu ugovora	66
3.5	Ugovori	68
3.6	Komisija za javnu nabavku	70
3.7	Broj dostavljenih ponuda	72
3.8	Rezultati Ankete	73
4.	EU REGULATIVA I PRAKSA U OBLASTI JAVNIH NABAVKI	75
4.1	DIRECTIVE 2014/24/EU	75
4.2	EFCA/FIDIC preporuke – Kako primenjivati MEAT kriterijume	78
4.2.1	Metodologija	80
4.2.2	Kriterijumi prihvatljivosti (minimalni uslovi za učešće u postupku nabavke)	85
4.2.3	Kriterijumi za izbor (za dvostepene procedure za odabir adekvatnih učesnika)	86
4.2.4	Kriterijumi za dodelu	87
4.2.5	Primeri koji ilustruju implementaciju ENP kriterijuma	87
4.3	Finski model	93

5 VODIČ KROZ JAVNE NABAVKE U OBLASTI USLUGA U GRAĐEVINSKOM SEKTORU	97
5.1 Uvod	97
5.2 Smernice u vezi postupaka javnih nabavki u oblasti usluga u građevinskom sektoru	98
5.2.1 Odabir i sprovođenje postupka	98
5.2.2 Sastav komisije	104
5.2.3 Priprema konkursne i druge dokumentacije	104
5.3 Smernice u vezi kvalitativnih kriterijuma	105
5.3.1 Kriterijumi za izbor	105
5.3.2 Kriterijumi za dodelu ugovora	109
5.3.3 Metodologije za vrednovanje kriterijuma prilikom primene kriterijuma ENP	113
5.4 Smernice u vezi fiksne cene i neuobičajeno niske cene	114
5.5 Primer sprovođenja evaluacije na osnovu odnosa cene i kvaliteta kod kompleksnijih projekata i projekata veće vrednosti	115

1 UVOD

1.1 Osnov za pripremu Vodiča

Nakon objave 24.12.2019. godine („Službeni glasnik RS“ br. 91/2019), 1.1.2020. godine stupio je na snagu Zakon o javnim nabavkama (u daljem tekstu ZJN), a njegova primena je postala obavezna 1.7.2020. godine.

Cilj izmene ZJN je usklađivanje sa direktivama EU, konkretno sa Direktivom 2014/24/EU u delu o javnim nabavkama Evropskog parlamenta i Saveta Evrope od 26.2.2014. godine.

Nakon više od godinu dana primene stvoreni su uslovi za analiziranje efekata novog ZJN na dobrobit privrede i građana, i postavljanje pitanja da li je, i u kojoj meri ZJN doneo više transparentnosti u postupcima javnih nabavki, stvorio pogodniji okvir za konkurenciju, a u skladu sa tim doprineo ekonomskom rastu i razvoju tržišta, i pri tom osigurao optimalan kvalitet pruženih javnih usluga. U okviru ovog *Vodiča* izvršena je analiza stanja javnih nabavki koja obrađuje sektor građevinarstva i to iz ugla arhitektonskih, inženjerskih i usluga planiranja uključujući izgradnju objekata, adaptacije i rekonstrukcije, uzimajući u obzir primenu novog ZJN sa osvrtom na primenu prethodnog zakona.

Zbog potreba tržišta i čestih zahteva naručilaca da najniža cena ne treba da bude ključni kriterijum, već kvalitet izabranih proizvoda, radova i usluga, ali i zbog podataka da su gotovo svi zaključeni ugovori o arhitektonskim, inženjerskim uslugama i uslugama planiranja u 2020. godini dodeljeni na osnovu ekonomski najpovoljnije ponude zasnovane na ceni, u ovom *Vodiču* biće istaknuta potreba za primenom drugih kriterijuma osim cene.

U *Vodiču* će biti pojašnjena i naznačena važnost upotrebe kriterijuma **ENP** (Ekonomski Najpovoljnija Ponuda, na engleskom **MEAT** – Economically Most Advantageous Tender) uz preporuke za primenu ovih kriterijuma. U prilog ovome govori i činjenica da nacionalni propisi pojedinih zemalja Evrope priznaju samo ENP kao osnov za dodelu ugovora. Poseban fokus biće na poređenju lokalne prakse sa pozitivnim primerima u razvijenim zemljama Evrope, kao i najnovijim trendovima prema kojima se prilikom dodele složenih ugovora o javnoj nabavci, kriterijum najniže cene polako napušta.

Vodič sa preporukama za primenu ekonomski najpovoljnije ponude koja se ne zasniva samo na ceni, kod javnih nabavki usluga iz građevinskog sektora, je pripremljen na osnovu analize trenutnog stanja, i pouka iz primera dobrih praksi i sadrži predlog odabira kriterijuma kvaliteta i metodologije za ocenu ispunjenosti tih kriterijuma.

Prioritet *Vodiča* je davanje jasnih smernica za poboljšanje efektivnosti javnih nabavki, poboljšanje poslovnog ambijenta, primenu najbolje svetske prakse i jasnih modela naručiocima na osnovu kojih mogu postaviti nabavku. Cilj je donošenje sledećih preporuka:

- preporuka u pogledu primene kvalitativnih kriterijuma u postupcima javnih nabavki.
- preporukama za adekvatno sprovođenja postupaka.

1.2 Primenjena Metodologija za sprovođenje analize i pripremu Vodiča

Cilj analize je da se detaljno identifikuju problemi u postupcima koji se trenutno primenjuju, da se prikažu primeri dobre poslovne prakse, kriterijumi koji se uobičajeno koriste u postupcima javnih nabavki, kao i da se predstavi detaljna analiza svih predloženih koraka u postupku nabavke.

U sprovedenoj analizi stanja javnih nabavki usluga u sektoru građevinarstva su jasno analizirani postupci i kriterijumi koji su se koristili u javnim nabavkama, poput odabira i sastava komisije, načina postupanja komisije, dužine trajanja postupaka, žalbi, broja pristiglih ponuda, kriterijuma za kvalitativni izbor privrednog subjekta, korišćenja drugih kriterijumi osim cene za izbor ekonomski najpovoljnije ponude, načina odabira najbolje ponude, zaključenih ugovori, postojanja aneksa ugovora, i dr.

Uzorak sadrži reprezentativan broj postupaka kod 105 javnih nabavki. Podaci su prikupljeni sa javno dostupnog [Portala javnih nabavki](#) koji je razvijen za potrebe primene novog ZJN kao i sa [starog Portala javnih nabavki](#). Podaci su pretraživani po „*Opštem rečniku javnih nabavki*“ sa fokusom na nabavke u domenu arhitektonskih, inženjerskih usluga i usluga planiranja, i usluge tehničkog projektovanja. Imajući u vidu da su članice ACES većinom inženjersko - konsultantske firme, i da poseduju višegodišnje iskustvo u učešću u javnim i drugim nabavkama, kako iz pozicije naručioca tako i iz pozicije ponuđača, među članstvom je sprovedena anketa čiji su rezultati prikazani u ovom *Vodiču*. U skladu sa projektnim zadatkom, a za potrebe izrade Vodiča sa preporukama, ACES je uspešno organizovao online okrugli sto sa izabranim firmama članicama. Na okruglom stolu svojim komenarima i sugestijama u samoj izradi Vodiča značajno su pomogli predstavnici iz sledećih firmi članica: Nikola Jelkić (*Putinvest*), Nikola Biorac (*S.P.Z. Centroprojekt*), Nebojša Trbojević (*VPC East*), Dejan Ilić (*Beohidro*), Lea Markštajn-Stojanović (*Beo Čista Energija*), Marija Ibrajter, Zorica Pantović, Marijana Vasić (*Energoprojekt*), Branislav Simović (*Una Consult*).

2 ANALIZA REGULATORNOG OKVIRA

Novi Zakon o javnim nabavkama koji je u obaveznoj primeni od 1.7.2020. godine donet je u cilju usaglašavanja sa regulativom i smernicama Evropske unije u oblasti javnih nabavki, uključujući i povećanje transparentnosti, kao i efikasnije procedure javnih nabavki.

„Usklađenost zakonodavnog okvira u oblasti javnih nabavki u Republici Srbiji sa pravnom tekovinom Evropske unije od izuzetnog je značaja ne samo zbog potrebe da postupci javnih nabavki, koji predstavljaju vrlo stručne i složene postupke, budu zakoniti i u skladu sa načelima javnih nabavki, odnosno transparentni, efikasni, da omogućavaju što je moguće veću tržišnu konkurenciju u postupku javne nabavke, da omogućavaju jednak položaj svih zainteresovanih privrednih subjekata, bez diskriminacije, naročito malih i srednjih preduzeća. Pored toga, cilj zakonodavnog okvira javnih nabavki jeste sprovođenje što efikasnijih i transparentnih postupaka da bi se kroz njih ostvarila pozitivna interakcija države sa privrednim subjektima, a za dobrobit društva u celini.“¹

ZJN je objavljen u “Službenom glasniku RS”, br. 91/2019 od 24.12.2019. godine, stupio je na snagu 1.1.2020. godine, a primenjuje se od 1.7.2020. godine, osim odredaba koje se primenjuju od dana pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji.

Sastavni deo ZJN su sledeći prilozi:

- Prilog 1 – Spisak delatnosti u građevinarstvu;
- Prilog 2 – Spisak vojne opreme i spisak dobara koje nabavljaju javni naručioci u oblasti odbrane;
- Prilog 3 – Zahtevi koji se odnose na alate i uređaje za elektronski prijem ponuda, prijava, kao i planova i dizajna u vezi sa konkursima za dizajn;
- Prilog 4 – Sadržina oglasa o javnoj nabavci;
- Prilog 5 – Sadržina dokumentacije o nabavci u vezi sa elektronskom licitacijom;
- Prilog 6 – Sadržina poziva za podnošenje ponuda, poziva za učešće u dijalogu, poziva za pregovaranje i poziva za podnošenje prijava;
- Prilog 7 – Društvene i druge posebne usluge;
- Prilog 8 – Spisak međunarodnih konvencija u oblasti socijalnog i radnog prava i konvencija o zaštiti životne sredine;
- Prilog 9 – Spisak pravnih akata Evropske unije.

Podzakonska i druga akta doneta u skladu sa ZNJ:

Vlada Republike Srbije:

- **Odluka o utvrđivanju Spiska naručilaca iz člana 3. stav 1. tačka 1) Zakona o javnim nabavkama** (“Službeni glasnik RS”, br. 85/2020)

¹ (preuzeto iz dokumenta: *Obrazloženje Nacrta ZJN 11.9.pdf*, <https://rsjp.gov.rs>).

- **Uredba o javnim nabavkama u oblasti odbrane i bezbednosti** (“Službeni glasnik RS”, br. 93/2020)
- **Uredba o organizaciji i načinu obavljanja poslova centralizovanih javnih nabavki na republičkom nivou** (“Službeni glasnik RS”, br. 116/2020 i 59/2021)

Kancelarija za javne nabavke:

- **Pravilnik o utvrđivanju opšteg rečnika nabavke** (“Službeni glasnik RS”, br. 93/2020)
- **Pravilnik o postupku i uslovima za sticanje sertifikata za službenika za javne nabavke i vođenju Registra službenika za javne nabavke** (“Službeni glasnik RS”, br. 93/2020 i 21/2021)
- **Pravilnik o utvrđivanju sadržine standardnih obrazaca za objavljivanje oglasa o javnoj nabavci preko Portala javnih nabavki** (“Službeni glasnik RS”, br. 93/2020)
- **Pravilnik o sadržini konkursne dokumentacije u postupcima javnih nabavki** (“Službeni glasnik RS”, br. 21/2021)
- **Pravilnik o postupku otvaranja ponuda** (“Službeni glasnik RS”, br. 93/2020)
- **Pravilnik o monitoringu nad primenom propisa o javnim nabavkama** (“Službeni glasnik RS”, br. 93/2020)
- **Uputstvo za korišćenje Portala javnih nabavki** (“Službeni glasnik RS”, br. 93/2020)
- **Uputstvo o načinu slanja i objavljivanja oglasa o javnoj nabavci** (“Službeni glasnik RS”, br. 93/2020)
- **Smernice za pripremu konkursne dokumentacije i pripremu e-ponude**, avgust 2020, objavljene na Portalu javnih nabavki, Kancelarija za javne nabavke
- **Smernice za primenu pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva**, objavljene na Portalu javnih nabavki, Kancelarija za javne nabavke
- **Uputstvo za objavljivanje podataka o javnim nabavkama koje su izuzete od primene Zakona o javnim nabavkama**, Kancelarija za javne nabavke
- **Standardni obrazac Izjava o ispunjenosti kriterijuma za kvalitativni izbor privrednog subjekta (IIK)**, maj 2020, Kancelarija za javne nabavke

Ministar nadležan za poslove finansija:

- **Pravilnik o sadržini Registra ponuđača i dokumentaciji koja se podnosi uz prijavu za registraciju ponuđača** (“Službeni glasnik RS”, br. 17/2020 i 94/2020)
- **Dinarska vrednost evropskih pragova** (“Službeni glasnik RS”, br. 93/2020)

2.1 Najvažnije novine u Zakonu o javnim nabavkama²

U nastavku ovog poglavlja dat je kratak pregled i osvrt na najvažnije novine uvedene donošenjem ZJN:

Novi pragovi primene ZJN

Prethodnim Zakonom o javnim nabavkama limit za primenu je bio jedinstven za sve vrste javnih nabavki i iznosio je 500.000 rsd. ZJN uvodi nove pragove ispod kojih se ovaj zakon ne primenjuje:

² Za potrebe ovog poglavlja korišćeni su izvori: „Ključne karakteristike novog zakona o javnim nabavkama“, Ponuđači Srbije - <https://www.ponudjacsrbije.rs>; Stojković Advokati - <https://statt.rs/sr/novine-u-javnim-nabavkama-u-srbiji/>.

- za dobra i usluge limit je 1.000.000 rsd;
- za radove 3.000.000 rsd;
- za nabavke za potrebe diplomatskih misija i diplomatsko - konzularnih predstavništava, kao i za obavljanje drugih aktivnosti Republike Srbije u inostranstvu određeni su veći pragovi i to 15.000.000 rsd za dobra i usluge, a čak 650.000.000 rsd za radove;
- Društvene i druge posebne usluge (kao što su usluge obezbeđenja osoblja za pomoć i negu u okviru zdravstvenih i usluga socijalne zaštite, obavezno socijalno osiguranje, usluge istrage i obezbeđenja, usluge obrazovanja i stručnog osposobljavanja u obrazovanju, zdravstvu i oblasti kulture, određene međunarodne, poštanske usluge i dr.), prelaze u poseban režim javnih nabavki, pa se Zakon ne primenjuje na nabavku društvenih i drugih posebnih usluga čija je procenjena vrednost manja od 15.000.000 rsd kada nabavku sprovodi javni naručilac, odnosno manja od 20.000.000 rsd kada nabavku sprovodi sektorski naručilac.

Međutim i kada naručilac nema obavezu primene zakona o javnim nabavkama, predviđena je obavezna primena načela javnih nabavki (ekonomičnosti i efikasnosti, obezbeđivanje konkurencije i zabrane diskriminacije, transparentnosti, jednakosti ponuđača i dr.), a u zavisnosti od primenjivosti istih.

Uvodi se i **kategorija evropskih pragova**, ali ona nije od značaja za utvrđivanje obaveze primene zakona, već za određena pravila u postupku.

Izuzeca

ZJN uvodi nove pravne osnove za izuzete od primene od Zakona o javnim nabavkama, kao što su ugovori subvencionisani ili sufinansirani od strane javnih naručilaca ili „joint venture“ ugovori sektorskih naručilaca, i dodatno precizira opšte izuzetke od ZJN, kao i posebne izuzetke za javne i za sektorske naručioce.

Način dokazivanja kriterijuma za kvalitativni izbor privrednog subjekta

Jedna od značajnih novina ZJN je da privredni subjekt u ponudi, odnosno prijavi, ne dostavlja dokaze već *Izjavu o ispunjenosti kriterijuma za kvalitativni izbor privrednog subjekta* koja predstavlja formalnu izjavu privrednog subjekta da ispunjava sve tražene kriterijume i da nije u nekoj od situacija zbog koje se isključuje ili može da se isključi iz postupka javne nabavke.

Dok je starim zakonom bila predviđena mogućnost da Naručilac u konkursnoj dokumentaciji predvidi da se ispunjenost svih (osim dozvole za obavljanje delatnosti, ako je propisana) ili pojedinih uslova dokazuje dostavljanjem izjave, novim zakonom, privredni subjekt u ponudi, odnosno prijavi za postupak javne nabavke popunjava e-Izjavu koja služi kao preliminarni dokaz umesto izvoda i potvrda koje izdaju nadležni organi.

Dokazivanje, ukoliko je potrebno, vrši se u fazi stručne ocene ponuda, traženjem i dostavljanjem dokaza putem Portala (osim ukoliko se radi o dokazima koji po svojim svojstvima ne mogu biti dostavljeni putem Portala). Za javnu nabavku čija je procenjena vrednost viša od 5.000.000 rsd, dokazi se obavezno traže pre donošenja odluke u postupku javne nabavke od ponuđača koji je dostavio ekonomski najpovoljniju ponudu.

Na ovaj način značajno su smanjeni troškovi i vreme koje je privrednim subjektima bilo potrebno za pripremu ponude.

Ekonomski najpovoljnija ponuda - krovni kriterijum za dodelu ugovora u postupku javne nabavke

Stari Zakon o javnim nabavkama je definisao dva osnovna kriterijuma za dodelu ugovora i to najniža ponuđena cena ili ekonomski najpovoljnija ponuda, gde se kriterijum ekonomski najpovoljnija ponuda zasniva na različitim elementima kriterijuma (ponuđena cena, rok isporuke, troškovna ekonomičnost, kvalitet, zaštita životne sredine i dr.) koje naručilac određuje u zavisnosti od predmeta javne nabavke.

ZJN kao osnovno načelo, odnosno „krovni kriterijum“ za dodelu ugovora, utvrđuje ekonomski najpovoljniju ponudu, gde ekonomski najpovoljniju ponudu naručilac određuje na osnovu jednog od tri načina, odnosno kriterijuma:

- cene ili
- troškova primenom pristupa troškovne efikasnosti kao što je trošak životnog ciklusa ili
- odnosa cene i kvaliteta odnosno troška i kvaliteta.

Novi portal javnih nabavki

Jedna od najznačajnijih novina je svakako korišćenje i primena novog Portala javnih nabavki. Preko Portala se sprovode sledeće radnje:

- objavljivanje planova javnih nabavki;
- priprema i objavljivanje oglasa o javnim nabavkama na standardnim obrascima;
- stavljanje na raspolaganje dokumentacije o nabavci i dostavljanje odluka o postupcima javnih nabavki;
- besplatan neograničen i direktan pristup svim zainteresovanim licima i pretraživanje, pregledanje i preuzimanje oglasa o javnim nabavkama i dokumentacije o nabavci;
- priprema postupaka i konkursne dokumentacije;
- elektronsko podnošenje ponuda i prijava od strane privrednih subjekata;
- elektronsko otvaranje ponuda i prijava;
- komunikacija i razmena podataka između naručilaca i privrednih subjekata;
- komunikacija i razmena podataka između Kancelarije za javne nabavke i naručilaca;
- vođenje evidencije registrovanih subjekata;
- mogućnost podnošenja zahteva za zaštitu prava u elektronskoj formi;
- objavljivanje izmena ugovora o javnoj nabavci za vreme njegovog trajanja i razloge za raskid ugovora.

Na ovaj način preko Portala javnih nabavki se sada sprovodi kompletna procedura javne nabavke, standardizovana su obaveštenja, oglasi, konkursna dokumentacija, obrasci, omogućeno je lakše pretraživanje i povećana je transparentnost postupaka.

Partnerstvo za inovacije

Uveden je novi postupak javne nabavke – partnerstvo za inovacije koga naručioci mogu da sprovode ako imaju potrebu za inovativnim dobrima, uslugom ili radovima, koja se ne može realizovati nabavkom proizvoda, uslugama ili radovima koji su dostupni na tržištu.

Kriterijum za dodelu ugovora u ovom postupku je isključivo odnos cene i kvaliteta.

Izjednačavanje postupka javne nabavke sa obzirom na vrednost nabavke

Zakon o javnim nabavkama više ne predviđa postupak javne nabavke male vrednosti odnosno postupci javne nabavke se primenjuju bez obzira na vrednost nabavke, s tim da se za nabavke većih vrednosti primenjuju duži rokovi za dostavljanje ponuda i prijava za učešće.

Elektronski katalog

Daje se mogućnost naručiocu da zahteva ili da dozvoli da se ponude podnose u formi elektronskih kataloga ili da ponude sadrže elektronske kataloge. Elektronski katalog sastavlja kandidat ili ponuđač u skladu s tehničkim specifikacijama i u formi koji je odredio naručilac.

Elektronski katalog mora da bude u skladu sa zahtevima koji se primenjuju na alate za elektronsku komunikaciju, kao i sa svim drugim dodatnim zahtevima koje određuje naručilac, u skladu sa odredbama zakona o elektronskoj komunikaciji.

Sredstva obezbeđenja

ZJN precizno identifikuje sredstva obezbeđenja koja naručioci mogu zahtevati u konkursnoj dokumentaciji od privrednih subjekata. Naručilac može da zahteva od privrednog subjekta da mu dostavi sredstvo obezbeđenja:

- za ozbiljnost ponude – ne može da bude više od 3% vrednosti ponude bez poreza na dodatu vrednost;
- za ispunjenje ugovornih obaveza – ne može da bude više od 10% vrednosti ugovora o javnoj nabavci bez poreza na dodatu vrednost;
- za otklanjanje nedostataka u garantnom roku – ne može da bude više od 10% vrednosti ugovora o javnoj nabavci bez poreza na dodatu vrednost;
- od odgovornosti za prouzrokovanu štetu ako je nastala u vezi sa obavljanjem određene delatnosti;
- za povraćaj avansa, u visini avansa.

Pravna zaštita

Dodatno su precizirani rokovi za:

- zahteve za zaštitu prava čijim podnošenjem se osporavaju radnje naručioca u vezi sa određivanjem vrste postupka, sadržinom javnog poziva i konkursnom dokumentacijom i
- zahteve za zaštitu prava čijim podnošenjem se osporavaju radnje naručioca preduzete nakon isteka roka za podnošenje ponuda ili prijava, i koji se podnose nakon objavljivanja odluke naručioca na Portalu javnih nabavki, odnosno nakon prijema odluke u slučajevima kada objavljivanje na Portalu javnih nabavki nije predviđeno ovim zakonom;

Data je mogućnost ponuđaču kojem je dodeljen ugovor o javnoj nabavci da se izjasni o navodima sadržanim u podnetom zahtevu za zaštitu prava. Ponovo je uvedeno obavezno suspenzivno dejstvo podnetog zahteva za zaštitu prava na dalji tok postupka. Propisano je da je prilikom

podnošenja zahteva za zaštitu prava naručiocu, podnosilac zahteva dužan da dostavi dokaz o uplati takse, a u suprotnom takav zahtev će se odbaciti rešenjem bez prethodnog pozivanja podnosioca zahteva da dopuni zahtev.

Rok za donošenje odluke od strane Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki je produžen na 30 dana računajući od dana prijema kompletne dokumentacije koja je potrebna za utvrđivanje činjeničnog stanja i odlučivanje, u odnosu na rok od 20 dana koji je bio propisan prethodnim zakonom. Republička komisija sada ima ovlašćenje i da poništi ugovor o javnoj nabavci na osnovu razloga utvrđenih zakonom.

Smanjen je rok za pokretanje upravnog spora protiv odluke Republičke komisije sa 30 dana od dana dostavljanja odluke na 15 dana od dana dostavljanja odluke podnosiocu zahteva.

Izmene ugovora o javnoj nabavci tokom njegovog trajanja i raskid

ZJN u odnosu na prethodni, precizira uslove i ograničenja za izmene ugovora o javnoj nabavci tokom njegovog trajanja kao i razloge za raskid ugovora.

Naručioci ne mogu vršiti bitne izmene ugovora o javnoj nabavci, odnosno izmene koje za posledicu imaju izmenu karaktera ugovora u materijalnom smislu u odnosu na ugovor koji je prvobitno zaključen. Ukoliko nastanu takve okolnosti, koje bi za posledicu imale bitnu izmenu ugovora, naručioci su u obavezi da sprovedu nov postupak javne nabavke, odnosno da raskinu zaključen ugovor.

Definisani su uslovi i ograničenja za izmene ugovora po različitim osnovama a koje se mogu vršiti bez sprovođenja postupka javne nabavke:

- po osnovu ugovornih odredaba;
- u pogledu dodatnih dobara, usluga ili radova;
- usled nepredviđenih okolnosti;
- promena ugovorne strane;
- povećanje obima nabavke;
- zamena podizvođača.

U slučaju izmena ugovora u pogledu dodatnih dobara, usluga ili radova i usled nepredviđenih okolnosti, naručilac je dužan da pošalje obaveštenje o izmeni ugovora na objavljivanje na Portal javnih nabavki.

Odredbe o izmenama ugovora o javnoj nabavci se shodno primenjuju i na izmene okvirnog sporazuma.

Osim već navedenog razloga za raskid ugovora o javnoj nabavci (bitne izmene ugovora), propisano je da naručilac raskida ugovor i u slučajevima:

- kada je privredni subjekt sa kojim je zaključen ugovor trebalo da bude isključen iz postupka o javnoj nabavci zbog postojanja osnova za isključenje privrednog subjekta;
- kada ugovor nije trebalo da se dodeli uzimajući u obzir ozbiljnu povredu obaveza iz Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, Direktive 2014/24/EU i Direktive 2014/25/EU, koja je utvrđena presudom Suda pravde Evropske unije, u skladu sa članom 258. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije.

Nadzor

Uprava za javne nabavke nastavlja sa radom kao Kancelarija za javne nabavke. Nadzor nad radom naručilaca obavlja Kancelarija za javne nabavke u cilju sprečavanja, otkrivanja i otklanjanja nepravilnosti koje mogu da nastanu ili su nastale u primeni ZNJ. Nadzor nad izvršenjem ugovora o javnim nabavkama obavlja Ministarstvo finansija.

-*-

U daljem tekstu dat je osvrt na ZJN i podzakonska akta u delovima koji je od značaja za predmetnu analizu, odnosno za javne nabavke usluga iz građevinskog sektora - arhitektonskih, inženjerskih usluga i usluga planiranja (izrada projektne / tehničke dokumentacije pri izgradnji objekata, adaptaciji i rekonstrukciji) i primenu ekonomski najpovoljnije ponude koja se ne zasniva samo na ceni i preporuke za unapređenje pravnog okvira i sprovođenja postupaka.

Razmatrani su postupci i tehnike javnih nabavki kao i zakonski rokovi, komisija za javnu nabavku, sadržina konkursne dokumentacije, kriterijumi za dodelu ugovora, podnošenje ponuda, otvaranje ponuda, ugovaranje.

Redosled tema prati redosled poglavlja Zakona o javnim nabavkama.

U tekstu su korišćene sledeće skraćenice:

ENP – ekonomski najpovoljnija ponuda;

Portal – Portal javnih nabavki.

2.2 Osnovne odredbe

2.2.1 Usluge koje su predmet ove analize

Usluge iz građevinskog sektora – arhitektonske, inženjerske i usluge planiranja se prema ZJN (pojmovi i značenje izraza - član 2. tačke 4), 6) i 17)) mogu ugovoriti kroz ugovor o javnoj nabavci radova ili ugovor o javnoj nabavci usluga ili se može sprovesti konkurs za dizajn:

- 4) **ugovor o javnoj nabavci radova** je ugovor o javnoj nabavci koji za predmet ima:
 - (1) izvođenje radova ili projektovanje i izvođenje radova u vezi sa jednom ili više delatnosti iz Priloga 1. ovog zakona (Prilog 1 čini spisak delatnosti u građevinarstvu koje obuhvataju novogradnju, obnovu i popravke: pripremu gradilišta, izgradnju kompletnih objekata ili njihovih delova; niskogradnju; instalacione radove u građevinarstvu, završne građevinske radove, iznajmljivanje građevinske opreme ili opreme za rušenje sa rukovaoce);
 - (2) izvođenje radova ili projektovanje i izvođenje radova, na izgradnji objekta;
 - (3) realizaciju izgradnje objekta u skladu sa zahtevima određenim od strane naručioca koji vrši odlučujući uticaj na vrstu ili projektovanje izgradnje objekta;
- 6) **ugovor o javnoj nabavci usluga** je ugovor o javnoj nabavci koji za predmet ima pružanje usluga, osim onih koje su u vezi sa tačkom 4) ovog člana;

- 17) **konkurs za dizajn** je procedura koja naručiocu omogućava pribavljanje plana ili dizajna najčešće u oblasti urbanističkog ili prostornog planiranja, arhitekture, inženjeringa ili informatike, pri čemu izbor vrši žiri, nakon sprovedenog konkursa, sa ili bez dodele nagrada;

Predmet ove analize su javne nabavke odnosno dodela ugovora o javnoj nabavci usluga u skladu sa tačkom 6) ovog člana zakona, odnosno kada je predmet javne nabavke samo usluga, jer prilikom javnih nabavki za dodelu ugovora koje obuhvata i projektovanje i izvođenje radova kriterijumi za izbor ekonomski najpovoljnije ponude moraju biti različiti i prevashodno fokusirani na izvođenje radova.

Konkurs za dizajn je i samim ZJN svrstan u poseban režim javne nabavke (obrađen je dalje u tekstu) i, iako može da bude deo postupka u kome se zaključuje ugovor o javnoj nabavci usluga, osnovni kriterijum za izbor ponuđača je specifičan i uslovljen uslovima i zahtevima konkursa i ocenom žirija.

2.2.2 Naručilac prema ZJN

Naručilac, po (član 2. tačka 1) ZJN) je zajednički pojam za javnog naručioca i sektorskog naručioca.

Javni naručioci po (član 3. ZJN) su:

1. Republika Srbija, odnosno republički organi; Vlada RS je utvrdila spisak naručilaca *Odlukom o utvrđivanju Spiska naručilaca iz člana 3. stav 1. tačka 1) Zakona o javnim nabavkama*, (“Službeni glasnik RS”, br. 85/2020);
2. organi autonomne pokrajine;
3. organi jedinice lokalne samouprave;
4. pravna lica osnovana u cilju zadovoljavanja potreba u opštem interesu, koje nemaju industrijski ili trgovinski karakter³, ako je ispunjen bilo koji od sledećih uslova:
 - (1) da se više od 50% finansiraju iz sredstava javnog naručioca;
 - (2) da nadzor nad radom tih pravnih lica vrši javni naručilac;
 - (3) da više od polovine članova organa nadzora ili organa upravljanja tih pravnih lica imenuje javni naručilac;
5. grupe naručilaca iz tač. 1) – 4).

Sektorski naručioci po (član 4. ZJN) su:

1. javni naručioci koji obavljaju sektorsku delatnost;
2. privredna društva koja obavljaju sektorsku delatnost nad kojima javni naručilac može imati, direktno ili indirektno, preovlađujući uticaj na osnovu svojine, finansijskog udela ili pravila na osnovu kojih je organizovano;
3. drugi subjekti koji obavljaju sektorsku delatnost na osnovu isključivih ili posebnih prava.

3 *Potrebe koje imaju industrijski ili trgovinski karakter, su potrebe koje zadovoljava pravno lice koje posluje u redovnim tržišnim uslovima, koje ima za cilj ostvarenje dobiti i samo snosi gubitke koji proizlaze iz njegove delatnosti (član 3. stav 2 ZJN).*

Spisak svih registrovanih naručilaca (i javnih i sektorskih) je dostupan na Portalu javnih nabavki

Sektorske delatnosti po (član 2. tačka 24. ZJN)), su delatnosti u oblasti vodoprivrede, energetike, saobraćaja, i poštanskih usluga usluga definisane članovima 165–171. ZJN.

U tabeli koja sledi dat je pregled opisa osnovnih delatnosti iz članova 165. do 171. ZJN sa naznačenim oblastima u kojima je prepoznato da se mogu sprovoditi javne nabavke koje su predmet ove analize:

OBLAST	DELATNOST	član ZJN
Energetika:		
- gas i toplotna energija	1) <u>obezbeđivanje</u> ili upravljanje radom <u>fiksni mreža</u> u cilju pružanja usluga javnosti u vezi sa proizvodnjom, transportom ili distribucijom gasa ili toplotne energije 2) <u>snabdevanje</u> mreža iz stava 1. tačke 1) ovog člana gasom ili toplotnom energijom	165.
- električna energija	1) <u>obezbeđivanje</u> ili upravljanje radom <u>fiksni mreža</u> u cilju pružanja usluga javnosti u vezi sa proizvodnjom, prenosom ili distribucijom električne energije 2) snabdevanje mreža iz stava 1. tačke 1) ovog člana gasom ili toplotnom energijom	166.
- vađenje nafte i gasa i istraživanje ili vađenje uglja ili drugih čvrstih goriva	Istraživanje geografskog područja u cilju: 1) vađenje nafte ili gasa; 2) <u>istraživanja</u> ili vađenja uglja ili drugih čvrstih goriva	171.
Vodoprivreda	1) <u>obezbeđivanje</u> ili upravljanje radom <u>fiksni mreža</u> u cilju pružanja usluga javnosti u vezi sa proizvodnjom, transportom ili distribucijom vode za piće 2) snabdevanje mreža iz stava 1. tačke 1) ovog člana gasom ili toplotnom energijom	167.
Saobraćaj:		
- usluge prevoza	<u>obezbeđivanje</u> i upravljanje radom <u>mreža</u> namenjenih pružanju usluga javnosti u oblasti prevoza železnicom, automatizovanim sistemima, tramvajem, trolejbusom, autobusom ili žičarom	168.
- luke i aerodromi	eksploatacija nekog geografskog područja kako bi se aerodromi, rečne luke ili drugi terminalni objekti obezbedili prevoznici u vazdušnom ili rečnom saobraćaju	169.
Poštanske usluge		170.

2.2.3 Značenje drugih pojmova u ZJN relevantnih za ovu analizu

Privredni subjekt po (član 2. tačka 7)) je svako lice ili grupa lica, koje na tržištu nudi dobra, usluge ili radove.

Ponuđač po (član 2. tačka 8)) je privredni subjekt koji je podneo ponudu.

Kandidat po (član 2. tačka 9)) je privredni subjekt koji je podneo prijavu u restriktivnom postupku, konkurentnom postupku sa pregovaranjem, pregovaračkom postupku, konkurentnom dijalogu ili partnerstvu za inovacije.

Inovacija po (član 2. tačka 19)) je implementacija novog ili značajno unapređenog proizvoda, usluge ili procesa, uključujući ali ne ograničavajući se na procese proizvodnje i građenja, novu tržišnu metodu ili novu organizacionu metodu u poslovnim praksama, organizaciji radnih mesta ili spoljnim odnosima, između ostalog, u cilju da se pomogne u rešavanju društvenih izazova ili kao podrška pametnom, održivom i inkluzivnom rastu.

2.2.4 Pragovi

U slučaju nabavki usluga i sprovođenje konkursa za dizajn (član 28. ZJN), u koje spadaju usluge iz građevinskog sektora koje su predmet ove analize, naručioci su dužni da primenjuju odredbe ZJN za nabavke čija je procenjena vrednost:

≥ 1.000.000 rsd.

≥ 15.000.000 rsd., kada se nabavka sprovodi za potrebe diplomatskih misija, diplomatsko-konzularnih predstavništava i obavljanje drugih aktivnosti Republike Srbije u inostranstvu.

Za nabavke usluga odnosno sprovođenje konkursa za dizajn, čije su procenjene vrednosti manje od navedenih, primenjuju se načela Zakona o javnim nabavkama na način koji je primeren okolnostima konkretne nabavke.

Evropski pragovi

Istim članom 28. ZJN, uvedena je kategorija Evropski pragovi koja nije od značaja za utvrđivanje obaveze primene zakona već za određena pravila u postupku.

Do pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji, ministarstvo nadležno za poslove finansija objavljuje odgovarajuće vrednosti pragova u dinarima - a u skladu sa vrednostima pragova koje objavljuje Evropska komisija u Službenom listu Evropske unije.

Od dana pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji odgovarajuće vrednosti evropskih pragova u dinarima utvrđivaće Evropska komisija i objavljivati u Službenom listu Evropske unije.

U tabeli koja sledi dati su Evropski pragovi za usluge prema dokumentu *Dinarska vrednost evropskih pragova* („Službeni glasnik RS“ br. 93/2020) i orijentacioni iznosi u EUR:

Usluge / konkurs za dizajn	RSD	EUR (procena)
Javni naručioci:		
- republički organi	16.336.267	139,000
- organi autonomne pokrajine, jedinica lokalne samouprave i pravna lica	25.150.799	214,000
Sektorski naručioci:	50.301.599	428,000

2.2.5 Podela nabavki u partije

Predmet javne nabavke se može oblikovati u više partija na osnovu objektivnih kriterijuma – prema vrsti, količini, svojstvima, nameni, mestu ili vremenu izvršenja i sl. (član 36. ZJN).

Naručilac, ukoliko odluči da podeli nabavku u partije, određuje predmet i obim pojedine partije, uzimajući u obzir mogućnost učešća malih i srednjih preduzeća u postupku javne nabavke kada je to opravdano.

Naročito, ukoliko je procenjena vrednost javne nabavke jednaka ili veća od iznosa evropskih pragova, prilikom određivanja predmeta nabavke naručilac mora da razmotri prikladnost oblikovanja predmeta javne nabavke u više partija. Ukoliko naručilac konstatuje da nije prikladno oblikovati predmet javne nabavke u više partija, u izveštaju o postupku javne nabavke navodi razloge iz kojih predmet javne nabavke nije oblikovan u više partija.

Naručilac mora u javnom pozivu, pozivu za podnošenje prijave ili pozivu za podnošenje ponude, odnosno pregovaranje u slučaju sistema kvalifikacije, da odredi da li se ponude podnose za jednu, više ili sve partije.

Kada je dopušteno podnošenje ponuda za nekoliko partija ili sve partije, naručilac može da ograniči broj partija koje mogu da se dodele jednom ponuđaču, tako što će maksimalan broj partija po ponuđaču navesti u javnom pozivu, pozivu za podnošenje prijave ili pozivu za podnošenje ponude, odnosno pregovaranje u slučaju sistema kvalifikacije. Pri tome, naručilac u dokumentaciji o nabavci mora da navede objektivne i nediskriminatorske kriterijume ili pravila koje namerava da primeni prilikom odlučivanja o dodeli ugovora za partije u slučaju kada bi primena kriterijuma za dodelu ugovora dovela do toga da se jednom ponuđaču dodeli više partija od maksimalnog broja koji je naručilac odredio.

Podela na partije se može primeniti u svim postupcima javne nabavke.

Komentar:

Podela predmeta javne nabavke u partije ima primenu kod nabavki usluga iz građevinskog sektora - arhitektonskih, inženjerskih usluga i usluga planiranja (izrada projektne/tehničke dokumentacije pri izgradnji objekata, adaptaciji i rekonstrukciji). Na primer kod izgradnje saobraćajnica i objekata niskogradnje mogu se odrediti deonice trase koje će se po partijama dodeljivati. Takođe, mogu se faze izrade tehničke dokumentacije (IDR, PGD, PZI) podeliti u partije.

2.2.6 Rezervisane javne nabavke

Naručilac (član 37. ZJN) može da rezerviše pravo učešća u postupku javne nabavke za:

1. privredne subjekte čiji je osnovni cilj profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje osoba sa invaliditetom koji su organizovani u skladu sa zakonom kojim se uređuje profesionalna rehabilitacija i zapošljavanje osoba sa invaliditetom;
2. privredne subjekte čiji je osnovni cilj društvena i profesionalna integracija lica u nepovoljnom položaju koji su organizovani u skladu sa zakonom kojim se uređuje socijalno preduzetništvo. Lica u nepovoljnom položaju, su teže zapošljiva lica, radno sposobna lica koja ostvaruju prava ili usluge u skladu sa propisima o socijalnoj zaštiti i ostala teže zapošljiva lica iz posebno osetljivih kategorija.

Naručilac može da predvidi da se ugovor o javnoj nabavci izvršava u okviru programa zaštitnog zapošljavanja. Sa druge strane, bilo da naručilac rezerviše pravo učešća privrednim subjektima koji ispunjavaju prethodno navedene uslove ili se javna nabavka izvršava u okviru programa zaštite zapošljavanja, uslov je da najmanje 50% zaposlenih lica u tim privrednim subjektima ili u okviru programa zaštitnog zapošljavanja čine osobe s invaliditetom ili lica u nepovoljnom položaju.

Komentar:

Prilikom sprovođenja ove analize, nisu pronađeni podaci o gore navedenim privrednim subjektima koji ispunjavaju i profesionalne kriterijume za izvršenje usluga iz građevinskog sektora - arhitektonske, inženjerske usluge i usluge planiranja, da bi se rezervisane javne nabavke mogle primeniti.

Međutim, svakako se kroz javne nabavke usluga koje su predmet ove analize može pružiti podrška ljudima ili grupama u nepovoljnom položaju uvođenjem kriterijuma odgovornog razvoja u okviru kriterijuma za izbor ENP koji bi donosio izvesnu prednost privrednim subjektima odnosno kandidatima koji imaju zaposlene osobe sa invaliditetom ili druge osobe u nepovoljnom položaju ili koji na drugi način daju podršku ovim grupama.

Sa druge strane, važeći propisi za izvršenje usluga koje su predmet ove analize, odnosno za projektovanje objekata u smislu Zakona o planiranju i izgradnji, regulišu obavezu projektovanja u skladu sa standardima pristupačnosti, ali Naručioci mogu razmotriti da uvek kada je to moguće, tehničkim specifikacijama odnosno projektnim zadatkom predvide i uslove koji su iznad standardnog nivoa.

2.3 Postupci javne nabavke

2.3.1 Vrste postupaka i vršenje dodele ugovora naručioca

Naručilac može da pokrene postupak javne nabavke ako je nabavka predviđena u godišnjem planu javnih nabavki. U izuzetnim slučajevima, kada javnu nabavku nije moguće unapred

planirati ili iz razloga hitnosti, naručilac može da pokrene postupak javne nabavke i ako nabavka nije predviđena u planu javnih nabavki (*član 88. ZJN*).

U tabeli koja sledi je, u skladu sa članovima 52.- 63. ZJN, dat sumarni pregled vrsta postupaka, sa podacima i komentarima u vezi:

- vrste naručioca koji može sprovesti postupak
- uslova za pokretanje postupka odnosno slučajevima u kojima može da se sprovođi postupak
- faza postupka
- specifičnostima postupka
- primene postupka za usluge arhitektonske, inženjerske usluge i usluge planiranja.

