

Факултет инжењерских наука Универзитета у Крагујевцу



Назив студијског програма: Машинско инжењерство

Ниво студија: Мастер академске студије

Модул: Инжењерски менаџмент

Предмет: Инжењерска економија

Број индекса: 634/2013

Александра Д. Јаћимовић

**Анализа јавних набавки у здравству - Дом
здравља Крагујевац**

мастер рад

Комисија за преглед и одбрану:

1. др Рајко Чукић - ментор

2. _____

3. _____

Датум одбране: _____

Оцена: _____

У оквиру овог мастер рада кандидат треба да укаже на значај јавних набавки као кључног инструмента за креирање тржишне економије. Управљање јавним набавкама у здравству представља један од најважнијих елемената управљања здравственим системом. Ефикасно управљање јавним набавкама у здравству, поред тога што смањује укупне трошкове утиче на развој конкуренције и подизања квалитета здравствене заштите, што је веома битно због социјалне функције јер и најзначајније промене у овој области имају широке импликације на друштво у целини. Да би се поступак јавних набавки извршио што ефикасније, са минимумом утрошених средстава, а да притом као правни посао не крши основна начела, потребно је имати организовану апаратуру и систем контроле који ће остварити ове критеријуме. Анализа јавних набавки у овом раду биће формирана у Дому здравља Крагујевац и биће фокусирана како на сам законски оквир тако и на примену тог законског оквира у овој институцији. Задатак кандидата је да на што систематичнији начин приђе проблему, и да на крају да свој суд о разматраној проблематици.

Препоручена литература:

- [1] Љубинка Ковачевић, Александра Јелача, и група аутора, *Правник*, Информативно пословни центар д.о.о. Београд, 2013
- [2] Божидар Раичевић, *Јавне финансије*, Економски факултет Београд, 2008
- [3] Бараћ С., Стакић Б., *Јавне финансије*, Универзитет Сингидунум, Београд, 2010

Крагујевац, 10.09.2014. године

ментор:

Др Рајко Чукић, доцент

Резиме: Јавне набавке представљају једну систематизовану целину, односно скуп правила, прописа и норматива по којима су државни органи и правна лица која врше послове од јавног интереса дужни поступити. Циљ јавних набавки је да се омогући ефикасна јавна потрошња односно да се помогне јавним органима да набављају производе, услуге и радове бољег квалитета уз нижу цену. Кључан услов за успостављање успешног, ефикасног и недискриминаторског система јавних набавки јесте успостављање одговорности и контроле у овој области. Због сложеног система набавки у здравству неопходно је прилагођавање новим законским обавезама као и технолошким променама у области јавних набавки. Овим радом се указује на значај јавних набавки пре свега у здравству као и на њихово унапређење кроз боље законске оквире и смањење корупције.

Кључне речи: *јавне набавке, закон, дом здравља, корупција.*

Abstract: Public procurement is a systematic whole, a set of rules, regulations and standards by which state authorities and legal persons engaged in the public interest shall proceed. The objective of procurement is to provide effective public spending and to help public bodies to purchase products, supplies, services of better quality at lower prices. A key prerequisite for establishing a successful, efficient and non-discriminatory public procurement system is to establish accountability and control in this area. Due to the complex system of procurement in the health sector need to adapt to new legal requirements and technological changes in the field of public procurement. This paper shows the importance of public procurement primarily in health care as well as their improvement through better legal framework and reduce corruption.

Key words: *procurement, law, home health, corruption.*

САДРЖАЈ

УВОД.....	1
1. ИСТОРИЈСКИ РАЗВОЈ ДОМА ЗДРАВЉА.....	2
2. АНАЛИЗА ОРГАНИЗАЦИОНЕ СТРУКТУРЕ.....	4
2.1. Органи дома здравља.....	5
2.2. Делатност дома здравља.....	6
2.3. Правно-финансијски и трхнички послови Дома здравља.....	9
3. ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	12
3.1. НАЧЕЛА ЈАВНИХ НАБАВКИ.....	13
3.2. ВРСТЕ ПОСТУПАКА ЈАВНИХ НАБАВКИ.....	15
3.2.1. Отворен поступак.....	15
3.2.2. Рестриктиван поступак.....	16
3.2.3. Преговарачки поступак са објављивањем јавног позива.....	17
3.2.4. Преговарачки поступак без објављивања јавног позива.....	18
3.2.5. Конкурс за нацрте.....	19
3.2.6. Јавне набавке мале вредности.....	19
4. СПРОВОЂЕЊЕ ПОСТУПКА ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	20
4.1. Планирање	20
4.2. План набавки.....	20
4.3. Комисија за јавну набавку.....	21
4.4. Ојављивање позива за подношење понуда.....	22
4.5. Конкурсна документација.....	22
4.6. Услови за учешће у поступку јавних набавки.....	23
4.7. Критеријуми за доношење одлука.....	25
4.8. Начин подношења понуда.....	26
4.9. Пријем и отварање понуде.....	28
4.10. Одлука о додели уговора.....	29

5. ГЛАВНЕ ИНСТИТУЦИЈЕ У СИСТЕМУ ЈАВНИХ НАБАВКИ.....	31
5.1. Министарство финансија.....	32
5.2. Управа за јавне набавке.....	32
5.3. Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки.....	34
5.4. Државна ревизорска институција.....	35
6. ЗАКОН О ЈАВНИМ НАБАВКАМА.....	36
7. ЈАВНЕ НАБАВКЕ У ДОМУ ЗДРАВЉА КРАГУЈЕВАЦ	38
8. ЦЕНТРАЛИЗОВАНЕ ИЛИ ДЕЦЕНТРАЛИЗОВАНЕ ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	45
9. БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ У ЈАВНИМ НАБАВКАМА.....	48
9.1. Корупција при планирању.....	48
9.2. Корупција у поступку јавних набавки.....	49
9.3. Корупција након закључења уговора.....	50
9.4. Најчешћи облици намештања понуда.....	51
ЗАКЉУЧАК.....	53
ЛИТЕРАТУРА.....	54

UVOD

Дом здравља Крагујевац је установа примарне здравствене заштите која пружа свим корисничким групама свеобухватну квалитетну и једнако доступну здравствену заштиту, максимално користећи расположиве ресурсе уз континуирани квалитет рада у циљу очувања и унапређења здравља становништва.