Oznake korišćene u tabeli:

✓ - po pravilu

○ - može da vrši ako su za to ispunjeni uslovi propisani zakonom

✗ - ne može da vrši

Br.	Postupak javne nabavke	član ZJN	Javni naručilac	Sektorski naručilac	Uslovi za pokretanje postupka	Faze postupka	Specifičnosti	Komentar
1	Otvoreni postupak	52.	✓	✓	javni i sektorski naručilac sprovode ovaj postupak bez posebnih uslova	jedna faza – podnošenje kompletnih ponuda - svi zainteresovani privredni subjekti mogu da podnesu ponudu		Postupak se uvek može primeniti
2	Restriktivni postupak	53. i 54.	✓	✓	javni i sektorski naručilac sprovode ovaj postupak bez posebnih uslova	1. faza – podnošenje prijave - svi zainteresovani privredni subjekti mogu da podnesu prijavu; naručilac ocenjuje prijave (o čemu sačinjava izveštaj) i obaveštava kandidate o kvalifikaciji; Naručilac može (uz objavljene objektivne i nediskriminatorske kriterijume), da ograniči broj kandidata kojima je priznata kvalifikacija koje će pozvati da podnesu ponude i tada mora pozvati min 5 kandidata. Ako je broj kvalifikovanih kandidata manji može da nastavi postupak.		Postupak se primenjuje kada je predmet nabavke kompleksniji projekat i kada je potrebno prethodno ispitati kredibilitet i mogućnost ponuđača da ispunе ugovor o javnoj nabavci
3	Konkurentni postupak sa pregovara-njem	55. i 56.	o	x	javni naručilac može da sprovodi ovaj postupak za javnu nabavku dobara, usluga ili radova u sledećim slučajevima: 1) potrebe javnog naručioca ne mogu da se zadovolje bez prilagodavanja lako dostupnih rešenja; 2) ugovor obuhvata projektovanje ili inovativna rešenja; 3) ugovor ne može da se dodeli bez prethodnih pregovora zbog specifičnih okolnosti koje se odnose na prirrodu, složenost, pravnu ili finansijsku strukturu predmeta javne nabavke ili s njima povezanim rizicima; 4) javni naručilac ne može sa dovoljnom preciznošću da utvrdi tehničke specifikacije predmeta nabavke; u prethodno sprovedenom otvorenom ili restriktivnom postupku kada su sve ponude bile neprihvatljive.	2. faza – naručilac dostavlja poziv kandidatima koje nije isključio iz postupka da dostave ponudu. 1. deo – podnošenje prijave; svaki zainteresovani privredni subjekt može da podnese prijavu, osim u slučaju iz tačke 5) uslova za pokretanje postupka kada može pozvati (ali tada sve) ponuđače iz prethodnog postupka koji su ispunili kvalifikativne kriterijume (ako početni uslovi javne nabavke nisu bitno izmenjeni); javni naručilac ocenjuje prijave (o čemu sačinjava izveštaj) i obaveštava kandidate o kvalifikaciji; javni naručilac može, (uz objavljene objektivne i nediskriminatorske kriterijume), da ograniči broj kandidata kojima je priznata kvalifikacija koje će pozvati da podnesu ponudu i tada mora pozvati min 3 kandidata. Ako je broj kvalifikovanih kandidata manji može da nastavi postupak. 2. deo – kandidati kojima je priznata kvalifikacija podnose početne ponude; pregovori se vode u više faza; moguće je smanjivanje broja kandidata po fazama da bi se smanjio broj ponuda; po obaveštenju o završetku pregovora kandidati podnose konačne ponude.	Javni naručilac je dužan da u dokumentaciji o nabavci navede koji elementi opisa potreba i zahtevanih karakteristika dobara, usluga ili radova predstavljaju minimalne zahteve koje sve ponude treba da ispunе i koje ne može da menja tokom postupka. Pregovara se sa kvalifikovanim ponuđačima da bi poboljšali sadržinu ponude;	U fazi pregovora se utvrđuju konačni elementi ponude u vidu cene i drugih elemenata o kojima se pregovara
4	Konkurentni dijalog	57. i 58.	o	✓	javni naručilac može da sprovodi ovaj postupak pod uslovima kao za postupak br.3 sektorski naručilac sprovodi ovaj postupak bez posebnih uslova	1. deo – podnošenje prijave - svaki zainteresovani privredni subjekt može da podnese prijavu, osim u slučaju iz tačke 5) uslova za pokretanje postupka; naručilac ocenjuje prijave (o čemu sačinjava izveštaj) i obaveštava kandidate o kvalifikaciji;	Naručilac može da predvidi nagrade ili isplate za učesnike u dijalogu.	Postupak je pogodan za primenu kada je predmet nabavke projekat za koji naručilac ima potrebu da kroz dijalog sa kandidatima, odnosno rešenjima koja oni nude saznaje koja su moguća rešenja kojima se može zadovoljiti njegova potreba.

Br.	Postupak javne nabavke	član ZJN	Javni naručilac	Sektorski naručilac	Uslovi za pokretanje postupka	Faze postupka	Specifičnosti	Komentar
5	Pregovarački postupak sa objavljivanjem javnog poziva	63.	x	✓	sektorski naručilac sprovodi ovaj postupak bez posebnih uslova	<p>naručilac može (uz objavljene objektivne i nediskriminatorske kriterijume), da ograniči broj kandidata kojima je priznata kvalifikacija koje će pozvati da podnesu ponude i tada mora pozvati min 3 kandidata. Ako je broj kvalifikovanih kandidata manji može da nastavi postupak.</p> <p>2. deo – kandidati kojima je priznata kvalifikacija pozivaju se na dijalog; dijalog može da se vodi u više faza; moguće smanjivanje broja kandidata po fazama da bi se smanjio broj rešenja; po obaveštenju o završetku dijaloga podnose se konačne ponude;</p> <p>Nakon ocene i odabira, može da se pregovara sa odabranim ponuđačem oko finansijskih ili drugih uslova ugovora</p>	<p>Naručilac vodi dijalog sa ciljem pronalaženja i utvrđivanja jednog ili više rešenja koje najbolje zadovoljavaju potrebe naručioca;</p> <p>Kriterijum za dodelu ugovora je isključivo odnos cene i kvaliteta.</p>	Kao postupak pod 3
6	Partnerstvo za inovacije	59. i 60.	o	o	Partnerstvo za inovacije ima za cilj razvoj inovativnih dobara, usluga ili radova i njihovu naknadnu nabavku pod uslovom da je u skladu sa stepenom izrade i maksimalnim troškovima dogovorenim između naručioca i učesnika u partnerstvu za inovacije.	<p>1. deo – podnošenje prijave - svaki zainteresovani predmetni subjekt može da podnese prijavu; naručilac ocenjuje prijave (o čemu sačinjava izveštaj) i obaveštava kandidate o kvalifikaciji; Sektorski naručilac može, (uz objavljene objektivne i nediskriminatorske kriterijume), da ograniči broj kandidata kojima je priznata kvalifikacija koje će pozvati da podnesu ponude i tada mora pozvati min 3 kandidata. Ako je broj kvalifikovanih kandidata manji može da nastavi postupak.</p> <p>2. deo – kandidati kojima je priznata kvalifikacija podnose početne ponude; pregovori se obavljaju u više faza; po obaveštenju o završetku pregovora podnose se konačne ponude.</p>	<p>Sektorski naručilac je dužan da u dokumentaciji o nabavci navede koji elementi opisa potreba i zahtevanih karakteristika dobara, usluga ili radova predstavljaju minimalne zahteve koje sve ponude treba da ispune i koje ne može da menja tokom postupka.</p> <p>Pregovara se sa kvalifikovanim ponuđačima da bi poboljšali sadržinu ponude;</p>	<p>Naručilac je dužan da u konkursnoj dokumentaciji odredi opis potreba za inovativnim dobrima, uslugama ili radovima i da navede elemente opisa koji čine minimalne zahteve koje sve ponude treba da zadovolje.</p>

Br.	Postupak javne nabavke	član ZJN	Javni naručilac	Sektorski naručilac	Uslovi za pokretanje postupka	Faze postupka	Specifičnosti	Komentar
					Sprovodi se ako javni ili sektorski naručilac ima potrebu za inovativnim dobrima, uslugama ili radovima, koju ne može da zadovolji nabavkom dobara, usluga ili radova koji su dostupni na tržištu.	2. deo - sprovodi se u više uzastopnih faza poštujući redosled radnji u procesu istraživanja i inovacija koji mogu da uključe proizvodnju dobara, pružanje usluga ili izvršenje radova; naručilac može da vodi postupak u više uzastopnih faza kako bi se smanjio broj ponuda o kojima pregovara; po obaveštenju o završetku pregovora ponudžaci dostavljaju konačnu ponudu.	Utvrđuju se privremeni ciljevi koje partneri treba da ostvare u pojedinoj fazi i plaćanje naknade u odgovarajućim iznosima. Može da bude partnerstvo za inovacije sa više partnera. Naručilac pregovara sa kvalifikovanim ponudžacima da bi poboljšali sadržinu ponude; Kriterijum za dodelu ugovora je isključivo odnos cene i kvaliteta.	
7	Pregovarački postupak bez objavljivanja javnog poziva	61. i 62.	o	o	Javni ili sektorski naručilac može da sprovodi ovaj postupak: 1) ako samo određeni privredni subjekt može da isporuči dobra, pruži usluge ili izvede radove, iz bilo kojeg od sledećih razloga: (1) cilj nabavke je stvaranje ili kupovina jedinstvenog umetničkog dela ili umetničkog izvođenja; (2) nepostojanje konkurencije iz tehničkih razloga ili (3) zbog zaštite ekskluzivnih prava, uključujući prava intelektualne svojine; 2) u meri u kojoj je to neophodno, ako zbog izuzetne hitnosti prouzrokovane događajima koje naručilac nije mogao da predvidi, nije moguće postupiti u rokovima određenim za otvoreni postupak ili restriktivni postupak ili konkurentni postupak sa pregovaranjem ili pregovarački postupak sa objavljivanjem, s tim da okolnosti kojima naručilac opravdava izuzetnu hitnost ne smeju da budu prouzrokovane njegovim postupanjem.			
					Naručilac može da sprovodi ovaj postupak za nabavku sledećih usluga: 1) nakon <u>konkursa za dizajn</u> koji je sproveden u skladu sa odredbama ovog zakona, kada se u skladu sa pravilima predviđenim u konkursu za dizajn ugovor dodeljuje nagrađenom kandidatu ili jednom od nagrađenih kandidata u konkursu za dizajn u kom se slučaju svi nagrađeni kandidati pozivaju na pregovaranje;	pregovaranje sa jednim ili ako je moguće više privrednih subjekata kojima je poslat poziv	Naručilac je dužan da u dokumentaciji o nabavci navede koji elementi opisa potreba i zahtevanih karakteristika dobara, usluga ili radova predstavljaju minimalne zahteve koje sve ponude treba da ispune i koje ne može da menja tokom postupka, kao i elemente ugovora o kojima će pregovarati i način pregovaranja.	Ovaj postupak u okviru usluga koje su predmet ove analize, naročito ima primenu nakon sprovedenog arhitektonskog, urbanističkog - arhitektonskog konkursa ili konkursa za dizajn enterijera objekata.

Br.	Postupak javne nabavke	član ZJN	Javni naručilac	Sektorski naručilac	Uslovi za pokretanje postupka	Faze postupka	Specifičnosti	Komentar
					<p>2) za nove usluge koje se sastoje od ponavljanja sličnih usluga koje se dodeljuju privrednom subjektu sa kojim je naručilac zaključio osnovni ugovor, ako su ispunjeni svi sledeći uslovi:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) takve usluge su u skladu sa osnovnim projektom za koji je bio zaključen osnovni ugovor; (2) osnovni ugovor je zaključen nakon sprovedenog postupka javne nabavke u kome je objavljen javni poziv; (3) u dokumentaciji o nabavci za osnovni ugovor bio je naveden obim mogućih usluga koje će se ponavljati i uslovi pod kojima se one dodeljuju; (4) u javnom pozivu za osnovni ugovor bila je predviđena mogućnost primene ovog postupka; (5) pri određivanju procenjene vrednosti nabavke za osnovni ugovor uračunata je ukupna procenjena vrednost novih usluga koje će se ponavljati i ovaj se postupak sprovodi u roku od tri godine od zaključenja osnovnog ugovora. (6) u slučaju da postupak sprovodi javni naručilac ovaj se postupak sprovodi u roku od tri godine od zaključenja osnovnog ugovora. <p>Javni naručilac može da sprovodi pregovarački postupak bez objavljivanja javnog poziva ako u otvorenom postupku, odnosno restriktivnom postupku nije dobio nijednu ponudu ili su sve ponude neodgovarajuće*, odnosno nijednu prijavu ili nijednu odgovarajuću prijavu**, pod uslovom da početni uslovi javne nabavke nisu bitno izmenjeni.</p> <p>Sektorski naručilac može da sprovodi pregovarački postupak bez objavljivanja javnog poziva ako nije podneta nijedna ponuda ili nijedna odgovarajuća ponuda* ili nijedna prijava ili nijedna odgovarajuća prijava** u postupku u kome je prethodno objavljen javni poziv, pod uslovom da početni uslovi javne nabavke nisu bitno izmenjeni.</p>		<p>Npr. u slučaju da se Naručilac opredeli da nagrađeno konkursno arhitektonsko rešenje, dalje kroz faze tehničke dokumentacije, razrađuje autor nagrađenog rada, treba to da predvidi konkursnom dokumentacijom, i u tom slučaju poziva prvonagrađenog (ili sve nagrađene kandidate) na pregovore u cilju dodele ugovora za izradu tehničke dokumentacije.</p>	

*Neodgovarajuća ponuda je ponuda koja ne odgovara predmetu javne nabavke, odnosno zahtevanim tehničkim specifikacijama tako da očigledno bez značajnih izmena ne može da zadovolji potrebe i zahteve naručioca specificirane u konkursnoj dokumentaciji.

**Neodgovarajuća prijava je prijava koju je podneo kandidat za kojeg je utvrđeno da ne ispunjava kriterijume za kvalitativni izbor privrednog subjekta.

2.3.2 Minimalni rokovi za podnošenje ponuda / prijava

Rokovi za podnošenje prijave i ponuda određuju se na način da se utvrdi tačan datum i vreme do kojeg navedene prijave ili ponude mogu da se podnesu blagovremeno.

Naručioci su dužni da prilikom određivanja rokova za podnošenje prijave i ponuda odrede primerene rokove, posebno uzimajući u obzir složenost predmeta nabavke i vreme potrebno za izradu prijave i ponuda, a poštujući minimalne rokove.

U narednim tabelama su dati zakonom propisani minimalni rokovi za javne nabavke usluga po postupcima saglasno članovima 52. do 63. ZJN. Minimalni rokovi su dati kao broj dana od slanja poziva na objavljivanje do dana podnošenja ponuda odnosno prijave. Broj dana se računa od dana slanja poziva na objavljivanje kao jedinstvenog dana u slučaju kada se bude objavljivao i u glasilima Evropske unije (gde dan objavljivanja u glasilima Evropske unije i na nacionalnim glasilima ne mora da bude isti).

Minimalni rokovi su definisani u zavisnosti od procenjene vrednosti javne nabavke - da li je viša ili niža od određene vrednosti, odnosno evropskog praga. Takođe su propisane mogućnosti kada i koliko minimalni rok može da se skрати, odnosno mora da se produži.

Minimalni rokovi za podnošenje ponuda za javnu nabavku usluga u otvorenom postupku:

procenjena vrednost javne nabavke usluga	minimalni rok za podnošenje ponuda javni poziv	skraćeni rok			produženi rok
		ponude mogu da se podnesu elektronskim sredstvima	opravdana hitnost, za koju naručilac poseduje va-ljane dokaze	prethodno informativno obaveštenje ^a / periodično indikativno obaveštenje ^b	U slučaju iz člana 45. stav 6. ZJN osim za opravdanu hitnost ^c
EP=evropski prag					
	[broj dana od dana slanja poziva za podnošenje ponuda]				
≥ EP	35 dana	30 dana	15 dana	15 dana	40 dana
< EP	25 dana	20 dana	15 dana	15 dana	30 dana
< 10.000.000 RSD d	10 dana	10 dana	10 dana	10 dana	

a) član 107 ZJN - Javni naručilac ima pravo da koristi skraćeni rok ako su ispunjeni sledeći uslovi:

1. prethodno informativno obaveštenje sadrži sve informacije koje su potrebne za javni poziv iz Priloga 4. Deo A II. zakona u onoj meri u kojoj su te informacije bile dostupne u trenutku objavljivanja prethodnog informativnog obaveštenja i
2. da je od dana slanja na objavljivanje prethodnog informativnog obaveštenja proteklo najmanje 35 dana, a najviše 12 meseci pre datuma slanja javnog poziva na objavljivanje.

b) član 108 ZJN - Sektorski naručilac ima pravo da koristi skraćeni rok, ako su ispunjeni sledeći uslovi:

1. da periodično indikativno obaveštenje koje nije javni poziv sadrži pored informacija iz Priloga 4. Deo B II. tačka 1) i informacije iz Priloga 4. Deo B tačka 2) ovog zakona u onoj meri u kojoj su te informacije bile dostupne u trenutku objavljivanja periodičnog indikativnog obaveštenja i

2. da je od dana slanja na objavljivanje periodičnog indikativnog obaveštenja proteklo najmanje 35 dana, a najviše 12 meseci pre datuma slanja javnog poziva na objavljivanje.
- c) ukoliko ne može da se obezbedi elektronsko preuzimanje konkursne dokumentacije iz razloga propisanih u članu 45.
- d) naručilac može da, istovremeno sa slanjem na objavljivanje javnog poziva, uputi poziv privrednim subjektima koji su prema njegovim saznanjima sposobni da izvrše nabavku.

Minimalni rokovi za podnošenje *prijava* za javnu nabavku u restriktivnom postupku (1. faza postupka):

procenjena vrednost javne nabavke usluga	minimalni rok za podnošenje prijave javni poziv / periodično indikativno obaveštenje	skraćeni rok
		opravdana hitnost, za koju naručilac poseduje valjane dokaze
EP=evropski prag	[broj dana od dana slanja poziva za podnošenje ponuda]	
≥ EP	30 dana	15 dana
< EP	20 dana	15 dana

Minimalni rokovi za podnošenje *ponuda* za javnu nabavku u restriktivnom postupku (2. faza postupka):

Javni naručioci

procenjena vrednost javne nabavke usluga	minimalni rok za podnošenje ponuda	skraćeni rok			produženi rok
		ponude mogu da se podnesu elektronskim sredstvima	opravdana hitnost, za koju naručilac poseduje valjane dokaze	prethodno informativno obaveštenje ^a	
EP=evropski prag	[broj dana od dana slanja poziva za podnošenje ponuda]				
≥ EP	30 dana	25 dana	10 dana	10 dana	35 dana
< EP	15 dana	10 dana	10 dana	10 dana	20 dana

Sektorski naručioci mogu da odrede rok za podnošenje ponuda uz saglasnost svih kandidata tako da svi kandidati u postupku imaju isti rok za pripremu i podnošenje svojih ponuda. Ako ne postoji saglasnost o roku za podnošenje ponuda, minimalni rok za podnošenje ponuda je najmanje 10 dana od dana slanja poziva za podnošenje ponuda.

Minimalni rokovi za podnošenje *prijava* za javnu nabavku u konkurentnom postupku sa pregovaranjem (1. deo postupka):

procenjena vrednost javne nabavke usluga	minimalni rok za podnošenje prijave javni poziv	skraćeni rok
		opravdana hitnost, za koju naručilac poseduje valjane dokaze
EP=evropski prag	[broj dana od dana slanja poziva za podnošenje ponuda]	
≥ EP	30 dana	15 dana
< EP	20 dana	15 dana

Minimalni rokovi za podnošenje početnih ponuda za javnu nabavku u konkurentnom postupku sa pregovaranjem (2. deo postupka):

procenjena vrednost javne nabavke usluga EP=evropski prag	minimalni rok za podnošenje početnih ponuda	skraćeni rok			produženi rok
		ponude mogu da se podnesu elektronskim sredstvima	opravdana hitnost, za koju naručilac poseduje valjane dokaze	prethodno informativno obaveštenje ^a	
	[broj dana od dana slanja poziva za podnošenje ponuda]				U slučaju iz člana 45. stav 6. ZJN osim za opravdanu hitnost ^c
< EP	30 dana	25 dana	10 dana	10 dana	35 dana
< EP	15 dana	10 dana	10 dana	10 dana	20 dana

Na kraju pregovora javni naručilac obaveštava ponuđače i određuje jedinstveni rok za podnošenje konačnih ponuda.

Minimalni rokovi za podnošenje prijava za javnu nabavku u konkurentnom dijalogu i partnerstvu za inovacije (1. deo postupka):

procenjena vrednost javne nabavke usluga EP=evropski prag	minimalni rok za podnošenje prijava [broj dana od dana slanja poziva za podnošenje ponuda]
≥ EP	30 dana
< EP	20 dana

Za podnošenje **prijava, odnosno ponuda** za javnu nabavku u **pregovaračkom postupku bez objavljivanja javnog poziva** nisu propisani minimalni rokovi.

Minimalni rokovi za podnošenje prijava za javnu nabavku u pregovaračkom postupku sa objavljivanjem javnog poziva (1. deo postupka):

procenjena vrednost javne nabavke usluga EP=evropski prag	minimalni rok za podnošenje prijava javni poziv / periodično indikativno obaveštenje	skraćeni rok
		opravdana hitnost, za koju naručilac poseduje valjane dokaze
	[broj dana od dana slanja poziva za podnošenje ponuda]	
≥ EP	30 dana	15 dana
< EP	20 dana	15 dana

Rok za podnošenje početnih ponuda Sektorski naručioci mogu da odrede uz saglasnost svih kandidata tako da svi kandidati u postupku imaju isti rok za pripremu i podnošenje svojih ponuda. Ako ne postoji saglasnost o roku za podnošenje ponuda, minimalni rok za podnošenje početnih ponuda je najmanje 10 dana od dana slanja poziva za podnošenje početnih ponuda, a u slučaju iz člana 45. stav 6. ZJN ^c, odnosno kada ne može da se obezbedi elektronsko preuzimanje konkursne dokumentacije, minimalni rok je 15 dana.

Odluka o isključenju kandidata u restriktivnom postupku, konkurentnom postupku sa pregovaranjem, konkurentnom dijalogu, pregovaračkom postupku sa objavljivanjem javnog poziva i partnerstvu za inovacije donosi se u roku od 30 dana od dana isteka roka za podnošenje prijava osim ako je naručilac u konkursnoj dokumentaciji odredio duži rok (*član 148. ZJN*).

2.4 Tehnike i instrumenti u postupcima javne nabavke

Postupci javnih nabavki se mogu kombinovati sa tehnikama i instrumentima u postupcima javne nabavke:

1. okvirni sporazum
2. sistem dinamične nabavke
3. sistem kvalifikacije (samo za sektorske naručioce)
4. elektronska licitacija
5. elektronski katalog

Komentar:

Kod javnih nabavki usluga koje su predmet ove analize (usluge iz građevinskog sektora – arhitektonske, inženjerske i usluge planiranja) nisu primenljive tehnike:

- *sistem dinamične nabavke koje su predviđene za predmete nabavke koji su opštedostupni na tržištu i koji kao takvi zadovoljavaju njegove potrebe; ovaj sistem je pogodan za centralizovane javne nabavke i nabavku opštih dobara;*
- *elektronska licitacija se ne primenjuje za javne nabavke usluga koje za predmet imaju izvršenje intelektualnog posla, odnosno projektovanje u građevinarstvu;*
- *elektronski katalog svoju primenu ima kod javnih nabavki dobara, naročito u slučajevima kada je potrebno obrazovati veliki broj partija ili postoji potreba za velikim brojem pozicija koje privredni subjekti nude (npr. nabavka lekova) i dodatno u kombinaciji sa sistemom dinamične nabavke ili okvirnog sporazuma i kod centralizovanih nabavki, olakšava naručiocu formiranje partija ili pretragu pozicija ili formiranje pojedinačne nabavke.*

Niže su ukratko opisani okvirni sporazum i sistem kvalifikacije, tehnike koje imaju primenu prilikom sprovođenja javnih nabavki usluga koje su predmet ove analize, odnosno usluge projektovanja u građevinarstvu.

2.4.1 Okvirni sporazum⁴ (član 66. i 67. ZJN)

Okvirni sporazum je sporazum između jednog ili više naručilaca i jednog ili više ponuđača, kojim se utvrđuju uslovi i način dodele ugovora tokom perioda važenja okvirnog sporazuma, posebno u pogledu cene i gde je prikladno količine.

Osnovne karakteristike okvirnog sporazuma su:

- zaključuje se nakon sprovedenog postupka javne nabavke;
- u javnom pozivu mora da se navede broj ponuđača sa kojim se zaključuje okvirni sporazum;
- može da traje najduže 4 godine (osim u posebnim opravdanim slučajevima);
- ugovor o javnoj nabavci mora da se zaključi pre isteka okvirnog sporazuma ali ne mora da ima isto trajanje;
- ako je okvirni sporazum zaključen sa više ponuđača, ugovor se može dodeliti na jedan od sledećih načina:

⁴ Za potrebe ovog poglavlja korišćen izvor: *Smernice za okvirne sporazume, Uprava za javne nabavke, decembar 2019.*

- prema uslovima za dodelu ugovora utvrđenim u okvirnom sporazumu, bez ponovnog otvaranja konkurencije među ponuđačima, ako su u okvirnom sporazumu određeni svi uslovi za pružanje usluga i objektivni uslovi za izbor ponuđača iz okvirnog sporazuma koji će izvršavati ugovor;
- ponovnim otvaranjem konkurencije među ponuđačima, ako okvirnim sporazumom nisu utvrđeni svi uslovi za pružanje usluga;
- delimično bez ponovnog otvaranja konkurencije, a delimično sa ponovnim otvaranjem konkurencije, ako su u okvirnom sporazumu određeni svi uslovi za pružanje usluga i ako je naručilac u dokumentaciji o nabavci za okvirni sporazum predvideo objektivne kriterijume prema kojima se utvrđuje kada će sprovesti ponovno otvaranje konkurencije i naveo uslove iz okvirnog sporazuma koji mogu da budu predmet ponovnog otvaranja konkurencije;
- u slučaju ponovnog otvaranja konkurencije
 - za svaki pojedinačni ugovor se upućuje poziv za podnošenje ponude svim ponuđačima sa kojima je zaključen okvirni sporazum;
 - za svaki pojedinačni ugovor koji se dodeljuje mora da se predvidi dovoljno dug rok za podnošenje ponuda, uzimajući u obzir faktore kao što su složenost predmeta nabavke i vreme potrebno za pripremu i sačinjavanje ponuda;
 - mora se obezbediti da se ponude koje se podnose u pisanoj formi ne otvaraju pre isteka roka za podnošenje ponuda;
 - odluka o dodeli ugovora se donosi na osnovu kriterijuma koji su bili definisani dokumentacijom o nabavci za okvirni sporazum;
 - odluka o dodeli ugovora se objavljuje na Portalu JN.

Komentar:

Ova tehnika se može primenjivati kod javnih nabavki usluga koje su predmet ove analize, naročito u slučajevima kada naručilac ima potrebu da u određenom vremenskom periodu (do 4 godine) zaključi ugovore za slične projekte, kako za projektovanje tako i za prateće usluge (geodetske usluge, geomehanički elaborati), pa tako ne mora da prolazi kroz ceo proces javne nabavke svaki put ili kada se agregacijom usluga postižu bolji finansijski efekti nabavke. Naručilac zna da će imati potrebe za ovim uslugama, s obzirom da se one ponavljaju, ali u trenutku zaključenja okvirnog sporazuma nije moguće dati precizne informacije kada ili u kojoj meri ili gde.

Na primer moguće je formiranje liste po vrsti tehničke dokumentacije i obrasca koji bi predstavljao cenovnik po jedinici mere koji bi se ugovorio kroz okvirni sporazum. Ukoliko su poznate mere (površine) planiranih projekata mogu se dati i okvirne količine a koje će se konačno utvrditi u ugovoru.

2.4.2 Sistem kvalifikacije po (član 69. ZJN)

Sektorski naručioci mogu da uspostave i vode sistem kvalifikacije privrednih subjekata, po prethodno utvrđenim pravilima, u kome se u definisanom, obično dužem vremenskom periodu trajanja sistema, privredni subjekti mogu prijavljivati i kvalifikovati za određeni tip ugovora koji se dodeljuje tokom trajanja sistema.

Osnovna pravila za korišćenje ove tehnike u postupcima javnih nabavki su:

- sektorski naručilac objavljuje obaveštenje o uspostavljanju sistema kvalifikacije, sadržine propisane zakonom;
- tokom celog perioda trajanja sistema kvalifikacije privredni subjekti u svakom trenutku mogu da podnesu prijavu za kvalifikaciju;
- sistem kvalifikacije može da uključuje različite faze kvalifikacije;
- sektorski naručilac utvrđuje:
 - objektivne kriterijume i pravila za kvalitativni izbor privrednog subjekta i
 - objektivne kriterijume i pravila za funkcionisanje sistema kvalifikacije (u daljem tekstu: kriterijumi i pravila) koji obuhvataju pravila za upis u sistem, mogućnost za periodično ažuriranje kriterijuma i pravila za kvalitativni izbor privrednog subjekta ako je potrebno, kao i trajanje sistema.
- kriterijumi i pravila mogu da uključuju i tehničke specifikacije;
- kriterijumi i pravila mogu da se ažuriraju prema potrebi;
- kriterijume i pravila, kao i podaci o ažuriranim kriterijumima i pravilima, se objavljuju na Portalu javnih nabavki;
- sektorski naručilac obaveštava zainteresovane privredne subjekte o sistemu kvalifikacije drugih sektorskih naručilaca, ako utvrdi da taj sistem ispunjava njegove uslove;
- sektorski naručilac je dužan je da vodi pisanu evidenciju kvalifikovanih privrednih subjekata, koja može da se подели na kategorije prema tipu ugovora za koji odgovara kvalifikacija;
- odluka o kvalifikaciji mora da se dostavi podnosiocima prijave najkasnije u roku od 6 meseci od podnošenja prijave; ukoliko će donošenje odluke trajati duže od 4 meseca, sektorski naručilac mora u roku od 2 meseca o tome da obavesti podnosioca prijave sa obrazloženjem za duže odlučivanje i sa datumom do kada će odlučiti o njegovom zahtevu;
- sektorski naručilac tokom trajanja sistema kvalifikacije može da isključi kandidata iz sistema ako kandidat prestane da ispunjava uslove za kvalifikaciju;
- ako se obaveštenje o uspostavljanju sistema kvalifikacije koristi kao javni poziv, ugovori koji su obuhvaćeni sistemom kvalifikacije dodeljuju se primenom pravila druge faze restriktivnog postupka, pregovaračkog postupka sa objavljivanjem, konkurentnog dijaloga ili partnerstva za inovacije, pozivanjem svih kvalifikovanih privrednih subjekata u sistemu kvalifikacije, odnosno u okviru pojedinih kategorija sistema kvalifikacije.

Komentar:

Sistem kvalifikacije ima primenu kod nabavki usluga koje su predmet ove analize za sektorske naručioce koji imaju potrebu za uslugama projektovanja koje se mogu grupisati po određenim uslovima koje privredni subjekti treba da ispunjavaju u zavisnosti od potrebne vrste usluge (npr. projektovanje crpnih stanica, projektovanje cevovoda, projektovanje saobraćajne signalizacije, i sl.).

Ovaj sistem omogućava da zainteresovani privredni subjekti podnesu prijavu u bilo kom trenutku tokom trajanja sistema (ili da, ukoliko prestanu da ispunjavaju uslove, budu isključeni iz kvalifikacije). Na ovaj način se prati tržište pružaoca usluga iz ove oblasti. Sa druge strane naručilac ne mora za svaki put da sprovodi ceo proces za dodelu ugovora već tokom trajanja sistema poziva kvalifikovane kandidate do tog trenutka da podnesu ponudu za dodelu određenog ugovora primenjujući pravila druge faze restriktivnog postupka ili pregovaračkog postupka sa objavljivanjem ili konkurentnog dijaloga ili partnerstva za inovacije.

2.5 Posebni režimi javne nabavke

ZJN u ovom poglavlju definiše sledeće navedeno:

1. dodelu ugovora za društvene i druge posebne uluge i
2. konkurs za dizajn.

Komentar:

Društvene i druge posebne usluge su precizirane Prilogom 7 ZJN, i one su u okviru zdravstvenih usluga, usluga socijalne zaštite, administrativnih, međunarodnih, verskih, poštanskih i dr. usluga, tako da usluge iz građevinskog sektora ne podpadaju u ovu kategoriju.

Na usluge koje su predmet ove analize se može primeniti samo konkurs za dizajn.

2.5.1 Konkurs za dizajn po (član 77. ZJN)

Konkurs za dizajn može da bude organizovan kao:

- deo postupka u kome se zaključuje ugovor o javnoj nabavci za usluge;
- postupak u kome se dodeljuju nagrade ili isplaćuju naknade učesnicima konkursa za dizajn.

Ukoliko je predviđeno da se dodeli naknadni ugovor o javnoj nabavci usluge:

- ugovor se dodeljuje u postupku sa pregovaranjem bez javnog objavljivanja;
- pravila za dodelu ugovora moraju biti predviđena u konkursnoj dokumentaciji konkursa za dizajn;
- na pregovore se poziva jedan ili više nagrađenih kandidata što mora biti navedeno konkursnom dokumentacijom za dizajn.

Konkurs za dizajn po vrsti može da bude otvoren ili restriktivni i sprovodi se poštujući sledeća pravila:

- naručilac objavljuje obaveštenje o konkursu za dizajn u skladu sa zakonom, koje između ostalog sadrži informacije o vrsti konkursa, roku za podnošenje ponuda odnosno prijava, broj i vrednost nagrada, ako ih ima, kriterijume koji će se koristiti za ocenjivanje projekata;
- ukoliko naručilac odluči da ograniči broj učesnika u konkursu dužan je da utvrdi jasne i nediskriminatorske kriterijume za kvalitativni izbor privrednog subjekta, s tim da broj kandidata pozvanih da učestvuju mora da bude dovoljan da se obezbedi realna konkurencija; kvalitativni kriterijumi za izbor i broj planiranih učesnika se navodi u obaveštenju o konkursu;
- prijem učesnika na konkurs za dizajn ne može da bude ograničen na:
 - određeno geografsko područje ili deo tog područja;
 - osnovu zahteva da učesnici mogu biti isključivo pravna ili fizička lica.
- dizajn, plan ili projekat bira nezavisni žiri, sastavljen isključivo od fizičkih lica koja su nezavisna od učesnika u konkursu;

- kada se od učesnika u konkursu zahteva određena stručna kvalifikacija, najmanje jedna trećina članova žirija mora da ima tu kvalifikaciju ili njoj odgovarajuću;
- žiri je u svojim odlukama i mišljenjima samostalan i dizajne, planove i projekte koje su anonimno dostavili kandidati razmatra isključivo na osnovu kriterijuma navedenih u obaveštenju o konkursu;
- anonimnost učesnika se poštuje sve dok žiri ne donese svoje mišljenje ili odluku;
- žiri unosi u zapisnik, koji potpisuju njegovi članovi, svoje rangiranje izvršeno prema odlikama svakog dizajna, plana ili projekta, zajedno sa svojim napomenama i svim pitanjima koja je potrebno da se pojasne;
- kandidati mogu da budu pozvani, ako je to potrebno, da odgovore na pitanja koja je žiri uneo u zapisnik da bi objasnio pojedine aspekte projekata; o razgovoru između članova žirija i kandidata sačinjava se kompletan zapisnik;
- žiri je dužan da zapisnik, mišljenja i odluke dostavi naručiocu na odlučivanje;
- naručilac u obaveštenju o sprovođenju konkursa navodi da li je odluka žirija obavezujuća za naručioca;
- nakon sprovedenog konkursa, obaveštenje o rezultatima konkursa se šalje na objavljivanje.

2.6 Priprema za sprovođenje postupka javne nabavke

2.6.1 Plan javnih nabavki, pokretanje postupka, komisija za javne nabavke po (član 88. do 92. ZJN)

Naručioci su dužni da donesu godišnji plan javnih nabavki. Godišnji plan javnih nabavki je zvanični planski akt koji predstavlja osnov za pokretanje svakog pojedinačnog postupka javne nabavke, osim u izuzetnim slučajevima iz razloga hitnosti ili kada nije moguće unapred planirati.

U skladu sa tačkom 11. *Uputstva za korišćenje Portala javnih nabavki*, (*“Službeni glasnik RS”, br. 93/2020*), naručioci izrađuju plan u standardizovanom obliku, popunjavajući obrazac koji je na raspolaganju na Portalu i koji omogućava učitavanje i automatski prenos podataka na Portal;

Plan javnih nabavki i sve njegove kasnije izmene ili dopune, naručilac objavljuje na Portalu javnih nabavki i na svojoj internet stranici.

Javna nabavka može se pokreće putem Portala ako je predviđena u godišnjem planu javnih nabavki (osim u izuzetnim slučajevima iz razloga hitnosti ili kada nije moguće unapred planirati)

Pre sprovođenja postupka javne nabavke naručilac može da sprovede istraživanje tržišta, radi pripreme postupka a može da traži ili da uzme u obzir savet nezavisnih stručnjaka, nadležnih organa ili privrednih subjekata u vezi sa pripremom i sprovođenjem postupka javne nabavke (član 89. ZJN).

Zakon propisuje i mere u cilju zaštite integriteta postupka, ako je ponuđač, kandidat ili sa njim povezano lice na bilo koji način bio uključen u pripremu postupka javne nabavke.

Prvi korak u pokretanju postupka javne nabavke od strane naručioca je donošenje odluke o sprovođenju postupka javne nabavke koja naročito sadrži:

- podatke o predmetu javne nabavke;
- vrsti postupka;
- procenjenoj vrednosti javne nabavke⁵;
- podatke o sastavu komisije za javnu nabavku, odnosno licu koje sprovodi postupak javne nabavke.

Postupak javne nabavke smatra se pokrenutim slanjem na objavljivanje javnog poziva i drugih oglasa koji se koriste kao javni poziv, osim u slučaju pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva kada se postupak smatra pokrenutim danom slanja poziva za podnošenje ponuda.

Komisija za javnu nabavku

- Postupak javne nabavke sprovodi komisija za javnu nabavku koju imenuje naručilac.
- Ako je procenjena vrednost javne nabavke:
 - > od 3.000.000 rsd – postupak sprovodi komisija za javnu nabavku, sa neparim brojem članova, a najmanje 3 člana;
 - ≤ od 3.000.000 rsd, postupak javne nabavke može da sprovodi lice koje naručilac imenuje (u daljem tekstu „lice imenovano od strane naručioca“);
- U komisiji za javnu nabavku jedan član mora da bude lice koje ima stečeno visoko obrazovanje iz pravne naučne oblasti na studijama drugog stepena (diplomske akademske studije – master, specijalističke akademske studije, specijalističke strukovne studije), odnosno visoko obrazovanje koje je zakonom izjednačeno sa akademskim nazivom master na osnovnim studijama u trajanju od najmanje četiri godine ili službenik za javne nabavke sa visokim obrazovanjem na studijama drugog stepena (diplomske akademske studije – master, specijalističke akademske studije, specijalističke strukovne studije), odnosno visoko obrazovanje koje je zakonom izjednačeno sa akademskim nazivom master na osnovnim studijama u trajanju od najmanje četiri godine ili lice koje je steklo sertifikat za službenika za javne nabavke do dana stupanja na snagu ovog zakona. Sticanje sertifikata je propisano *Pravilnikom o postupku i uslovima za sticanje sertifikata za službenika za javne nabavke i vođenju Registra službenika za javne nabavke*, (*“Službeni glasnik RS”, br. 93/2020 i 21/2021*).
- Za člana komisije imenuje se lice koje ima odgovarajuća stručna znanja iz oblasti koja je predmet javne nabavke, kada je to potrebno.
- Članovi komisije za javnu nabavku, odnosno lice imenovano od strane naručioca mogu da budu lica koja nisu zaposlena kod naručioca, ako naručilac nema zaposlena lica koja imaju odgovarajuća stručna znanja.
- Komisija za javnu nabavku, odnosno lice imenovano od strane naručioca, preduzima sve radnje u postupku, a naročito:
 - priprema oglase o javnoj nabavci,
 - priprema konkursnu dokumentaciju,
 - vrši stručnu ocenu ponuda i prijava,
 - priprema izveštaje o postupku javne nabavke,
 - obavlja potrebnu komunikaciju u postupku javne nabavke u skladu sa odredbama ovog zakona i

5 *Naručilac nije dužan da objavi procenjenju vrednost javne nabavke i podatke iz plana javnih nabavki koji predstavljaju poslovnu tajnu u smislu zakona kojim se uređuje zaštita poslovne tajne ili tajne podatke u smislu zakona kojim se uređuje tajnost podataka (član 88. stav 5 ZJN).*

- preduzima potrebne radnje u slučaju podnošenja zahteva za zaštitu prava.
- Komisija za javnu nabavku, odnosno lice imenovano od strane naručioca, stara se o zakonitosti sprovođenja postupka.

Komentar:

Za primenu kriterijuma ENP za odabir ponuđača, neophodno je da članovi komisije imaju odgovarajuća stručna znanja iz oblasti javne nabavke, sa jedne strane da bi uspešno formirali kriterijume, a potom i kod ocenjivanja ponuda.

Zakonom je predviđena mogućnost da naručioci, ukoliko nemaju među zaposlenima, mogu za članove komisije da angažuju lica koja imaju odgovarajuća stručna znanja i u tom smislu nema prepreka.

Ovo je veoma značajno kod javnih nabavki usluga koje su predmet ove analize jer jedino stručnost i iskustvo kod formiranja kriterijuma i ocenjivanja ponuda za konkretnu nabavku će dovesti do željenih rezultata, odnosno odabira ponuđača koji će uslugu izvršiti kvalitetno, a što direktno utiče na pouzdanost projektovanih rešenja i smanjenje dodatnih troškova kod izvođenja radova koji mogu biti značajni u slučaju „loše“ pripremljene tehničke dokumentacije.

2.6.2 Sadržina konkursne dokumentacije

U skladu sa Članom 93. ZJN Kancelarija za javne nabavke je donela *Pravilnik o sadržini konkursne dokumentacije u postupcima javnih nabavki*, „Službeni glasnik RS“ br. 21/2021, koji je stupio na snagu 13.3.2021. godine, a kojim se bliže uređuje sadržina konkursne dokumentacije koju naručilac priprema u postupku javne nabavke.

U tabeli u nastavku dat je pregled sadržine konkursne dokumentacije propisane pravilnikom, prema tipu javne nabavke i fazi odnosno delu postupka, a koja se priprema shodno prirodi predmeta nabavke (članovi 2. do 9. *Pravilnika*).

Sadržina konkursne dokumentacije prema Pravilniku o sadržini konkursne dokumentacije u postupcima javnih nabavki, „Službeni glasnik RS“, br. 21/2021.	otvoreni postupak		restriktivni postupak	konkurentni postupak sa pregovaranjem i pregovarački postupak sa objavljivanjem javnog poziva		konkurentni dijalog				partnerstvo za inovacije			pregovarački postupak bez objavljivanja javnog poziva	
	1	2		3	4	5	6	7	8	9	10	11		
	član 2.	član 3.	član 4.	član 5	član 6.	član 7.								
1)	✓	✓												
(1) predmet javne nabavke														
(1 a) predmet javne nabavke sa opisom potreba i zahtevanih karakteristika dobara, usluga ili radova, uz navođenje koji elementi opisa potreba i zahtevanih karakteristika dobara, usluga ili radova predstavljaju minimalne zahteve koje sve ponude treba da ispune i koje ne može da menja tokom postupka / o kojima ne može da se pregovara	x	x	✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	✓
(1 b) opis potrebe naručioca	x	x												x
(1 v) predmet javne nabavke sa opisom potreba za inovativnim dobrima, uslugama ili radovima i elementima opisa koji čine minimalne zahteve koje sve ponude treba da zadovolje	x	x												x
(2) opis svake partije, ako je predmet javne nabavke oblikovan po partijama	✓	✓												✓
2) a Način i rok za podnošenje prijave	x	✓												x
2) b Način na koji će naručilac da vodi dijalog	x	x												x
2) v Način na koji će naručilac da sprovodi inovativno partnerstvo po fazama, privremeni ciljevi koje partneri treba da ostvare u pojedinoj fazi, uslove za raskid partnerstva, odnosno smanjenje broja partnera, uslovi, način plaćanja i iznos naknade koja će se isplatiti partnerima	x	x												x
Način na koji će se urediti prava intelektualne svojine	x	x												x
3) a Vrstu, tehničke karakteristike (specifikacije), kvalitet, količinu i opis dobara, radova ili usluga, način sprovođenja kontrole i obezbeđivanja garancije kvaliteta, rok izvršenja, mesto izvršenja ili isporuke dobara, eventualne dodatne usluge i sl.;	✓	✓												✓
3) b Vrstu, tehničke karakteristike (specifikacije), kvalitet, količinu i opis inovativnih dobara, radova ili usluga, način sprovođenja kontrole i obezbeđivanja garancije kvaliteta, rok izvršenja, mesto izvršenja ili isporuke dobara, eventualne dodatne usluge i sl.;	x	x												x
4) Tehnička dokumentacija i planovi	✓	✓												✓
5) a Kriterijumi za kvalitativni izbor privrednog subjekta (osnovi za isključenje i kriterijumi za izbor privrednog subjekta), sa uputstvom kako se dokazuje ispunjenost tih kriterijuma;	✓	✓												✓
5) b Kriterijumi koji se odnose na sposobnost privrednih subjekata u oblasti istraživanja i razvoja i sprovođenja inovativnih rešenja, sa uputstvom kako se dokazuje ispunjenost tih kriterijuma	x	x												x

Sadržina konkursne dokumentacije prema Pravilniku o sadržini konkursne dokumentacije u postupcima javnih nabavki, „Službeni glasnik RS“, br. 21/2021.	otvoreni postupak	restriktivni postupak	konkurentni postupak sa pregovaranjem i pregovarački postupak sa objavljivanjem javnog poziva		konkurentni dijalog				partnerstvo za inovacije		pregovarački postupak bez objavljivanja javnog poziva	
			za fazu kvalifikacije	za fazu pregovaranja	za fazu kvalifikacije	za fazu dijaloga	za fazu konačnih ponuda	za fazu kvalifikacije	za fazu pregovaranja			
6)												
Podaci u vezi sa kriterijumom za dodelu ugovora, i to												
(1) kriterijumi za dodelu ugovora	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
(2) relativni značaj u ponderima za svaki kriterijum, kao i metodologija za dodelu pondera za svaki kriterijum, osim kada je kriterijum samo cena,	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
(3) kada ponderisanje nije moguće iz objektivnih razloga, naručilac navodi kriterijume po opadajućem redosledu važnosti	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
(4) rezervne kriterijume na osnovu kojih će naručilac dodeliti ugovor u situaciji kada postoje dve ili više ponuda koje su nakon primene kriterijuma jednake	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
(5) ako se koristi trošak životnog ciklusa, podatke koje ponuđači treba da dostave i metod koji naručilac na osnovu tih podataka koristi za utvrđivanje troškova životnog ciklusa;	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
7)												
Elementi ugovora o kojima će se pregovarati i način pregovaranja	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
8) a												
Napomena ako se postupak sprovodi u više faza u cilju smanjenja broja ponuda o kojima se pregovara	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
8) b												
Napomena ako se postupak sprovodi u više faza u cilju smanjenja broja rešenja o kojima će se voditi dijalog	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
9) a												
Podaci na osnovu kojih ponuđači pripremaju obrazac ponude	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
9) b												
Podaci na osnovu kojih ponuđači pripremaju obrazac prijave odnosno ponude	x	✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
9) v												
Podaci na osnovu kojih ponuđači pripremaju obrazac prijave	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
10)												
Podaci na osnovu kojih ponuđači pripremaju obrazac izjave o ispunjenosti kriterijuma za kvalitatívni izbor privrednog subjekta	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
11)												
Obrazi dokumenata koji čine sastavni deo ponude, i to												
(1) obrazac strukture ponudene cene	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
(2) obrazac troškova pripreme ponude	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
12)												
Model ugovora odnosno okvirnog sporazuma	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
13)												
Uputstvo ponuđačima kako da sačine ponudu	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
14)												
Druge informacije potrebne za pripremu i podnošenje prijave odnosno ponuda	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Ako se postupak javne nabavke sprovodi radi zaključenja okvirnog sporazuma, konkursna dokumentacija sadrži i:

1. informaciju da li se okvirni sporazum zaključuje sa jednim ili više ponuđača;
2. vreme trajanja okvirnog sporazuma;
3. način zaključenja ugovora o javnoj nabavci na osnovu okvirnog sporazuma;
4. podatke o naručiocima koji će da zaključe okvirni sporazum, u čije ime će da se zaključi okvirni sporazum, ili kojima je okvirni sporazum namenjen.

Pravilnik takođe daje bliže uređenje sadržine sledećih dokumenata konkursne dokumentacije:

- Uputstvo ponuđačima kako da sačine ponudu
- Podaci na osnovu kojih ponuđači pripremaju obrazac ponude
- Podaci na osnovu kojih kandidati pripremaju obrazac prijave
- Obrazac strukture ponuđene cene
- Obrazac troškova pripreme ponude
- Sredstva obezbeđenja

Komentar:

Konkursna dokumentacija koju naručilac priprema i objavljuje na Portalu javnih nabavki sastoji iz više delova. U skladu sa Uputstvom za korišćenje Portala javnih nabavki (tačka 13) prilikom pripreme oglasa o javnoj nabavci Portal navodi naručioca da određenim redom unosi podatke o postupku javne nabavke iz kojih se automatski formiraju određeni obrasci i delovi konkursne dokumentacije, a ostale delove koji se ne formiraju automatski na Portalu naručilac samostalno postavlja na Portal.

Na ovaj način, naručiocima je dosta olakšano kod pripreme konkursne dokumentacije. Možda naručiocima treba malo više vremena za popunjavanje osnovnih podataka, prilikom popunjavanja podataka za pripremu oglasa, ali iz njih se generišu standardni delovi konkursne dokumentacije kao što su kriterijum za dodelu ugovora (samo u slučaju automatskog rangiranja), kriterijum za kvalitativni izbor privrednog subjekta, uputstvo ponuđačima kako da sačine ponudu, odnosno kako se dokazuje ispunjenost kriterijuma, izjavu i ospunjenosti kriterijuma, dok ostale delove konkursne dokumentacije naručilac prethodno samostalno izrađuje i učitava na Portal po unapred definisanom redosledu (kriterijume za dodelu ugovora kod ručnog rangiranja, obrazac strukture ponuđene cene, tehničke specifikacije, model ugovora i sl.). Takođe, Portal na osnovu unetih podataka od strane naručioca formira Obrazac ponude koji generiše nakon što ponuđač unese podatke.

2.6.3 Sredstva obezbeđenja

Zakonom je u članu 94. predviđeno da naručilac može da zahteva od privrednog subjekta da mu dostavi sredstvo obezbeđena prema sledećoj tabeli:

br	svrha sredstva obezbeđenja	iznos sredva obezbeđenja
1	za ozbiljnost ponude, u slučaju da ponuđač: <ul style="list-style-type: none"> - odustane od svoje ponude u roku važenja ponude, - ne dostavi dokaze o ispunjenosti kriterijuma za kvalitativni izbor privrednog subjekta u skladu sa članom 119. ovog zakona, - neosnovano odbije da zaključi ugovor o javnoj nabavci ili okvirni sporazum ili - ne dostavi obezbeđenje za izvršenje ugovora o javnoj nabavci ili okvirnog sporazuma; 	≤ 3% vrednosti ponude bez pdv
2	za ispunjenje ugovornih obaveza	≤ 10% vrednosti ugovora o javnoj nabavci bez pdv
3	za otklanjanje nedostataka u garantnom roku	≤ 10% vrednosti ugovora o javnoj nabavci bez pdv
4	od odgovornosti za prouzrokovanu štetu ako je nastala u vezi sa obavljanjem određene delatnosti	nije propisano
5	za povraćaj avansa	u visini nerealizovanog avansa

Korisnici budžetskih sredstava koji su uključeni u konsolidovani račun trezora Republike Srbije, a nemaju svoj račun, već rashode i izdatke izvršavaju preko računa izvršenja budžeta Republike Srbije, nisu dužni da dostave sredstvo obezbeđenja koje se zahteva u skladu sa ovim članom.

Komentar:

Za usluge koje su predmet ove analize primereno je da se traže sva pobrojana sredstva obezbeđenja osim pod br. 3., a njihov iznos se prilagođava konkretnoj javnoj nabavci.

Pravilnikom o sadržini konkursne dokumentacije u postupcima javnih nabavki, “Službeni glasnik RS”, br. 21/2021, članom 15. i 16. je dodatno precizirano da u konkursnoj dokumentaciji može da se navede sredstvo obezbeđenja kojim ponuđači obezbeđuju ispunjenje svojih obaveza u postupku javne nabavke, kao i ispunjenje svojih ugovornih obaveza i da sredstvo obezbeđenja može biti:

- 1) bankarska garancija;
- 2) hipoteka;
- 3) jemstvo drugog pravnog lica sa odgovarajućim bonitetom;
- 4) jedan od oblika ručne zaloge hartija od vrednosti ili drugih pokretnih stvari;
- 5) menica;
- 6) polisa osiguranja i dr.

Sredstvo obezbeđenja traje najmanje koliko traje rok za ispunjenje obaveze ponuđača koja je predmet obezbeđenja.

U slučaju dogovorenog avansnog plaćanja naručilac ne može da isplati nijedan iznos pre nego što primi traženo sredstvo obezbeđenja za povraćaj avansnog plaćanja.

Komentar:

Za usluge koje su predmet ove analize u zavisnosti od vrednosti javne nabavke primeneno je da se kao sredstvo obezbeđenja za ozbiljnost ponude, ispunjenje ugovornih obaveza i povraćaj avansa, zahteva bankarska garancija ili menica.

Za obezbeđenje od odgovornosti za prozrokovanu štetu ako je nastala u vezi sa obavljanjem delatnosti (tačka 4) iz gornje tabele) za usluge izrade planskih dokumenta, izrade i tehničke kontrole tehničke dokumentacije, uobičajena praksa je da se prihvata opšta polisa osiguranja od profesionalne odgovornosti koja je propisana čl. 129a Zakona o planiranju i izgradnji, s tim da se za veće vrednosti usluga, odnosno složenije predmete javne nabavke može zahtevati da ponuđač obezbedi polisu osiguranja za konkretnu javnu nabavku, odnosno uslugu na zahtevani iznos osigurane sume i trajanja osigurane vrednosti.

2.6.4 Objavljivanje i dostavljanje konkursne dokumentacije

Naručilac je dužan da istovremeno sa slanjem na objavljivanje javnog poziva, poziva za podnošenje prijava ili poziva za podnošenje ponuda ili pregovaranje u sistemu kvalifikacije, pošalje na objavljivanje na Portal javnih nabavki i konkursnu dokumentaciju osim u slučajevima kada to nije moguće (plan ili dizajn nije moguće iz određenih tehničkih ili drugih razloga dostaviti elektronskim putem ili su u pitanju nabavke iz oblasti odbrane i bezbednosti) i tada naručilac navodi u pozivu da će konkursnu dokumentaciju dostaviti sredstvima koja nisu elektronska.

Naručilac, u slučaju potrebe, može da menja i dopunjuje konkursnu dokumentaciju do isteka roka za podnošenje ponuda i ukoliko takva izmena i dopuna utiče na pripremu ponude u obavezi je da produži rok za dostavljanje ponuda, naročito ako se te izmene odnose na kriterijume za kvalitativni izbor privrednog subjekta, kriterijume za dodelu ugovora ili tehničke specifikacije predmeta nabavke.

Zakonom su precizno utvrđeni i rokovi do kada ponuđač može podneti zahtev za dodatna pojašnjenja, kao i obavezu naručioca do kada mora dostaviti odgovor.

Predmet osporavanja u postupku zaštite prava mogu da budu nedostaci ili nepravilnosti dokumentacije o nabavci, ali samo ako je privredni subjekt blagovremeno, tokom postupka javne nabavke, pisanim putem preko Portala javnih nabavki na njih ukazao naručiocu.

2.7 Objavljivanje i transparentnost

2.7.1 Oglasi o javnoj nabavci

Oglasi o javnoj nabavci koje objavljuju naručioci po (član 105. ZJN) su:

- (1) javni poziv;
- (2) prethodno informativno obaveštenje;
- (3) periodično indikativno obaveštenje;
- (4) obaveštenje o uspostavljanju sistema kvalifikacije;
- (5) obaveštenje o sprovođenju pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva;

- (6) obaveštenje o dodeli ugovora, obustavi postupka ili poništenju postupka;
- (7) obaveštenje na profilu naručioca;
- (8) obaveštenje o izmeni ugovora;
- (9) obaveštenje za društvene i druge posebne usluge;
- (10) obaveštenje o konkursu za dizajn;
- (11) obaveštenje o rezultatima konkursa za dizajn;
- (12) ispravka – obaveštenje o izmenama ili dodatnim informacijama;
- (13) obaveštenje za dobrovoljnu prethodnu transparentnost;
- (14) obaveštenje o podnetom zahtevu za zaštitu prava.

Oglasi se objavljuju preko Portala javnih nabavki na standardnim obrascima čiju sadržinu je, u skladu sa zakonom, propisala Kancelarija za javne nabavke *Pravilnikom o utvrđivanju sadržine standardnih obrazaca za objavljivanje oglasa o javnoj nabavci preko Portala javnih nabavki "Službeni glasnik RS", br. 93/2020.*

Portal javnih nabavki naručiocima omogućava elektronsko sastavljanje i slanje na objavljivanje oglasa o javnoj nabavci na standardnim obrascima. Elektronsko sastavljanje oglasa o javnoj nabavci podrazumeva unos podataka putem aplikacije na Portalu javnih nabavki.

Obaveštenja navedena u tačkama od 1) do 4), u postupcima javnih nabavki čija je procenjena vrednost jednaka ili veća od 5.000.000 rsd objavljuju se i na Portalu službenih glasila Republike Srbije i baza propisa.

Od dana pristupanja RS Evropskoj uniji Oglasi za javne nabavke čija je procenjena vrednost jednaka ili veća od iznosa evropskih pragova objavljivaće se i u Službenom listu Evropske unije (*član 105. ZJN*).

Način slanja i objavljivanja oglasa o javnoj nabavci, kao i druga pitanja od značaja za objavljivanje oglasa o javnoj nabavci je uređeno *Uputstvom o načinu slanja i objavljivanja oglasa o javnoj nabavci, "Službeni glasnik RS", br. 93/2020.*

Naručilac je dužan da objavi javni poziv u svim postupcima javne nabavke, osim u pregovaračkom postupku bez objavljivanja javnog poziva i u slučaju kada je to drugačije uređeno odredbama zakona (*Član 106 ZJN*).

Prethodno informativno obaveštenje koristi samo javni naručilac, kojim najavljuje nameru o nabavci dobara, usluga ili radova objavljivanjem na Portalu javnih nabavki i u tom slučaju ima pravo da koristi skraćeni rok za podnošenje ponude, odnosno prijave, pod uslovima iz člana 107. ZJN kako je opisano u tabelama rokova postupaka javnih nabavki u tački 2.3.2 ove analize.

Periodično indikativno obaveštenje koristi samo sektorski naručilac, kojim najavljuje svoju nameru o nabavci dobara, usluga ili radova na Portalu javnih nabavki i u tom slučaju i uslovima iz člana 108 ZJN ima pravo da koristi skraćeni rok za podnošenje ponude, odnosno prijave, kako je opisano u tabelama rokova postupaka javnih nabavki u tački 2.3.2 ove analize.

Obaveze objavljivanja ostalih obaveštenja prema ZJN kako se navodi u (*član 109.*):

- obaveštenje o dodeli ugovora naručilac je dužan da pošalje na objavljivanje u roku od 30 dana od dana zaključenja ugovora o javnoj nabavci ili okvirnog sporazuma;
- naručilac je dužan da tromesečno objavljuje zbirno obaveštenje o dodeli ugovora koji su zaključeni na osnovu okvirnog sporazuma i na osnovu sistema dinamične nabavke, u roku od 30 dana od dana isteka tromesečja u kome su ugovori zaključeni;

- izuzetno, naručilac ne mora da objavi određene podatke o dodeli ugovora o javnoj nabavci ili okvirnog sporazuma ako bi njihovo objavljivanje bilo protivno odredbama ZJN ili na drugi način bilo protivno opštem interesu, ako bi nanelo štetu opravdanim poslovnim interesima određenog privrednog subjekata ili bi moglo da dovede do povrede konkurencije na tržištu;
- podatke o obustavi ili poništenju postupka javne nabavke naručilac je dužan da objavi u obrascu obaveštenja o dodeli ugovora u roku od 30 dana od dana konačnosti odluke o obustavi ili poništenju postupka javne nabavke;
- obaveštenje za dobrovoljnu prethodnu transparentnost naručilac može da objavi za nabavke koje je sproveo a na koje se odredbe ZJN ne primenjuju.

2.7.2 Opšti rečnik nabavke

Naručilac je dužan da u oglasima o javnim nabavkama kod opisa predmeta nabavke koristi oznake iz **Opšteg rečnika nabavke**. Opšti rečnik nabavke, u skladu sa odgovarajućim rečnikom u Evropskoj uniji – CPV (Common Procurement Vocabulary), je u skladu sa zakonom, utvrdila Kancelarija za javne nabavke *Pravilnikom o utvrđivanju opšteg rečnika nabavke, "Službenom glasniku RS", br. 93/2020.*

Komentar:

U tabeli u nastavku je dat izvod iz Opšteg rečnika nabavke sa uslugama koje se mogu primenjivati za javne nabavke usluga koje su predmet ove Analize i nalaze se u okviru osnovne oznake 71000000 -8 Arhitektonske, građevinske, inženjerske i inspeksijske uluge.

OPŠTI REČNIK NABAVKE	
GLAVNI REČNIK	
Oznaka	Naziv
71000000-8	Arhitektonske, građevinske, inženjerske i inspeksijske usluge
71200000-0	Arhitektonske i srodne usluge*
71210000-3	Usluge savetovanja u oblasti arhitekture
71220000-6	Usluge projektovanja u arhitekturi*
71221000-3	Arhitektonske usluge za zgrade
71222000-0	Arhitektonske usluge za površine na otvorenom
71223000-7	Arhitektonske usluge za nadogradnju zgrada
71230000-9	Organizacija arhitektonskih konkursa za nacрте
71240000-2	Arhitektonske, inženjerske usluge i usluge planiranja*
71241000-9	Studije izvodljivosti, savetodavne usluge, analiza
71242000-6	Izrada projekata i nacрта, procena troškova*
71243000-3	Izrada nacрта planova (sistemi i integracija)
71245000-7	Nacrti za odobrenje, radni crteži i specifikacije
71246000-4	Određivanje i navođenje količina u građevinarstvu
71250000-5	Arhitektonske, tehničke i geodetske usluge*
71251000-2	Arhitektonske usluge i usluge premera zgrade*
71300000-1	Tehničke usluge* (uglavnom se koristi za tehničku kontrolu)
71320000-7	Usluge tehničkog projektovanja*
71321000-4	Usluge tehničkog projektovanja mehaničkih i električnih instalacije zgrada
71321200-6	Usluge u vezi sa projektovanjem sistema grejanja
71321300-7	Savetodavne usluge za vodovodne instalacije
71321400-8	Savetodavne usluge za ventilaciju

71322000-1	Usluge tehničkog projektovanja u građevinarstvu za niskogradnju*
71322100-2	Usluge proračuna količine u niskogradnji
71322200-3	Usluge projektovanja cevovoda*
71322300-4	Usluge projektovanja mostova
71322400-5	Usluge projektovanja brana
71322500-6	Usluge tehničkog projektovanja saobraćajnih uređaja
71323000-8	Usluge tehničkog projektovanja za industrijske procese i proizvodnju
71323100-9	Usluge projektovanja elektroenergetskih sistema
71323200-0	Usluge tehničkog projektovanja pogona
71324000-5	Usluge izrade troškovnika
71325000-2	Usluge projektovanja temelja
71327000-6	Usluge projektovanja nosećih konstrukcija
71330000-0	Razne inženjerske usluge*
71332000-4	Geotehničke inženjerske usluge
71333000-1	Mehaničke inženjerske usluge
71334000-8	Mehaničke i elektrotehničke inženjerske usluge
71335000-5	Tehničke studije
71336000-2	Usluge tehničke podrške
71340000-3	Usluge integrisanih inženjerskih usluga
71356000-8	Tehničke usluge*
71356400-2	Usluge tehničkog planiranja
71400000-2	Usluge prostornog planiranja i pejzažne arhitekture
71410000-5	Usluge prostornog planiranja*
71420000-8	Usluge pejzažne arhitekture
71421000-5	Usluge pejzažnog uređenja bašti i vrtova

* nazivi odnosno oznake koje su naručioci koristili u postupcima javnih nabavki na koje smo naišli prilikom pretraga

2.8 Izbor učesnika i dodela ugovora

2.8.1 Kriterijumi za kvalitativni izbor privrednog subjekta

Kriterijumi za kvalitativni izbor privrednog subjekta čine:

A. Osnovi za isključenje i to:

- slučajevi kada je naručilac dužan da isključi privredni subjekt u skladu sa članom 111. ZJN (krivično delo, neizmirenje poreza i doprinosa, povreda obaveza iz oblasti zaštite životne sredine, socijalnog i radnog prava, sukob interesa, neprimeren uticaj);
- slučajevi kada naručilac može u konkursnoj dokumentaciji da predvidi da će da isključi privredni subjekt, u skladu sa članom 112 ZJN (stečaj/likvidacija⁶, težak oblik neprofesionalnog postupanja, narušavanje konkurencije, neispunjenje obaveza iz ranijih ugovora o javnoj nabavci ili koncesiji, ranije dostavljeni neistiniti podaci u postupcima javni nabavki)

6 U skladu sa stavom 2 člana 112. ZJN, naručilac može da odustane od isključenja privrednog subjekta u postupku stečaja/likvidacije, ako utvrdi da će taj privredni subjekt biti sposoban da izvrši ugovor o javnoj nabavci, uzimajući u obzir propise i mere za nastavak poslovanja.

B. Kriterijumi za izbor privrednog subjekta koji mogu da se odnose na:

- ispunjenost uslova za obavljanje profesionalne delatnosti;
- finansijski i ekonomski kapacitet;
- tehnički i stručni kapacitet.

Naručilac određuje kriterijume za izbor privrednog subjekta uvek kada je to potrebno imajući u vidu predmet javne nabavke. Ako ih odredi, naručilac je dužan da u javnom pozivu odredi potrebni nivo kapaciteta i odgovarajuće načine njihovog dokazivanja.

Članovima 116. do 118. ZJN su date smernice šta naručilac može zahtevati za svaki od kriterijuma

Ispunjenost uslova za obavljanje profesionalne delatnosti

Naručilac može da zahteva dokaz upisa u odgovarajući registar privrednih subjekata, ili profesionalni registar (ako se vodi u zemlji sedišta privrednog subjekta), zatim ako je potrebno za izvršenje nabavke može se zahtevati da privredni subjekt poseduje određeno ovlašćenje, odnosno dozvolu i sl.

Finansijski i ekonomski kapacitet

U cilju obezbeđenja finansijske i ekonomske sposobnosti potrebnu za izvršenje ugovora o javnoj nabavci, naručilac može da odredi da privredni subjekti imaju:

- određeni minimalni prihod, uključujući određeni minimalni prihod u oblasti koja je obuhvaćena predmetom javne nabavke, koji ne sme da bude veći od dvostruke procenjene vrednosti javne nabavke (osim u izuzetnim slučajevima zbog posebnih rizika) za period od najviše tri poslednje finansijske godine u zavisnosti od datuma osnivanja privrednog subjekta, odnosno početka obavljanja delatnosti privrednog subjekta;
- određeni odnos imovine i obaveza ili drugi finansijski pokazatelj u vezi sa finansijskim izveštajima privrednih subjekata za period od najviše tri poslednje finansijske godine; u ovom slučaju naručilac je dužan da u konkursnoj dokumentaciji odredi transparentne, objektivne i nediskriminatorske metode i kriterijume za njihovu ocenu
- odgovarajući nivo osiguranja od profesionalne odgovornosti.

Ukoliko je predmet nabavke podeljen u više partija, prethodno navedeni uslovi se određuju srazmerno svakoj pojedinačnoj partiji. Izuzetno, može da se zahteva minimalni prihod u odnosu na više partija u slučaju da pojednini ponuđač bude izabran za više partija koje se izvršavaju istovremeno.

U slučaju kada se sprovodi ponovno otvaranje konkurencije u postupku zaključenja ugovora na osnovu okvirnog sporazuma, minimalni prihod se izračunava na osnovu očekivane maksimalne vrednosti pojedinačnih ugovora koji će se izvršavati u isto vreme ili, ako to nije poznato, na osnovu procenjene vrednosti okvirnog sporazuma.

Tehnički i stručni kapacitet

Naručilac može da odredi ove uslove u cilju obezbeđenja da privredni subjekt ima potrebne kadrovske i tehničke resurse i iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavci sa odgovarajućim nivoom kvaliteta, a naročito može da zahteva da privredni subjekt ima dovoljno iskustva u pogledu ranije izvršenih ugovora.

Članom 124. ZJN su popisani sledeći dokazi koji se mogu dostaviti (jedan ili više) o ispunjenosti ovih uslova, a koji se odnose na usluge, iz kojih se sagledava i kakvi zahtevi mogu biti:

- spisak pruženih usluga tokom perioda od najviše tri poslednje godine pre isteka roka za podnošenje ponuda, odnosno prijava, sa iznosima, datumima i nazivima korisnika, a ako je potrebno da bi se obezbedio odgovarajući nivo konkurencije, naručioci mogu da naznače da će se uzeti u obzir dokaz o relevantnim uslugama pruženim u periodu dužem od tri godine;
- podaci o angažovanim tehničkim licima ili telima, bez obzira da li su direktno zaposleni ili pripadaju privrednom subjektu, a posebno u pogledu odgovornosti za kontrolu kvaliteta;
- opis tehničkih sredstava i mera koje privredni subjekt koristi za obezbeđivanje kvaliteta i sredstava za proučavanje i istraživanje kojima raspolaže;
- obrazovne i stručne kvalifikacije pružaoca usluga ili njihovog rukovodećeg osoblja, pod uslovom da te kvalifikacije ne ocenjuje u okviru kriterijuma za dodelu ugovora;
- izjava privrednog subjekta o prihvatanju kontrole kvaliteta koju će vršiti naručilac ili ovlašćeno telo u državi u kojoj je privredni subjekt osnovan koje će u ime naručioca vršiti kontrolu, u pogledu tehničkih kapaciteta privrednog subjekta i, po potrebi, mera za kontrolu kvaliteta koje će primenjivati, ako su usluge koje se isporučuju složene prirode ili su neophodne za određenu svrhu;
- podaci o merama za upravljanje zaštitom životne sredine, koje će privredni subjekt biti u mogućnosti da primenjuje prilikom izvršenja ugovora;
- izjava o prosečnom godišnjem broju zaposlenih pružaoca usluga i broju rukovodećeg osoblja u poslednje tri godine pre isteka roka za podnošenje ponuda, odnosno prijava;
- izjava o alatima ili tehničkoj opremi koja je pružaocu usluge na raspolaganju za izvršenje ugovora;
- podaci o delu ugovora koji privredni subjekt namerava da podugovori ako relevantni kriterijum za kvalitativni izbor dokazuje korišćenjem kapaciteta podizvođača;

Ako naručilac utvrdi da privredni subjekt ima sukobljene interese, odnosno interese koji mogu negativno da utiču na izvršenje ugovora o javnoj nabavci može smatrati da privredni subjekt nema potreban stručni kapacitet. Ovo se može desiti u slučaju kada na primer privredni subjekt koristi stručne kapacitete kojim raspolaže za izvršenje nekog drugog posla, te se dovodi u pitanje njegova sposobnost da izvrši ugovor o javnoj nabavci.⁷

Komentar:

Zakon daje mogućnost i ostavlja na izbor naručiocu da proceni koji od navedenih kriterijuma za izbor privrednog subjekta je adekvatan za određenu nabavku.

Ispunjenost uslova za obavljanje profesionalne delatnosti je obavezan kriterijum za usluge koje su predmet ove analize gde privredni subjekti, odnosno izvršioci ovih usluga treba da poseduju odgovarajuće licence koje su propisane Zakonom o planiranju i izgradnji.

Prilikom definisanja uslova za finansijski i ekonomski kapacitet koje treba da ispunjava privredni subjekt treba voditi računa o malim i srednjim preduzećima.

Neki od navedenih mogućih zahteva za tehnički i stručni kapacitet mogu biti jedan od podkriterijuma za odabir ENP kriterijumom odnosa cene i kvaliteta. Na primer, kod predmetnih usluga izuzetno su važne stručne kvalifikacije, odnosno iskustvo projektanata što obično povlači i višu cenu usluga, tako da se adekvatnim ponderisanjem dobije najbolji odnos cene i kvaliteta.

⁷ „Priručnik za pripremu polaganja ispita za službenika za javne nabavke“, Novembar 2020. , Kancelarija za javne nabavke.

2.8.2 Način dokazivanja ispunjenosti kriterijuma za kvalitativni izbor privrednog subjekta

Jedna od glavnih novina Zakona o javnim nabavkama je da privredni subjekti u ponudi, odnosno prijavi ne dostavljaju dokaze o ispunjenosti kriterijuma za kvalitativni izbor privrednog subjekta već popunjavaju e-izjavu o ispunjenosti kriterijuma za kvalitativni izbor privrednog subjekta (e-izjavu o ispunjenosti kriterijuma), kojom potvrđuje da ne postoje osnovi za isključenje i da ispunjava zahtevane kriterijume za izbor privrednog subjekta.

E - izjava je integrisana na Portalu i ponuđači popunjavaju e-izjavu putem formi na Portalu prilikom sačinjavanja e-ponude direktno na osnovu podataka, odnosno kriterijuma i uslova koje je naručilac izabrao i definisao prilikom pripreme postupka na Portalu.

Dokazivanje, ako je potrebno, vrši se u fazi stručne ocene ponuda, traženjem dokaza putem Portala i dostavljanjem dokaza putem Portala, osim ukoliko se radi o dokazima koji po svojim svojstvima ne mogu biti dostavljeni putem Portala.

Naručilac je dužan da pre donošenja odluke u postupku javne nabavke zahteva od ponuđača koji je dostavio ekonomski najpovoljniju ponudu da u primerenom roku, ne kraćem od pet radnih dana, dostavi dokaze o ispunjenosti kriterijuma za kvalitativni izbor privrednog subjekta, u neoverenim kopijama - za javnu nabavku čija je procenjena vrednost viša od 5.000.000 rsd.

Naručilac može, bez obzira na procenjenu vrednost javne nabavke, da zatraži od ponuđača i kandidata da dostave sve dokaze ili deo dokaza o ispunjenosti kriterijuma za kvalitativni izbor privrednog subjekta radi provere podataka navedenih u izjavi o ispunjenosti kriterijuma, ako je to potrebno za pravilno sprovođenje postupka.

2.8.3 Dokazi o ispunjenosti kriterijuma za kvalitativni izbor privrednog subjekta

Članovi 120. do 124. definišu dokaze o ispunjenosti kriterijuma, a od dana pristupanja Evropskoj uniji naručioci će koristiti sistem e-Certis radi dobijanja podataka o vrsti i formi tih dokaza i o nadležnim organima koji te podatke i dokaze izdaju u državama članicama Evropske unije i naručioci će biti dužni da zahtevaju prvenstveno vrstu i formu dokaza koji su obuhvaćeni sistemom e-Certis.

Ako naručilac u svrhu dokazivanja kriterijuma za kvalitativni izbor zahteva dostavljanje potvrda nezavisnih tela kojima se potvrđuje usaglašenost privrednog subjekta sa određenim standardima osiguranja kvaliteta, uključujući pristupačnost za osobe sa invaliditetom, dužan je da uputi na sisteme osiguranja kvaliteta koji se zasnivaju na odgovarajućim standardima koje su potvrdila akreditovana tela.

Ako naručilac zahteva dostavljanje potvrda nezavisnih tela kojima se potvrđuje usaglašenost privrednog subjekta sa određenim sistemima ili standardima za upravljanje životnom sredinom, dužan je da uputi na Sistem upravljanja zaštitom životne sredine i provere (EMAS) ili na druge sisteme upravljanja životnom sredinom koji se priznaju, u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita životne sredine ili na standarde upravljanja životnom sredinom koji se zasnivaju na odgovarajućim evropskim ili međunarodnim standardima akreditovanih tela.

Komentar:

U cilju obezbeđenja da izvršioci primenjuju mere zaštite životne sredine ili da upravljaju kvalitetom, i u nabavkama usluga koje su premet ove analize, jedan od kriterijuma za kvalitativan izbor ili za dodelu ugovora može biti da ponuđač u svom poslovanju ima uveden sistem menadžmenta kvaliteta prema standardu ISO 9001 ili sistem menadžmenta životnom sredinom prema zahtevima standarda ISO 14004. Odgovarajući dokaz u tom slučaju bi bila potvrda akreditovanog nezavisnog tela.

2.8.4 Kriterijumi za dodelu ugovora

Prema opštim pravilima za određivanje kriterijuma za dodelu ugovora (*član 132. ZJN*) **naručilac u postupku javne nabavke dodeljuje ugovor ekonomski najpovoljnijoj ponudi (ENP) koju određuje na osnovu jednog od sledećih kriterijuma:**

- 1) cene ili
- 2) troškova primenom pristupa troškovne efikasnosti, kao što je trošak životnog ciklusa u skladu sa članom 134. ovog zakona (opisano u poglavlju 2.8.4.2 ove analize) ili
- 3) **odnosa cene i kvaliteta, odnosno troška i kvaliteta koji se ocenjuje na osnovu kriterijuma, uključujući kvalitativne, ekološke i/ili socijalne aspekte, povezane sa predmetom ugovora o javnoj nabavci, koji naročito mogu da obuhvate:**
 - (1) kvalitet, uključujući tehničke odlike, estetske i funkcionalne karakteristike, dostupnost, rešenje za sve korisnike, socijalne, ekološke i inovativne karakteristike, trgovinu i uslove trgovine;
 - (2) organizaciju, kvalifikacije i iskustvo osoblja kome je povereno izvršenje ugovora, kada kvalitet osoblja može da ima značajan uticaj na nivo uspešnosti izvršenja ugovora ili
 - (3) uslugu nakon prodaje i tehničku pomoć, uslove isporuke, kao što su datum isporuke, proces isporuke i rok isporuke ili rok izvršenja.

Naručilac može da odredi element cene ili troška u vidu unapred propisane cene ili troška, tako da se ekonomski najpovoljnija ponuda utvrđuje na osnovu kriterijuma za kvalitet.

2.8.4.1 Opšta pravila kod određivanja kriterijuma

Prilikom određivanja kriterijuma mora se poštovati sledeće (*čl. 133 ZJN*):

- Kriterijumi za dodelu ugovora moraju da budu opisani i vrednovani, ne smeju da budu diskriminatorni, moraju da budu povezani sa predmetom ugovora o javnoj nabavci i moraju da omoguću efektivnu konkurenciju.
- Smatra se da su kriterijumi za dodelu ugovora povezani sa predmetom ugovora o javnoj nabavci ako se odnose na dobra, radove ili usluge koji su predmet tog ugovora, u svakom pogledu i u bilo kojoj fazi njihovog životnog ciklusa, uključujući faktore koji se odnose na određeni proces proizvodnje, izvođenje radova, isporuku dobara ili pružanje usluga, odnosno trgovanje njima ili na određeni proces neke druge faze njihovog životnog ciklusa, i u slučaju da ti faktori nisu deo njihovog materijalnog sadržaja.
- Naručilac određuje kriterijume na način koji će mu omogućiti naknadnu objektivnu proveru i ocenu ponuda, kao i proveru podataka koje su dostavili ponuđači, da bi se ocenilo

u kojoj meri ponude ispunjavaju kriterijume za dodelu ugovora, a u slučaju sumnje naručioc su dužni da provere tačnost podataka i dokaza koje su ponuđači dostavili.

- Naručilac u dokumentaciji o nabavci određuje relativni značaj u ponderima za svaki kriterijum za dodelu ugovora, a posebno navodi metodologiju za dodelu pondera za svaki kriterijum, osim kada je kriterijum samo cena.
- Ponderi mogu da se izraze određivanjem raspona sa odgovarajućom maksimalnom razlikom.
- Kada ponderisanje nije moguće iz objektivnih razloga, naručilac navodi kriterijume za dodelu ugovora po opadajućem redosledu važnosti.
- Naručilac u dokumentaciji o nabavci određuje i rezervne kriterijume na osnovu kojih će dodeliti ugovor u situaciji kada postoje dve ili više ponuda koje su nakon primene kriterijuma jednake.
- Pri ocenjivanju ponuda naručilac je dužan da primenjuje samo one kriterijume koji su sadržani u dokumentaciji o nabavci i to na način kako su opisani i vrednovani.

2.8.4.2 Troškovi životnog ciklusa po (član 134. ZJN)

Troškovi životnog ciklusa obuhvataju u relevantnoj meri delove ili sve sledeće troškove tokom životnog ciklusa dobara, usluga ili radova:

- 1) troškove koje snosi naručilac ili drugi korisnici, kao što su:
 - (1) troškovi nabavke,
 - (2) troškovi upotrebe, kao što je potrošnja energije i drugih resursa,
 - (3) troškovi održavanja,
 - (4) troškovi na kraju životnog ciklusa, kao što su troškovi sakupljanja i recikliranja;
- 2) troškove pripisane spoljašnjim ekološkim faktorima povezanim sa dobrom, uslugom ili radovima tokom njihovog životnog ciklusa, pod uslovom da njihova novčana vrednost može da se odredi i proveriti, a koji mogu da obuhvate troškove emisije gasova sa efektom staklene bašte i emisije drugih zagađivača, kao i druge troškove ublažavanja klimatskih promena.

Ako naručilac koristi trošak životnog ciklusa dužan je da u dokumentaciji o nabavci navede podatke koje ponuđači treba da dostave i metod koji naručilac na osnovu tih podataka koristi za utvrđivanje troškova životnog ciklusa.

Metod koji se koristi za procenu troškova pripisanih spoljašnjim ekološkim faktorima mora da ispunjava sve sledeće uslove:

- 1) da se zasniva na objektivno proverljivim i nediskriminatorским kriterijumima, a ako nije uspostavljen za višekratnu ili stalnu primenu ne sme neopravdano da ide u korist ili na štetu određenih privrednih subjekata;
- 2) da je dostupan svim zainteresovanim stranama;
- 3) da tražene podatke mogu uz razumne napore da dostave savesni privredni subjekti, uključujući privredne subjekte iz trećih država koje su strane u Sporazumu o javnim nabavkama (Agreement on Government Procurement – GPA) ili drugim međunarodnim sporazumima koji obavezuju Evropsku uniju i Republiku Srbiju.

Naručilac mora da primeni zajednički metod za izračunavanje troškova životnog ciklusa, kada je obaveza primene takvog metoda utvrđena pravnim aktima Evropske unije iz Priloga 9. Deo II. ovog zakona.

Komentar:

„Cena kao jedini kriterijum za dodelu ugovora treba da se primenjuje u postupcima javnih nabavki kada se ponude razlikuju samo po ceni, a druge odlike dobara / usluga / radova koji se nabavljaju date su u konkursnoj dokumentaciji kao aspekti koji ne prave razliku među ponudama“.⁸

Kriterijum troškova, odnosno pristup troškovne efikasnosti svoju punu primenu ima kod nabavki dobara (aparata, uređaja, sistema, vozila) ali nije adekvatan za nabavku usluga koje se odnose na izvršenje intelektualnog posla odnosno izradu tehničke dokumentacije za izgradnju objekata.

Prema analizi sprovedenih nabavki predmetnih usluga i po starom i po novom zakonu, konstatovano je da je uobičajena praksa (odnosno u cca 95% nabavki koje su ušle u analizu) naručioci propisuju samo kriterijume za izbor, kao određeni nivo minimalnih tehničkih kapaciteta koje izvršioci treba da ispune, a da se ekonomski najpovoljnija ponuda određuje gotovo isključivo na osnovu kriterijuma cene. Ovakvim pristupom se u slučaju neadekvatno visoko postavljanog kriterijuma dobija manji broj ponuda i smanjuje konkurencija, a u slučaju neadekvatno nisko postavljenog kriterijuma veliki broj ponuda, gde najniža cena ne donosi uvek potreban kvalitet.

U delu 5 ovog Vodiča je dat detaljan pregled i preporuka adekvatnog odabira kriterijuma kako bi se po osnovu odnosa cene i kvaliteta odabrala ekonomski najpovoljnija ponuda.

2.8.5 Ponuda u postupku javne nabavke

2.8.5.1 Opšte

Jedna od novina u Zakonu o javnim nabavkama je da se **ponuda, odnosno prijava se podnosi elektronskim sredstvima putem Portala javnih nabavki**, osim ako je zakonom drugačije određeno.

Osnovna pravila u vezi sa podnošenjem ponude, važenjem ponude i troškovima pripremanja ponude propisana članovima 135 do 138 ZJN, su sledeća:

- ponuđač može da podnese samo jednu ponudu, odnosno prijavu.
- ponuđač koji je samostalno podneo ponudu/prijavu ne može istovremeno da učestvuje u zajedničkoj ponudi/prijavi ili kao podizvođač, niti isto lice može učestvovati u više zajedničkih ponuda/prijava - naručilac je dužan da odbije sve ponude/prijave koje su podnete suprotno ovoj zabrani.
- u roku za podnošenje ponude/prijave ponuđač može da izmeni, dopuni ili opozove svoju ponudu, na način na koji je podneo osnovnu ponudu.
- naručioci mogu da dozvole ili zahtevaju ponude sa varijantama, što navodi u javnom pozivu kao i minimalne zahteve koje varijante treba da ispune

8 „Smernice za odabir ekonomski najpovoljnije ponude“, Uprava za javne nabavke, decembar 2019, <http://eupodrska.ujn.gov.rs/>.

- naručilac određuje rok važenja ponude, koji ne može da bude kraći od 30 dana od dana otvaranja ponuda.
- u slučaju isteka roka važenja ponude, naručilac je dužan da u pisanoj formi zatraži od ponuđača produženje roka važenja ponude.
- troškove pripremanja i podnošenja ponude snosi isključivo ponuđač i ne može da traži od naručioca naknadu troškova.
- izuzetno, ako je postupak javne nabavke obustavljen iz razloga koji su na strani naručioca, naručilac je dužan da ponuđaču nadoknadi troškove izrade uzorka ili modela, ako su izrađeni u skladu sa tehničkim specifikacijama naručioca i troškove pribavljanja sredstava obezbeđenja, pod uslovom da je ponuđač tražio naknadu navedenih troškova u svojoj ponudi.

2.8.5.2 Prijem i otvaranje ponuda

Prijem ponuda po (član 139. ZJN)

- Prilikom prijema elektronske ponude ponuđač dobija potvrdu prijema ponude sa naznakom datuma i vremena prijema.
- Ukoliko se delovi ponude ne mogu podneti elektronskim putem u smislu člana 45. stav 3. naručilac je dužan da prilikom prijema, na koverti, odnosno kutiji u kojoj se nalaze, obeleži vreme prijema. Ako su delovi ponude dostavljeni neposredno, naručilac predaje ponuđaču potvrdu prijema.
- Ako su delovi ponude, koji se ne podnose elektronskim putem, podneti neblagovremeno, naručilac će po okončanju postupka otvaranja, neotvorene delove ponude da vrati ponuđaču, sa naznakom da su podneti neblagovremeno.
- Zabranjeno je davanje informacija o primljenim ponudama do otvaranja ponuda, a naručilac je u obavezi da ponude čuva na način da ne dođu u posed neovlašćenih lica.

Otvaranje ponuda

Značajna novina ZJN je da otvaranje ponuda sprovodi Portal za javne nabavke automatski u skladu sa dalje opisanom procedurom, a sve potrebne konstatacije vezano za postupak otvaranja ponuda, komisija za javnu nabavku beleži i navodi u izveštaju o postupku javne nabavke.

Pravilnik o postupku otvaranja ponuda “Službeni glasnik RS”, br. 93/2020, bliže propisuje način otvaranja ponuda, sadržinu zapisnika o otvaranju ponuda i druga pitanja od značaja za postupak otvaranja ponuda u postupku javne nabavke.

Otvaranje ponuda u postupku javne nabavke je javno, osim u slučaju:

- 1) kada naručilac primenjuje elektronsku licitaciju;
- 2) kada je to potrebno radi zaštite podataka koji predstavljaju poslovnu tajnu u smislu zakona kojim se uređuje zaštita poslovne tajne ili predstavljaju tajne podatke u smislu zakona kojim se uređuje tajnost podataka.

Na otvaranju ponuda prisustvuje najmanje jedan član komisije za javnu nabavku ili lice imenovano od strane naručioca (u daljem tekstu „komisija“).

Javnom otvaranju ponuda mogu prisustvovati ovlašćeni predstavnici ponuđača i druga lica. Pravo aktivnog učestvovanja na javnom otvaranju ponuda imaju samo članovi komisije i ovlašćeni predstavnici ponuđača, koji su predali ovlašćenje za učešće u postupku otvaranja ponuda.

Prilikom otvaranja ponuda komisija ne može da vrši stručnu ocenu ponude.

Otvaranje ponuda sprovodi se automatski putem Portala javnih nabavki i to u vreme otvaranja ponuda određeno u javnom pozivu. Portal javnih nabavki otvara ponude prema redosledu prispeća.

Ako su u postupku javne nabavke traženi delovi ponude koji ne mogu da se dostave elektronskim sredstvima putem Portala javnih nabavki, komisija ih otvara prema redosledu prispeća - podatke o ovim delovima ponuda naručilac je dužan da konstatuje u izveštaju o postupku javne nabavke.

Neblagovremeno podnete delove ponude komisija vraća ponuđaču, po okončanju postupka otvaranja, neotvorene i dužna je da to konstatuje u izveštaju o postupku javne nabavke.

Naručilac mora da omogući ovlašćenom predstavniku ponuđača koji fizički prisustvuje postupku javnog otvaranja ponuda da:

- na Portalu javnih nabavki izvrši uvid u obrazac ponude svih ponuđača i
- utvrdi da su delovi ponude koji su traženi u postupku javne nabavke, a koji ne mogu da se dostave elektronskim sredstvima putem Portala javnih nabavki podneti do isteka roka za podnošenje ponuda.

Ovlašćeni predstavnik ponuđača koji prisustvuje postupku javnog otvaranja ponuda može da podnese primedbe na postupak javnog otvaranja ponuda koje je naručilac dužan da zabeleži.

Naručilac primedbe na postupak javnog otvaranja ponuda navodi u izveštaju o postupku javne nabavke.

Portal javnih nabavki:

- formira zapisnik o otvaranju ponuda iz podataka koje su ponuđači putem Portala javnih nabavki uneli u obrazac ponude;
- automatski stavlja na raspolaganje zapisnik o otvaranju ponuda naručiocu i svim ponuđačima, čime se postupak otvaranja ponuda putem Portala javnih nabavki završava;
- omogućava ponuđačima da izvrše uvid u obrazac ponude svih ponuđača.
- po okončanju postupka javne nabavke, zapisnik o otvaranju ponuda postaje javno dostupan putem Portala javnih nabavki.

Otvaranje svih ponuda, osim konačnih, nije javno u slučaju:

- pregovaračkog postupka sa objavljivanjem javnog poziva,
- konkurentnog postupka sa pregovaranjem, kao i
- kada se koristi elektronska licitacija.

Kada otvaranje ponuda nije javno, Portal javnih nabavki automatski stavlja na raspolaganje zapisnik o otvaranju ponuda naručiocu, čime se postupak otvaranja ponuda putem Portala javnih nabavki završava.

2.8.6 Dodela ugovora

U nastavku je opisana procedura nakon otvaranja ponuda sa referisanjem na član ZJN. Procedura se shodno primenjuje i na prijave.

Pregled i stručna ocena ponuda i prijava po (član 141. ZJN)

Nakon otvaranja ponuda, odnosno prijava, vrši se pregled, stručna ocena i rangiranje ponuda, odnosno prijava, na osnovu uslova i zahteva iz dokumentacije o nabavci i sačinjava izveštaj o postupku javne nabavke.

Dodatna objašnjenja, kontrola i dopuštene ispravke (član 142. ZJN)

- naručilac može da zahteva dodatna objašnjenja koja će mu pomoći pri pregledu, vrednovanju i upoređivanju ponuda ili prijava, a može da vrši i kontrolu (uvid) kod ponuđača, odnosno njegovog podizvođača.
- ako su podaci ili dokumentacija, koju je ponuđač, odnosno kandidat dostavio nepotpuni ili nejasni, naručilac može, poštujući načela jednakosti i transparentnosti, u primerenom roku koji nije kraći od pet dana, da zahteva od ponuđača, odnosno kandidata da dostavi neophodne informacije ili dodatnu dokumentaciju.
- postupanje u skladu sa prethodnim alinejama, ne sme da dovede do promene elemenata ponude koji su od značaja za primenu kriterijuma za dodelu ugovora ili do izmene ponuđenog predmeta nabavke.
- ako ponuda sadrži računsku grešku, naručilac je u obavezi da od ponuđača zatraži da prihvati ispravku računске greške, a ponuđač je dužan da dostavi odgovor u roku od pet dana od dana prijema zahteva.
- ako se ponuđač ne saglasi sa ispravkom računске greške, naručilac će njegovu ponudu odbiti.
- u slučaju razlike između jedinične i ukupne cene, merodavna je jedinična cena.

Neuobičajeno niska ponuda po (član 143. ZJN)

Neuobičajeno niska ponuda u smislu ovog zakona je ponuda koja sadrži cenu ili trošak koji značajno odstupa u odnosu na tržišni i izaziva sumnju u mogućnost izvršenja javne nabavke u skladu sa zahtevima naručioca predviđenim u dokumentaciji o nabavci.

Ako naručilac proceni da je ponuda neuobičajeno niska, dužan je da zahteva od ponuđača da, u primerenom roku, obrazloži cenu ili trošak naveden u ponudi, uz sadržinu obrazloženja u skladu sa zakonom.

Naručilac može da odbije ponudu samo u slučaju da dostavljeno obrazloženje i dokazi ne pružaju odgovarajuće objašnjenje neuobičajeno niske ponude.

Zakonom su propisani i uslovi i obaveze odbijanja ponude u slučaju drugih razloga za neuobičajenu nisku ponudu (državna pomoć ili nepostupanje u skladu sa obavezama vezano za oblasti zaštite životne sredine, socijalnog i radnog prava i dr.).

Uslovi za dodelu ugovora (član 144. ZJN)

Naručilac, nakon pregleda i stručne ocene, odbija ponudu, odnosno prijavu kao neprihvatljivu, ako:

- 1) utvrdi da postoje osnovi za isključenje privrednog subjekta;
- 2) nisu ispunjeni kriterijumi za izbor privrednog subjekta;
- 3) nisu ispunjeni zahtevi i uslovi u vezi sa predmetom nabavke i tehničkim specifikacijama;
- 4) nije dostavljeno sredstvo obezbeđenja za ozbiljnost ponude u skladu sa dokumentacijom o nabavci;

- 5) postoje valjani dokazi o povredi konkurencije ili korupciji;
- 6) utvrdi druge nedostatke zbog kojih nije moguće utvrditi stvarnu sadržinu ponude ili nije moguće uporediti je sa drugim ponudama.

Naručilac može da odbije kao neprihvatljivu ponudu:

- 1) koja prelazi iznos procenjene vrednosti predmeta javne nabavke ili raspoloživih sredstava;
- 2) za koju utvrdi da je neuobičajeno niska u skladu sa prethodnim odeljkom.

Ponude koje nisu odbijene ocenjuju se i rangiraju prema kriterijumu za dodelu ugovora koji je određen u dokumentaciji o nabavci.

Ako postoje dve ili više ponuda koje su primenom kriterijuma za dodelu ugovora jednake, naručilac će ugovor dodeliti u skladu sa rezervnim kriterijumima.

Ako i nakon primene rezervnih kriterijuma postoje dve ili više ponuda koje su jednako rangirane, naručilac će dodeliti ugovor ponuđaču koji bude izvučen putem žreba.

Izveštaj o postupku javne nabavke (član 145. ZJN)

Nakon sprovedene stručne ocene ponuda odnosno prijava komisija za javnu nabavku sastavlja izveštaj o postupku javne nabavke, koji mora naročito da sadrži sledeće podatke:

- 1) predmet javne nabavke, procenjenu vrednost javne nabavke ukupno i posebno za svaku partiju;
- 2) vrednost ugovora, okvirnog sporazuma ili sistema dinamične nabavke;
- 3) osnovne podatke o ponuđačima odnosno kandidatima;
- 4) naziv izabranog ponuđača odnosno kandidata, razloge zbog kojih je njegova ponuda izabrana odnosno prijava prihvaćena, deo ugovora ili okvirnog sporazuma koji će izvršavati podizvođač i nazive podizvođača ako postoje;
- 5) rezultate ocene ponuda i ispunjenosti kriterijuma za kvalitativni izbor privrednog subjekta i, ako je primenjivo, kriterijuma ili pravila za smanjenje broja kandidata, ponuda i rešenja i to:
 - (1) nazive izabranih kandidata ili ponuđača i razloge za njihov izbor;
 - (2) nazive odbijenih/isključenih kandidata ili ponuđača, razloge za odbijanje njihovih prijava ili ponuda i ponuđenu cenu tih ponuda;
- 6) razloge za odbijanje ponude za koje se ustanovi da su neuobičajeno niske;
- 7) način rangiranja ponuda;
- 8) okolnosti koje opravdavaju primenu pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva;
- 9) okolnosti koje opravdavaju primenu konkurentnog postupka sa pregovaranjem i konkurentnog dijaloga koje sprovodi javni naručilac;
- 10) razloge zbog kojih je naručilac odlučio da obustavi postupak javne nabavke;
- 11) razloge zbog kojih nisu korišćena elektronska sredstva za podnošenje ponuda (iz člana 45. st. 3. i 5. ovog zakona – slučajevi kada nije obavezna elektronska komunikacija);
- 12) sukob interesa koji je utvrđen i mere koje su povodom toga preduzete, kada je to primenjivo;
- 13) obrazloženje razloga zbog kojih predmet javne nabavke nije podeljen u partije u skladu sa članom 36. stav 2. ovog zakona (kada je procenjena vrednost javne nabavke veća ili jednaka od vrednosti evropskih pragova, naručilac je u obavezi da razmotri podelu u partije).

Izveštaj o postupku javne nabavke nije neophodan za ugovore koji se zaključuju na osnovu okvirnog sporazuma, sa jednim ponuđačem ili sa više ponuđača bez ponovnog otvaranja konkurencije.

Naručilac je dužan da izveštaj o postupku javne nabavke dostavi Kancelariji za javne nabavke ili drugom nadležnom organu, na njihov zahtev i u roku koji odrede.

Odluka o dodeli ugovora po (član 146. ZJN)

Kako se navodi, Naručilac donosi odluku o dodeli ugovora ako je u stručnoj oceni ponuda utvrđeno da su se stekli uslovi za dodelu ugovora. Odluka o dodeli ugovora mora da bude obrazložena i da sadrži naročito podatke iz izveštaja o postupku javne nabavke i uputstvo o pravnom sredstvu.

Naručilac može da dodeli ugovor ponuđaču čija ponuda sadrži ponuđenu cenu veću od procenjene vrednosti javne nabavke.

Odluku o dodeli ugovora naručilac donosi u roku od 30 dana od isteka roka za podnošenje ponuda, osim ako je naručilac u konkursnoj dokumentaciji odredio duži rok.

Naručilac je dužan da odluku o dodeli ugovora objavi na Portalu javnih nabavki u roku od tri dana od dana donošenja.

Ako bi objavljivanje pojedinih podataka iz odluke o dodeli ugovora bilo protivno odredbama ovog zakona ili na drugi način bilo protivno opštem interesu, ako bi nanelo štetu opravdanim poslovnim interesima određenog privrednog subjekata ili bi moglo da dovede do povrede konkurencije na tržištu, ti podaci iz odluke neće se objaviti.

Odredbe ovog člana shodno se primenjuju na donošenje odluke o zaključenju okvirnog sporazuma.

Odluka o obustavi postupka po (član 147. ZJN)

Ovim članom su propisani slučajevi kada naručilac sve može doneti odluku o obustavi postupka koja mora da bude obrazložena u skladu sa zakonom.

U slučaju obustave postupka pre isteka roka za podnošenje ponuda, Portal javnih nabavki trajno onemogućava pristup ponudama ili prijavama, a naručilac vraća ponuđačima neotvorene ponude, prijave i druge dokumente koji nisu dostavljeni putem Portala javnih nabavki.

Naručilac je dužan da odluku o obustavi postupka objavi na Portalu javnih nabavki u roku od tri dana od dana donošenja.

Naručilac je dužan da u odluci o obustavi postupka javne nabavke odluči o troškovima pripremanja ponude iz člana 138. stav 2. ovog zakona.

Odluka o isključenju kandidata po (član 148. ZJN)

Kako je navedeno, u restriktivnom postupku, konkurentnom postupku sa pregovaranjem, konkurentnom dijalogu, pregovaračkom postupku sa objavljivanjem javnog poziva i partnerstvu za inovacije, naručilac prema unapred definisanim kriterijumima za kvalitativni izbor privrednog subjekta, odnosno kriterijumima ili pravilima za smanjenje broja kandidata u tim postupcima, a na osnovu rezultata pregleda i ocene prijave, donosi posebnu odluku o isključenju kandidata

(koja mora biti obrazložena u skladu sa zakonom) za svakog pojedinog učesnika koji neće biti pozvan da podnese ponudu ili da vodi dijalog.

Odluka o isključenju kandidata donosi se u roku od 30 dana od isteka roka za podnošenje prijave, osim ako je naručilac u dokumentaciji o nabavci odredio duži rok.

Uvid u dokumentaciju po (član 149. ZJN)

Kako se navodi, nakon objavljivanja odluke o dodeli ugovora, odluke o zaključenju okvirnog sporazuma, odnosno odluke o obustavi postupka naručilac je dužan da u roku od dva dana od dana prijema pisanog zahteva, privrednom subjektu koji je podneo ponudu odnosno prijavu u postupku javne nabavke, omogući uvid u dokumentaciju i kopiranje dokumentacije iz postupka o trošku podnosioca zahteva, odnosno preuzimanje dokumentacije na odgovarajući način, s tim da je naručilac obavezan da zaštiti poverljive podatke, u skladu sa odredbama ovog zakona.

Odredbe čl. 141–149. ovog zakona shodno se primenjuju na postupak pregleda i ocene prijave.

2.8.7 Ugovor o javnoj nabavci i okvirni sporazum

Naručilac može da zaključi ugovor o javnoj nabavci, odnosno okvirni sporazum, nakon donošenja odluke o dodeli ugovora, odnosno odluke o zaključenju okvirnog sporazuma i

- ako u roku predviđenom ovim zakonom nije podnet zahtev za zaštitu prava ili
- ako je zahtev za zaštitu prava konačnom odlukom odbačen ili odbijen, ili
- ako je postupak zaštite prava obustavljen.

Pre isteka roka za podnošenje zahteva za zaštitu prava, naručilac može da zaključi ugovor o javnoj nabavci:

- 1) na osnovu okvirnog sporazuma;
- 2) u slučaju primene sistema dinamične nabavke;
- 3) ako je podneta samo jedna ponuda, koja je prihvatljiva;
- 4) u slučaju primene pregovaračkog postupka bez prethodnog objavljivanja javnog poziva iz člana 61. stav 1. tačka 2) ovog zakona (odnosi se na radove – novi radovi koju su ponavljanje sličnih radova za koje već postoji ugovor sa privrednim subjektom, a osnovni ugovor je dodeljen u postupku javne nabavke za koji je objavljen javni poziv).

Naručilac je dužan da ugovor o javnoj nabavci, odnosno okvirni sporazum dostavi ponuđaču u roku od deset dana od isteka roka za podnošenje zahteva za zaštitu prava.

Ako ponuđač odbije da zaključi ugovor o javnoj nabavci, odnosno okvirni sporazum naručilac može isti da zaključi sa prvim sledećim najpovoljnijim ponuđačem. Ako je u tom slučaju, zbog metodologije dodele pondera to potrebno, ponovo će izvršiti stručnu ocenu ponuda i doneti odluku o dodeli ugovora.

2.9 Izvršenje ugovora

2.9.1 Izvršenje i izmene ugovora o javnoj nabavci

Ugovor o javnoj nabavci izvršava se u skladu sa uslovima koji su određeni u dokumentaciji o nabavci i izabranom ponudom, a naručilac je obavezan da kontroliše izvršenja ugovora o javnoj nabavci u skladu sa uslovima koji su određeni u dokumentaciji o nabavci i izabranom ponudom.

Naručilac ne može da vrši bitne izmene ugovora o javnoj nabavci.

Izmena ugovora smatra se bitnom u slučaju kada za posledicu ima izmenu karaktera ugovora u materijalnom smislu u odnosu na ugovor koji je prvobitno zaključen, odnosno ako bi se značajno izmenila priroda prvobitno zaključenog ugovora, pri čemu bitna izmena ugovora uvek postoji kada je ispunjen jedan ili više od sledećih uslova:

- 1) izmenom se uvode uslovi koji bi, da su bili deo prvobitnog postupka javne nabavke, omogućavali uključivanje drugih kandidata u odnosu na one koji su prvobitno izabrani ili prihvatanje druge ponude u odnosu na prvobitno prihvaćenu ili omogućavali veću konkurenciju u postupku javne nabavke koji je prethodio zaključenju ugovora;
- 2) izmenom se menja privredna ravnoteža ugovora u korist privrednog subjekta sa kojim je zaključen ugovor na način koji nije predviđen prvobitnim ugovorom;
- 3) izmenom se značajno povećava obim ugovora;
- 4) promena privrednog subjekta sa kojim je zaključen ugovor o javnoj nabavci, osim u slučajevima iz člana 159. ovog zakona (pravno sledbeništvo, korporativno restrukturiranje)

Ministarstvo nadležno za poslove finansija vrši nadzor nad izvršenjem ugovora o javnim nabavkama.

Naručilac može tokom trajanja ugovora o javnoj nabavci da izmeni ugovor bez sprovođenja postupka javne nabavke u sledećim slučajevima:

- izmene po osnovu ugovornih odredaba (član 156.ZJN) - bez obzira na vrednost izmene, ako su izmene bile predviđene u dokumentaciji o nabavci i ugovoru o javnoj nabavci na jasan, precizan i nedvosmislen način, a koje mogu da uključe i odredbe o promeni cene ili opcija; ugovornim odredbama ne mogu da se predvide izmene koje bi promenile prirodu ugovora;
- izmene u pogledu dodatnih usluga⁹ (član 157. ZJN) - dodatne usluge su postale neophodne, a nisu bile uključene u prvobitni ugovor o javnoj nabavci, u slučaju kada promena privrednog subjekta sa kojim je zaključen ugovor:
 - 1) nije moguća zbog ekonomskih ili tehničkih razloga, kao što su zahtevi kompatibilnosti sa uslugama prvobitne nabavke, i
 - 2) može da prouzrokuje značajne poteškoće ili znatno povećavanje troškova za naručioca. Ukupno povećanje vrednosti svih izmena ugovora (ako se ugovor menja više puta) u ovom slučaju ne može da bude veće od 50% vrednosti prvobitnog ugovora i ne može da ima za cilj izbegavanje primene ZJN; ugovoreni viškovi radova ne predstavljaju izmenu ugovora o javnoj nabavci.

⁹ U slučaju izmene ugovora naručilac je dužan da obaveštenje o izmeni ugovora pošalje na objavljivanje na Portalu javnih nabavki u roku od deset dana od dana izmene ugovora (član 155. stav 2, ZJN).

- izmene usled nepredviđenih okolnosti¹⁰ (član 158. ZJN) - ako su ispunjeni svi sledeći uslovi:
 - 1) potreba za izmenom nastala je zbog okolnosti koje savestan naručilac nije mogao da predvidi;
 - 2) izmenom se ne menja priroda ugovora.
Ukupno povećanje vrednosti svih izmena ugovora ne može da bude veće od 50% vrednosti osnovnog ugovora i ne može da ima za cilj izbegavanje primene ZJN.
- promena ugovorne strane (član 159. ZJN) - u slučaju opšteg ili delimičnog pravnog sledbeništva, korporativnog restrukturiranja prema uslovima iz ovog člana.
- povećanje obima nabavke (član 160. ZJN) - ukoliko su ispunjeni svi sledeći uslovi (ograničenja se odnose na ukupnu vrednost svih izmena, ako se ugovor menja više puta):
 - 1) vrednost izmene mora da bude manja od 10% prvobitne vrednosti ugovora o javnoj nabavci usluga, i
 - 2) vrednost izmene mora da bude manja od 15.000.000 dinara u slučaju ugovora o javnoj nabavci usluga,
Izmenom ugovora ne može da se menja celokupna priroda ugovora, odnosno predmeta javne nabavke.
- zamena podizvođača (član 161. ZJN) - kada privredni subjekt sa kojim je ugovor zaključen, tokom izvršenja ugovora o javnoj nabavci zatraži:
 - 1) promenu podizvođača za onaj deo ugovora o javnoj nabavci koji je prvobitno poverio podizvođaču i uz zahtev dostavlja naručiocu dokaze da za novog podizvođača ne postoje osnovi za isključenje iz člana 111. ovog zakona;
 - 2) uvođenje jednog ili više novih podizvođača, čiji ukupni udeo ne sme da bude veći od 30% vrednosti ugovora o javnoj nabavci bez poreza na dodatu vrednost, nezavisno da li je prvobitno deo ugovora o javnoj nabavci poverio podizvođaču ili nije, i uz zahtev dostavlja naručiocu dokaze da za novog podizvođača ne postoje osnovi za isključenje iz člana 111. ovog zakona;
 - 3) da preuzme izvršenje dela ugovora o javnoj nabavci koji je prvobitno poverio podizvođaču.

Pri tome, naručilac ne može da odobri zahtev privrednog subjekta u slučaju:

- iz tačke 1) i 2), ako je privredni subjekt sa kojim je zaključen ugovor u postupku javne nabavke radi dokazivanja ispunjenja kriterijuma za kvalitativni izbor privrednog subjekta koristio kapacitete podizvođača kojeg sada menja, a novi podizvođač ne ispunjava iste uslove ili postoje osnovi za isključenje;
- iz tačke 3) ovog člana, ako je privredni subjekt sa kojim je zaključen ugovor u postupku javne nabavke radi dokazivanja ispunjenja kriterijuma za kvalitativni izbor privrednog subjekta koristio kapacitete podizvođača za izvršenje tog dela ugovora, a privredni subjekt samostalno ne poseduje te kapacitete.

Odredbe čl. 154 do 161. se shodno primenjuju i na izmene okvirnog sporazuma.

¹⁰ U slučaju izmene ugovora naručilac je dužan da obaveštenje o izmeni ugovora pošalje na objavljivanje na Portalu javnih nabavki u roku od deset dana od dana izmene ugovora (član 155. stav 2, ZJN).

2.9.2 Raskid ugovora

Naručilac raskidaZ ugovor o javnoj nabavci ako:

- 1) nastanu okolnosti koje bi za posledicu imale bitnu izmenu ugovora, što bi zahtevalo sprovođenje novog postupka javne nabavke;
- 2) je privredni subjekt sa kojim je zaključen ugovor o javnoj nabavci u postupku javne nabavke zbog postojanja osnova za isključenje privrednog subjekta trebalo da bude isključen iz postupka;
- 3) ugovor nije trebalo da se dodeli uzimajući u obzir ozbiljnu povredu obaveza iz Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, Direktive 2014/24/EU i Direktive 2014/25/EU, koja je utvrđena presudom Suda pravde Evropske unije, u skladu sa članom 258. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije.

Komentar:

Trenutno pojedini naručioci izmene ugovora objavljuju u svojim godišnjim izveštajima (koji je suštinski izveštaj o nabavkama koje su izuzete od primene zakona), i tu se mogu naći određeni podaci, međutim ne postoji veza sa konkretnim ugovorom tako da dublja analiza nije moguća. U cilju povećanja transparentnosti i mogućnosti praćenja efekata novog zakona o javnim nabavkama, a naročito u delu primene kriterijuma za dodelu ugovora, kod realizacije ugovora o javnim nabavkama preporuka je da se propiše procedura koja bi dala uvid u realizaciju ugovora zaključenih nakon sprovedene javne nabavke, što može biti i kroz izveštaj naručioca za svaku pojedinačnu javnu nabavku kojim će se konstatovati sve eventualne izmene ugovora, odnosno sve eventualne izmene cene, roka, obima usluga u odnosu na osnovni ugovor, kao i ocena naručioca o uspešnosti realizacije ugovora.

2.10 Portal javnih nabavki

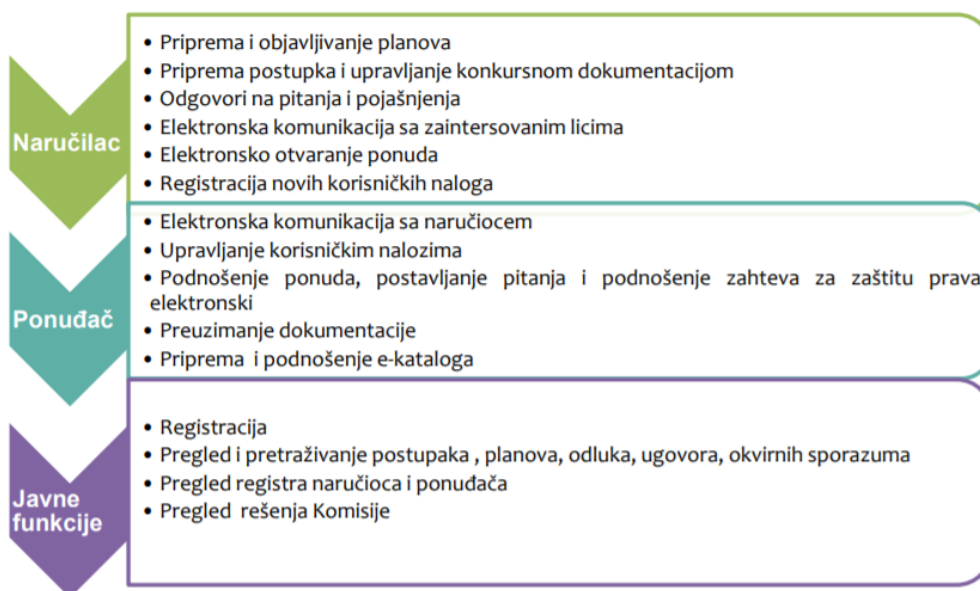
Portal javnih nabavki je jedinstveni informacioni sistem koji omogućava (član 183 ZJN):

- 1) naručiocima sastavljanje, slanje na objavljivanje i objavljivanje oglasa o javnim nabavkama na standardnim obrascima; stavljanje na raspolaganje dokumentacije o nabavci i objavljivanje i dostavljanje odluka u postupcima javnih nabavki, kao i objavljivanje planova javnih nabavki;
- 2) naručiocima slanje oglasa o javnim nabavkama na standardnim obrascima Kancelariji za publikacije radi objavljivanja u Službenom listu Evropske unije;
- 3) svim zainteresovanim licima besplatan, neograničen i direktni pristup, pretraživanje, pregledanje i preuzimanje objavljenih oglasa o javnim nabavkama i dokumentacije o nabavci;
- 4) privrednim subjektima podnošenje ponuda, prijava, planova i projekata;
- 5) otvaranje ponuda, prijava, planova i projekata;
- 6) komunikaciju i razmenu podataka između naručilaca i privrednih subjekata, u skladu sa odredbama ovog zakona;
- 7) komunikaciju i razmenu podataka između Kancelarije za javne nabavke i naručilaca (u vezi sa pokretanjem pregovaračkog postupka bez prethodnog objavljivanja)

- 8) podnošenje zahteva za zaštitu prava, drugu komunikaciju i razmenu dokumentacije između ponuđača, naručioca i Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki;
- 9) vođenje evidencije registrovanih subjekata;
- 10) upravljanje bazom podataka objavljenih i razmenjenih na Portalu javnih nabavki;
- 11) pristup bazi podataka Kancelariji za javne nabavke, Republičkoj komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, Državnoj revizorskoj instituciji i Republičkom javnom tužilaštvu za potrebe obavljanja poslova iz njihove nadležnosti.

Korišćenje Portala javnih nabavki omogućeno je za sve korisnike bez naknade.

FUNKCIJE NOVOG PORTALA



(preuzeto od „Udruženje Ponudjača Srbije“)

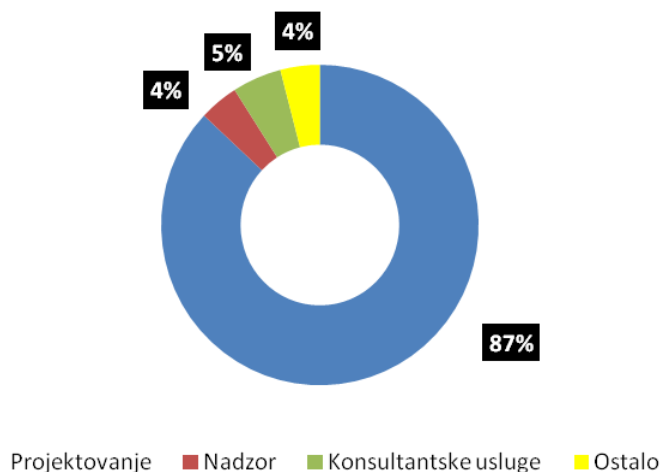
Korišćenje Portala javnih nabavki u postupcima javnih nabavki je uređeno *Uputstvom za korišćenje Portala javnih nabavki*, "Službeni glasnik RS", br. 93/2020. koje su donele Kancelarija za javne nabavke i Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu.

3 ANALIZA STANJA JAVNIH NABAVKI

Udruženje inženjera konsultanata Srbije - ACES u sklopu projekta "Efektivne javne nabavke u službi ekonomskog rasta" za unapređenje efikasnosti i transparentnosti javnih nabavki u Srbiji koji sprovodi NALED uz podršku Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju (SIDA) sprovedo je istraživanje u stotinu šest (106) odabranih predmeta nabavki. Predmeti su istraživani sa internet Portala javnih nabavki i to, sedamdesetšest (76) predmeta sa novog Portala javnih nabavki i trideset (30) odabranih predmeta nabavki sa starog Portala javnih nabavki. Podaci su pretraživani po „Opštem rečniku Javnih nabavki“ sa fokusom na nabavke usluga u sektoru građevinarstva i to pre svega arhitektonskih, inženjerskih usluga i usluge planiranja, (izrada tehničke/projektne dokumentacije pri izgradnji objekta, adaptaciji i rekonstrukciji).

3.1 Predmet i vrste postupaka

U istraživanju odabranih predmeta nabavki sprovedenih po novom zakonu donetom 2020. godine kao najčešći predmet izdvajaju se najvećem procentu od 87% usluge projektovanja odnosno izrade projektno - tehničke dokumentacije, potom usluge stručnog nadzora (4%), konsultantske usluge (5%), i ostale inženjerske usluge (4%). Ispitani uzorci nabavki sprovedenih po starom zakonu odnosili su se na predmete nabavki usluga projektovanja odnosno izrade projektno - tehničke dokumentacije.



Pronađeni predmeti, a u vezi sa projektovanjem koji u istraživanom uzorku imaju učešće od 87% imale su sledeće grupe CPV oznake (šifre) po Opštem rečniku Javnih nabavki:

CPV oznake po Opštem rečniku Javnih nabavki po kojima su uzorci pretraživani – Projektovanje

Projektovanje	
71220000	Usluge projektovanja u arhitekturi
71240000	Arhitektonske, inženjerske usluge i usluge planiranja
71242000	Izrada projekata i nacrt, procena troškova

71250000	Arhitektonske, tehničke i geodetske usluge
71251000	Arhitektonske usluge i usluge premera zgrade
71320000	Usluge tehničkog projektovanja
71322000	Usluge tehničkog projektovanja u građevinarstvu za niskogradnju
71322200	Usluge projektovanja cevovoda

CPV oznake po Opštem rečniku Javnih nabavki po kojima su uzorci pretraživani - Nadzor

Nadzor	
71240000	Arhitektonske, inženjerske usluge i usluge planiranja
71248000	Nadzor projekata i dokumentacije (projektantski nadzor)

Može se uočiti da se nabavke istih/sličnih usluga označavaju različitim šiframa. Kao prilog nejasnog označavanja predmeta nabavke mogu se izdvojiti sledeće oznake, koje se sve odnose na projektovanje.

CPV oznake po Opštem rečniku Javnih nabavki u vezi sa projektovanjem

71220000	Usluge projektovanja u arhitekturi
71320000	Usluge tehničkog projektovanja
71242000	Izrada projekata i nacrti, procena troškova
71322000	Usluge tehničkog projektovanja u građevinarstvu za niskogradnju
71322200	Usluge projektovanja cevovoda

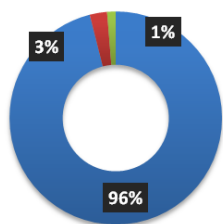
Zaključuje se da se za iste vrste usluge stavljaju različite šifre, čime se otežava pretraga određene vrste nabavke, a nejsna je suštinska razlika između ovih nabavki usluge označenih različitim šiframa.

Kada govorimo o vrstama postupaka, podsećanja radi Postupci javne nabavke su:

- 1) otvoreni postupak;
- 2) restriktivni postupak;
- 3) konkurentni postupak sa pregovaranjem;
- 4) konkurentni dijalog;
- 5) pregovarački postupak sa objavljivanjem javnog poziva;
- 6) partnerstvo za inovacije;
- 7) pregovarački postupak bez objavljivanja javnog poziva.

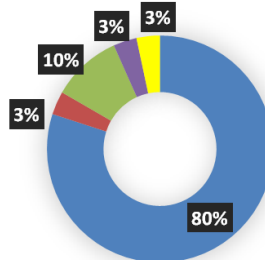
Na osnovu istraživanja uzorka javnih nabavki koje se sprovede po novom zakonu donetom 2020. godine, uočeno je da je 96% javnih nabavki klasifikovano kao otvoreni postupak, dok su restriktivni postupci i pregovarački postupci bez objavljivanja poziva za dostavljanje ponuda zabeleženi u jakom malom broju. Istraživanje odabranih predmeta nabavki sprovedenih po starom zakonu pokazuje da je 80% postupaka klasifikovano kao otvoreni postupak, dok su restriktivni postupci, pregovarački postupci bez objavljivanja poziva za dostavljanje ponuda kao vrste postupaka u manjini. Vrste postupaka javnih nabavki kao što su konkurentni postupak sa pregovaranjem, konkurentni dijalog, partnerstvo za inovacije u nabavkama arhitektonskih, inženjerskih usluga i usluge planiranja, (izrada tehničke/projektne dokumentacije pri izgradnji objekta, adaptaciji i rekonstrukciji) nisu pronađeni.

Vrste postupaka u procentima - Novi Zakon



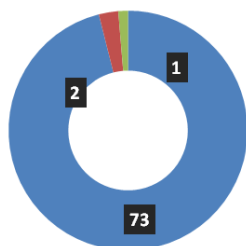
- Otvoreni postupak
- Pregovarački postupak bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda
- Restriktivni postupak

Vrste postupaka u procentima - Stari Zakon



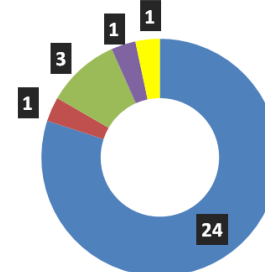
- Otvoreni postupak
- Kvalifikacioni postupak
- Pregovarački postupak bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda
- Restriktivni postupak
- Postupak javne nabavke male vrednosti

Vrste postupaka u brojevima - Novi Zakon



- Otvoreni postupak
- Pregovarački postupak bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda
- Restriktivni postupak

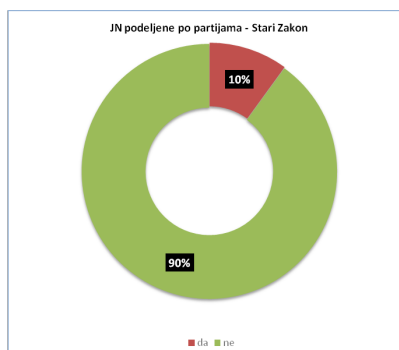
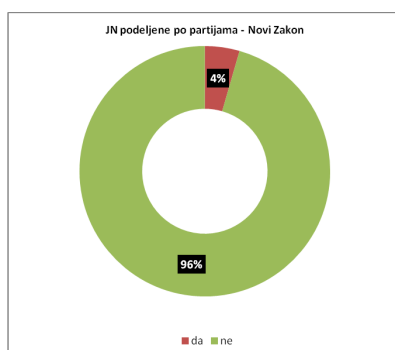
Vrste postupaka u brojevima - Stari Zakon



- Otvoreni postupak
- Kvalifikacioni postupak
- Pregovarački postupak bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda
- Restriktivni postupak
- Postupak javne nabavke male vrednosti

Na osnovu istraživanja uzorka javnih nabavki koje se sprovode po Novom Zakonu donetom 2020. godine, 73 postupaka klasifikovano kao otvoreni postupak, dok su restriktivni postupci i pregovarački postupci bez objavljivanja poziva za dostavljanje ponuda zabeleženi u jakom malom broju. Istraživanje odabranih predmeta nabavki sprovedenih po Starom Zakonu pokazuje da je 24 postupaka klasifikovano kao otvoreni postupak, dok su restriktivni postupci, pregovarački postupci bez objavljivanja poziva za dostavljanje ponuda kao vrste postupaka u manjini.

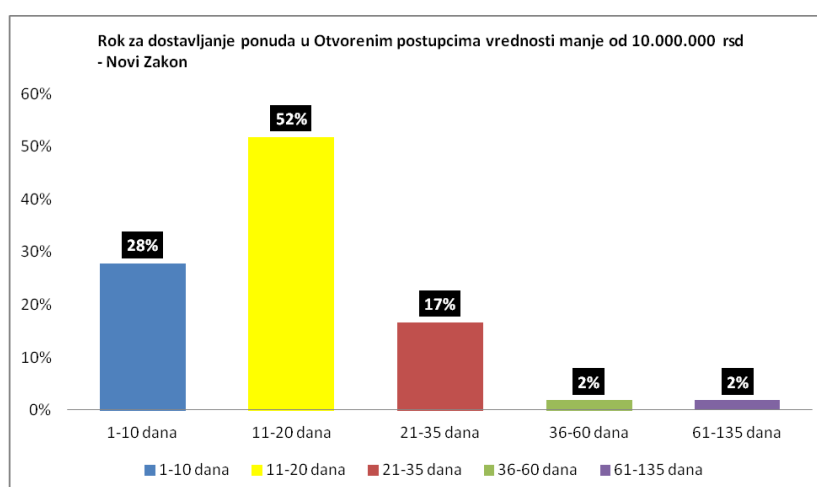
U posmatranim uzorcima nabavki dolazi se do zaključka da su nabavke podeljene u partije zastupljene u manjem procentu. 4% nabavki sprovedenih po Novom Zakonu podeljeno je u dve ili više partija, dok 96% nabavki nisu podeljene u partije. U uzorku nabavki po Starom Zakonu 10% nabavki podeljeno u dve ili više partija, a 90% nabavki nije podeljeno po partijama.



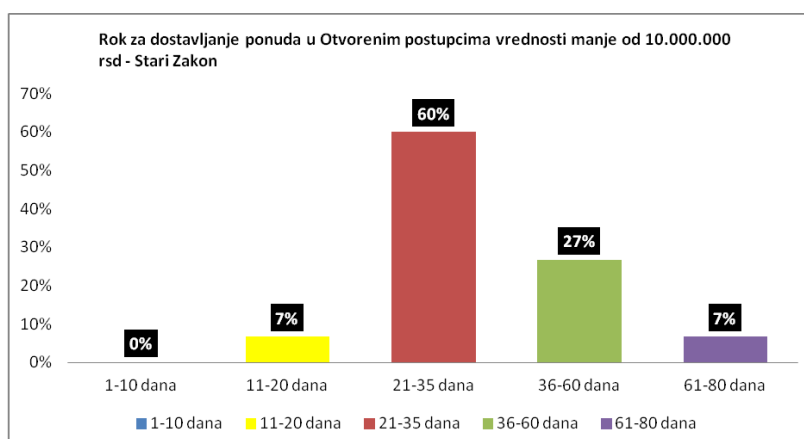
3.2 Rokovi

U domenu rokova za dostavljanje ponuda, za izradu analize izabrani su otvoreni postupci, kao vrsta postupaka koji su se izdvojili kao najčešći. Posmatrajući uzorak nabavki sprovedenih po Novom Zakonu, rezultati istraživanja pokazuju da u otvorenim postupcima vrednosti manje od 10.000.000 RSD, 52% naručilaca za rok za dostavljanje ponuda koristi rok između 11 i 20 dana.

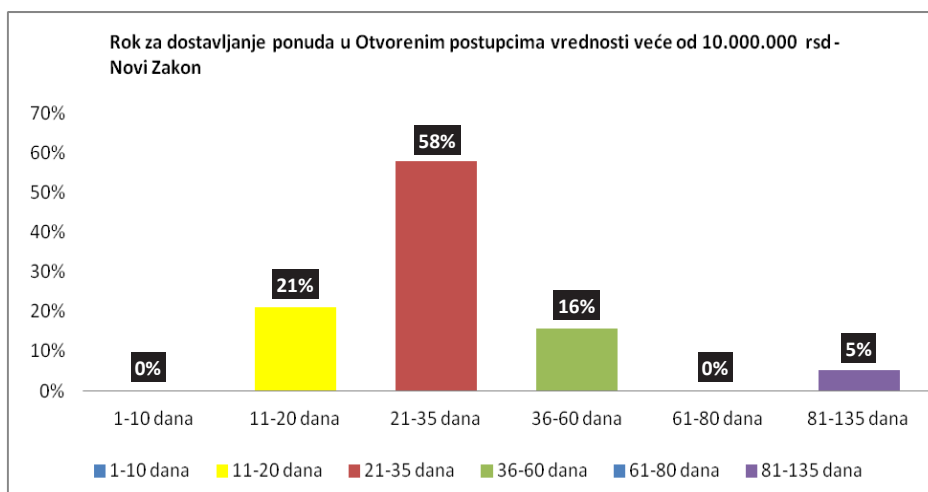
U 2% slučajeva sa neuobičajeno dugačkim rokom (108 dana) u pitanju je vrsta postupka nabavke koji je klasifikovan kao otvoreni postupak. Razlog neuobičajeno dugog roka jeste podnet zahtev za zaštitu prava, zbog čega je postupak bio suspendovan. Odlukom Republičke komisije za zaštitu prava zahtev je u celosti odbijen, nakon čega je rok za dostavljanje ponuda produžen izmenama u konkursnoj dokumentaciji, a postupak nastavljen.



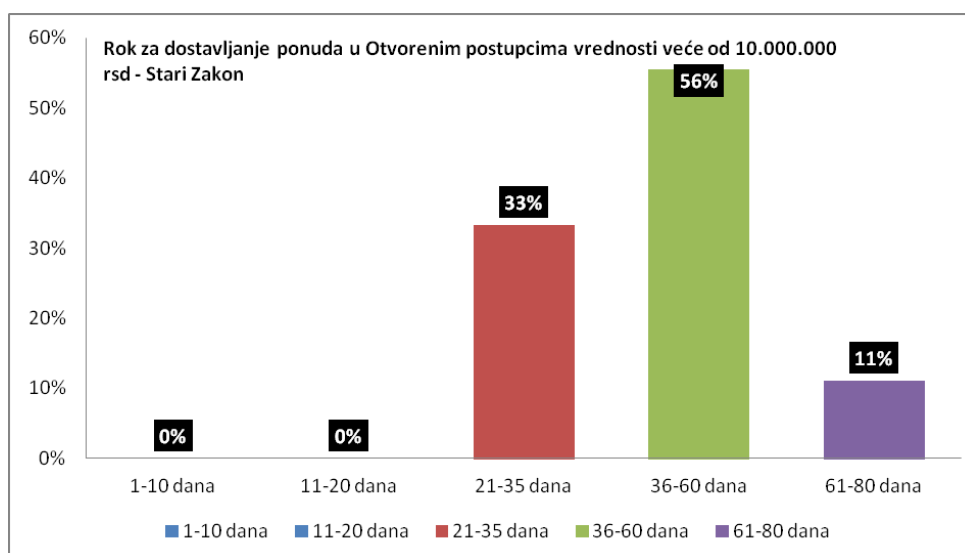
Rezultati istraživanja uzorka nabavki sprovedenih po Starom Zakonu pokazuju da u otvorenim postupcima vrednosti manje od 10.000.000 rsd, 60% naručilaca za rok da dostavljanje ponuda koristi rok između 25 i 35 dana.



Posmatrajući nabavke otvorenih postupaka sprovedenih po Novom Zakonu vrednosti veće od 10.000.000 rsd, 21% naručilaca koristi rok za dostavljanje ponuda između 11-20 dana, 58% naručilaca za rok za dostavljanje ponuda koristi rok između 21-35 dana, dok su rokovi preko 35 dana zastupljeni u manjem procentu.



Posmatrajući nabavke otvorenih postupaka sprovedenih po Starom Zakonu, vrednosti veće od 10.000.000 rsd, 56% naručilaca za rok da dostavljanje ponuda koristi rok između 36 i 60 dana.



Kada se poredе rokovi za dostavljanje ponuda, a analizirajući nabavke sprovedene po Novom Zakonu i nabavke sprovedene po Starom Zakonu, može se zaključiti sledeće:

- U nabavkama manjim od 10.000.000,00 rsd značajno se smanjio rok za dostavljanje ponuda. U nabavkama sprovednim po Novom Zakonu 52% naručilaca za rok da dostavljanje ponuda koristi rok između 11-20 dana, dok je ranije u nabavkama sprovedenim po Starom Zakonu 60% naručilaca za rok za dostavljanje ponuda koristilo rok između 21-35 dana.
- U nabavkama većim od 10.000.000,00 rsd takođe se značajno smanjio rok za dostavljanje ponuda. U nabavkama sprovednim po Novom Zakonu 58% naručilaca za rok da dostavljanje ponuda koristi rok između 21-35 dana, dok je ranije u nabavkama sprovedenim po Starom Zakonu 56% naručilaca za rok za dostavljanje ponuda koristilo rok između 36-60 dana.

Kao razlog ovog rezultata može se pretpostaviti da je do smanjenog roka (broja dana) za dostavljanje ponuda došlo zbog pojednostavljene procedure za dostavljanje ponuda i manjeg obima zahtevane dokumentacije od strane ponuđača.

3.3 Kriterijumi za kvalitativni izbor

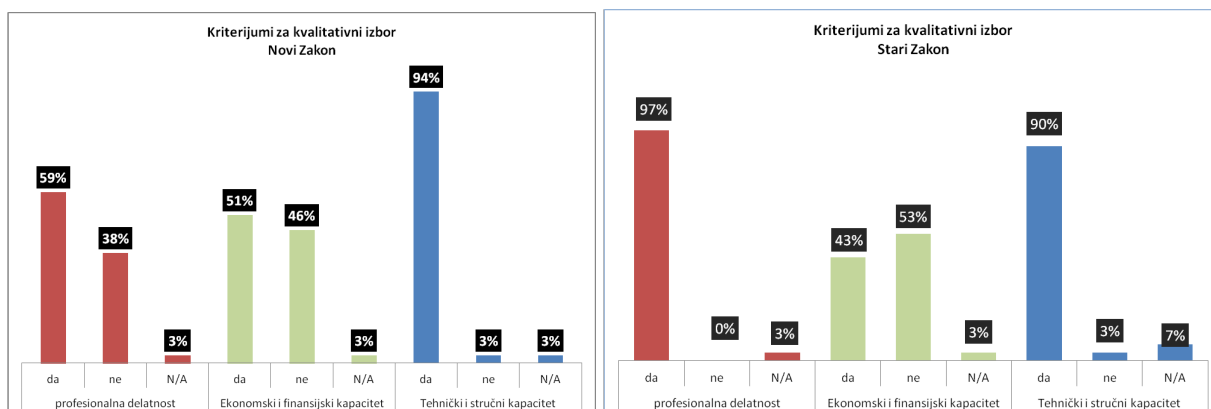
U analizi su razmatrani Kriterijumi za kvalitativni izbor privrednog subjekta. Analiza ne obuhvata osnove za isključenje definisane zakonom, već je fokus na dodatnim uslovima, odnosno kriterijumima za izbor privrednog subjekta u postupku javne nabavke koji se odnose na:

- 1) ispunjenost uslova za obavljanje profesionalne delatnosti;
- 2) finansijski i ekonomski kapacitet;
- 3) tehnički i stručni kapacitet.

Posmatrajući rezultate istraživanja nabavki sprovedenih po Novom Zakonu, rezultati istraživanja pokazuju da 59% Naručilaca koristi kriterijume koji se odnose na profesionalnu delatnost, u kojima Naručilac najčešće zahteva da privredni subjekt dokaže da je upisan u registar privrednih subjekata, sudski registar, profesionalni ili drugi odgovarajući registar, kao i ovlašćenje/dozvolu nadležnog organa za obavljanje delatnosti koja je predmet javne nabavke. Posmatrajući vrednosti nabavki u kojima ovaj procenat Naručilaca zahteva kriterijume profesionalne delatnosti uočeno je da je od gore navedenog procenta Naručilaca, 40% nabavki je vrednosti veće od 10.000.000,00 rsd.

Istraživanje pokazuje da 51% Naručilaca u dokumentaciji o nabavci koristi kriterijume finansijskog i ekonomskog kapaciteta kojim se obezbeđuje da privredni subjekti imaju finansijsku i ekonomsku sposobnost potrebnu za izvršenje ugovora o javnoj nabavci, a najčešće se uslovi odnose na određeni minimalni prihod u oblasti koja je obuhvaćena predmetom javne nabavke za period od najviše tri poslednje finansijske godine. Posmatrajući vrednosti nabavki u kojima ovaj procenat Naručilaca zahteva kriterijume finansijskog i ekonomskog kapaciteta uočeno je da je od gore navedenog procenta Naručilaca, 41% nabavki je vrednosti veće od 10.000.000,00 rsd.

U domenu tehničkog i stručnog kapaciteta, čak 94% Naručilaca određuje uslove u pogledu tehničkog i stručnog kapaciteta kojima se obezbeđuje da privredni subjekt ima potrebne kadrovske i tehničke resurse i iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavci sa odgovarajućim nivoom kvaliteta, a u većini slučajeva zahteva se i da privredni subjekt ima dovoljno iskustva u pogledu ranije izvršenih ugovora. U 5% slučajeva u kojima Naručilac nije odredio uslove u pogledu tehničkog i stručnog kapaciteta, vrednost nabavki bila je manja od 10.000.000,00 rsd.

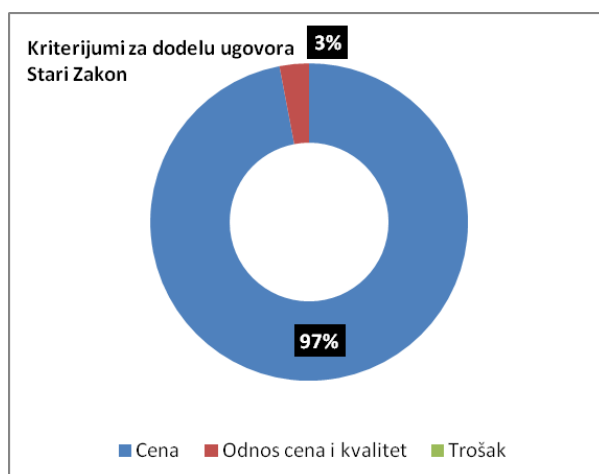


3.4 Kriterijumi za dodelu ugovora

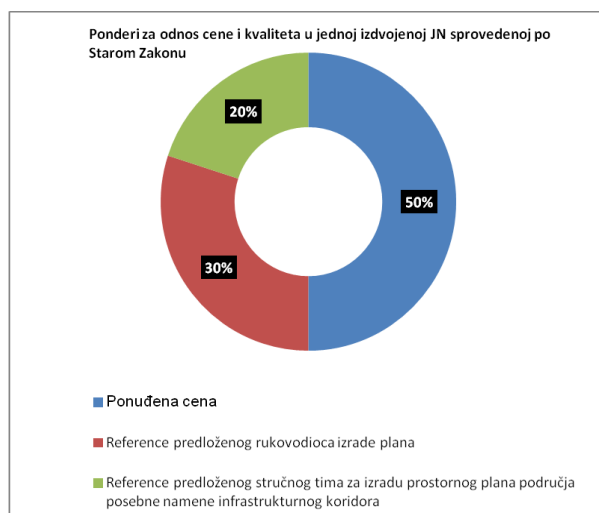
Podsećanja radi, po opštim pravilima za određivanje kriterijuma, u postupku javne nabavke naručilac dodeljuje ugovor ekonomski najpovoljnijoj ponudi koju određuje na osnovu jednog od sledećih kriterijuma:

- 1) cene ili
- 2) troškova primenom pristupa troškovne efikasnosti (trošak životnog ciklusa u skladu sa zakonom) ili
- 3) odnosa cene i kvaliteta, odnosno troška i kvaliteta

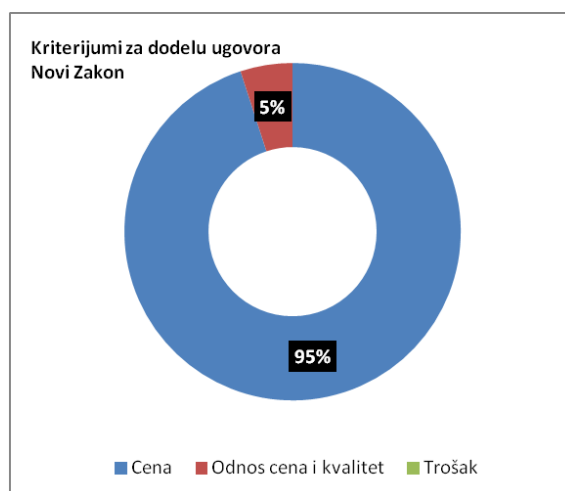
Analizirajući postupke nabavki sprovedenih po starom zakonu 97% Naručilaca kao kriterijum za dodelu ugovora ekonomski najpovoljnije ponude određuje jedino na osnovu cene. Svega 3% Naručilaca koristilo je kriterijum odnosa cene i kvaliteta. Zaključuje se da samo 3% Naručilaca koristi kriterijume kvaliteta, dok nije zabeleženo da su korišćeni kriterijumi troška.



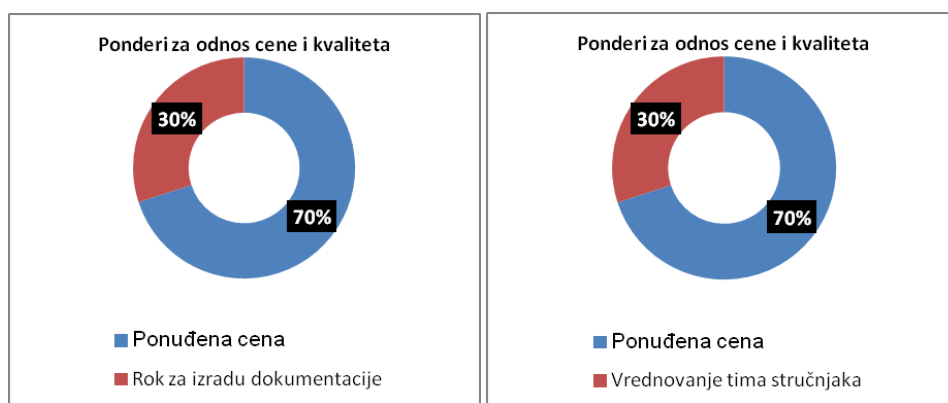
U grupi od 3% Naručilaca koji su ugovor dodelili ekonomski najpovoljnijoj ponudi koja je određena na osnovu odnosa cene i kvaliteta, odredili su relativni značaj u ponderima za svaki kriterijum za dodelu ugovora, a posebno navodeći metodologiju za dodelu pondera za svaki kriterijum. U navedenom procentu Naručilac je koristio sledeće pondere:



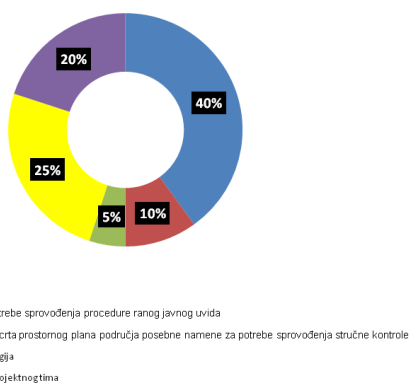
Sa druge strane, analizirajući postupke nabavki sprovedenih po novom zakonu zaključuje se rast za 2% Naručilaca koji dodeljuje ugovor ekonomski najpovoljnijoj ponudi koju određuje na osnovu odnosa cene i kvaliteta, te je sada taj procenat 5%. Tačnije, zaključuje se rast u procentu naručilaca koji koriste kriterijume kvaliteta. Vidno je i dalje visok procenat korišćenja cene kao jedinog kriterijuma za dodelu ugovora ekonomski najpovoljnije ponude.



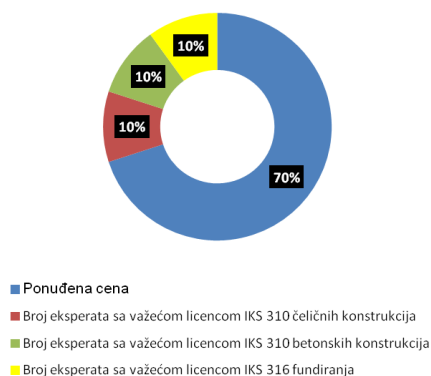
Svega 5% (4 javne nabavke u uzorku od 76) Naručilaca dodeljuje ugovor ekonomski najpovoljnijoj ponudi koju određuje na osnovu odnosa cene i kvaliteta, i u dokumentaciji o nabavci određuje relativni značaj u ponderima za svaki kriterijum za dodelu ugovora, a posebno navodi metodologiju za dodelu pondera za svaki kriterijum. U navedenom procentu Naručilac je koristio sledeće pondere:



Ponderiza odnos cene i kvaliteta

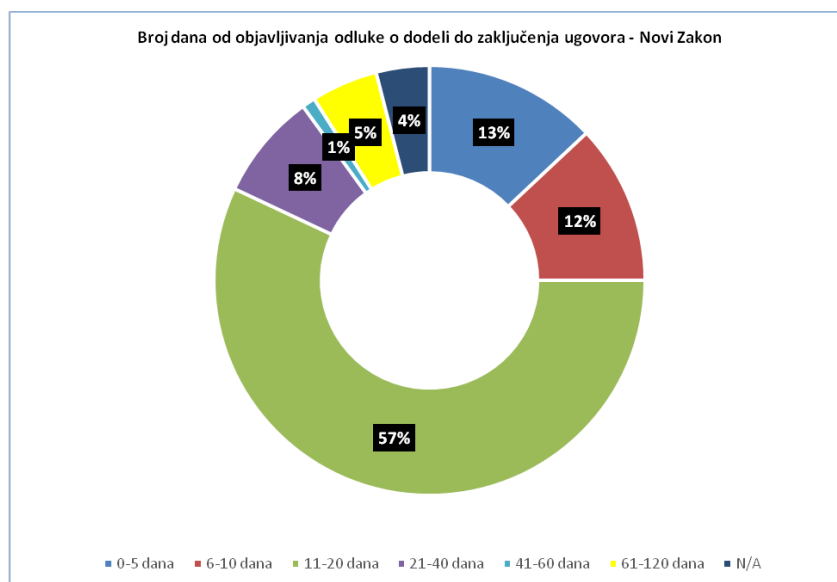
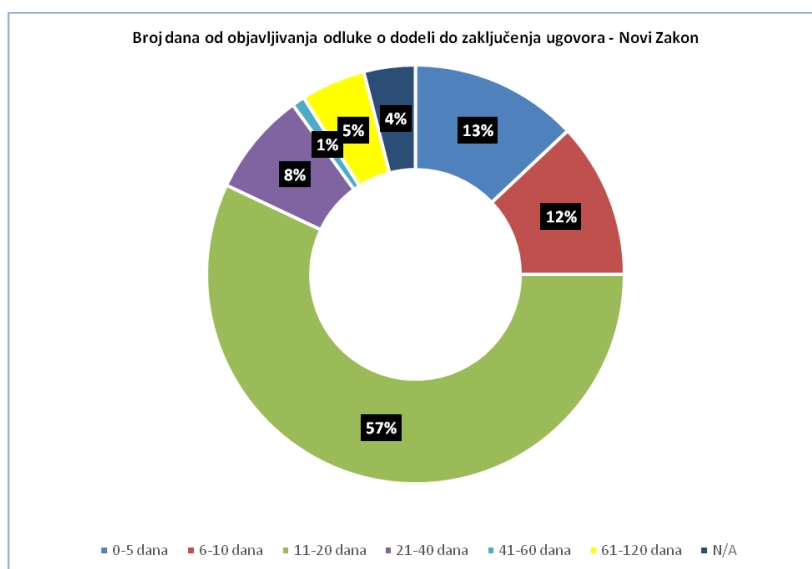


Ponderiza odnos cene i kvaliteta



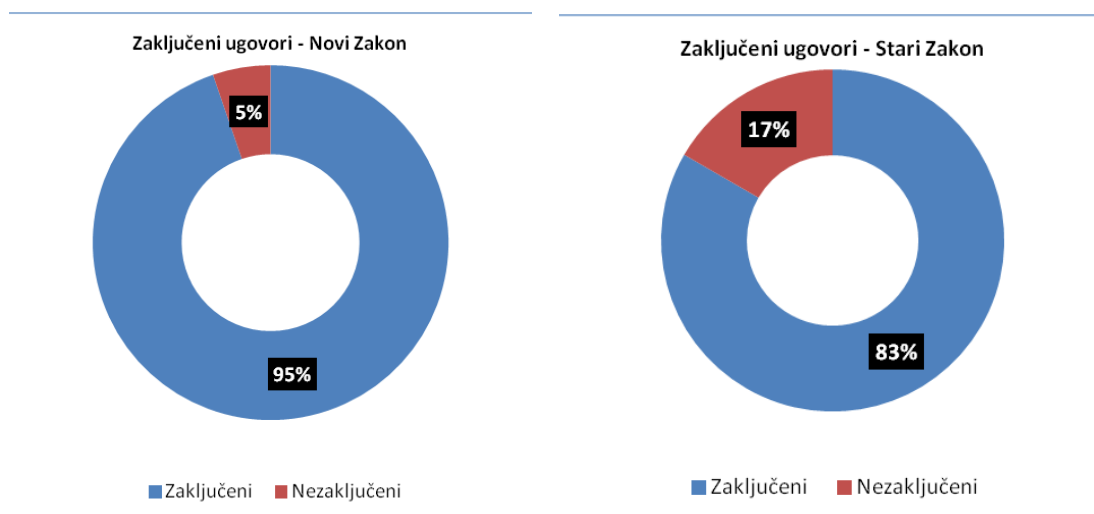
3.5 Ugovori

U vezi sa brojem dana od objavljivanja Odluke o dodeli ugovora do samog zaključenja ugovora istraživanje je pokazalo da u otvorenim postupcima i po novom i po starom zakonu većinski deo Naručilaca zaključi ugovor u roku od 11-20 dana od donošenja odluke o dodeli Ugovora, i to 57% po Novom Zakonu, i 33% po starom zakonu.



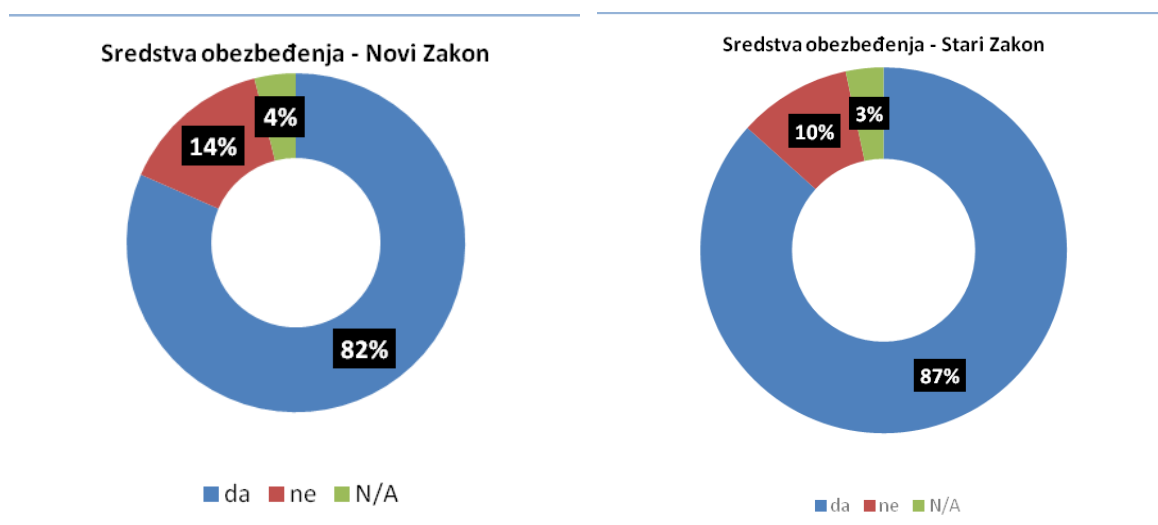
Kada se govori o statistici zaključenih ugovora, rezultati istraživanja pokazuju da je u ispitanim uzorcima znatno veći procenat zaključenih u odnosu na nezaključene ugovore. U nabavkama sprovedenim po Novom Zakonu u 95% nabavki ugovori su zaključeni. U 5% slučajeva u kojima ugovori nisu zaključeni kao razlozi navodi se da su u većini slučajeva sve ponude neprihvatljive, ili ni jedna ponuda nije pristigla.

Nakon usvajanja novog zakona o javnim nabavkama uočen je rast u procentu zaključenih ugovora.

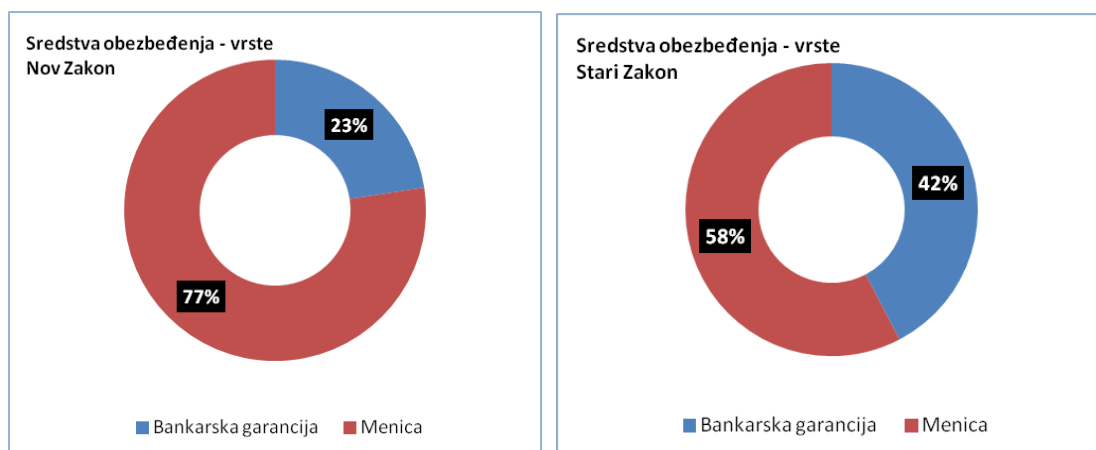


Analizirajući Naručiocima koji zahtevaju sredstvo finansijskog obezbeđenja prilikom sprovođenja JN dolazi se do zaključka da se procenat nije u značajnoj meri promenio od donošenja novog zakona. Zaključak je da i dalje veliki broj Naručilaca zahteva sredstvo finansijskog obezbeđenja prilikom sprovođenja javnih nabavki.

U 82% slučajeva Naručioci zahtevaju sredstvo obezbeđenja, dok u 14% slučajeva Naručioci u traženoj dokumentaciji ne zahtevaju sredstva finansijskog obezbeđenja. Analizirajući vrednosti nabavki u kojima je zahtevano sredstvo obezbeđenja u 34% slučajeva je vrednost nabavki veća od 10.000.000,00 rsd, te se dolazi do zaključka da vrednost nabavke ne utiče na izbor Naručioca da zahteva sredstvo obezbeđenja, i da je praksa da se finansijsko sredstvo obezbeđenja zahteva i za nabavke veće i manje vrednosti od 10.000.000,00 rsd.



Od 82% Naručioca koji zahtevaju sredstva obezbeđenja, njih 77% kao zahtevano obezbeđenje navodi menice, dok se 23% Naručioca opredeljuje za bankarske garancije.



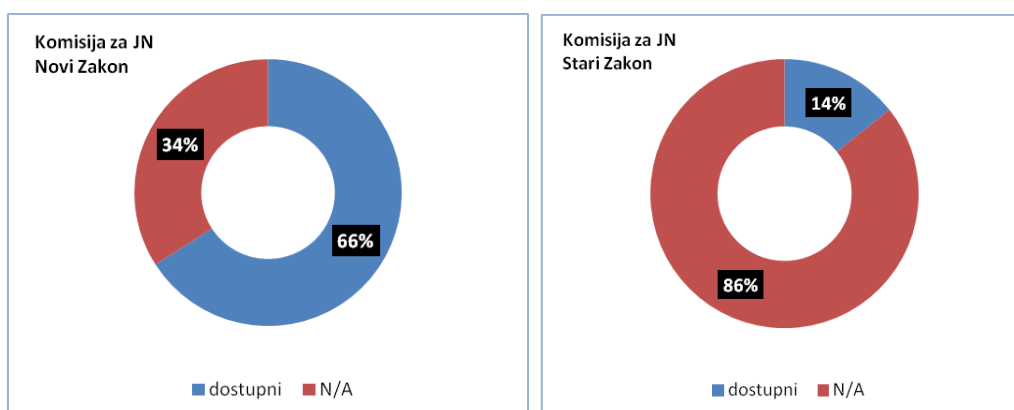
Posmatrajući vrednosti nabavki manjih od 10.000.000,00 rsd, u 93% slučajeva koristi se menica kao sredstvo obezbeđenja, dok se u 7% slučajeva koristi bankarska garancija. Zaključuje se da se u nabavkama koje su manje od 10.000.000,00 rsd većinom menice zahtevaju kao sredstvo obezbeđenja.

Sa druge strane, posmatrajući vrednosti većih od 10.000.000,00 rsd u 58% slučajeva koristi se bankarska garancija kao sredstvo obezbeđenja, dok se u 42% slučajeva koristi menica. Zaključuje se da se u nabavkama koje su veće od 10.000.000,00 rsd većinom bankarske garancije zahtevaju kao sredstvo obezbeđenja.

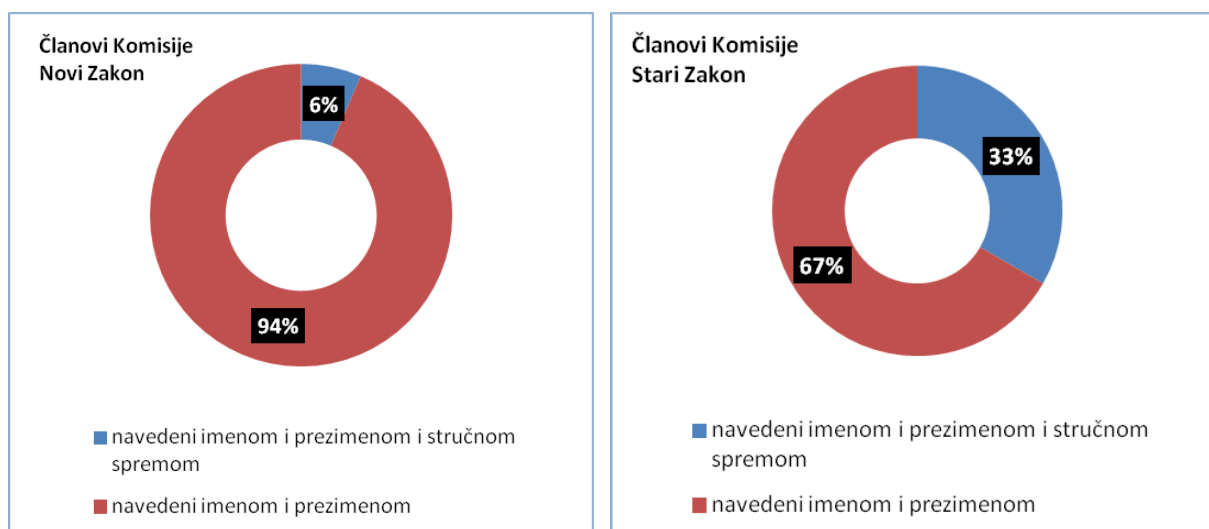
3.6 Komisija za javnu nabavku

Ako procenjena vrednost javne nabavke ne prelazi iznos od 3.000.000 rsd, Naručilac nije dužan da imenuje komisiju za javnu nabavku, u kom slučaju postupak javne nabavke sprovodi lice koje Naručilac imenuje.

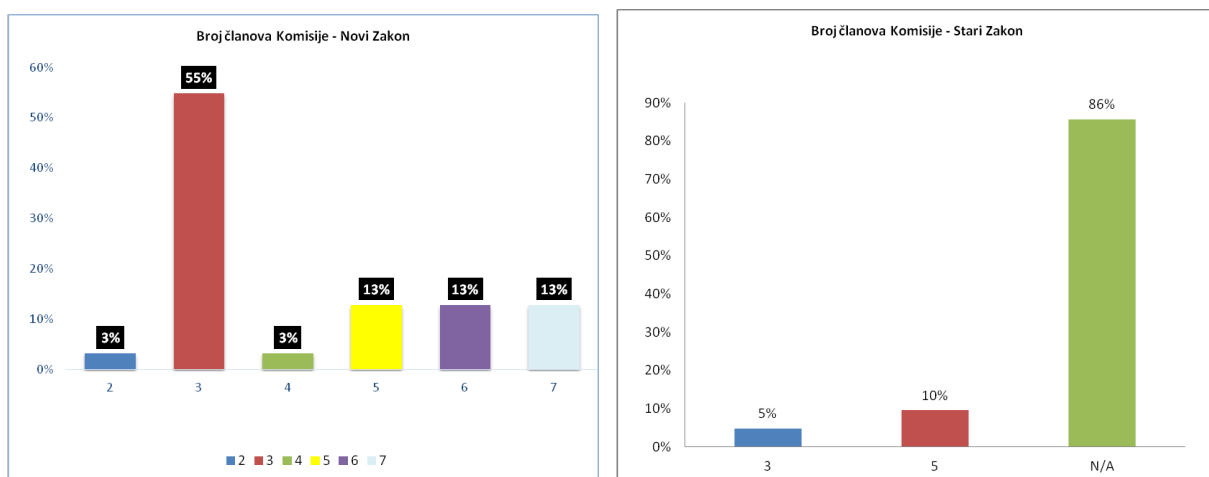
Analizirajući postupke nabavki, u izdvojenom uzorku nabavki većih od navedenog iznosa, izdvaja se podatak da su podaci o komisiji u 66% slučajeva dostupni. U 34% slučajeva, nabavke ispod 3.000.000 rsd koje nisu u obavezi da imenuju komisiju, Naručiocu su svoje pravo su iskoristili i nema podataka o komisiji, odnosno komisija nije formirana. Uočljiv je rast u transparentnosti podataka o Komisiji u nabavkama sprovedenim po novom zakonu, u odnosu na one sprovedene po starom zakonu, gde je procenat dostupnosti podataka iznosio svega 14%.



U nabavkama sprovedenim po novom zakonu, u kojima su podaci o komisiji dostupni, članovi komisije su u 94% navedeni imenom i prezimenom, dok u nabavkama sprovedenim po Starom Zakonu ovaj procenat iznosi 67%. Znatno je manji procenat nabavki u kojima je navedena i stručna sprema članova komisije.

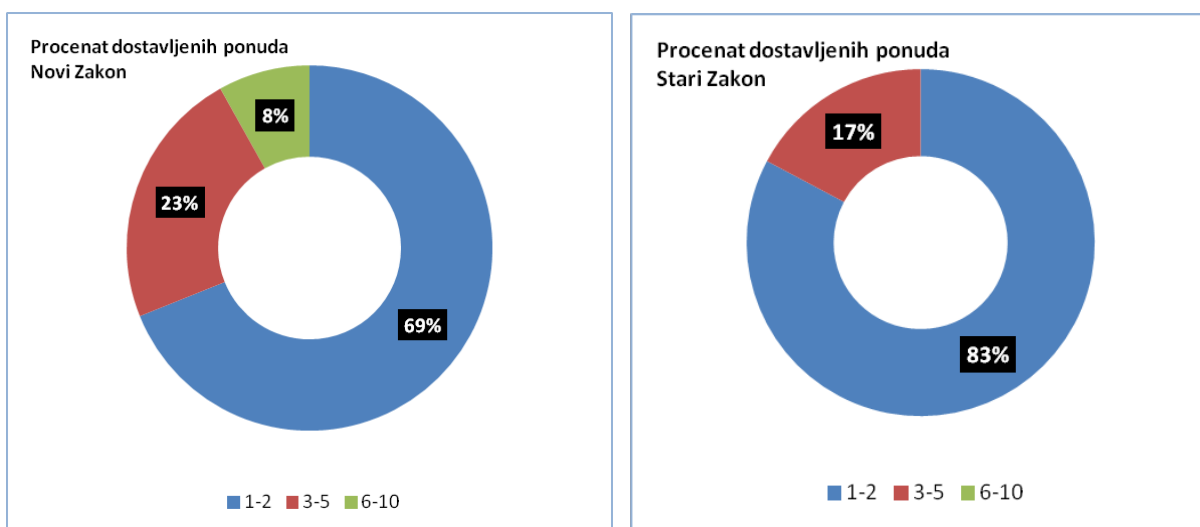


Po članu 92. Stav 3. ZJN, Komisija mora da ima neparan broj članova, a najmanje tri člana. U izdvojenom uzorku nabavki u kojima su Naručiocima dužni da imenuju komisiju izdvojaju se sledeći podaci. U nabavkama sprovedenim po novom zakonu 55% naručilaca se odlučuje za 3 člana Komisije. U poređenju sa nabavkama sprovedenim po starom zakonu vidan je značajan rast u dostupnosti podataka o broju članova komisije. U posmatranom uzorku nabavki sprovedenih po starom zakonu čak u 86% slučajeva nema podataka o broju članova komisije. Takođe, u sprovedenom istraživanju, na datom uzorku nabavki sprovedenih po Novom Zakonu uočava se procenat Naručioca koji su organizovali komisiju sa parnim brojem članova, a suprotno gore pomenutom članu Zakona. Uočen je procenat od 13% Naručilaca koji su u sprovednim nabavkama beležili šest (6) članova komisije, i 3% Naručilaca sa četiri (4) člana komisije.

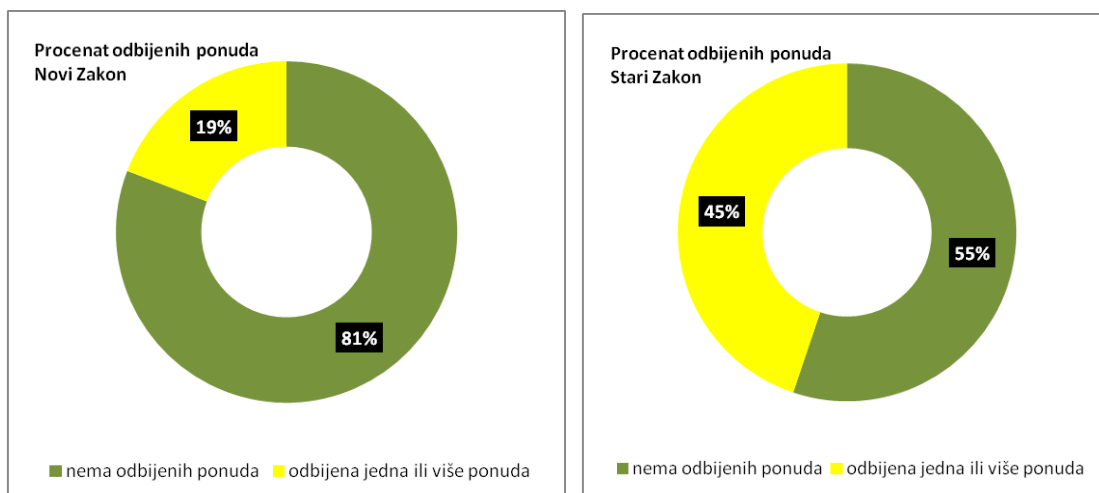


3.7 Broj dostavljenih ponuda

U domenu broja dostavljenih ponuda za raspisane javne nabavke dolazi se do podataka da u nabavkama sprovednim po novom zakonu čak u 69% slučajeva pristigne mali broj ponuda, između jedna i dve (1-2) ponude, dok u 23% slučajeva pristigne između tri i pet (3-5) ponuda. Posmatrajući broj dostavljenih ponuda u nabavkama sprovedenim po Starom Zakonu broj pristiglih ponuda između 1-2 iznosio je 83%. Od donošenja novog zakona, a u poređenju sa primenom starog zakona, uočljivo je povežanje procenta broja dostavljenih ponuda. Konkretno, u rasponu od tri i pet (3-5) ponuda imalo je učešće od 23%, više od pet ponuda (6-10) je imalo učešće od 8%, dok je preostalih 69% činilo jedna i dve (1-2) ponude. Zaključak može biti da se sa primenom Novog Zakona povećao broj ponuda koji pristigne po nabavci.



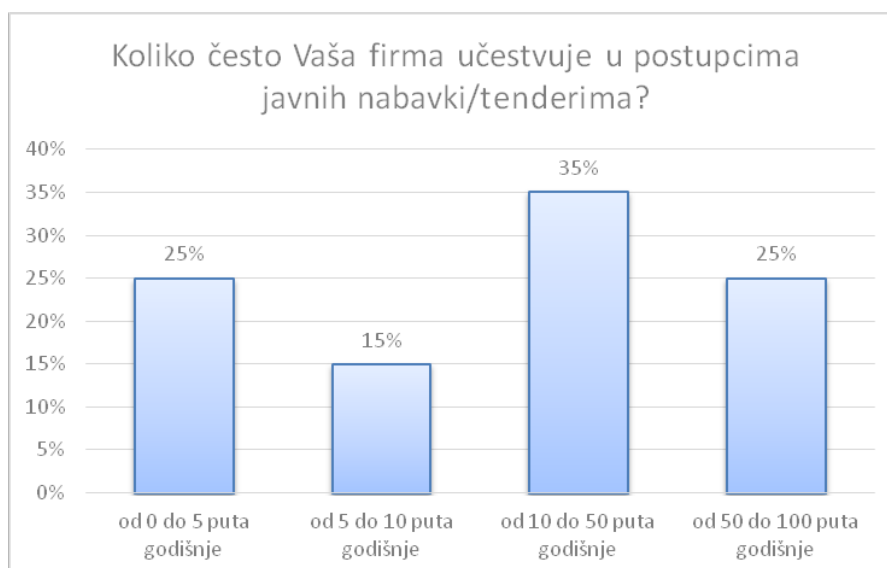
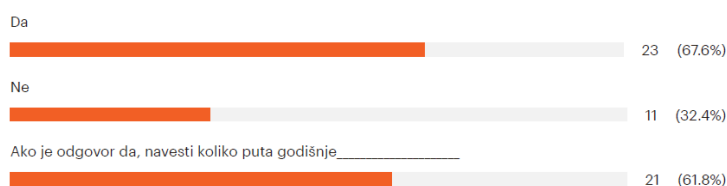
Posmatrajući procenat odbijenih ponuda u odnosu na broj dostavljenih ponuda dolazi se do sledećih zaključaka. U nabavkama sprovedenim po starom zakonu procenat odbijenih (neispravnih/neprihvatljivih) ponuda iznosio je 45%, dok u 55% slučajeva nije bilo odbijenih ponuda. Sa druge strane, u nabavkama koje su sprovedene po novom zakonu primećuje se poboljšanje, i to u porastu procenta nabavki u kojima nije bilo odbijenih ponuda. Zaključak je da se korišćenjem novog zakona znatno smanjio broj neispravnih/neprihvatljivih ponuda.



3.8 Rezultati Ankete

Udruženje inženjera konsultanata Srbije - ACES je u sklopu projekta sprovelo je istraživanje među svojim članicama, koje obavljaju delatnost u građevinskom sektoru i to pretežno kao projektanti/konsultanti. Rezultati ankete su prikazani u nastavku, a u Prilogu 2 ovog Vodiča dati su i komentari koje su učesnici ankete dostavili u vezi postavljenih pitanja, odnosno preporuke za unapređenje postojeće prakse u postupcima javnih nabavki.

“Da li i koliko često Vaša firma učestvuje u postupcima javnih nabavki/tenderima?”



“Da li smatrate da se postupci JN sprovode transparentno i u skladu sa propisima i Zakonima RS?”



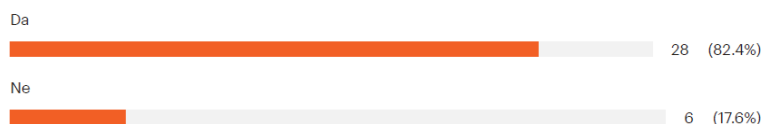
“Po vašem mišljenju koji od navedenih kriterijuma treba koristiti prilikom odabira privrednog subjekta (Ponudča) u postupcima JN :”



“Ukoliko se za odabir privrednog subjekta u postupcima JN koristi kriterijum odnosa cene i kvaliteta, da li smatrate da kvalitet treba da ima veće učešće od cene?”



“Da li smatrate da bi postupci JN bili efikasniji/efektivniji ukoliko bi se uvelo praćenje sprovođenja postupka nabavke nakon odabira privrednog subjekta?”



“Da li smatrate da bi trebalo da postoji registar ponuđača (firmi) gde bi se videle njihove ocene za svaku sprovedenu nabavku?”



4. EU REGULATIVA I PRAKSA U OBLASTI JAVNIH NABAVKI

4.1 DIRECTIVE 2014/24/EU

U javnom glasniku Evropske Unije dana 28.03.2014. godine objavljena je Direktiva 2014/24/EU Evropskog parlamenta i Saveta Evrope od 16.02.2014. godine.

Direktiva se bavi procedurama javnih nabavki u zemljama Evropske unije. Za potrebe ove analize, najvažnija je podsekcija 3. Ona detaljno definiše celokupan proces dodele ugovora. Sastoji se od tri člana:

- Član 67. - Kriterijumi za dodelu ugovora,
- Član 68. - Troškovi tokom životnog ciklusa i
- Član 69. - Neuobičajeno niske ponude

Član 67. – Kriterijumi za dodelu ugovora

Ukoliko nije u suprotnosti sa lokalnim zakonima, član 67. definiše da se dodela ugovora za javne nabavke vrši primenom MEAT (Most Economically Advantageous Tender – ekonomski najpovoljnija ponuda) kriterijuma.

MEAT se određuje na osnovu cene, odnosno troška, primenjujući metode za određivanje efektivnih troškova, kao što je npr. trošak tokom životnog ciklusa koji je definisan članom 68. i može uključivati najbolji odnos cene i kvaliteta. Odnos cene i kvaliteta se određuje na osnovu kriterijuma koji uključuju kvalitativne, socijalne i/ili aspekte životne sredine, a koji su vezani za predmet nabavke. Kriterijumi mogu biti:

- a) Kvalitet
- b) Organizacija, kvalitet i iskustvo osoblja
- c) Usluge nakon završene nabavke, tehnička podrška, rokovi itd.

Postoji mogućnost definisanja fiksne cene ili troška, nakon čega se ponuđači takmiče isključivo u pogledu kvaliteta koji mogu da ponude.

Ostavljena je mogućnost zemljama članicama EU da ne koriste kriterijum najniže cene ili najnižeg troška za odabir ponuđača ili da se ograniči primena ovih kriterijuma samo na određene kategorije organa koji sprovode javne nabavke ili na određene vrste ugovora.

Kriterijumi dodele ugovora se smatraju da su u vezi sa predmetom javne nabavke, ukoliko su povezani sa radovima, robom ili uslugama na bilo koji način ili sa bilo kojom fazom tokom njihovog životnog ciklusa, uključujući i sledeće faktore:

- a) Posebne procese proizvodnje, obezbeđenja ili nabavke tih radova, roba ili usluga ili
- b) Posebne procese vezane za neku drugu fazu njihovog životnog ciklusa čak i ukoliko ti faktori ne predstavljaju sastavni deo njihove materijalizacije.

Kriterijumi dodele ugovora ne smeju davati neograničenu slobodu izbora organu koji sprovodi javnu nabavku. Oni moraju obezbediti mogućnost efektivnog nadmetanja i moraju biti praćeni specifikacijom koja omogućava da se informacije dobijene od ponuđača provere u cilju davanja ocene u kojoj meri ponuđači ispunjavaju definisane kriterijume. U slučaju da postoji sumnja u verodostojnost dostavljenih informacija, Naručilac ima mogućnost da proveri tačnost informacija i dokaza koje su dostavili ponuđači.

Ukoliko jedini kriterijum dodele ugovora nije cena, Naručilac je dužan da prikaže pondere koje nosi svaki od kvalitativnih kriterijuma. Ponderi mogu biti dati i kao opseg, sa prikazanom maksimalnom vrednošću za svaki ponaosob.

Ukoliko iz objektivnih razloga nije moguće dodeliti pondere kriterijumima kvaliteta, Naručilac je dužan da kriterijume kvaliteta prikaže u opadajućem nizu, počevši od najvažnijeg ka najmanje važnom kriterijumu kvaliteta.

Član 68. – Troškovi tokom životnog ciklusa

Troškovi tokom životnog ciklusa treba da pokriju delimično ili u celini sledeće relevantne troškove u životnom ciklusu proizvoda, radova ili usluge:

- a) Troškove koje snosi Naručilac ili ostali korisnici, kao što su:
 - i. Troškovi koji su u vezi sa nabavkom;
 - ii. Troškovi korišćenja kao što su električna energija i ostali resursi;
 - iii. Troškovi održavanja;
 - iv. Troškovi završetka životnog ciklusa kao što su troškovi odvoženja i reciklaže.
- b) Troškovi koji se pripisuju spoljašnjim uticajima na životnu sredinu, a koji su vezani za proizvod, uslugu ili radove tokom njihovog životnog ciklusa, pod uslovom da se ti troškovi mogu odrediti i verifikovati. Ovi troškovi mogu obuhvatati troškove emisije gasova koji stvaraju efekat staklene bašte, emisije ostalih zagađivača i ostale troškove umanjenja efekta klimatskih promena.

Ukoliko Naručilac procenjuje troškove tokom životnog ciklusa, tenderska dokumentacija treba da sadrži spisak dokumentacije koju ponuđači treba da dostave i metod koji će Naručilac koristiti prilikom određivanja troškova tokom životnog ciklusa na osnovu dostavljenih podataka.

Metod koji se koristi za procenu troškova koji se pripisuju spoljašnjim uticajima na životnu sredinu mora da ispuni sledeće uslove:

- a) Da bude baziran na objektivno proverljivim i nediskriminatorskim kriterijumima. Ovo je posebno važno, ukoliko nije postavljen kriterijum za ponovljenu ili kontinuiranu primenu, kako bi se obezbedilo da se ne bi favorizovali ili stavljali u nepovoljan položaj određeni privredni subjekti.
- b) Treba da bude pristupačan za sve zainteresovane strane.
- c) Podaci koji se zahtevaju moraju biti dostupni privrednim subjektima uz razuman napor, uključujući i privredne subjekte iz trećih zemalja u skladu sa GPA (the Agreement on Government Procurement – Ugovor o Javnim nabavkama) ili ostalih internacionalnih ugovora na čiju primenu se Evropska unija obavezala.

Ukoliko je pravnim aktima Evropske unije definisan uobičajeni metod za računanje troškova tokom životnog ciklusa, taj uobičajeni metod će biti primenjen na procenu troškova tokom životnog ciklusa.

Član 69. - Neuobičajeno niske ponude

Prema ovom članu, Naručilac može zahtevati od privrednih subjekata koji učestvuju na tenderu, da objasne cenu ili trošak koji je ponuđen, ukoliko deluje da su ponude neuobičajeno niske imajući u vidu radove, robu ili usluge.

Objašnjenje može biti vezano za:

- a) troškove procesa proizvodnje, usluga koje se nude ili metodologije izgradnje,
- b) tehnička rešenja koja su izabrana ili za određene izuzetno povoljne uslove koji su dostupni ponuđaču za nabavku proizvoda ili usluga ili izvođenja radova,
- c) originalnost radova, robe i usluga koje nudi ponuđač,
- d) usaglašenost sa obavezama koje su definisane u članu 18(2) („Države članice će preduzeti odgovarajuće mere kako bi osigurale da u sprovođenju javnih nabavki privredni subjekti ispunjavaju primenljive obaveze u području ekološkog, socijalnog i radnog prava određenog pravom Unije, nacionalnim pravom, kolektivnim ugovorima ili odredbama međunarodnog ekološkog, socijalnog i radnog prava propisanog u Prilogu X“),
- e) usklađenost sa obavezama definisanim u članu 71. (koji definiše pod kojim uslovima može da se vrši podugovaranje),
- f) mogućnost da ponuđač dobija pomoć države.

Naručilac će izvršiti procenu informacija koje dostavi ponuđač. Može odbiti samo ponudu kod koje iz dostavljenih dokaza nije moguće zaključiti da je ponuđena niska cena ili trošak adekvatna, imajući u vidu prethodno navedene elemente.

Naručilac će odbiti ponudu ukoliko utvrdi da je ponuda neuobičajeno niska, jer nije u skladu sa primenljivim obavezama definisanim u članu 18(2).

Ukoliko Naručilac ustanovi da je ponuda neuobičajeno niska jer je ponuđač dobio pomoć države, ponuda može biti odbijena samo po tom osnovu tek ukoliko nakon konsultacija sa ponuđačem, ponuđač nije u mogućnosti da, u roku koji odredi Naručilac, dokaže da je pomoć koju dobija u skladu sa unutrašnjim tržištem čije je značenje u skladu sa Članom 107 TFEU (The Treaty on the Functioning of the European Union – Sporazum o funkcionisanju Evropske unije), kojim se definišu uslovi pod kojim privredni subjekti mogu dobijati državnu pomoć, bez narušavanja konkurencije. Ukoliko po ovom osnovu Naručilac odbije ponudu, dužan je da o tome obavesti Evropski savet.

Na zahtev, države članice su dužne da ostalim državama članicama preko administrativne saradnje, stave na raspolaganje bilo koju informaciju, kao što su zakoni, prateći propisi (uredbe, pravilnici), univerzalno primenjivi kolektivni ugovori ili nacionalni tehnički standardi, a koji su u vezi sa dokazima i dokumentima koji su napravljeni u vezi sa detaljima nabrojanim u stavu 2 ovog člana.

4.2 EFCA/FIDIC preporuke – Kako primenjivati MEAT kriterijume

Međunarodno Udruženje inženjera konsultanata FIDIC (*Fédération Internationale Des Ingénieurs – Conseils*) osnovano 1913. godine sa sedištem u Ženevi, danas okuplja 103 nacionalna inženjersko-konsultantska udruženja širom sveta, sa okvirno 1.5 milion stručnjaka u domenu građevinarstva i srodnih disciplina. FIDIC definiše standardizovane modele ugovora za različite tipove investicionih projekata, čija primena obezbeđuje da su rizici projekta umanjeni i interesi učesnika u projektu zaštićeni. FIDIC pruža proveren mehanizam pravne zaštite, sigurnosti i smanjene mogućnosti korupcije. Na ovaj način obezbeđuje se transparentnost procesa i poverenje investitora; upravljanje projektom je olakšano, a rizike je moguće otkriti u ranim fazama i lakše ih prevazići, na zadovoljstvo svih ugovornih strana. Članovi FIDIC prihvataju Etički kodeks koji zahteva profesionalnu kompetentnost, nepristrasnost, otvorenu i fer konkurenciju.

FIDIC u saradnji sa nacionalnim asocijacijama i lokalnim partnerima organizuje obuke, seminare, konferencije i druge događaje, i izdaje stručnu literaturu, kako bi osigurao primenu svojih ciljeva:

- održavanje visokih etičkih i profesionalnih standarda;
- razvoj profesije inženjera konsultanata, razmenu informacija i mišljenja;
- diskusije o problemima od zajedničkog interesa među organizacijama, članovima i međunarodnim finansijskim institucijama;
- unapređenje imidža inženjera-konsultanata kao lidera;
- posvećenost promovisanju očuvanja i zaštite životne sredine.

EFCA (*European Federation of Engineering Consultancy Associations*) je jedino Udruženje u Evropi koje predstavlja sektor inženjerskih konsultantskih i srodnih profesionalnih usluga, koji zapošljava okvirno milion stručnjaka. EFCA predstavlja i zastupa interese FIDIC u Evropi i okuplja 28 nacionalnih konsultantsko inženjerskih Udruženja iz Evrope.

Ciljevi ove organizacije su, između ostalog, stvaranje pozitivnog uticaja na zakonodavstvo Evropske unije radi povećanja konkurentnosti i promocije transparentnosti u procedurama javnih nabavki u zemljama članicama.

EFCA ima za cilj podršku institucijama EU kao promoter stručnih znanja i iskustava, pomoć Udruženjima članicama pri ostvarivanju zajedničkih evropskih ciljeva, kao i predstavljanje stavova inženjera konsultanata evropskim institucijama i agencijama.

FIDIC i EFCA su osnovale radnu grupu čiji je primarni cilj bio definisanje novih kriterijuma za vrednovanje ponuda u javnim nabavkama. Javne nabavke u EU učestvuju sa značajnim udelom, od preko 14%, u ukupnom BDP-u sa preko 250.000 javnih preduzeća koje učestvuju u procesima javnih nabavki.

Jedan od ciljeva postavljanja kriterijuma je bilo i omogućavanje većeg učešća malih i srednjih preduzeća na tržištu, kao i promocija upotrebe elektronskih platformi prilikom sprovođanja javnih nabavki.

Stav radne grupe je da podugovaranje treba ograničiti i povećati transparentnost, budući da dugi lanci podugovaranja nisu ekonomični, smanjuju funkcionisanje i povećavaju eksploataciju radnika, pre svega na gradilištu.

Najvažniji cilj Evropskog Parlamenta je zamena kriterijuma dodele javne nabavke po principu najniže ponuđene cene sa kriterijumom **ENP** (**E**konomski **N**ajpovoljnija **P**onuda) (eng. **MEAT** – **M**ost **E**conomically **A**dvantageous **T**ender).

Član 67. Direktive 2014/24/EU definiše novi kriterijum za dodelu ugovora prema kome su Naručioci u obavezi da koriste ENP. Iako član 67 stav 2 i dalje ostavlja mogućnost da se izbor vrši samo na osnovu cene, EFCA preporučuje upotrebu ENP kriterijuma, samostalno ili kao dodatak kriterijumu dodele ugovora samo na osnovu cene.

EFCA je pripremila vodič za primenu ENP kriterijuma u kome je definisala petostepenu metodologiju kako identifikovati kriterijume kvaliteta koji su vezani za predmetnu nabavku. Budući da način određivanja kriterijuma kvaliteta nije uvek jednostavan i jednoznačan proces, vodič koristi evropske dokazane metodologije za pripremu adekvatnih kriterijuma za dodelu ugovora.

Posebno je stavljen akcenat na razliku između cene i troška. Cena se ne smatra najbitnijim kriterijumom za dodelu ugovora, budući da prilikom dodele ugovora niža cena može značiti veći ukupni trošak tokom životnog veka objekta. Kada se vodi računa samo o ceni, gotovo je izvesno da krajnji proizvod, bilo da je u pitanju put, zgrada ili cela infrastruktura, neće biti projektovan ili izveden na optimalan način.

Tokom procesa nabavke, Naručilac prvo bira konsultante i izvođače na osnovu procesa odabira (pretkvalifikacije). Tek u drugom koraku se vrši primena ENP kriterijuma. ENP kriterijumi se bave evaluacijom dostavljenih ponuda kroz set kriterijuma za dodelu ugovora.

Važno je napomenuti da se primena kvalitativnih kriterijuma razlikuje u zemljama EU. Nekoliko zemalja koriste princip „nabavke najbolje vrednosti“ (BVP - Best value procurement) za dodelu ugovora konsultantima ili izvođačima. Ovaj princip ima cilj koji je jako sličan cilju sa kojim je uvedena primena ENP kriterijuma, ali se zasniva na potpuno različitim principima upravljanja projektom.

FIDIC preporučuje izbor ponuđača na bazi samo kvalitativnih uslova (eng. QBS - Quality Based Selection) koji je baziran na principu najkvalitetnije ponude u smislu ponuđenih timova, iskustva firme, predložene metodologije rada, poštovanja i unapređenja uslova zaštite životne sredine, efikasnog korišćenja energije u odnosu na opredeljen budžet projekta. Kod ovog pristupa cena je upravo ona koju je odredio Naručilac kao raspoloživu, i oko nje nema posebnih pregovora, pa kao kriterijum za dodelu figuriše samo ponuđeni kvalitet.

Na evropskom nivou se analizira i sprema novi okvir za realizaciju projekata iz oblasti građevinarstva uz korišćenje modela Kolaborativnih ugovora (eng. Collaborative Contract Agreements), koji se uveliko koriste u SAD i Australiji. U Evropi su Nemačka i Holandija otpočele sa pilot projektima javne namene (projekti železnica) na bazi ovih principa. Glavna razlika u odnosu na druge modele ugovora je da ovakav ugovor predviđa jednaku podelu rizika učesnika u poslu u njegovoj realizaciji. Za razliku od standardnih modela ugovora, u kolaborativnim ugovorima investiciono tehnički tim je sastavljen od personala naručioca, izvođača, nadzorne stručne službe i projekt menadžera koji donosi odluke na bazi dogovora. Organizacija posla

na ovakav način izuzetno smanjuje probleme nastale iz loše komunikacije ili nedostatka informacija, a samim tim eventualni sporovi su svedeni na minimalnu meru. Ovakav, inovativni, pristup svakako zahteva i posebnu proceduru prilikom odabira učesnika u poslu. U okviru EU se razmatra i koriste procedure koje su najpribližnije procedurama po principu „partnerstva za inovacije“.

U nastavku je dat prikaz metodologije EFCA koja ima za cilj da pomogne Naručiocima da kroz 5 osnovnih koraka, na sistematičan način, definišu dobre ENP kriterijume za koje je neophodno da na pravilan način budu povezani sa predmetom nabavke. Takođe, dati su opšti principi koje EFCA preporučuje prilikom određivanja kriterijuma prihvatljivosti ponuđača, kriterijuma za izbor i kriterijuma za dodelu ugovora. Na kraju ovog poglavlja, dato je i nekoliko primera koje je EFCA pripremila kao ilustraciju mogućih pristupa prilikom korišćenja ENP kriterijuma.

4.2.1 Metodologija

Metodologija za primenu ENP kriterijuma se zasniva na sledećih 5 osnovnih koraka:

1. Formulisanje glavnih ciljeva projekta
2. Određivanje mogućih kriterijuma kvaliteta
3. Izbor najviše 4 kriterijuma kvaliteta
4. Dodela pondera svakom od kriterijuma
5. Testiranje („crash test“)

Korak 1 - Formulisanje glavnih ciljeva projekta

Prvi korak deluje jednostavno, ali može uzrokovati raspravu unutar projektnog tima. Cilj projekta nužno definiše potrebe, uticaj na okolinu, okvir za realizaciju i prepoznavanje učesnika u poslu. Cilj projekta ne može biti definisan samo kao obuhvat projekta, koji daje odgovor na pitanje „šta“ je obim projekta. Da bi se došlo do cilja projekta, potrebno je dogovoriti na pitanje „zašto“ se projekat realizuje.

Na primer, ukoliko se vrši proširenje puta, potrebno je postaviti pitanje zbog čega se vrši proširenje. Odgovor bi bio da se proširenje puta pravi sa ciljem umanjenja gužve u saobraćaju. To je jedan od najvažnijih ciljeva projekta.

Prema direktivama EU, obim projekta treba da bude jasno definisan unapred, kako bi potencijalni učesnici mogli doneti odluku o učestvovanju na tenderu. Što se ciljeva tiče, definisana su dva različita tipa ciljeva:

- ciljevi vezani za proizvod (projekat koji se realizuje)
- ciljevi vezani za proces realizacije

Prvi se koriste za izbor usluga konsultanta, a drugi se koriste za izbor izvođača.

Korak 2 – Određivanje mogućih kriterijuma kvaliteta

Postoje brojni kriterijumi na osnovu kojih je moguće izabrati „najbolju“ ponudu za projekat, ali svi oni moraju biti u skladu sa glavnim ciljevima projekta. Kada se biraju kriterijumi na osnovu kvaliteta, potrebno je uzeti u obzir sledeće aspekte:

- Kriterijumi treba da budu u vezi sa ugovorom, odnosno raspodelom odgovornosti učesnika u poslu
- Mora se voditi računa da ne postoje diskriminatorski uslovi (ograničenja u pogledu socijalnog statusa, polne ili rase pripadnosti, geografske ili nacionalne pripadnosti, i ostalih uslova u pogledu ispunjenja ravnopravnosti prema preporukama Ujedinjenih Nacija)
- Podaci o partnerima koji dostavljaju ponudu moraju biti proverljivi
- Uputstvo za odabir ponude treba da sadrži dovoljno informacija za ponuđače
- Težinsko vrednovanje (ponderisanje) kvalitativnih kriterijuma treba biti dobro promišljeno i efektivno, i nedvosmisleno prikazano ponuđaču
- Neophodno je predvideti postepeno rangiranje opcija kako bi se obezbedio stvarni kvalitet ponude, umesto dodele po principu „da/ne odgovora“ za ispunjenje zahteva
- Ispunjavanje kriterijuma košta ponuđače – što ima više kriterijuma koje treba da zadovolje, veći su troškovi pripreme ponude
- Vrednovanje inovacija se obično ne definiše kao deo kriterijuma kvaliteta, ali ukoliko je namera da se primenjuju na projektu, mogu biti posebno procenjeni kao dodatna vrednost projektim ciljevima

Kriterijumi izbora se razlikuju za konsultantske usluge i izvođenje radova.

Predloženo je 8 različitih oblasti u okviru kojih je moguće definisati kriterijume za izbor:

- Funkcionalnost
- Dostupnost
- Estetika
- Održivost (proizvoda)
- Održivost (procesa)
- Troškovi životnog ciklusa projekta
- Upravljanje rizicima
- Životna sredina

U okviru ovih oblasti, postoje i druge teme i oblasti koje se mogu primeniti. Naredne liste su samo predlog, mogu se proširiti razvijanjem dodatnih kriterijuma, na osnovu zahteva projekta, ključnih učesnika na projektu ili klijenta

Funkcionalnost

Kriterijum	Konsultanti	Izvođači
Buka	√	√
Zagađenje	√	√
Obrazovna funkcionalnost	√	√
Kapacitet skladištenja		√
Raznolikost i fleksibilnost	√	√
Usklađivanje sa sistemom kvaliteta	√	
Prilagođavanje funkcija	√	
Funkcionalnost	√	
Specifična oblast preduzetništva	√	√
Kvalitet životnog prostora	√	

Dostupnost

Kriterijum	Konsultanti	Izvođači
Rokovi isporuke (dobara, opreme, materijala)		√
Planiranje rokova za realizaciju usluga i radova	√	√
Uticao na okolnu infrastrukturu tokom radova, i ostali poremećaji redovnog obavljanja dužnosti	√	√
Definisanje životnog ciklusa projekta i faza tokom eksploatacije predmeta nabavke	√	√

Estetika

Kriterijum	Konsultanti	Izvođači
Sveobuhvatan projekat	√	
Dizajn	√	
Transparentnost prostora	√	
„Zeleni“ projekat	√	
Prirodni kvalitet	√	
Prostorna integracija	√	
Kvalitet plana	√	
Kvalitet prostora	√	
Urbana integracija	√	
Udobnost korisnika	√	
Zadovoljstvo korisnika	√	

Održivost (proizvoda)

Kriterijum	Konsultanti	Izvođači
Smanjenje buke	√	√
Smanjenje konzumacije energije	√	√
Smanjenje emisije CO ₂	√	√
Ponovna upotreba materijala o opreme (Cirkularnost), briga o otpadu i otpadnim materijama	√	√
Održiva upotreba materijala (dugotrajnost, mogućnost reciklaže, kompleksnost održavanja i slično)	√	√

Održivost (procesa)

Kriterijum	Konsultanti	Izvođači
Društvena korist	√	√
Merenje i proračun emisije CO ₂ tokom realizacije posla	√	√
Korišćenje Sistema kvaliteta	√	√
PR projekta	√	√
„Efikasno“ rušenje (smanjenje uticaja buka, prašine, otpada, uznemiravanja okoline, brzina rada i slično)		√

Troškovi životnog ciklusa projekta

Kriterijum	Konsultanti	Izvođači
Operativni troškovi, troškovi održavanja i rekonstrukcije (eng. O&M, OPEX)	√	
Ukupni troškovi vlasništva (eng. TCO)	√	

Upravljenje rizicima

Kriterijum	Konsultanti	Izvođači
Registar rizika sa predlogom mera za umanjenje posledica	√	√
Upravljanje projektom	√	√
Organizacija projekta	√	√
Geotehnički rizici	√	√
Kontrola realizacije projekta	√	√
Metodologija izvođenja radova		√
Registar uočenih rizika tokom realizacije posla i načina rešavanja	√	√
Saradnja sa ostalim učesnicima u poslu	√	√
Izvodljivost	√	

Životna sredina

Kriterijum	Konsultanti	Izvođači
Komunikacija sa zainteresovanim stranama	√	√
Informacije o projektu i uticaju na životnu sredinu	√	√
Bezbednost po okolinu i učesnike na poslu	√	√
Ometanje okoline	√	√
Pristupačnost informacijama (transparentnost)	√	√
Smanjenje buke	√	√
Smanjenje neprijatnih mirisa i ostalih zagađenja	√	√

Pojedine organizacije pored napred navedenih kriterijuma, koriste i druge interpretacije kriterijuma kvaliteta kao što su npr. „profesionalnost projektnog osoblja“. U tom slučaju, deo ponude je opis projektnog tima, spisak članova i njihovih kvalifikacija, uključujući i njihove reference na projektima slične veličine i sličnog obima radova. Ovaj kriterijum bi bilo poželjno da se ocenjuje na osnovu intervjua, individualnih ili grupnih.

Kriterijumi kvaliteta moraju biti jasno definisani u tenderskoj dokumentaciji kako bi učesnici bili upoznati od samog početka tendera sa zahtevima, načinima procene i pregleda.

Korak 3 – Izbor najviše 4 kriterijuma kvaliteta

Kada se izvrši definisanje kriterijuma kvaliteta, potrebno je ograničiti njihov broj. Prvi razlog je statistički. Sa porastom broja kriterijuma, opada njihova važnost za celokupni proces odabira. Takođe, sa porastom broja kriterijuma raste važnost cene, što je suprotno principima ENP kriterijuma. Drugi razlog je povećanje troškova za ponuđače. Što više kriterijuma ima, to je potrebno više vremena za pripremu ponuda i samim tim su i veći troškovi ponuđača za pripremu ponuda.

Maksimalan preporučeni broj kriterijuma kvaliteta je četiri.

U opštem slučaju, ne treba birati dva kriterijuma iz iste grupe kriterijuma, osim ukoliko se ne želi posebno naglasiti određena grupa kriterijuma prilikom pregleda ponuda.

Način na koji se vrši selekcija četiri kriterijuma je subjektivan za svakog člana tima koji priprema javnu nabavku. Ukoliko je moguće rangirati projektne ciljeve, trebalo bi da je moguće rangirati i kriterijume. Nakon završenog rangiranja, biraju se najviše rangirani kriterijumi – ako nikako drugačije onda glasanjem članova tima.

Preporuka je da se, ukoliko je moguće, održe sastanci sa svima koji su uključeni u proces odabira. Takođe, postoji mogućnost da se od učesnika komisije za odabir ponude prikupe ocene

za svaku grupu kriterijuma (ocene od 1 do 10) i da se na osnovu rezultata donese odluka o četiri kriterijuma kvaliteta koji će biti korišćeni za odabir ponuđača.

Korak 4 – Dodela pondera svakom od kriterijuma

Nakon izbora četiri kriterijuma kvaliteta, potrebno je odrediti pondere za svaki od njih.

Pre toga, potrebno je odrediti procentualni odnos između cene i kriterijuma kvaliteta. Postoje različita mišljenja, ali se načelno slažu oko činjenice da kvalitet ima značajan uticaj u donošenju odluke, ukoliko ima istu težinu kao i cena. Međutim, cilj ENP kriterijuma je da kvalitet bude važniji element za donošenje odluke o izboru, nego cena. U tom slučaju je preporuka da procenat cene ne prelazi 20 do 30% u odnosu na kvalitet.

Napomena: Na primer, FIDIC preporučuje upotrebu isključivo odabira na osnovu kvaliteta QBS (Quality Based Selection) kod koga se selekcija vrši samo na osnovu kvaliteta, a cena je fiksna i uopšte ne učestvuje u analizi tendera.

Druga odluka se odnosi na pondere između četiri (ili manje) kriterijuma kvaliteta. Preporuka je da se i ova odluka donese nakon diskusije unutar tima. Kriterijumi kvaliteta koji više doprinose ostvarenju cilja projekta, treba da imaju veći ponder.

Napred opisani metod primene pondera je dokazan u praksi kao objektivni način za vršenje izbora ponuđača, ukoliko se panel eksperata koji u njemu učestvuje bira na adekvatan način.

Korak 5 – Testiranje („crash test“)

Poslednji korak je testiranje odnosno sprovođenje tzv. „crash test“. Kriterijumima je potrebno dodeliti podatke iz nekih virtuelnih ponuda i postaviti sledeća pitanja vezana za rezultat:

1. Kolika je razlika u ceni ukoliko želite da ponuđač sa najjeftinijom ponudom pobedi ponuđača koji ima najbolji rezultat što se tiče kvaliteta?
2. Kolika može biti finansijska razlika da bi dva ponuđača bila skoro jednaka?
3. Koliko biste više platili da na tenderu ne pobedi prvoplasirani ponuđač koji ima najnižu cenu, već drugoplasirani ponuđač koji ima najviši kvalitet?

Nakon ovog testa stiže se osećaj za odnos kvaliteta u odnosu na cenu. Ukoliko rezultat nije zadovoljavajući, može se korigovati odnos između cene i kvaliteta.

4.2.2 Kriterijumi prihvatljivosti (minimalni uslovi za učešće u postupku nabavke)

Kriterijumi prihvatljivosti moraju da pokažu objektivni odnos prema predmetu nabavke. Ukoliko ih uporedimo sa našom zakonskom regulativom kriterijumi prihvatljivosti su kriterijumi za izbor privrednog subjekta (čl. 114 Zakona o javnim nabavkama) Zahtevi moraju da budu odgovarajući u pogledu predmeta i obima ugovora, kao i stvarnih rizika u vezi sa projektom. Što se tiče usluga planiranja (projektovanja), postoji tendencija korišćenja prekomernih kriterijuma prihvatljivosti, čime se stvara nepotrebno opterećenje za pristup tržištu, posebno za mala i srednja preduzeća.

Profesionalno ovlašćenje: U slučaju ugovora male vrednosti, zahtev za posedovanje ovlašćenja za ponuđene usluge je često dovoljan, jer je u većini zemalja u korelaciji sa minimalnim profesionalnim uslovima koji su propisani zakonom (licence i sl.).

Ekonomski kapacitet: Za dokazivanje ekonomske nezavisnosti, osiguranje od profesionalne odgovornosti je važan faktor. Zahtevi u pogledu minimalnog prometa mogu dovesti u zabludu jer se kancelarijska struktura privrednih društava koje dominantno pružaju konsultantske usluge znatno razlikuje od strukture drugih kompanija koje su deo procesa izgradnje. Prekomerni zahtevi mogu biti teret za mnoge potencijalne dobavljače usluga sa strukturom malih i srednjih preduzeća. To može značajno da smanji intelektualnu konkurenciju i na taj način onemogućiti dobijanje najboljih rešenja.

Tehnički kapaciteti: Najrelevantnije su kvalifikacije osoblja koje će aktivno učestvovati u projektu. To se može dokazati kvalifikacijama/sertifikatima o usavršavanju i referencama osoblja. Pored toga, mogu da se traže reference kompanija. Važno je da takvi zahtevi nisu prekomerni, obično je dovoljno zatražiti reference koje 50% odgovaraju stavkama ugovora (npr. za planiranje doma za stara lica, dovoljne su reference iz oblasti stambene izgradnje). Referentna trajanja izvršenja usluga i radova treba da budu adekvatna, jer se pokazalo da nerealno kratki rokovi mogu značajno da smanje intelektualnu konkurenciju bez donošenja dodatne vrednosti.

Pouzdanost: U mnogim slučajevima dokaz o zakonskom ovlašćenju, koji je često vezan za određene zakonom propisane uslove, čini ovaj zahtev suvišnim. Inženjeri se u velikoj meri zalažu za lične izjave, u kojima ponuđači mogu da iznesu tvrdnje u vezi sa svojim organizacijama, dok propratnu, službenu dokumentaciju (od banaka, osiguranja od odgovornosti, socijalnog osiguranja itd.) moraju da dostave samo ako im je dodeljen ugovor. Ako su dozvoljene ovakve lične izjave, potencijalni ponuđači su skloniji da učestvuju u konkursima, jer je početna birokratija manja, a Naručioци mogu da imaju korist od šireg izbora ponuda.

4.2.3 Kriterijumi za izbor (za dvostepene procedure za odabir adekvatnih učesnika)

Dvostepena procedura je ona u kojoj prvo birate određeni broj ponuđača (5), na osnovu veličine, referenci itd. Ovih pet se tada pozivaju da podnesu ponudu koja se odnosi na predmetni projekat javne nabavke.

Za razliku od kriterijuma prihvatljivosti, raspon ocenjivanja kriterijuma za izbor može da bude veoma širok. Kriterijume za izbor treba navesti po redosledu važnosti, a sistem bodovanja treba da bude transparentan.

Mogući kriterijumi za izbor:

- Dodatne kvalifikacije ključnog osoblja dobijaju dodatne bodove
- Reference osoblja/sastava tima koje prevazilaze ključne kvalifikacije osoblja koje se ocenjuju prema parametrima vezanim za sadržaj
- Reference kompanije koje prevazilaze reference prihvatljivosti koje se ocenjuju prema parametrima vezanim za njihov sadržaj
- Primeri dobre poslovne prakse koje komisija ocenjuje prema pod-kriterijumima za izbor, koji se odnose na sam predmet nabavke u drugoj fazi postupka

- Upravljanje znanjem, npr. prikazano kroz seriju predavanja/seriju publikacija u vezi sa predmetom nabavke
- Predlog rešenja, konceptualni pristup
- Kontinuirani profesionalni razvoj

4.2.4 Kriterijumi za dodelu

Kriterijumi za dodelu služe za ocenjivanje (bodovanje) ponuda. Oni, stoga, za razliku od kriterijuma prihvatljivosti i kriterijuma za izbor kompanije, moraju da budu povezani sa ugovorom (predmetom nabavke). Konsultantske usluge, kao intelektualne usluge, zahtevaju korišćenje „ekonomski najpovoljnije ponude“ (ENP).

To znači da su aspekti kvaliteta ponude važniji od aspekata same cene. Ekonomska efikasnost projekta je bitna i važnija od bodova koji ocenjuju ponuđenu cenu.

U poređenju sa kriterijumima koji su definisani prema Zakonu o javnim nabavkama i Srbiji:

- kriterijumi navedeni kao kriterijumi prihvatljivosti u 4.2.2 odgovaraju kvalitativnim kriterijumima za izbor kojima se utvrđuju minimalni zahtevi za kvalifikaciju ponuđača,
- kriterijumi navedeni kao kriterijumi za izbor u 4.2.3 odgovaraju kriterijumima za dodelu ugovora iz ZJN kojima se utvrđuju dodatni zahtevi i vrednuje kvalitet samih ponuđača i formira „uži izbor“ kod dvostepenih postupaka,
- kriterijumi navedeni kao kriterijumi za dodelu u 4.2.4 odgovaraju kriterijumima za dodelu ugovora iz ZJN koji nisu vezani za samog ponuđača, već za predmet nabavke i koji se prema EU preporukama mogu vrednovati u drugom stepenu nabavke osim cene, na osnovu principa ENP.

4.2.5 Primeri koji ilustruju implementaciju ENP kriterijuma

U nastavku su dati primeri koji ilustruju neke od „inovativnih“ načina na koje se može primeniti metodologija ENP, odnosno uvođenje kvalitativnih kriterijuma prilikom odabira ponuđača.

Ovi primeri ilustruju neke od mogućih načina za definisanje kriterijuma kvaliteta kod različitih predmeta nabavki, a sve u zavisnosti od konkretnih ciljeva projekta. Takođe, oni ne uvode kriterijume kvaliteta na „klasičan“, uobičajeni način, gde se vrši direktno ponderisanje kriterijuma kvaliteta u odnosu na cenu u nekom procentu (npr. 70%:30%), već to čine na posredan način, kroz fiktivna uvećanja ili umanjenja ponuđene cene u zavisnosti od stepena ispunjenja postavljenih ciljeva projekta, odnosno kvalitativnih kriterijuma u vezi sa tim ciljevima.

PRIMER PROJEKTA 1: KOMPLETNE USLUGE PROJEKTOVANJA ZA POSLOVNU ZGRADU

Objašnjenje: Ovo je primer gde se troškovi i koristi finansijski kvantifikuju, uz određene subjektivne elemente. Budući da procenjeni iznos ponude nije definisan, teško je zaključiti kakav bi trebalo odnos cene i kvaliteta trebalo primeniti. Usled toga, primenjen je način gde su efikasno iskorišćenje prostora i održivost (ocena koliko je zgrada efikasna u smislu potrošnje

energije), kao osnovni cilj projekta, valorizovani kroz bodovanje. Vrednovanje ovih performansi projekta je egzaktno, ali uključuje subjektivno ocenjivanje.

Naručilac će dodeliti ugovor u skladu s kriterijumom za dodelu 'ekonomski najpovoljnije ponude' (ENP) na osnovu najboljeg odnosa cene i kvaliteta. Sastavni deo ponude je i idejni koncept sa prikazom vizije projekta. Ponuđač mora da obrazloži način ostvarenje postavljenih kriterijuma kvaliteta za dodelu kao deo svoje ponude, u kontekstu ukupnih performansi projekta.

1. Obračun

Obračun se vrši na način da se ponuđačima u zavisnosti od ostvarenja postavljenih kriterijuma, odnosno ostvarenja performansi projekta, prema postignutim bodovima, dodeljuje fiktivni „popust“. U tabeli je definisan ukupni maksimalni fiktivni popust. Ovaj „popust“ će se oduzeti od finansijske ponude i cene za izvođački projekat (1) i (2). Rezultat će biti osnovica za konačni rezultat.

Podkriterijumi	Dalja distribucija	Obračun	Maksimalni fiktivni popust
(1)	Finansijska ponuda za izradu projektne dokumentacije	<ul style="list-style-type: none"> ponuda tarife po satu 	
(2)	Izvođački projekat (opciono)	<ul style="list-style-type: none"> ponuda 	
(3)	Performanse projekta prikazane u Idejnom rešenju	<ul style="list-style-type: none"> jednostavnost upotrebe bruto / neto odnos održivost 	<ul style="list-style-type: none"> - € 75.000 - € 25.000 - € 25.000
(3)	Kontrola projekta i rizika		- € 40.000
		Ukupan iznos	xxx

Četiri potkriterijuma su objašnjena u nastavku.

(1) Finansijska ponuda

Honorar po fazama u finansijskoj ponudi mora biti naveden u za to predviđenom obrascu koji je sastavni deo konkursne dokumentacije. Ukupni honorar i honorari po predviđenim fazama projektovanja su fiksni do kraja ugovora. Svi dodatni troškovi moraju biti uključeni u honorar. Ako se ugovor dodeli, ova fiksna cena po fazama primenjivaće se na Ponuđača. Netačna, odnosno „preniska“ procena broja sati angažovanja pojedinih članova tima je odgovornost Ponuđača.

Za potrebe eventualnog dodatnog posla, tarife po satu će biti usaglašene prilikom dodele ugovora. Tarife po satu za svaku pojedinačnu funkciju su fiksne do kraja Ugovora.

Ako je ugovor dodeljen ponuđaču, i ako mu je naloženo da uključi dodatni posao, ove tarife po satu se primenjuju prema tabeli u kojoj su navedene cene radnih sati za različite profile osoblja. Ponuđači su obavezni da primenjuju propisane formate uz ponudu i da se pridržavaju principa koji su navedeni u konkursnoj dokumentaciji. Ponuđači koji izvrše izmene i/ili dopune obrasca biće isključeni iz postupka dodele ugovora.

(2) Izvođački projekat

Honorar za ovu fazu je fiksna do kraja Ugovora. Svi dodatni troškovi moraju biti uključeni u naknadu, navedeni u obrascu koji je sastavni deo konkursne dokumentacije.

Ako je Ugovor dodeljen ponuđaču, i od njega je takođe traženo da izradi Izvođački projekat, fiksna cena koja je ponuđena će se primenjivati na ovu fazu. Netačna, odnosno „preniska“ procena broja sati članova tima je odgovornost Izvođača. Ponuđači su obavezni da primenjuju propisane formate uz ponudu i da se pridržavaju principa koji su navedeni u konkursnoj dokumentaciji. Ponuđači koji izvrše izmene i/ili dopune obrasca biće isključeni iz postupka dodele ugovora.

(3) Performanse projekta u Idejnom konceptu

(A) U kojoj meri su dispozicija zgrade i uređenje terena efikasni i usklađeni sa željenom upotrebom?

Ocenjivanje se vrši na osnovu kvalitativne metode procene kako je opisano u nastavku:

- 3 boda: €75.000
- 2 boda: €45.000
- 1 bod: €20.000
- 0 bodova:

Dakle, vrlo dobra ponuda dobija 3 boda i ostvariće 75.000 € „fiktivnog popusta“.

Rezultat od 0 do 3 dodeljuje se na osnovu sledećih bodova:

- optimalan projekat – upotreba je moguća uzimajući u obzir željenu logistiku i međusobne odnose između različitih planiranih komponenti
- pravilno zoniranje prostora
- potreba za vertikalnim saobraćajem
- fleksibilnost (mogućnost proširenja kapaciteta poslovnog prostora ili parkinga u budućnosti)
- briga prema životnoj sredini

(B) U kojoj meri projekat ima povoljan faktor povoljnog iskorišćenja prostora prikazanog kroz odnos bruto/neto površine?

Ocenjivanje se vrši u skladu sa NEN 2580: 2007 / lokalni standard, na osnovu čega se određuje „fiktivni popust“:

- 89% < VF: €25.000
- 88% < VF <89%: €17.000
- 87% < VF <88%: €11.000
- 86% < VF <87%: €7.000
- 85% < VF <86%: €4.000
- 84% < VF <85%: €2.000
- 80% < VF <84%: €1.000
- VF <80%:

(C) U kojoj meri projekat ostvaruje kriterijum održivosti zgrade?

Procena se vrši na osnovu potrošnje energije zgrade (EPC) u skladu sa NEN 7120: 2012 / lokalni standard, na osnovu čega se određuje „fiktivni popust“

- EPC <0,0%: €25.000
- 0,0% <EPC <0,1%: €18.000
- 0,1% <EPC <0,2%: €12.000
- 0,2% <EPC <0,3%: €7.000
- 0,3% <EPC <0,4%: €3.000
- 0,4% <EPC:

(4) Kontrola projekta i rizika

U kojoj meri ponuđač garantuje da su ciljevi ovog projekta ostvareni?

Ocenjivanje se vrši na osnovu kvalitativne metode procene kako je opisano u nastavku:

- 3 boda: €40.000
- 2 boda: €24.000
- 1 bod: €10.000
- 0 bodova:

Pri tome se obraća pažnja na sledeće aspekte:

- sveobuhvatna koordinacija procesa projektovanja
- obezbeđenje potrebne stručnosti
- obezbeđenje integracije različitih disciplina u projekat
- obezbeđenje solidnosti planiranja
- mogućnosti optimizacije planiranja (ubrzanje)
- obezbeđenje da se ne prekorači planirani budžet projekta

Tabela u nastavku daje argumente za dodelu ranga, 1 do 3. Ocenjuje se obrazloženje koje je po ovim stavkama ponuđač naveo u metodologiji datoj u ponudi

3	<ul style="list-style-type: none"> • relevantno je, primenljivo i dobro formulisano i ponuđač je pokazao da je pravilno razumeo zadatak; i • u potpunosti se zasniva na načelima ovog projekta; i • ima jedan ili više inovativnih ili jasno prepoznatljivih elemenata koji se uklapaju u ovaj projekat.
2	<ul style="list-style-type: none"> • relevantno je, primenljivo i dobro formulisano i ponuđač je pokazao da je pravilno razumeo zadatak; i • u potpunosti se zasniva na načelima ovog projekta
1	<ul style="list-style-type: none"> • relevantno je, primenljivo i adekvatno formulisano i ponuđač je pokazao da je dovoljno (u velikoj meri) razumeo zadatak; i/ili • u velikoj meri se zasniva na načelima ovog projekta
0	<ul style="list-style-type: none"> • relevantno je, primenljivo i adekvatno formulisano i ponuđač je pokazao da je dovoljno (u velikoj meri) razumeo zadatak; i/ili • u dovoljnoj meri se zasniva na načelima ovog projekta

PRIMER PROJEKTA 2: RADOVI NA RENOVIRANJU ZGRADE

Objašnjenje: Ovo je primer mogućeg definisanja kriterijuma kvaliteta za ocenjivanje, sa četiri kriterijuma, što se smatra optimalnim. Oni su povezani sa ciljevima projekta. U opisu postoji određena subjektivnost, ali elementi su strukturisani. Postoji dobra usklađenost između opisa kriterijuma i načina ocenjivanja njihove ispunjenosti. Primer nije vezan isključivo za projektovanje, već i za izvođenje radova. Samo vrednovanje (bodovanje) nije predmet ovog primera, ali na dobar način ilustruje moguće uvođenje različitih kvalitativnih kriterijuma, u zavisnosti od ciljeva projekta/naručioca.

1. Društvena korist

Društvena korist je uneta kao kriterijum zbog toga što je ovo pitanje ključno za osnovnu delatnost Naručioca. Ponuđač mora da opiše kako će se ostvariti društvena korist.

Ispunjenje kriterijuma

Ponuđač mora da objasni društvenu korist u konkretnom smislu (SMART) i da predloži konkretne radnje u svom akcionom planu. Ovo se, između ostalog, odnosi na meru u kojoj organizacija ponuđača:

- sprovodi politiku za podsticanje zapošljavanja i mogućnosti za otvaranje novih radnih mesta (kroz obezbeđenje adekvatnog broja radnih mesta sa punim radnim vremenom);
- vodi računa o vremenskom okviru zaposlenja prilikom otvaranja novih radnih mesta;
- preduzima mere u korist radnika i/ili osoba u okruženjima sa teškim uslovima rada/okruženjima sa težom mogućnošću zaposlenja;
- obezbeđuje da se misija i vizija klijenta odražavaju u rešenju koje je predloženo za projekat.

2. Plan tranzicije

Tekuće operacije u fazi implementacije su od velikog značaja za Naručioca. Ponuđač mora u planu tranzicije da pokaže kako će pristupačnost zgrade biti zagarantovana tokom implementacije. Ponuđač mora da opiše kako poslovne operacije mogu da se nastave tokom perioda izvođenja radova i da priloži šemu mehanizama podrške.

Ispunjenje kriterijuma

Ponuđač mora da dostavi plan tranzicije koji obuhvata planiranje, pri čemu ponuđač mora da opiše u kojoj meri će njihov rad uticati na operativno upravljanje. To, između ostalog, mora da se odnosi na to u kojoj meri:

- građevinski radovi sprečavaju rad u objektu
- način izgradnje uzrokuje neugodnosti za korisnike
- zgrada ostaje dostupna tokom izvođenja
- redovna upotreba može da se sprovodi

3. Komunikacija i korporacija

Ponuđač mora da opiše kako će saradivati i komunicirati sa Naručićem i sa osobljem koje radi u zgradi tokom perioda implementacije. Za to, ponuđač mora da dostavi svoje viđenje komunikacije i saradnje.

Ispunjenje kriterijuma

Ponuđač mora da pokaže kako će saradnja i komunikacija sa Naručiocem biti zagantovani tokom izvođenja. Takođe, mora da predvidi vođenje komunikacije sa korisnicima, zaposlenima koji su prisutni u prostorijama tokom izvođenja. Ponuđač opisuje način na koji će dati formu i sadržaj za uspostavljanje, jačanje i održavanje održive i konstruktivne saradnje i komunikacije u svim fazama. Za te potrebe, ponuđač mora da sačini plan komunikacije. On između ostalog mora da sadrži:

- ime i profil predloženog ključnog službenika (rukovodioca projekta), kao i predložene odgovarajuće zamene, ako je potrebno (najmanje sa ekvivalentnim stepenom stručnosti);
- način komunikacije i saradnje tokom faze projektovanja, konkretne faktore ocene uspešnosti i neuspešnosti i opis odgovarajućih mera za otklanjanje;
- način komunikacije i saradnje tokom faze izvođenja, konkretne faktore ocene uspešnosti i neuspešnosti i opis odgovarajućih mera za otklanjanje;
- način komunikacije sa korisnicima, zaposlenima u zgradi, tokom izvođenja, i obrazloženje kako i u kojoj meri je konkretna ciljna grupa uzeta u obzir;
- mere za sprečavanje nejasnoća i mogućih tačaka neslaganja.

4. Mogućnosti za poboljšanja i rizici

Ponuđač mora da opiše potencijalne mogućnosti za ostvarenje poboljšanja u projektu. Cene povezane s mogućnostima za poboljšanje ne čine deo budžeta projekta. Za svaku potencijalnu mogućnost ponuđač mora da navede bonus koji potražuje ako naručilac želi da iskoristi tu mogućnost. Kada je potrebno sprovesti određena istraživanja radi utvrđivanja mogućnosti za ostvarenje poboljšanja, ponuđač mora da unese i te troškove istraživanja u bonus koji potražuje. Na ponuđaču je da proceni odnos između bonusa za predloženo poboljšanje i povezane troškove, a na naručiocu je da to prihvati ili ne.

Ponuđač mora da opiše kako će kontrolisati najvažnije rizike i kako stvara dodatnu vrednost za Naručioca. Od ponuđača se očekuje da uzme u obzir sve moguće rizike koji mogu da nastanu tokom izvođenja radova na osnovu njihovog znanja i iskustva, i da za to razviju (preventivne) mere kontrole. Pored toga, očekuje se da će ponuđač, na osnovu svoje stručnosti i iskustva, biti sposoban da upravlja rizicima tokom procesa implementacije (korektivne kontrolne mere).

Ispunjenje kriterijuma

Ponuđač mora da definiše obim delokruga za stvaranje mogućnosti poboljšanja. Ovo se, između ostalog, odnosi na to u kojoj meri:

- ponuđač identifikuje mogućnosti za poboljšanja,
- ponuđač identifikuje efikasne upravljačke mere kako bi iskoristio mogućnosti,
- relativno mala ulaganja dovode do relativno velike dodatne vrednosti.

Za svaku mogućnost moraju se navesti troškovi i šta oni podrazumevaju u smislu rizika od prekoračenja vremena, kašnjenja u rasporedu i problema sa kvalitetom. Ponuđač mora da definiše šta tačno podrazumeva upravljanje rizicima. Ovo se, između ostalog, odnosi na to u kojoj meri:

- se ulažu napor da se najvažniji rizici kontrolišu na efikasan način (preventivne mere kontrole),
- najvažniji građevinski rizici mogu da se kontrolišu na merljiv i dokaziv način.

PRIMER PROJEKTA 3: INFRASTRUKTURA, OPŠTINSKI PUT

Objašnjenje: Ovo je primer s jednim kriterijumom, što je najjednostavniji primer. Povezan je sa ciljem projekta i veličinom projekta (mali). Može uključivati SMART procenu, ali to takođe nosi rizik davanja pogrešnih podsticaja. Ne traže se informacije o konkretnim merama za zatvaranje saobraćaja na putu. Ovaj primer nije vezan za direktno za projektovanje, već i za izvođenje, ali kao i prethodan primer ilustruje jedan od načina kako se kvalitativni kriterijumi mogu uvesti prilikom utvrđivanja ENP.

Kao važan cilj projekta, opština vrednuje proces implementacije u kome su smetnje za saobraćaj motornih vozila koja koriste put ograničene na najmanju moguću meru. Opština je stoga ovaj aspekt uključila kao ENP kriterijum.

Ekonomski najpovoljnija ponuda je ponuda sa najnižom ocenom cene (EP) koja se utvrđuje na osnovu sledeće formule:

$$EP = I + (10.000 \times G)$$

EP: ocena cene

I: ponuda cene relevantnog ponuđača (u evrima)

G: maksimalni broj dana zatvaranja puta za saobraćaj motornih vozila

10.000: procenjena vrednost troškova naručioca u evrima po danu zatvaranja puta

Ponuđač mora da navede broj dana kada će put biti zatvoren za saobraćaj motornih vozila (G) koje treba da obrazloži na način definisan od strane naručioca, kako bi se procenila ostvarivost tog plana. Mogu se ponuditi samo uzastopni dani. Ovi uzastopni dani mogu se podeliti na najviše 2 perioda. Zatvaranje tokom dela dana računa se kao ceo dan. Put može biti zatvoren samo u toku perioda implementacije.

Svaki dan zakašnjenja u odnosu na ponuđeni rok se penalizuje adekvatnom klauzulom u ugovoru u iznosu 10.000 E/dan.

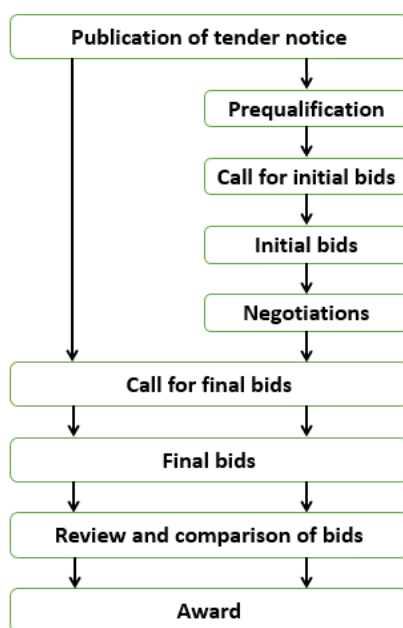
4.3 Finski model

Za potrebe prezentacije pozitivne prakse iz država EU, kao jedan od najefikasnijih modela, izabran je Finski model. Finski model izbora ponuđača u sektoru javnih nabavki zasniva se na metodi standardizacije prilikom evaluacije ponuda na osnovu cene i kvaliteta.

Prema podacima Evropske Komisije, Finska troši oko 18% BDP-a (34 milijarde evra) za javne nabavke robe, usluga i radova. Tenderi se objavljuju na finskom portalu za javne nabavke HILMA ili na EU portalu za javne nabavke TED, ukoliko je nabavka iznad određene granične vrednosti.

Strane kompanije mogu da učestvuju na svim tenderima, ali se tenderi na HILMA objavljuju isključivo na dva zvanična jezika u Finskoj: finskom i švedskom. Cilj regulacije javnih nabavki je efikasnija upotreba državnog novca i obezbeđenje da se za utrošen novac dobije adekvatan kvalitet. Dodatni cilj je da se poveća konkurentnost na tržištu, kako lokalnih kompanija, tako i kompanija iz zemalja EU.

Tenderi mogu biti jednostepeni ili dvostepeni kako je to prikazano na grafiku niže.



Izvor: Bergmann – Infrastructure Finland Opportunities 2016/17

Prema finskom novom zakonu o javnim nabavkama iz 2016. godine, definisane su granične vrednosti nabavke iznad kojih je potrebno raspisati tender za javnu nabavku:

- Za usluge i robu, ukoliko vrednost nabavke prelazi 60,000 € (bez PDV-a)
- Za građevinske radove ukoliko vrednost nabavke prelazi 15,000 € (bez PDV-a)

Pored lokalnog zakonodavstva, postoje i granične vrednosti nabavke koje definiše EU. Ukoliko javna nabavka prelazi definisanu granicu, podložna je nešto striktnijim pravilima EU. Poslednje definisane granice su:

- 5,350,000 € (bez PDV-a), za izvođenje radova
- 428,000 € (bez PDV-a), za usluge i robu

Praksa je pokazala da partnerstvo između klijenta i konsultanta, zajedno sa primenom naknade za konsultanta koja zavisi od rezultata njegovog rada, stvaraju najveću vrednost klijentu.

Takođe, prema rezultatima istraživanja tržišta, zaključeno je da ulazni podaci za projekat, projektovanje i upravljanje projektom imaju najveći uticaj na produktivnost projekta. Iz ovih rezultata možemo zaključiti da se ulaganje u dobrog konsultanta isplati. Nažalost, realnost je drugačija kada se vrši izbor konsultanata.

Neki od problema koji se u praksi javljaju prilikom izbora konsultanata:

- planirani ponderi cene i kvaliteta se ne ostvaruju u proceni ponuda, iako u teoriji kvalitet ima visok faktor težine,
- poeni vezani za kvalitet se najčešće procenjuju sa malom varijacijom između ponuđača, dok se poeni vezani za cenu koriste u punom rasponu,
- na ovaj način dolazi do prevelikog uticaja cene na krajnji rezultat i najčešće pobeđi najjeftinija ponuda,

- usled ovoga, konsultantske kompanije ciljaju najnižu moguću cenu koja sa sobom nosi i najmanje dodeljenih resursa projektu.

Troškovi konsultantski usluga su relativno jednostavni za računanje:

Trošak = Cena stručnog kadra x vreme angažovanja

Iz prethodne formule, jasno se može zaključiti da ukoliko konsultantska firma planira da ponudi najnižu cenu, to može uraditi na dva načina:

- Smanjenjem cene stručnog kadra, angažovanjem manje iskusnog (jeftinijeg) stručnog kadra; ili
- Smanjenjem radnih sati angažovanja stručnog kadra. Ovim se smanjuje njihova interakcija sa klijentom, utiče se na lošije razumevanje zadatka i želja klijenta, smanjuje mogućnost analize više alternativnih rešenja, smanjuje interakcija sa izvođačima i korisnicima da bi se ispunili njihovi zahtevi i potrebe itd.

Izbor konsultanta na osnovu najniže cene vodi ka izboru loših projektnih rešenja i najčešće povećanim troškovima investicije i troškova životnog ciklusa projekta.

Primenom metoda standardizacije, postiže se bolji krajnji cilj, a to je da uticaj cene i kvaliteta na krajnji izbor bude u skladu sa dodeljenim ponderima.

Kako bi se ovo postiglo, treba voditi računa o sledećem:

- poeni koji se pripisuju ceni i kvalitetu moraju se standardizovati kako bi se planirani ponderi primenili u proceni ponuda,
- odstupanja u ceni i kvalitetu moraju biti uzeta u obzir kako bismo imali nezavisnu procenu.

Odsek za matematiku i statistiku Helsinškog univerziteta je razvio metod koji koristi statističke metode kojima se ostvaruju planirani odnosi kvaliteta i cene. Metoda je testirana na 150 primera u Finskoj u periodu između 2005. i 2007. uglavnom u sektoru javnih nabavki. Testiranje je prošlo sa izvrsnim rezultatima i nakon toga je prezentovana u Briselu pred zvaničnicima Evropskog saveta.

Metoda standardizacije podrazumeva da se od svake promenljive vrednosti x oduzme očekivana vrednost (srednja vrednost) μ i da se tako dobijen rezultat podeli sa standardnom devijacijom σ .

$$Z = \frac{x - \mu}{\sigma}$$

Ovo se primenjuje kako na cenu, tako i na bodove za kvalitet, a zatim se oba parametra množe sa ponderom koji im je dodeljen i sabiraju. Najveća dobijena vrednost daje najpovoljniju ponudu.

Najvažniji pozitivni uticaj standardizovanog metoda je činjenica da su ponuđači unapred upoznati da su dominantni faktori za izbor ponuđača dobar kvalitet, iskustvo i adekvatni resursi, a ne najniža cena.

Imajući ovo u vidu, ponuđači da bi pobedili na tenderu moraju da ponude visok kvalitet. Zato konsultanti:

- nude najbolji stručni kadar,

- pripremaju kvalitetniji plan rada,
- nude adekvatne resurse za realizaciju,
- ostavljaju dovoljno vremena da nađu najbolje rešenje za projekat,
- ostavljaju dovoljno vremena za komunikaciju i interakciju sa klijentom, ostalim projekantima, izvođačima i korisnicima krajnjeg proizvoda.

Klijent dobija najbolju ponudu i siguran je da dobija najbolji kvalitet usluge. Dobro planiranje i projektovanje smanjuje greške u projektu na minimum, smanjuje sporove i klejmove tokom implementacije.

Krajnji proizvod ispunjava ili prevazilazi klijentova očekivanja. Kvalitet, korisničko iskustvo i efikasnost tokom životnog ciklusa se povećava.

U nastavku je dat jedan primer koji ilustruje ovu metodologiju. Nije opisan način bodovanja kvaliteta, već samo način finalne ocene ponuda na osnovu predložene metodologije sa primenom standardne devijacije.

Određivanje pondera za cenu i kvalitet: Cena:Kvalitet=25%:75%

OCENA						
Rang	Naziv	Cena (€)	Bodovi za kvalitet (max 100)	25% Cena	75% Kvalitet	Suma
6	Kompanija 1	430 965,00	89,00	-0,340	0,259	-0,081
8	Kompanija 2	228 565,00	82,00	0,132	-0,995	-0,863
1	Kompanija 3	365 500,00	94,00	-0,187	1,154	0,967
2	Kompanija 4	220 135,00	92,00	0,152	0,796	0,948
7	Kompanija 5	175 300,00	85,00	0,257	-0,458	-0,201
3	Kompanija 6	202 365,00	88,00	0,194	0,080	0,273
4	Kompanija 7	415 600,00	90,00	-0,304	0,438	0,134
5	Kompanija 8	165 000,00	86,00	0,281	-0,279	0,002
9	Kompanija 9	363 965,00	82,00	-0,184	-0,995	-1,179

Ocena se vrši primenom metoda standardizacije. Bodovi za cenu i bodovi za kvalitet se računaju na osnovu sledeće formule:

$$\text{Bodovi za cenu} = \frac{\text{Ponuđena cena} - \text{Srednja cena}}{\text{Devijacija cena}}$$

$$\text{Bodovi za kvalitet} = \frac{\text{Ponuđeni kvalitet} - \text{Srednji kvalitet}}{\text{Devijacija kvaliteta}}$$

$$\sigma = \sqrt{\frac{\sum(x_i - \mu)^2}{N}}$$

Standardna devijacija se određuje na osnovu sledeće formule:

gde je x_i pojedina vrednost cene/kvaliteta, μ je srednja vrednost cene/kvaliteta, a N ukupan broj ponuda.

Za gornji primer, sračunate su sledeće vrednosti:

	Cena	Kvalitet
Srednja vrednost	285,266.11 €	87.56
Devijacija	107,081.88 €	4.19

Dakle, po principima najmanjeg odstupanja od srednjih vrednosti za ocenjen kvalitet i cenu i njihovim množenjem odgovarajućim ponderom sabiranjem, dobija se konačni rang je ponuđač broj 3 dostavio ekonomski najpovoljniju ponudu.

5 VODIČ KROZ JAVNE NABAVKE U OBLASTI USLUGA U GRAĐEVINSKOM SEKTORU

5.1 Uvod

Kvalitet usluga u građevinskom sektoru, a koje su predmet ove analize, ima presudan uticaj na kvalitet izvođenja radova i kvalitet objekata, njihov životni vek, troškove izgradnje i troškove upotrebe objekata (troškove životnog ciklusa), a posredno i na rokove realizacije projekta, s obzirom da u slučaju npr. tehničke dokumentacije lošeg kvaliteta, može doći do potrebe za izmenama i dopunama.

Zbog toga je neophodno pre svega izabrati adekvatan postupak nabavke i kvalitativne kriterijume, od kojih zavisi konačni izbor Ponuđača, definisati na adekvatan način, tako da ovi kriterijumi:

- pokažu objektivni odnos prema predmetu nabavke,
- budu jasno definisani, uz propisan način za dokazivanje njihovog ispunjenja
- budu odgovarajući za konkretan projekat,
- sagledaju stvarne rizike u vezi sa projektom, prekomerni zahtevi koji ne odgovaraju veličini/kompleksnosti projekta onemogućavaju adekvatnu konkurenciju
- vode računa o malim i srednjim preduzećima pri definisanju zahteva pre svega u pogledu finansijskog i ekonomskog kapaciteta

U daljem tekstu date su Smernice koje treba da pomognu Naručiocima kod nabavki usluga u građevinskom sektoru, u pogledu:

- odabira i sprovođenja postupka (5.2.1)
- odabira sastava komisije (5.2.2)
- pripreme konkursne i druge dokumentacije (5.2.3)
- definisanja kvalitativnih kriterijuma za izbor (5.3.1)
- definisanja kriterijuma za dodelu ugovora (5.3.2)
- utvrđivanja metodologije za vrednovanje kriterijuma prilikom primene kriterijuma ENP (5.3.3)
- postupanja u vezi fiksne i neuobičajeno niske cene (5.4)

Na kraju je dat i primer sprovođenja evaluacije na osnovu odnosa cene i kvaliteta kod kompleksnijih projekata i projekata veće vrednosti (5.5).

5.2 Smernice u vezi postupaka javnih nabavki u oblasti usluga u građevinskom sektoru

5.2.1 Odabir i sprovođenje postupka

Prema ZJN (član 52.) definisano je sledeće:

Postupci javne nabavke su:

- 1) otvoreni postupak;
- 2) restriktivni postupak;
- 3) konkurentni postupak sa pregovaranjem;
- 4) konkurentni dijalog;
- 5) pregovarački postupak sa objavljivanjem javnog poziva;
- 6) partnerstvo za inovacije;
- 7) pregovarački postupak bez objavljivanja javnog poziva.

Dodelu ugovora javni Naručilac po pravilu vrši u otvorenom ili restriktivnom postupku, a može da vrši i u drugim postupcima javne nabavke ako su za to ispunjeni uslovi propisani ovim zakonom, izuzev pregovaračkog postupka sa objavljivanjem javnog poziva.

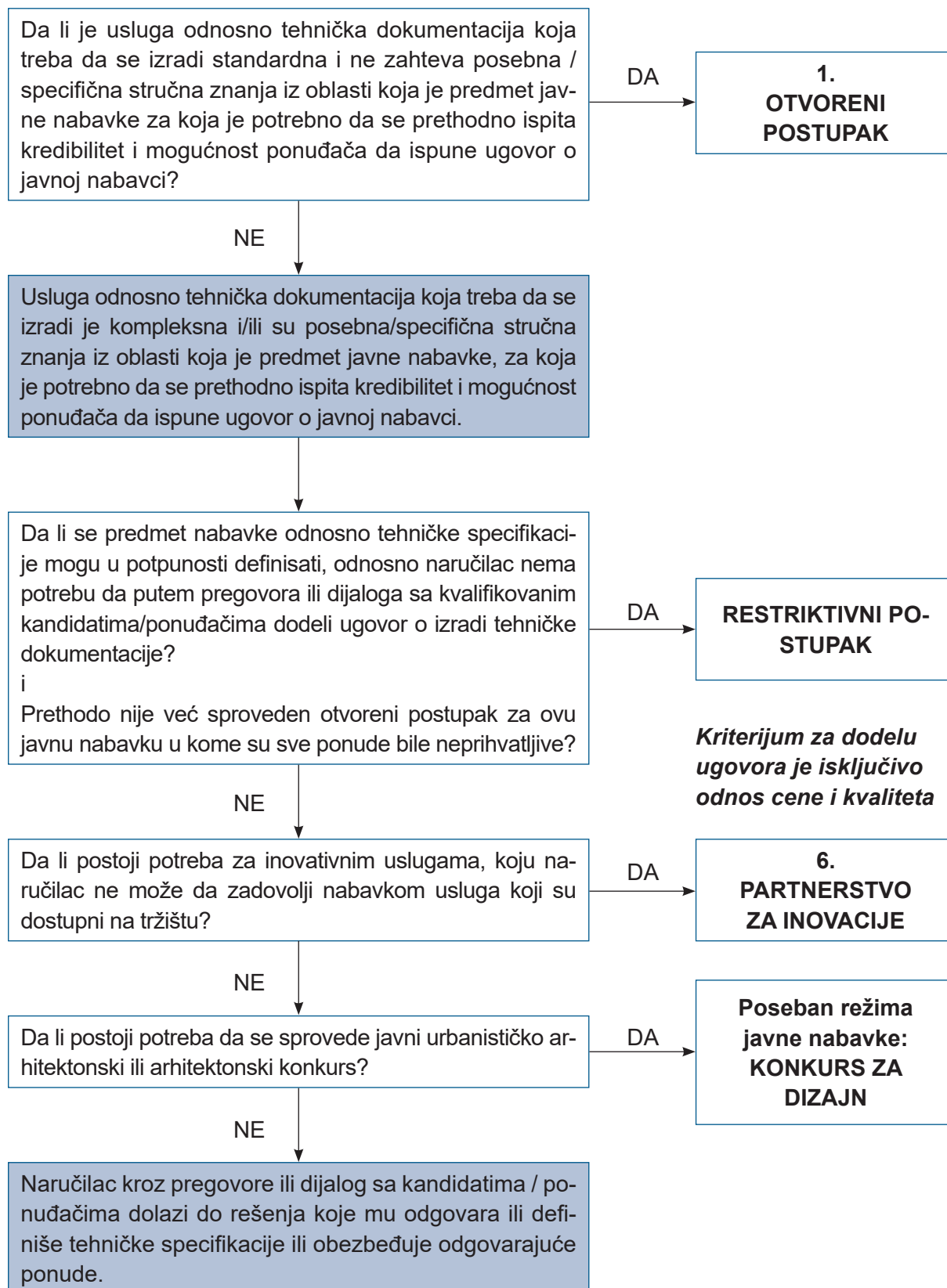
Dodelu ugovora sektorski Naručilac po pravilu vrši u otvorenom postupku, restriktivnom postupku, pregovaračkom postupku sa objavljivanjem ili konkurentnom dijalogu, a može da vrši i u drugim postupcima javne nabavke ako su za to ispunjeni uslovi propisani ovim zakonom, izuzev u konkurentnom postupku sa pregovaranjem.

U nastavku su prikazani pregledni dijagrami za odabir i sprovođenje postupaka, sa jasno navednim kriterijumima koje propisuje ZJN, a koji mogu naručiocima služiti kao pomoć prilikom odabira postupka koji će se sprovoditi u javnim nabavkama.

Osim uslova koje je neophodno da budu ispunjeni u skladu sa ZJN, naručioci se prilikom donošenja odluke o tome koji će postupak primeniti za uslugu u oblasti građevinskog sektora mogu rukovoditi i sledećim pitanjima:

- Da li je usluga odnosno tehnička dokumentacija koja treba da se izradi standardna i ne zahteva posebna/specifična stručna znanja iz oblasti koja je predmet javne nabavke?
- Da li je za uslugu potrebno da se prethodno ispita kredibilitet i mogućnost ponuđača da ispune ugovor o javnoj nabavci?
- Da li se predmet nabavke odnosno tehničke specifikacije mogu u potpunosti definisati, odnosno Naručilac nema potrebu da putem pregovora ili dijaloga sa kvalifikovanim kandidatima/ponuđačima dodeli ugovor o izradi tehničke dokumentacije?
- Da li je prethodno već sproveden otvoreni postupak za ovu javnu nabavku u kome su sve ponude bile neprihvatljive?
- Da li postoji potreba za inovativnim uslugama, koju Naručilac ne može da zadovolji nabavkom usluga koji su dostupni na tržištu?
- Da li postoji potreba da se sprovede javni urbanističko arhitektonski ili arhitektonski konkurs?
- Da li Naručilac kroz pregovore ili dijalog sa kandidatima/ponuđačima može doći do rešenja koje mu odgovara ili može da definiše tehničke specifikacije ili obezbeđuje odgovarajuće ponude?

U nastavku su dati dijagrami koji mogu služiti kao smernica Naručiocima prilikom odabira adekvatnog postupka i njegovog sprovođenja.



Da li za predmetnu javnu nabavku važi neki od sledećih slučajeva?

- 1) Samo određeni privredni subjekt može da pruži usluge, iz bilo kojeg od sledećih razloga:
 - (1) cilj nabavke je stvaranje ili kupovina jedinstvenog umetničkog dela ili umetničkog izvođenja (nije primenljivo na predmetne nabavke usluga u građevinskom sektoru);
 - (2) nepostojanje konkurencije iz tehničkih razloga, ili
 - (3) zbog zaštite ekskluzivnih prava, uključujući prava intelektualne svojine;
- 2) U meri u kojoj je to neophodno, zbog izuzetne hitnosti prouzrokovane događajima koje naručilac nije mogao da predvidi, nije moguće postupiti u rokovima određenim za otvoreni postupak ili restriktivni postupak ili konkurentni postupak sa pregovaranjem ili pregovarački postupak sa objavljivanjem, s tim da okolnosti kojima naručilac opravdava izuzetnu hitnost nisu prouzrokovane njegovim postupanjem.

Naručilac je dužan da dostavi dokumentaciju Kancelariji za javne nabavke na mišljenje

DA

7. PREGOVARAČKI POSTUPAK BEZ PRETHODNOG OBJAVLJIVANJA

ili

- 1) Sproveden je konkurs za dizajn u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama, i u skladu sa pravilima predviđenim u konkursu za dizajn ugovor se dodeljuje nagrađenom kandidatu ili jednom od nagrađenih kandidata u konkursu za dizajn u kom se slučaju svi nagrađeni kandidati pozivaju na pregovaranje;
- 2) U pitanju su nove usluge koje se sastoje od ponavljanja sličnih usluga koje se dodeljuju privrednom subjektu sa kojim je naručilac zaključio osnovni ugovor, i ispunjeni su svi sledeći uslovi:
 - (1) takve usluge su u skladu sa osnovnim projektom za koji je bio zaključen osnovni ugovor;
 - (2) osnovni ugovor je zaključen nakon sprovedenog postupka javne nabavke u kome je objavljen javni poziv;
 - (3) u dokumentaciji o nabavci za osnovni ugovor bio je naveden obim mogućih usluga koje će se ponavljati i uslovi pod kojima se one dodeljuju;
 - (4) u javnom pozivu za osnovni ugovor bila je predviđena mogućnost primene ovog postupka;
 - (5) pri određivanju procenjene vrednosti nabavke za osnovni ugovor uračunata je ukupna procenjena vrednost novih usluga koje će se ponavljati i
 - (6) u slučaju da postupak sprovodi javni naručilac ovaj se postupak sprovodi u roku od tri godine od zaključenja osnovnog ugovora

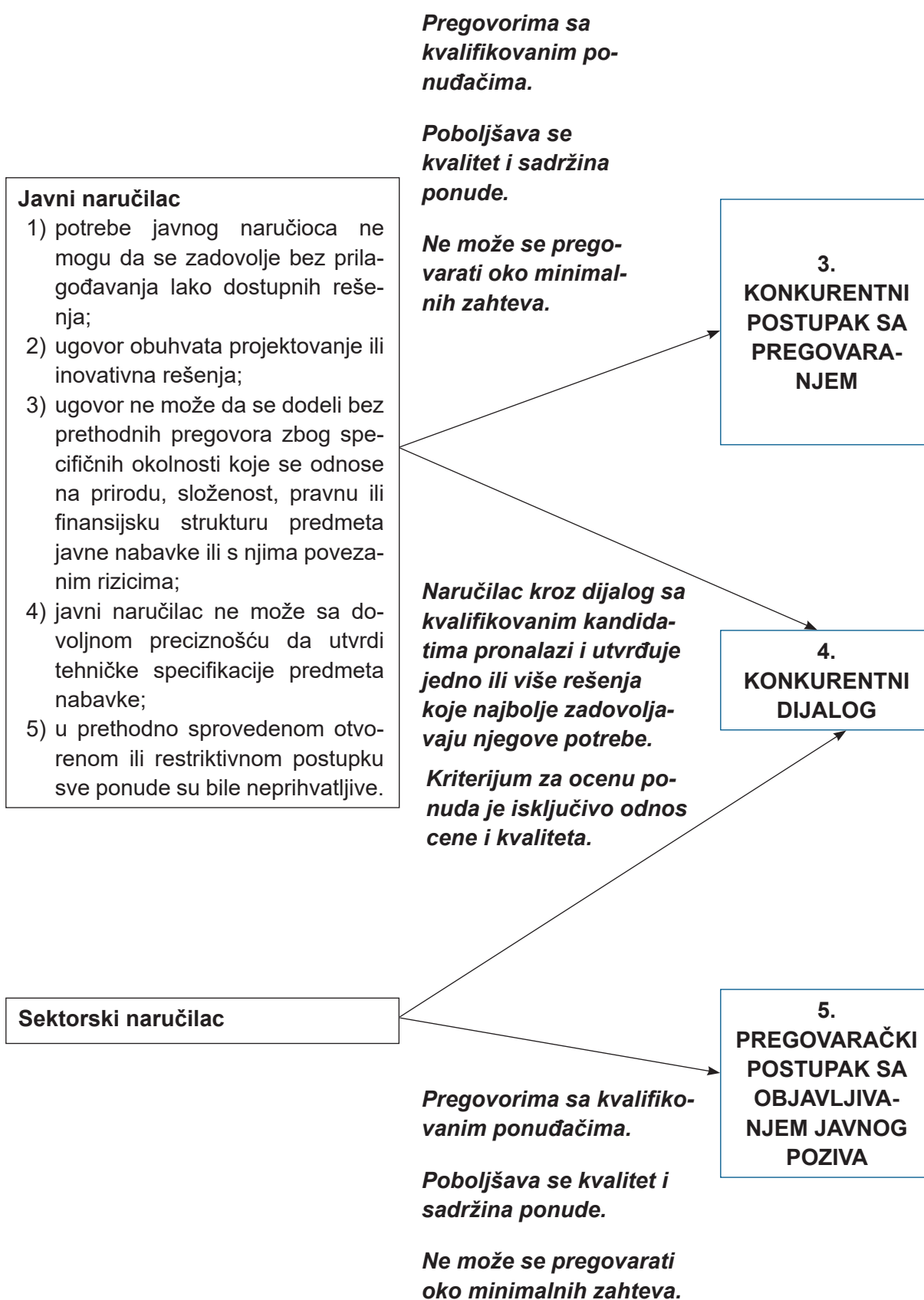
DA

mogućnost

Javni naručilac - u otvorenom postupku, odnosno restriktivnom postupku nije dobio nijednu ponudu ili su sve ponude neodgovarajuće*, odnosno nijednu prijavu ili nijednu odgovarajuću prijavu**, i početni uslovi javne nabavke nisu bitno izmenjeni.

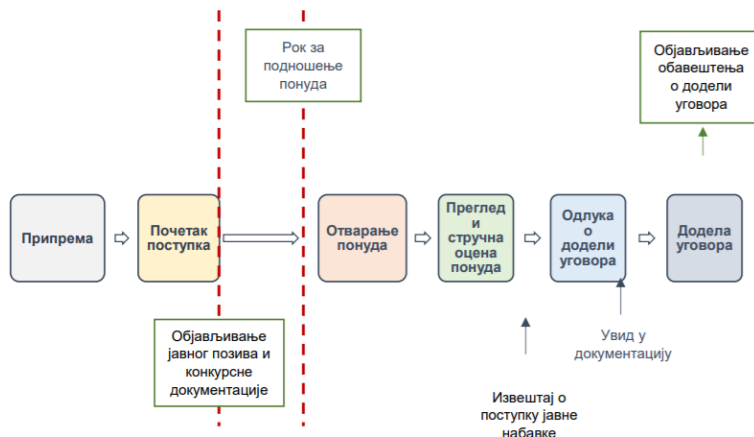
Sektorski naručilac - nije podneta nijedna ponuda ili nijedna odgovarajuća ponuda* ili nijedna prijava ili nijedna odgovarajuća prijava** u postupku u kome je prethodno objavljen javni poziv, i početni uslovi javne nabavke nisu bitno izmenjeni.

↓ NE



DIJAGRAMI ZA SPROVOĐENJE POSTUPAKA
preuzeto sa <http://eupodrska.ujn.gov.rs/dokumenta/>
JEDNOSTEPENI POSTUPAK

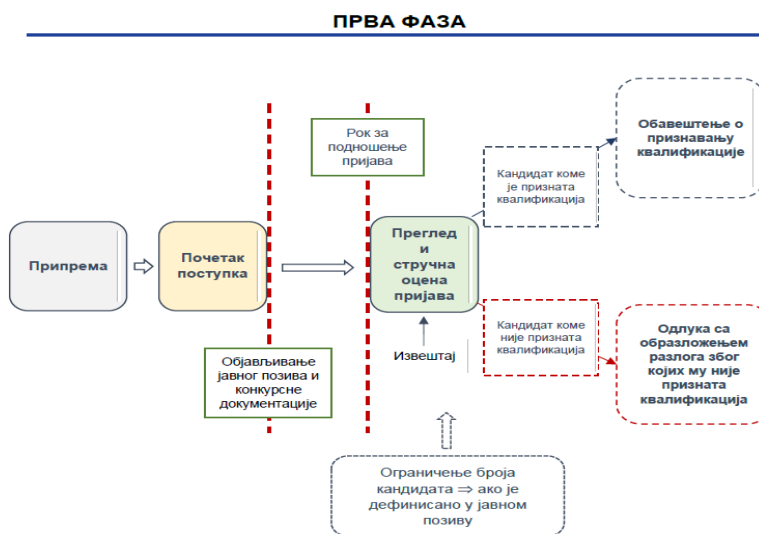
1. OTVORENI POSTUPAK



DVOSTEPENI POSTUPCI

2. RESTRIKTIVNI POSTUPAK
3. KONKURENTNI POSTUPAK SA PREGOVARANJEM (samo javni Naručilac)
4. KONKURENTNI DIJALOG
5. PREGOVARAČKI POSTUPAK SA OBJAVLJIVANJEM JAVNOG POZIVA (samo sektorski Naručilac)
6. PARTNERSTVO ZA INOVACIJE

PRVA FAZA – SVI POSTUPCI



DRUGA FAZA

2. RESTRIKTIVNI POSTUPAK



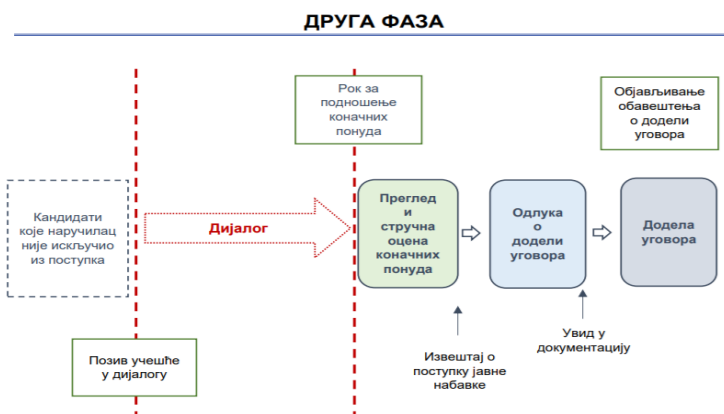
3. KONKURENTNI POSTUPAK SA PREGOVARANJEM (samo javni Naručilac)

5. PREGOVARAČKI POSTUPAK SA OBJAVLJIVANJEM JAVNOG POZIVA (samo sektorski Naručilac)

6. PARTNERSTVO ZA INOVACIJE



4. KONKURENTNI DIJALOG



5.2.2 Sastav komisije

Za primenu kriterijuma ENP za odabir ponuđača, neophodno je da članovi komisije imaju odgovarajuća stručna znanja iz oblasti javne nabavke, sa jedne strane da bi uspešno formirali kriterijume, a potom i kod ocenjivanja ponuda.

Zakonom je predviđena mogućnost da naručioci, ukoliko nemaju među zaposlenima, mogu za članove komisije da angažuju lica koja imaju odgovarajuća stručna znanja i u tom smislu nema prepreka.

Ovo je veoma značajno kod javnih nabavki usluga koje su predmet ove analize jer jedino stručnost i iskustvo kod formiranja kriterijuma i ocenjivanja ponuda za konkretnu nabavku će dovesti do željenih rezultata, odnosno odabira ponuđača koji će uslugu izvršiti kvalitetno a što direktno utiče na pouzdanost projektovanih rešenja i smanjenje dodatnih troškova kod izvođenja radova koji mogu biti značajni u slučaju „loše“ pripremljene tehničke dokumentacije.

5.2.3 Priprema konkursne i druge dokumentacije

U slučaju predmetnih usluga u oblasti građevinskog sektora važno je da ugovor koji reguliše međusobna prava i obaveze Naručioca i ponuđača bude definisan na adekvatan način, kako bi se obezbedilo da usluga bude izvršena u skladu sa definisanim ciljevima projekta i obezbedi njeno izvršenje na način koji odgovara tim ciljevima.

Što se tiče **sredstava obezbeđenja** koje treba tražiti od ponuđača, a koje je predvideo ZNJ, u slučaju usluga u oblasti građevinskog sektora mogu se koristiti sledeće preporuke:

- Za ozbiljnost ponude, 3% vrednosti ponude (bez pdv-a).
- Za ispunjenje ugovornih obaveza, za projektovanje 10% vrednosti ponude (bez pdv-a), a za usluge stručnog nadzora ili upravljanja projektom nije uobičajeno da se traži ovo sredstvo obezbeđenje već se kršenje ugovornih obaveza rešava terminacijom ugovora uz primenu kaznenih odredbi. Prekomerni zahtevi imaju negativan efekat na investiciju, jer na kraju krajeva trošak bankarske garancije svakako pada na Naručioca jer ga Ponuđači računaju u ponudu.
- Za otklanjanje nedostataka u garantnom roku, nije primenljivo u slučaju usluga, ali je npr. kod projektovanja potrebno ugovorom definisati obavezu projektanta da postupi po primedbama tehničke kontrole ili revizione komisije (ako je primenljivo).
- Osiguranje od odgovornosti za prouzrokovanu štetu ako je nastala u vezi sa obavljanjem određene delatnosti primereno je tražiti u iznosu ponude, pri čemu period trajanja osiguranja od profesionalne odgovornosti treba da se veže za planirano vreme realizacije projekta do dobijanja upotrebne dozvole, a ne za vreme izvršenja usluge, s obzirom da se najčešće eventualni propusti mogu utvrditi tek u toku izgradnje, odnosno izvođenja radova na koje se usluga odnosi.
- Za povraćaj avansa, u iznosu avansa, sa mogućnošću umanjenjnja na iznos nerealizovanog avansa tokom realizacije ugovora.

5.3 Smernice u vezi kvalitativnih kriterijuma

5.3.1 Kriterijumi za izbor

Prema ZJN propisani su, u okviru kvalitativnih kriterijuma za izbor privrednog subjekta, osnovi za isključenje, odnosno uslovi za učestvovanje koji obavezno moraju biti ispunjeni (član 111.), kao i uslovi za učestvovanje koje Naručilac može dodatno propisati u nabavci (član 112.). Samo ponude ponuđača koji ispunjavaju ove uslove, odnosno koji ne podležu ni jednom osnovu za isključenje, mogu se dalje razmatrati prema Kriterijumima za izbor.

Kriterijumi za izbor privrednog subjekta mogu da se odnose na:

- ispunjenost uslova za obavljanje profesionalne delatnosti;
- finansijski i ekonomski kapacitet;
- tehnički i stručni kapacitet.

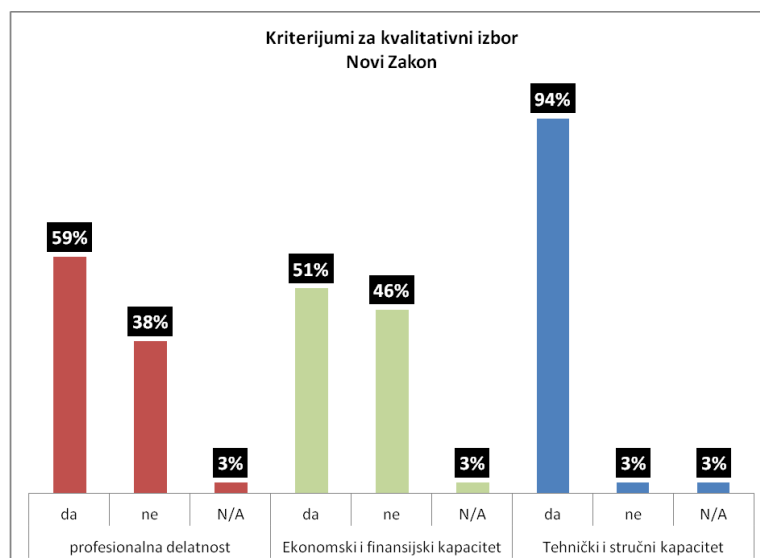
ZJN propisuje da Naručilac određuje kriterijume za izbor privrednog subjekta **uvek kada je to potrebno imajući u vidu predmet javne nabavke**. Ako ih odredi, Naručilac je dužan da u javnom pozivu odredi potrebni nivo kapaciteta i odgovarajuće načine njihovog dokazivanja.

Ovo su kriterijumi kojima se utvrđuje prihvatljivost ponuđača za predmetnu nabavku, ponude ponuđača koji ne ispune zadate kriterijume ne mogu se uzeti u obzir, bez obzira na ponuđenu cenu. Ovim kriterijumima se utvrđuju **minimalni zahtevi** koje ponuđač mora ispuniti da bi kvalitetno izvršio predmetnu uslugu.

U slučaju usluga u građevinarstvu koje su predmet ove analize, neophodno je da kriterijumi za izbor budu uvek definisani, pre svega jer je ispunjenost uslova za obavljanje profesionalne delatnosti obavezan kriterijum za usluge koje su predmet ove analize gde privredni subjekti, odnosno izvršioci ovih usluga, treba da poseduju odgovarajuće licence koje su propisane Zakonom o planiranju i izgradnji.

Rezultati analize stanja javnih nabavki pokazuju sledeće:

- 59% Naručilaca koristi kriterijume koji se odnose na profesionalnu delatnost, u kojima Naručilac najčešće zahteva da privredni subjekt dokaže da je upisan u registar privrednih subjekata, sudski registar, profesionalni ili drugi odgovarajući registar, kao i ovlašćenje/dozvolu nadležnog organa za obavljanje delatnosti koja je predmet javne nabavke.
- 51% Naručilaca u dokumentaciji o nabavci koristi kriterijume finansijskog i ekonomskog kapaciteta, a najčešće se uslovi odnose na određeni minimalni prihod u oblasti koja je obuhvaćena predmetom javne nabavke za period od najviše tri poslednje finansijske godine.
- 94% Naručilaca određuje uslove u pogledu tehničkog i stručnog kapaciteta kojima se obezbeđuje da privredni subjekt ima potrebne kadrovske i tehničke resurse i iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavci sa odgovarajućim nivoom kvaliteta, a u većini slučajeva zahteva se i da privredni subjekt ima dovoljno iskustva u pogledu ranije izvršenih ugovora.



Cilj ovog Vodiča je da da konkretne smernice naručiocima za adekvatno definisanje ovih kvalitativnih kriterijuma prihvatljivosti za nabavke u oblasti usluga u građevinskom sektoru - arhitektonskih, inženjerskih usluga i usluga planiranja, (izrada tehničke/projektne dokumentacije pri izgradnji objekta, adaptaciji i rekonstrukciji).

Opšte preporuke u vezi kriterijuma za izbor

Kriterijumi za izbor (kriterijumi prihvatljivosti) treba da:

- pokažu objektivni odnos prema predmetu nabavke,
- budu jasno definisani, uz propisan način za dokazivanje njihovog ispunjenja
- budu odgovarajući za konkretan projekat,
- sagledaju stvarne rizike u vezi sa projektom, prekomerni zahtevi koji ne odgovaraju veličini/kompleksnosti projekta onemogućavaju adekvatnu konkurenciju,
- vode računa o malim i srednjim preduzećima pri definisanju zahteva pre svega u pogledu finansijskog i ekonomskog kapaciteta.

5.3.1.1 Kriterijum ispunjenosti uslova za obavljanje profesionalne delatnosti

Ispunjenost uslova za obavljanje profesionalne delatnosti, u Srbiji je u korelaciji sa minimalnim profesionalnim uslovima koji su propisani zakonom. Prema Zakonu o planiranju i izgradnji (u daljem tekstu ZPI) privredni subjekti su u obavezi da imaju posebnu licencu samo za objekte iz člana 133. ZPI, dok je u ostalim slučajevima propisan samo uslov upisa u registar privrednih subjekata (bez obzira na delatnost).

Preporuke u vezi obavljanja profesionalne delatnosti:

- 1) Da se u slučaju usluga iz oblasti građevinskog sektora traži od ponuđača da budu registrovani za delatnost koja odgovara ovim uslugama (arhitektonske ili inženjerske delatnosti).
- 2) Ispunjenje ovog uslova može biti jedini kriterijum samo u slučaju:
 - nabavki manjih vrednosti, kada je procenjena vrednost usluge mala, kao i
 - projekata manje kompleksnosti, kada su usluge koje su predmet nabavki vezane za manje kompleksne projekte.

- 3) Da se za određivanje granica u vezi male vrednosti/kompleksnosti koristiti sledeće:
 - kao nabavke manjih vrednosti mogu se smatrati nabavke čija je procenjena vrednost $\leq 3.000.000$ rsd za koje je zakon propisao da ih sprovodi lice imenovano od strane naručioca (ne postoji obaveza formiranja komisije);
 - za projekte manje kompleksnosti, za koje je usluga vezana, mogu se smatrati objekti kategorije A i B definisani u skladu sa ZPI.

5.3.1.2 Kriterijuma ispunjenosti uslova finansijskog i ekonomskog kapaciteta

ZJN propisuje da u cilju obezbeđenja finansijske i ekonomske sposobnosti potrebne za izvršenje ugovora o javnoj nabavci, Naručilac može da odredi da privredni subjekti imaju:

- određeni minimalni prihod, koji ne sme da bude veći od dvostruke procenjene vrednosti javne nabavke (osim u izuzetnim slučajevima zbog posebnih rizika) za period od najviše tri poslednje finansijske godine;
- određeni odnos imovine i obaveza ili drugi finansijski pokazatelj u vezi sa finansijskim izveštajima privrednih subjekata za period od najviše tri poslednje finansijske godine; u ovom slučaju Naručilac je dužan da u konkursnoj dokumentaciji odredi transparentne, objektivne i nediskriminatorske metode i kriterijume za njihovu ocenu;
- odgovarajući nivo osiguranja od profesionalne odgovornosti.

Istraživanje pokazuje da 51% Naručilaca u dokumentaciji o nabavci koristi kriterijume finansijskog i ekonomskog kapaciteta, a najčešće se uslovi odnose na određeni minimalni prihod u oblasti koja je obuhvaćena predmetom javne nabavke za period od najviše tri poslednje finansijske godine. Posmatrajući vrednosti nabavki u kojima ovaj procenat Naručilaca zahteva kriterijume finansijskog i ekonomskog kapaciteta uočeno je da je od gore navedenog procenta Naručilaca, 41% nabavki vrednosti veće od 10.000.000,00 rsd a 10% manje vrednosti od 10.000.000,00 rsd.

Zakonom o planiranju i izgradnji je propisana obaveza posedovanja osiguranja od profesionalne odgovornosti, za projektante u minimalnom iznosu od 15.000 eur za preduzetnike, odnosno 50.000 eur za privredna društva, međutim, preporučuje se da iznos ovog osiguranja bude adekvatan, odnosno srazmeran vrednosti nabavke.

Preporuke u vezi finansijskog i ekonomskog kapaciteta:

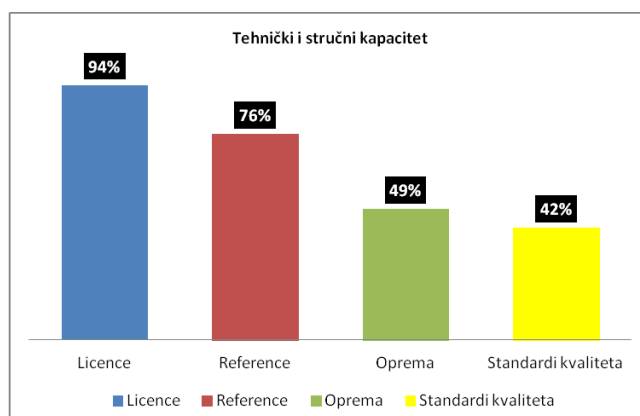
- 1) Za predmetne usluge u građevinskom sektoru, za nabavke veće vrednosti, treba da se obezbedi i ispunjenost uslova finansijskog i ekonomskog kapaciteta.
- 2) Kao dokaz ispunjenosti ovog kriterijuma, za nabavke čija je procenjena vrednost $>3.000.000$ rsd, potrebno je da ponuđač ima:
 - prihod najmanje u iznosu od dvostruke procenjene vrednosti javne nabavke za period od najviše tri poslednje finansijske godine (što je i maksimalni iznos definisan zakonom)
 - osiguranje od profesionalne odgovornosti u iznosu koji je jednak procenjenoj vrednosti nabavke.
- 3) Kod usluga u oblasti građevinskog sektora, poželjno je da se period trajanja osiguranja od profesionalne odgovornosti veže za planirano vreme realizacije projekta do dobijanja upotrebne dozvole, a ne za vreme izvršenja usluge, s obzirom da se najčešće eventualni propusti mogu utvrditi tek u toku izgradnje, odnosno izvođenja radova na koje se usluga odnosi.

5.3.1.3 Kriterijuma ispunjenosti uslova tehničkog i stručnog kapaciteta

ZJN propisuje da Naručilac može da odredi ove uslove u cilju obezbeđenja da privredni subjekt ima potrebne kadrovske i tehničke resurse i iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavci sa odgovarajućim nivoom kvaliteta, a naročito može da zahteva da privredni subjekt ima dovoljno iskustva u pogledu ranije izvršenih ugovora, **a propisani su sledeći dokazi koji se mogu zahtevati:**

- spisak pruženih usluga tokom perioda od najviše tri poslednje godine pre isteka roka za podnošenje ponuda, a ako je potrebno da bi se obezbedio odgovarajući nivo konkurencije, naručioci mogu da naznače da će se uzeti u obzir dokaz o relevantnim uslugama pruženim u periodu dužem od tri godine;
- podaci o angažovanim tehničkim licima ili telima, bez obzira da li su direktno zaposleni ili pripadaju privrednom subjektu, a posebno u pogledu odgovornosti za kontrolu kvaliteta;
- opis tehničkih sredstava i mera koje privredni subjekt koristi za obezbeđivanje kvaliteta i sredstava za proučavanje i istraživanje kojima raspolaže;
- obrazovne i stručne kvalifikacije pružaoca usluga ili njihovog rukovodećeg osoblja, pod uslovom da te kvalifikacije ne ocenjuje u okviru kriterijuma za dodelu ugovora;
- izjava privrednog subjekta o prihvatanju kontrole kvaliteta koju će vršiti Naručilac ili ovlašćeno telo u državi u kojoj je privredni subjekt osnovan koje će u ime naručioca vršiti kontrolu, u pogledu tehničkih kapaciteta privrednog subjekta i, po potrebi, mera za kontrolu kvaliteta koje će primenjivati, ako su usluge koje se isporučuju složene prirode ili su neophodne za određenu svrhu;
- podaci o merama za upravljanje zaštitom životne sredine, koje će privredni subjekt biti u mogućnosti da primenjuje prilikom izvršenja ugovora;
- izjava o prosečnom godišnjem broju zaposlenih pružaoca usluga i broju rukovodećeg osoblja u poslednje tri godine pre isteka roka za podnošenje ponuda, odnosno prijava;
- izjava o alatima ili tehničkoj opremi koja je pružaocu usluge na raspolaganju za izvršenje ugovora;
- podaci o delu ugovora koji privredni subjekt namerava da podugovori ako relevantni kriterijum za kvalitativni izbor dokazuje korišćenjem kapaciteta podizvođača;

Rezultati analize stanja javnih nabavki pokazuju da naručioci propisuju ove uslove u gotovo svim nabavkama (95%), ali se one pretežno odnose na propisivanje obaveznih licenci angažovanih lica (94% slučajeva), a koje su inače propisane zakonom za odgovorne projektante, kao i reference firme-ponuđača u prethodne tri godine (76% slučajeva), dok se drugi zahtevi prisutni u manjem obimu odnose na opremu i standarde kvaliteta.



Opšte preporuke u vezi tehničkog i stručnog kapaciteta:

- 1) Za predmetne usluge u građevinskom sektoru samo za nabavke veće vrednosti (>3.000.000 dinara) i projekte veće kompleksnosti, koji zahtevaju specifična znanja i iskustva (kategorija V), potrebno je da se obavezno obezbedi i ispunjenost uslova tehničkog i stručnog kapaciteta.
- 2) Cilj je da se dobije dovoljan broj kvalitetnih ponuđača čije bi se ponude dalje razmatrale sa stanovišta cene, odnosno odnosa cene i kvaliteta. U tom smislu **kriterijume za izbor u pogledu tehničkog i stručnog kapaciteta treba definisati kao minimalne** kriterijume, koje ponuđači treba da ispune vezano za predmetnu nabavku, a ne uopšteno.

Preporuke u vezi izbora kvalitativnih kriterijuma u pogledu tehničkog i stručnog kapaciteta:

- 1) Najrelevantnije su kvalifikacije lica koje će aktivno učestvovati u projektu, nezavisno da li se radi o zaposlenim ili angažovanim licima. To se ne odnosi samo na licence propisane zakonom koje naručioci uglavnom propisuju, već i na njihovo radno iskustvo na poslovima relevantnim za uslugu (dužina radnog iskustva u toj delatnosti, relevantne reference na sličnim projektima). Za specifične projekte je poželjno da se definišu i posebne kvalifikacije ili reference za slične projekte ili sertifikati o usavršavanju u posebnim oblastima (npr. LEED/BREEAM sertifikat ili sličan za oblast „zelene izgradnje“, sertifikat za upravljanje projektima PMP, FLC, FIDIC ili sličan za oblast upravljanja i ugovaranja i dr.)
- 2) Relevantne su i reference Ponuđača, ali je važno da one budu adekvatno definisane. Važno je da takvi zahtevi nisu prekomerni, obično je dovoljno zatražiti reference koje 50% odgovaraju predmetne nabavke (npr. za planiranje doma za stara lica, dovoljne su reference iz oblasti stambene izgradnje).
- 3) Zakon propisuje duže referentne periode od 3 (tri) godine samo izuzetno, ali oni treba da budu duži (5-10 godina), nerealno kratki periodi mogu značajno da smanje intelektualnu konkurenciju bez donošenja dodatne vrednosti, posebno u slučaju tipa projekata koji se ne realizuju učestalo.
- 4) Poželjno je uvesti kriterijume vezane za kontrolu kvaliteta, odnosno propisati da ponuđači poseduju relevantne sertifikate ili sopstveno razvijene procedure za kontrolu kvaliteta (npr. ISO 9001, PMI), posebno u slučaju kompleksnijih projekata sa učešćem većeg broja lica.
- 5) Poželjno je kod većih nabavki promovisati i horizontalne kriterijume npr. zaštitu životne sredine kroz propisivanje odgovarajućih relevantnih sertifikata za Ponuđače (npr. ISO 14001).
- 6) Kriterijume treba da definišu članovi komisije – veoma je važno da su to stručna lica sa relevantnim iskustvom u oblasti predmetne nabavke, kako bi kriterijumi bili definisani adekvatno predmetnoj nabavci)

5.3.2 Kriterijumi za dodelu ugovora

ZJN propisuje, prema opštim pravilima za određivanje kriterijuma za dodelu ugovora (član 132. ZJN) da Naručilac u postupku javne nabavke dodeljuje ugovor ekonomski najpovoljnijoj ponudi (ENP) koju određuje na osnovu jednog od sledećih kriterijuma:

- cene ili
- troškova primenom pristupa troškovne efikasnosti, kao što je trošak životnog ciklusa u skladu sa članom 134. ovog zakona ili

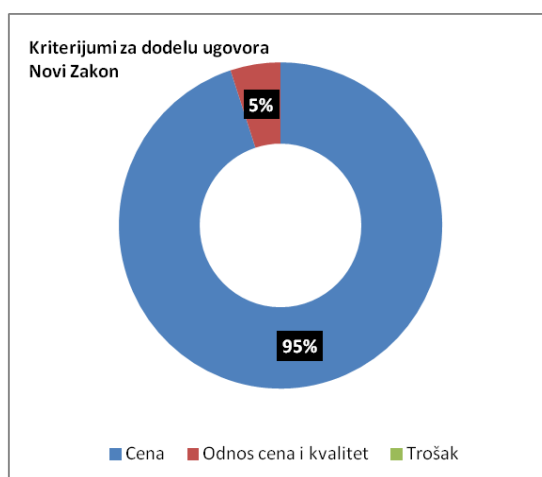
- odnosa cene i kvaliteta, odnosno troška i kvaliteta koji se ocenjuje na osnovu kriterijuma, uključujući kvalitativne, ekološke i/ili socijalne aspekte, povezane sa predmetom ugovora o javnoj nabavci, koji naročito mogu da obuhvate:
 1. kvalitet, uključujući tehničke odlike, estetske i funkcionalne karakteristike, dostupnost, rešenje za sve korisnike, socijalne, ekološke i inovativne karakteristike, trgovinu i uslove trgovine;
 2. organizaciju, kvalifikacije i iskustvo osoblja kome je povereno izvršenje ugovora, kada kvalitet osoblja može da ima značajan uticaj na nivo uspešnosti izvršenja ugovora ili
 3. uslugu nakon prodaje i tehničku pomoć, uslove isporuke, kao što su datum isporuke, proces isporuke i rok isporuke ili rok izvršenja.

Naručilac može da odredi element cene ili troška u vidu unapred propisane cene ili troška, tako da se ekonomski najpovoljnija ponuda utvrđuje na osnovu kriterijuma za kvalitet.

Rezultati analize stanja javnih nabavki pokazuju da samo 5% (4 javne nabavke u uzorku od 76) Naručilaca dodeljuje ugovor ekonomski najpovoljnijoj ponudi koju određuje na osnovu odnosa cene i kvaliteta, i u dokumentaciji o nabavci određuje relativni značaj u ponderima za svaki kriterijum za dodelu ugovora, a posebno navodi metodologiju za dodelu pondera za svaki kriterijum.

U navedenim nabavkama Naručilac je koristio sledeće pondere:

- Rok 30%: Cena 70%
- Vrednovanje tima stručnjaka 30%: Cena 70%
- Broj eksperata sa licencom 30%: Cena 70%
- Vrednovanje tima 20%: Rok 15%: Metodologija 25%: Cena 40%



„Cena kao jedini kriterijum za dodelu ugovora treba da se primenjuje u postupcima javnih nabavki kada se ponude razlikuju samo po ceni, a druge odlike dobara/usluga/radova koji se nabavljaju date su u konkursnoj dokumentaciji kao aspekti koji ne prave razliku među ponudama“¹¹

¹¹ „Smernice za odabir ekonomski najpovoljnije ponude“, Uprava za javne nabavke, decembar 2019, <http://eupodrska.ujn.gov.rs/>

Može se konstatovati da Naručioci pretežno pristupaju definisanju kriterijuma za izbor (kriterijuma adekvatnosti), primenjujući uglavnom zahteve za već zakonom propisane uslove (licence), kao i zahteve za reference, a izbor vrše isključivo na osnovu cene, dok se veoma retko odlučuju za primenu postupka u kome bi se posebno vrednovao kvalitet ponuda, u okviru ekonomski najpovoljnije ponude ENP.

Ovakvim pristupom, kada se definišu samo kvalitativni kriterijumi za izbor, a dodela se vrši samo na osnovu cene, se u slučaju neadekvatno visoko postavljenog kriterijuma za izbor dobija manji broj ponuda i smanjuje konkurencija, a u slučaju neadekvatno nisko postavljenog kriterijuma veliki broj ponuda, gde najniža cena po pravilu ne obezbeđuje uvek potreban kvalitet!

Kriterijum troškova, odnosno pristup troškovne efikasnosti svoju punu primenu ima kod nabavki dobara (aparata, uređaja, sistema, vozila), ali nije direktno primenljiv kod nabavku usluga koje se odnose na izvršenje intelektualnog posla, kao što je izrada tehničke dokumentacije za izgradnju objekata i druge usluge u oblasti građevinskog sektora.

Međutim, kriterijum troškova se može posredno uvesti u evaluaciju, kroz vrednovanje metodologije ili idejnog rešenja, ukoliko je to primenljivo na predmetnu nabavku, s obzirom da izbor tehničkih rešenja direktno utiče na troškove životnog ciklusa.

Kvalitet usluga u građevinskom sektoru, a koje su predmet ove analize, ima presudan uticaj na kvalitet izvođenja radova i kvalitet objekata, njihov životni vek, troškove izgradnje i troškove upotrebe objekata (troškove životnog ciklusa), a posredno i na rokove realizacije projekta, s obzirom da u slučaju npr. tehničke dokumentacije lošeg kvaliteta, može doći do potrebe za izmenama i dopunama!

Opšte preporuke u vezi kriterijuma za dodelu ugovora (izbor ENP):

- 1) ENP treba odrediti **po pravilu na osnovu kriterijuma odnosa cene i kvaliteta**, a obavezno kod nabavki većih vrednosti ili veće kompleksnosti, preporučuje se da to budu nabavke čija je procenjena vrednost >10.000.000 rsd ili nabavke čiji predmet su specifični projekti kod kojih specifična znanja i iskustva mogu značajno uticati na kvalitet izvršene usluge (npr. bolnice, koncertne dvorane, objekti pod zaštitom itd.).
- 2) Treba dobro izbalansirati kriterijume za dodelu ugovora (drugi kriterijumi osim cene) sa kriterijumima za kvalitativni izbor privrednog subjekta (uslovi za učestvovanje) koji su eliminacionog karaktera, a koji utiču na broj ponuda koji se dalje ocenjuje prema kriterijumima za dodelu ugovora.
- 3) Kao ilustracija, u kvalitativnim kriterijumima za izbor mogu se definisati minimalni uslovi u pogledu stručnjaka sa specifičnim iskustvima i kvalifikacijama, ili minimalne reference koje su uže vezane za predmetnu nabavku, ali se kasnije u postupku izbora ENP mogu evaluirati dodatne reference, čime se dodatno vrši kvalitativno poređenje ponuda koje su zadovoljile minimalne uslove definisane kvalitativnim kriterijumima za izbor.
- 4) Pod pretpostavkom dobro izbalansiranih kriterijuma za izbor, kojima se obezbeđuje da se samo ponude kvalitetnih ponuđača evaluiraju prilikom izbora ENP na osnovu odnosa cene i kvaliteta, preporučuje se da vrednovanje cene bude 20%, a ne treba da je veće od 30%.

5.3.2.1 Izbor kriterijuma za dodelu ugovora

Kriterijume kvaliteta u oblasti usluga u građevinskom sektoru, koji se mogu evaluirati radi odabira ENP, možemo podeliti u sledeće ključne grupe:

- A. **Kredibilitet, kvalifikacije i iskustvo ponuđača koji su relevantni za predmet nabavke**
 - Reputacija i kredibilitet (preporuke, nagrade, sertifikati, pojavljivanje u medijima), a koji mogu biti od značaja za kvalitet predmeta nabavke
 - Kvalifikacije u posebnim oblastima od značaja za predmet nabavke, odnosno dokazi o usavršavanju kao što su npr. LEED/BREEAM sertifikat ili sličan za oblast „zelene izgradnje“, sertifikat za upravljanje projektima PMP, FLC, FIDIC ili sličan za oblast upravljanja i ugovaranja i dr., ukoliko nisu navedeni u okviru kriterijuma za izbor
 - Iskustvo ponuđača od značaja za predmet nabavke, koje prevazilaze minimum definisan kriterijumima za izbor

- B. **Kriterijumi vezani za ciljeve projekta**
 - Metodologija, upravljanje znanjem, kontinuirani profesionalni razvoj
 - Idejno rešenje/preliminarni koncept, ukoliko je primenljivo za nabavku

- C. **Struktura menadžmenta i ključni personal**
 - Iskustvo stručnog tima angažovanog na realizaciji ugovora, stručna sprema, licence, konkretno iskustvo na sličnim projektima, poznavanje određenih specifičnih standarda i sl. koji prevazilaze minimum definisan kriterijumima za izbor

Kriterijumi B koji su vezani za ciljeve projekta imaju veliki značaj. Da bi Naručilac mogao objektivno da evaluiira ispunjenje ovih kriterijuma neophodno je da u konkursnoj dokumentaciji jasno definiše ove ciljeve, kao i način na koji će vršiti evaluaciju

Na primer, ciljevi projekta mogu biti: postizanje nekog visokog nivoa održivosti, smanjenje zagađenja, visok nivo energetske efikasnosti, smanjenje gustine saobraćaja, efikasno iskorišćenje prostora, visoki standardi u pogledu primenjenih materijala i opreme, maksimalna prilagođenost projekta nesmetanom kretanju osoba sa invaliditetom, kratak rok, odnosno brzina početka izvođenja radova, maksimalno ispunjenje zahteva korisnika objekta i sl. Ponuđači u tom slučaju moraju na opisni način, kroz prikaz metodologije koju će primenjivati pri vršenju usluge, ili predlog koncepta, prikazati svoj plan kako nameravaju da te ciljeve ostvare.

Naručioci bi trebalo da u najvećoj mogućoj meri jasno definišu parametre na osnovu kojih će se evaluirati ispunjenje ovih kriterijuma, kao i “težinu” koju ispunjenje svakog od parametara nosi prilikom evaluacije. S obzirom da je evaluacija ispunjenja ovih kriterijuma u značajnoj meri subjektivna, neophodno je da je vrše stručna lica koja jasno treba da obrazlože “ocenu” koju su dodelili u evaluaciji. Za preporuku je da svaki član komisije nezavisno izvrši evaluaciju, pa da se konačna “ocena” utvrdi ili kroz diskusiju i usaglašavanje ili kao srednja vrednost pojedinačnih ocena.

Neke od preporuka i mogućih načina za definisanje ovih ciljeva i kriterijuma, a koje se zasnivaju na evropskim iskustvima i praksi, date su u poglavlju 4.

5.3.3 Metodologije za vrednovanje kriterijuma prilikom primene kriterijuma ENP

Definisanje adekvatne metodologije za vrednovanje kriterijuma prilikom primene kriterijuma ENP je od presudnog značaja za obezbeđenje usluge koja će imati optimalan odnos cene i kvaliteta. Kako bi se to omogućilo potrebno je pridržavati se preporuka koje su navedene u nastavku.

Opšte preporuke u vezi metodologije za vrednovanje (dodelu pondera):

- 1) Grupe kriterijuma kojima se utvrđuje kvalitet A, B i C su podjednako važne i po pravilu bi im trebalo dodeliti približan broj pondera, ali to svakako zavisi i od samog projekta i njegovih ciljeva.
- 2) S obzirom da svaka od navedenih grupa kriterijuma može imati veći broj potkriterijuma, koje je potrebno kvalitetno i što je moguće više meritorno valorizovati, za preporuku je da se uvedu bodovi za valorizaciju koji se definišu u rasponu 0-100 kod manje složenih kriterijuma, odnosno 0-1000 kod složenijih kriterijuma (sa velikim brojem potkriterijuma), a da se svakoj grupi kriterijuma A, B i C dodeli približan broj bodova u rasponu 25-40, odnosno 250-400.
- 3) Ovako dobijeni bodovi prema kriterijumima kvaliteta, dele se sa 100, odnosno 1000 i množe sa maksimalnim ponderom kvaliteta u procentima i sabiraju sa ponderisanom cenom, prema formuli datoj u nastavku. Primer ovakvog bodovanja dat je na kraju ovog Vodiča.
- 4) Za pojedine potkriterijume, poželjno je dodeliti svim ponuđačima određeni isti broj bodova za neki minimum ispunjenosti, recimo do 2/3 predviđenih bodova za taj potkriterijum, a za eventualnu dodatnu ispunjenost kriterijuma koja prevazilazi taj minimum dodeliti manji broj dodatnih poena do maksimalnog broja bodova za taj potkriterijum. Ovo je stoga da ne bi dodatna ispunjenost kriterijuma imala preveliki uticaj na konačni skor.
- 5) Veoma je važno da kriterijumi kvaliteta definisani u okviru kvalitativnih kriterijuma za izbor i kriterijuma za dodelu ugovora budu međusobno pravilno uravnoteženi, u skladu sa predmetom nabavke. Preoštro definisani kvalitativni kriterijumi za izbor smanjuju konkurenciju, dok u slučaju „nisko postavljenog praga“ u ovim kriterijuma, u kombinaciji sa nejasno definisanim kriterijumima za izbor, može doći do rizika da ugovor bude dodeljen ponuđači koji nije adekvatan (nema potrebna relevantna iskustva) za predmet nabavke.
- 6) Kod dvostepenih postupaka poželjno je definisati minimum bodova koji je neophodan za kvalifikaciju u fazu 2. Za preporuku je da to bude 70% maksimalno predviđenih bodova (npr. 70 od 100 ili 700 od 1000) i/ili 50% maksimalno predviđenih bodova za svaku grupu kriterijuma.

Preporuke u vezi formule za izračunavanje finalnog skora

- 1) Ponude koje imaju najmanju cenu dobijaju maksimalan broj pondera u okviru kriterijuma cene
- 2) Finalni skor se utvrđuje na sledeći način (za bodove kojima se ocenjuje kvalitet u rasponu 1-100 u formuli broj 1000 treba zameniti sa 100):

$$F_n = (P_n/1000) * X + (C_{min}/C_n) Y$$

F_n – finalni skor u procentima (1-100) Ponuđača br. n

P_n – broj bodova ponuđača br. n iz evaluacije kvalitativnih kriterijuma

C_n – finansijska ponuda Ponuđača n u rsd (eur)

C_{min} – minimalna finansijska ponuda u rsd (eur)

X – vrednovanje u procentima (ponderisanje) ponude na osnovu kvalitativnih kriterijuma u procentima, preporučeno 80% (minimalno 70%)

Y – vrednovanje u procentima (ponderisanje) ponude na osnovu kriterijuma cene u procentima, preporučeno 20% (maksimalno 30%)

- 3) Prilikom utvrđivanja metodologije za odabir ENP na osnovu odnosa cene i kvaliteta poželjno je, pre finalnog usvajanja maksimalnih pondera/bodova za svaki kriterijum i potkriterijum i vrednovanja odnosa cene i kvaliteta, izvršiti testiranje (tzv. „Crash test“). Kriterijumima je potrebno dodeliti podatke iz nekih virtuelnih ponuda i postaviti sledeća pitanja vezana za rezultat:

- Kolika je razlika u ceni potrebna da ponuđač sa „najjeftinijom“ ponudom „pobedi“ ponuđača koji ima najbolji rezultat što se tiče kvaliteta?
- Kolika može biti finansijska razlika da bi dva ponuđača bila skoro jednaka?
- Koliko biste više platili da na tenderu ne pobedi prvoplasirani ponuđač koji ima najnižu cenu, već drugoplasirani ponuđač ima najviši kvalitet?

Nakon ovog testa stiže se osećaj za odnos kvaliteta u odnosu na cenu. Ukoliko rezultat nije zadovoljavajući, može se korigovati odnos između cene i kvaliteta.

5.4 Smernice u vezi fiksne cene i neuobičajeno niske cene

ZJN propisuje da Naručilac može da odredi element cene ili troška u vidu unapred propisane cene ili troška, tako da se ekonomski najpovoljnija ponuda (ENP) utvrđuje na osnovu kriterijuma za kvalitet.

Takođe, ZJN uređuje i slučaj neuobičajeno niske ponude, koja je u smislu ovog zakona definisana kao ponuda koja sadrži cenu ili trošak koji značajno odstupa u odnosu na tržišni i izaziva sumnju u mogućnost izvršenja javne nabavke u skladu sa zahtevima naručioca predviđenim u dokumentaciji o nabavci.

ZJN propisuje da je, u slučaju da Naručilac proceni da je ponuda neuobičajeno niska, dužan da zahteva od ponuđača da, u primerenom roku, obrazloži cenu ili trošak naveden u ponudi, uz sadržinu obrazloženja u skladu sa zakonom.

Naručilac može da odbije ponudu samo u slučaju da dostavljeno obrazloženje i dokazi ne pružaju odgovarajuće objašnjenje neuobičajeno niske ponude.

ZJN propisuje i uslove i obaveze odbijanja ponude u slučaju drugih razloga za neuobičajeno nisku ponudu (državna pomoć ili nepostupanje u skladu sa obavezama vezano za oblasti zaštite životne sredine, socijalnog i radnog prava i dr.).

Preporuke u vezi fiksne cene

- 1) Unapred definisana cena ili trošak može predstavljati rizik Naručioca jer ako je podbačena neće se javiti dovoljan broj kvalitetnih ponuđača, a ako je prebačena onda će cena biti iznad one koju bi ponuđači inače nudili.
- 2) Mogućnost utvrđivanja ENP samo na osnovu kvaliteta, uz prethodno utvrđenu cenu treba koristiti isključivo u slučaju kada je moguće tu cenu kvalitetno proceniti, na bazi prethodnih iskustava i ekspertize, i u slučaju da postoji dovoljno ulaznih podataka. U tom slučaju je neophodno da procenu te fiksne cene izvrše eksperti.

Preporuke u vezi neuobičajeno niske cene

- 1) Neuobičajeno niska cena može predstavljati veliki rizik za Naručioca, jer može u realizaciji izazvati velike probleme ukoliko se ispostavi da ta cena nije dovoljna da pokrije troškove ponuđača.
- 2) S obzirom da će u praksi Naručioci izbegavati da pristupaju odbacivanju neuobičajeno niskih cena bez nekog konkretnog merituma, predlaže se da se kao neuobičajeno niska cena smatra svaka cena koja odstupa više od 20% u odnosu na srednju cenu svih ponuda u predmetnoj nabavci.

5.5 Primer sprovođenja evaluacije na osnovu odnosa cene i kvaliteta kod kompleksnijih projekata i projekata veće vrednosti

U ovom delu dat je primer mogućeg načina za definisanje:

- kvalitativnih kriterijuma za izbor koji su eliminacionog karaktera i predstavljaju minimum zahteva koje svi ponuđači treba da zadovolje, i
- kvalitativnih kriterijuma za dodelu, na osnovu kojih se vrši evaluacija i međusobno poređenje ponuda koje su zadovoljile uslove definisane kriterijumima za izbor.

Bodovanje je dato hipotetički, kako bi se ilustrovalo proračun konačnog rangiranja tri ponude:

- Ponuđača 1, koji je osvojio najviši rezultat u kvalitativnoj evaluaciji i ima najveću ponuđenu cenu;
- Ponuđača 2, koji ima najniži rezultat u kvalitativnoj evaluaciji, ali ipak prevazilazi minimalni preporučeni prag od 70% i 50% po svakom kriterijumu za prolazak u fazu 2 kod dvostepenih postupaka i ima najmanju ponuđenu cenu;
- Ponuđača 3, koji je osvojio visok rezultat u kvalitativnoj evaluaciji, ali ne i najviši i ima srednju cenu.

Kombinovano bodovanje je izvršeno po principu Kvalitet: Cena = 70% : 30%.

Iz ovog primera se može videti kako se adekvatnim vrednovanjem pojedinih kvalitativnih kriterijuma, kojima se jasno promovise iskustvo i stručni kapacitet ponuđača, kao i adekvatnim vrednovanjem odnosa cene i kvaliteta, može obezbediti da kvalitativno znatno bolji ponuđači budu bolje rangirani u konačnom skor, a da sa druge strane bude obezbeđeno da bude odabrana ponuda koja nije najskuplja .

I - Kriterijumi za kvalitativni izbor privrednog subjekta

Napomena:

- Prilikom provere osnova za isključenje privrednog subjekta, za zaključak o nepostojanju osnova za isključenje neophodno je da svaki kriterijum bude označen sa „NE“.
- Prilikom provere kriterijuma za izbor privrednog subjekta, za zaključak o tome da li ponuđač ispunjava predmetne kriterijume, te da bude označen kao „PROŠAO“, je neophodno da svaki kriterijum bude označen sa „DA“.
- U slučaju da je nakon provere konstatovano da privredni subjekt ima oznaku „DA“ u zaključku o postojanju osnova za isključenje, ili ima oznaku „NIJE PROŠAO“ u zaključku kriterijuma za izbor privrednog subjekta, u konačnom zaključku se konstatuje da se privredni subjekat ne ocenjuje u daljem postupku po kriterijumima za dodelu ugovora.

Br.	Osnovi za isključenje	Da li postoji osnov za isključenje?	
1	Osnovi za isključenje privrednog subjekta prema član 111. ZJN koji se obavezno primenjuju	DA/NE	Ref.
1.1	Privredni subjekt nije dokazao da ne postoji pravosnažna presuda za jedno ili više krivičnih dela privrednog subjekta ili njegovog zakonskog zastupnika (član 111. stav 1 tač. 1))	NE	Objasni, navesti dokument koji je dostavio ponuđač kao dokaz
1.2	Privredni subjekt nije dokazao da su izmirene dospеле obaveze poreza i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje ili da je odobreno odlaganje plaćanje duga (član 111. stav 1 tač. 2))	NE	Objasni, navesti dokument koji je dostavio ponuđač kao dokaz
1.3	Utvrdjena je povreda obaveza u oblasti zaštite životne sredine, socijalnog i radnog prava (član 111. stav 1 tač. 3))	NE	Objasni
1.4	Utvrdjeno je postojanje sukoba interesa koje ne može da se otkloni drugim merama (član 111. stav 1 tač. 4))	NE	Objasni
1.5	Utvrdjen je pokušaj izvršenja neprimerenog uticaja na postupak odlučivanja naručioca ili pribavljanja poverljivih podataka ili dostavljanja obmanjujućih podataka u postupku javne nabavke (član 111. stav 1 tač. 5))	NE	Objasni
2	Dodatni osnovi za isključenje - član 112 ZJN - Preporuka je da se u slučaju nabavki iz oblasti sektora građevinarstva uslovi navedeni pod 2.1 - 2.6 obavezno propišu i kontrolišu za period koji je propisan zakonom (3 god.)	DA/NE	Ref.
2.1	Utvrdjeno je da je privredni subjekt u stečaju, da je nesposoban za plaćanje ili je u postupku likvidacije ili je prestao da obavlja poslovnu delatnost i dr. u skladu sa članom 112. stav 1 tač. 1) i stav 2.	NE	Objasni

Br.	Osnovi za isključenje	Da li postoji osnov za isključenje?	
2.2	Utvrđena je odgovornost za težak oblik neprofesionalnog postupanja (član 112. stav 1 tač. 2))	NE	Objasni
2.3	Utvrđeno je dogovaranje sa drugim privrednim subjektima u cilju narušavanja konkurencije (član 112. stav 1 tač. 3))	NE	Objasni
2.4	Utvrđeno je da postoji narušavanje konkurencije zbog prethodnog učešća u pripremi postupka javne nabavke, koje ne može da se otkloni drugim merama (član 112. stav 1 tač. 4))	NE	Objasni
2.5	Utvrđeno je neispunjavanje obaveza iz ranije zaključenih ugovora o javnoj nabavci ili ranije zaključenog koncesionog ugovora, čija je posledica bila raskid tog ugovora, naplata sredstva obezbeđenja, naknada štete ili dr. (član 112. stav 1 tač. 5))	NE	Objasni
2.6	Utvrđeno je prethodno dostavljanje neistinitih podataka ili nedostavljanje dokaza u postupcima javnih nabavki (član 112. stav 1 tač. 6))	NE	Objasni
Zaključak o postojanju osnova za isključenje (DA/NE) #Za zaključak o nepostojanju osnova za isključenje neophodno je da svaki kriterijum bude označen sa „NE“		NE	

Br.	Kriterijumi za izbor privrednog subjekta	Ispunjenje uslova	
1	Ispunjenost uslova za obavljanje profesionalne delatnosti (u skladu sa preporukama iz poglavlja 5.3.1.1)	DA/NE	Ref.
1.1	Privredni subjekt je registrovan za delatnost koja odgovara predmetu javne nabavke – arhitektonske ili inženjerske delatnosti	DA	Navesti referentni dokument
1.2	Privredni subjekt poseduje odgovarajuću licencu u slučaju nabavke usluga za čije izvršenje je prema Zakonu o planiranju i izgradnji potrebna licenca privrednog subjekta (tzv. „velika licenca“) za objekte iz člana 133. ZPI	DA	Navesti referentni dokument
2	Finansijski i ekonomski kapacitet (u skladu sa preporukama iz poglavlja 5.3.1.2)	DA/NE	Ref.
2.1	Uslov minimalnog godišnjeg prihoda. Za predmetne usluge vrednosti preko 3.000.000 rsd preporuka je da se zahteva maksimalni iznos propisan zakonom (u iznosu dvostruke procenjene vrednosti javne nabavke u periodu od tri poslednje finansijske godine)	DA	Navesti referentni dokument
2.2	Uslov osiguranje od profesionalne odgovornosti. Za predmetne usluge preporuka je da se uvek zahteva osiguranje u iznosu koji je jednak procenjenoj vrednosti javne nabavke, sa odgovarajućim periodom trajanja koji je jednak planiranom vremenu realizacije projekta do dobijanja upotrebne dozvole.	DA	Navesti referentni dokument

Br.	Kriterijumi za izbor privrednog subjekta	Ispunjenje uslova	
3	Tehnički i stručni kapacitet (u skladu sa preporukama iz poglavlja 5.3.1.3)	DA/NE	Ref.
3.1	Uslovi u vezi relevantnih referenci privrednog subjekta. Kako bi se obezbedio odgovarajući nivo konkurencije odnosno dovoljan broj ponuda koje će se evaluirati prema ENP kriterijumu, preporuka je da referentni period bude duži (5 godina), i da zahtevi ne budu prekomerni. S obzirom da je ispunjenje ovog uslova eliminacionog karaktera, dovoljno je da zahtevane minimalne reference 50% odgovaraju predmetu javne nabavke, npr. dovoljno je referisati na vrste objekata u pojedinim oblastima (zgradarstvo, industrija, infrastruktura), uz uslov koji ilustruje nivo kompleksnosti projekta koji je relevantan za nabavku (minimalna kvadratura, visina, raspon, infrastrukturni kapacitet, procenjena investicija i sl.)	DA	Navesti referentni dokument, obrazložiti usklađenost dostavljenih podataka sa uslovima postavljenim u okviru ovog kriterijuma
3.2	Uslovi u vezi tehničkih resursa privrednog subjekta. Ove uslove treba definisati u vezi resursa koji su bitni za predmetnu uslugu, kao što su specifična oprema, licence za korišćenje softvera i sl. koje privredni subjekt mora da ispuni.	DA	Navesti referentni dokument, obrazložiti usklađenost dostavljenih podataka sa uslovima postavljenim u okviru ovog kriterijuma
3.3	Uslovi vezani za ljudske resurse. Ovi uslovi treba da budu relevantni za dokazivanje organizacionog kapaciteta, odnosno sposobnosti ponuđača da izvrši predmetnu uslugu u odgovarajućem kvalitetu, to su npr. potreban minimalni broj zaposlenih/angažovanih lica sa određenim licencama, određenim stručnim kvalifikacijama/iskustvima na projektima odgovarajućeg nivoa kompleksnosti. Ne bi trebalo zahtevati generalno broj zaposlenih, ili specificirati uslove u pogledu njihove stručne spreme i dr. ukoliko oni nisu relevantni za predmetnu uslugu. Obrazovne i stručne kvalifikacije koje se zahtevaju u okviru kriterijuma za izbor ne mogu se ocenjivati u okviru kriterijuma za dodelu ugovora.	DA	Navesti referentni dokument, obrazložiti usklađenost dostavljenih podataka sa uslovima postavljenim u okviru ovog kriterijuma
3.4	Uslovi vezani za posedovanje specifičnih sertifikata ili politika vezanih za horizontalne kriterijume. Ukoliko je za obavljanje predmetne usluge neophodno da ponuđač poseduje ove sertifikate oni mogu biti deo ovih kriterijuma za izbor, ali ukoliko je posedovanje ovih sertifikata poželjno za predmetnu nabavku, ali nije neophodno, ovi kriterijumi se mogu uvrstiti i evaluirati kao kriterijumi za dodelu ugovora		

Br.	Kriterijumi za izbor privrednog subjekta	Ispunjenje uslova	
3.4.1	Uslov posedovanja sertifikata o usavršavanju u posebnim oblastima(npr. LEED/BREEAM sertifikat ili sličan za oblast „zelene izgradnje“, sertifikat za upravljanje projektima PMP, FLC, FIDIC ili sličan za oblast upravljanja i ugovaranja i dr.)	DA	Navesti referentni dokument
3.4.2	Uslov u vezi kontrole kvaliteta privrednog subjekta odnosno posedovanja relevantnog sertifikata ili sopstveno razvijene procedure za kontrolu kvaliteta (npr. ISO 9001, PMI)	DA	Navesti referentni dokument
3.4.3	Uslov za privrednog subjekta o merama za upravljanje zaštitom životne sredine odnosno posedovanje odgovarajućeg relevantnog sertifikata (npr. ISO 14001 ili sl.)	DA	Navesti referentni document
3.4.4	Uslov ispunjenja horizontalni kriterijumi koje treba da ispuni ponuđač ukoliko je to u skladu sa usvojenom strategijom Naručioca: Primena politike društveno odgovornog poslovanja, ispunjenje određenih socijalnih kriterijuma (inkluzija, rodna ravnopravnost, zaštita prava radnika i dr.), ispunjenje uslova vezanih za „zelene nabavke“ i sl.	DA	Navesti referentni document
	Ispunjenje kriterijuma za izbor privrednog subjekta(PROŠAO/NIJE PROŠAO) <i># Za zaključak o tome da li ponuđač ispunjava predmetne kriterijume, i da bude označen kao „PROŠAO“ je neophodno da svaki kriterijum bude označen sa „DA“.</i>	PROŠAO	

II - Kriterijumi za dodelu ugovora

kriterijum cena – max 30 pondera

Ponder cene (PC) = $(C_{min}/C) \times 30$

C_{min} = cena najniže ponude

C = ponuđena cena

kriterijumi kvaliteta – max 70 pondera (max 1000 bodova)

Grupa kriterijuma A – Kredibilitet, kvalifikacije i iskustvo ponuđača relevantni za predmet nabavke;

Grupa kriterijuma B – ocena predložene metodologije realizacije ugovora o javnoj nabavci;

Grupa kriterijuma C – ocena članova tima na izvršenju .

Max. ukupan broj bodova za sve grupe kriterijuma A+B+C = 1000.

Ponder kvaliteta (PK) = $(br. \text{ bodova}/1000) \times 70$.

A - Ocena kredibiliteta, kvalifikacija i iskustva koji su relevantni za predmet nabavke

		Max broj bodova	Ponudáč 1	Ponudáč 2	Ponudáč 3
Radi transparentnosti neophodno je uz navođenje broja bodova referisati na konkretne priloge ponude koji su ponuđači dostavili, uz obrazloženje izvršenog bodovanja					
A.1	Reputacija i kredibilitet	50	35	40	40
	Preporuke prethodnih clijenata, vezano za oblast koja je relevantna za predmet nabavke	30	30	30	30
	Sertifikati ili dr. vezani za odgovorno poslovanje u oblasti relevantnoj za predmet nabavke, ukoliko nisu navedeni pod 3.4.4 u okviru kriterijuma za izbor	10	0	10	0
	Nagrade, ukoliko su relevantne za predmet nabavke	5	0	0	5
	Afirmativno pojavljivanje u analizama i ispitivanju tržišta, pojavljivanje u publikacijama i medijima, u vezi oblasti koja je relevantna za predmet nabavke	5	5	0	5
A.2	Kvalifikacije (ukoliko nisu uključene u kriterijume za izbor pod 3.3.1-3.4.3)	70	70	0	0
	Npr. uslov posedovanja sertifikata o usavršavanju u posebnim oblastima koje su od značaja i mogu doprineti kvalitetu (npr. LEED/BREEAM sertifikat ili sličan za oblast „zelene izgradnje“, sertifikat za upravljanje projektima PMP, FLC, FIDIC ili sličan za oblast upravljanja i ugovaranja i dr.)	70	70	0	0

A.3	Iskustvo ponuđača relevantno za predmet nabavke		250	250	190	210
	Ocenjuje se iskustvo ponuđača koje je od značaja za konkretni predmet nabavke: npr. za utvrđeni minimalni broj projekata (npr. 2) koji su sličnog/istog tipa/kompleksnosti (ovo je potrebno precizno definisati kako bi se moglo objektivno bodovati) u periodu od prethodnih x godina (npr. 10), dobija se 120 bodova, a za svaki dodatni projekat dodatnih 30, do max. broja za ovu stavku	210		210	150	210
	Može se definisati i dodatni broj bodova ako je ponudjač konkretno radio projekat istog tipa	40		40	40	0
TOTAL GRUPA KRITERIJUMA A		370		355	230	250

B - Ocena predložene metodologije realizacije ugovora

		Max broj bodova	Ponuđač 1	Ponuđač 2	Ponuđač 3
Radi transparentnosti neophodno je uz navođenje broja bodova referisati na konkretne priloge ponude koji su ponuđači dostavili, uz obrazloženje izvršenog bodovanja					
B.1	Da li je ponudjač pravilno shvatio projektni zadatak?	30	30	30	30
B.2	Da li su svi segmenti posla ispravno uzeti u obzir srazmerno njihovoj kompleksnosti i obimu?	30	30	30	30
B.3	Ocena pristupa i metodologije ponuđača u donosu na projektni zadatak	80	60	60	80
	Struktura metodologije, da li je prikazana detaljno?	40	40	40	40
	Da li su aktivnosti prikazane na jasan i logičan način?	20	10	10	20
	Da li su procedure predložene jasno i da li su relevantne za očekivani rezultat?	20	10	10	20
B.4	Ocena organizacione strukture i plana implementacije	140	80	80	140

	Da li je prikazana organizaciona struktura, matrica odgovornosti i drugi organizacioni detalji, kao što je koordinacija sa drugim učesnicima na projektu?	80		50	50	80
	Da li je prikazani plan implementacije?	30		30	30	30
	Da li je plan implementacije dat na logičan i realističan način?	30		0	0	30
TOTAL GRUPA KRITERIJUMA B		280		200	200	280

C - Ocena stručnog tima – ključnih eksperata na realizaciji ugovora

		Max broj bodova	Ponuđač 1	Ponuđač 2	Ponuđač 3	
Radi transparentnosti neophodno je uz navođenje broja bodova referisati na konkretne priloge ponude koji su ponuđači dostavili uz obrazloženje izvršenog bodovanja						
Ovde se definišu zahtevi u pogledu iskustva, konkretnog iskustva na projektima relevantnim za predmet nabavke, stručne spreme i licenci (ukoliko nisu uslovljeni kriterijumima za izbor) i sl. Ovde se može definisati minimalni broj bodova za zadovoljenje nekih minimalnih zahteva, a onda dodeljivati dodatni ponderi za dodatna iskustva ili stručnu kvalifikaciju ili sl. do max. broja za ovu stavku.						
C.1	Vođa projekta/Ključni ekspert		110	110	90	110
	Primer: Ekspert sa minimum 15 godina iskustva kao tim lider (ili glavni projektant ili projekt menadžer) na kompleksnim projektima sa validnom profesionalnom licencom (navesti brojeve licence relevantne za predmet nabavke) dobija 60 bodova. Za svaku dodatnu godinu iskustva kao tim lidera, ekspert dobija dodatnih 2 bodova do max. broja za ovu stavku.	80		80	80	80
	Dodatni ponderi se dodeljuju ekspertu sa iskustvom tim lidera na projektu koji je isti kao predmet nabavke (može se definisati broj pondera za 1 projekat (npr.10) pa bodovati do max. broja za ovu stavku.	30		30	10	30

C.2	Ekspert 1		80	80	60	70
	Primer: Ekspert sa minimum 10 godina iskustva kao odgovorni projektant na projektima sa validnom profesionalnom licencom (navesti brojeve licence relevantne za predmetnu oblast – npr. arhitektura) dobija 50 pondera. Za svaku dodatnu godinu iskustva, ekspert dobija dodatnih 2 bodovi do max. broja za ovu stavku.	70		70	60	60
	Dodatni bodovi se dodeljuju ekspertu sa iskustvom tim lidera na projektu koji je isti kao predmet nabavke (može se definisati broj pondera za 1 projekat (npr.5) pa bodovati do max. broja za ovu stavku).	10		10	0	10
C.3	Ekspert 2		80	80	60	70
	Isti zahtevi kao za Eksperta 1, za različitu oblast, npr. mašinske instalacije	80		80	60	70
C.4	Ekspert 3		80	80	60	70
	Isti zahtevi kao za Eksperta 1, za različitu oblast, npr. elektro instalacije	80		80	60	70
TOTAL GRUPA KRITERIJUMA C		350		350	270	320

Rekapitulacija ocene kriterijuma kvaliteta

Kriterijum kvaliteta		Max broj bodova	Ponudáč 1	Ponudáč 2	Ponudáč 3
A	Kredibilitet kvalifikacije i iskustvo	370	355	230	250
B	Metodologija	280	200	200	280
C	Stručni tim- ključni eksperti	350	350	270	320
Ukupan broj bodova – kriterijum kvaliteta		1000	905	700	850
Ukupan broj pondera – kriterijum kvaliteta		70	63,35	49,00	59,50
PK = (br. bodova / 1000) x 70					

Kombinovano bodovanje po kriterijumu cene i kvaliteta za određivanje finalnog skora

Ponudjač	Finansijska ponuda (C)	Ponder cena (PC)	Ponder kvalitet (PK)	Ukupno pondera (P = PC + PK)	Rangiranje
Ponudjač 1	20.000.000 RSD	18,00	63,35	81,35	2
Ponudjač 2	12.000.000 RSD	30,00	49,00	79,00	3
Ponudjač 3	16.000.000 RSD	22,50	59,50	82,00	1

Ponderi od 1-100

Najniža cena (Cmin)
12.000.000 RSD

FORMULA:

$$PC = (C_{min}/C) \times 30$$

$$PK = (\text{Br. bodova}/1000) \times 70$$

$$P = PK + PC$$



*II verzija
Beograd, 10.01.2022. godina*

**Association of Consulting
Engineers of Serbia**

Udruženje inženjera
konsultanata Srbije

Zahumska
11000 Belgrade
Serbia

Telephone: +381 11 3808 861

Fax: +381 11 3808 861

E-mail: office@aces.rs

www.aces.rs

NALED

Makedonska 30/VII
11000 Beograd · Srbija

+381 11 3373063

naled@naled.rs

www.naled.rs