Здравствена заштита је организована и свеобухватна делатност друштва са основним циљем да се оствари највиши могући ниво очувања здравља грађана. Задовољство корисника представља једну од кључних фактора постизања успешности пословања Дома Здравља. Постизање задовољства пацијената се налази у нераскидљивој вези са остваривањем циљева система менаџмента квалитетом и индикатора квалитета процеса.

Потреба за пружањем здравствених услуга високог нивоа квалитета, нарочито је порасла последњих година, а главни разлог за то је нови концепт квалитета живота, акредитацијски стандарди министарства здравља, увођење новог закона и боље уређење јавних набавки као и оживљавање и развој приватне здравствене делатности.

Јавне набавке представљају једну систематизовану целину, односно скуп правила, прописа и норматива по којима су државни органи, органи јединица локалних самоуправа, јавне службе, привредна друштва и правна лица која врше послове од јавног интереса дужни поступати. Стога, можемо рећи да Јавне набавке све више попримају облик посебне научне дисциплине која садржи како елементе економских, тако правних и политичких наука.

Циљ Јавних набавки јесте да се омогући ефикасна јавна потрошња, односно да се помогне јавним органима да набављају производе, услуге и радове бољег квалитета за нижу цену. Примена адекватних поступака јавних набавки и велика конкуренција када су у питању јавни уговори значајно умањује цене. Резултат тога је да се новац пореских обвезника ефикасније троши, побољшава се економски развој, стварају нови услови и боља конкурентност. Обзиром да се значајан обим јавне потрошње врши преко система јавних набавки, само функционалан систем набавки осигурава ефикасно трошење новца пореских обвезника. Анализа у овом раду ће бити формирана у Дому здравља Крагујевац.

1. ИСТОРИЈСКИ РАЗВОЈ ДОМА ЗДРАВЉА

Примарна здравствена заштита у Крагујевцу је оформљена као посебан функционални облик 1966. године, у оквиру Медицинског центра Крагујевац. До 1990. године функционисао је у оквиру ООУР „Дом здравља“. Од 1990. године Медицински центар је конституисан као Здравствени центар „ Др Михајло Илић“ у оквиру кога је постојала РЈ Дом здравља у Крагујевцу.

Дом здравља Крагујевац у садашњем облику основан је у децембру 1998. године Одлуком Владе Републике Србије. ДЗ Крагујевац као институција примарне здравствене заштите на подручју града Крагујевца покрива простор од 853 км² и пружа здравствену заштиту за 200000 становника.

У обављању здравствене делатности Дом здравља Крагујевац пружа превентивне, дијагностичке и терапијске услуге из следећих области здравствене заштите: васпитања, опште медицине, здравствене заштите жена, лабораторијске и рендген дијагностике, кућног лечења и здравствене неге, специјалистичко-консултативне делатности у оквиру спортске медицине.

У циљу боље ефикасности, рационалности, доступности, сродности послова и њихове техничке организованости и повезаности, у складу са Правилником о унутрашњој организацији ДЗ образоване су организационе јединице: огранци – вертикална просторна повезаност, и Службе – хоризонтална повезаност по делатности. Примарна здравствена заштита представља улазна врата у здравствени систем, први ниво организоване здравствене заштите са основним циљем очувања и побољшања здравља грађана и породице. У ДЗ Крагујевац запослено је 7 здравствених сарадника и 97 немедицинских радника. Укупно 203 су лекари, од тога 138 специјалиста и 327 медицинских техничара, од чега је 28 са вишом стручном спремом.

Захваљујући учешћу у бројним пројектима ДЗ Крагујевац је током претходних неколико година добио рачунарску опрему, отворен је Центар за превенцију, Саветовалиште за психо-физичку припрему трудница, Саветовалиште за младе...

Захваљујући пројекту „Политика примарне здравствене заштите на Балкану“ ДЗ Крагујевац је завршио процес акредитације. У оквиру пројекта НИП-а адаптиран је Централни објекат специјалистичко-консултативне службе. Кроз пројекат „Подршка примени капитације“ поред добијене рачунарске опреме започет је процес одређивања пацијената за избор изабраних лекара и оформљени су тимови.

Дом здравља Крагујевац је установа примарне здравствене заштите која пружа свим корисничким групама свеобухватну, квалитетну и једнако доступну здравствену заштиту, максимално користећи расположиве ресурсе уз континуирани квалитет рада у циљу очувања и унапређења здравља становништва.

У циљу боље ефикасности, рационалности, доступности, сродности послова и њихове техничке организације и повезаности у складу са Правилником о унутрашњој организацији ДЗ образоване су организационе јединице:

- Органи-вертикална просторна повезаност
- Службе –хоризонтална повезаност

„МИСИЈА- Једнакост и доступност свима, здравље болеснима, превенција здравима, квалитетно, ефикасно и безбедно.

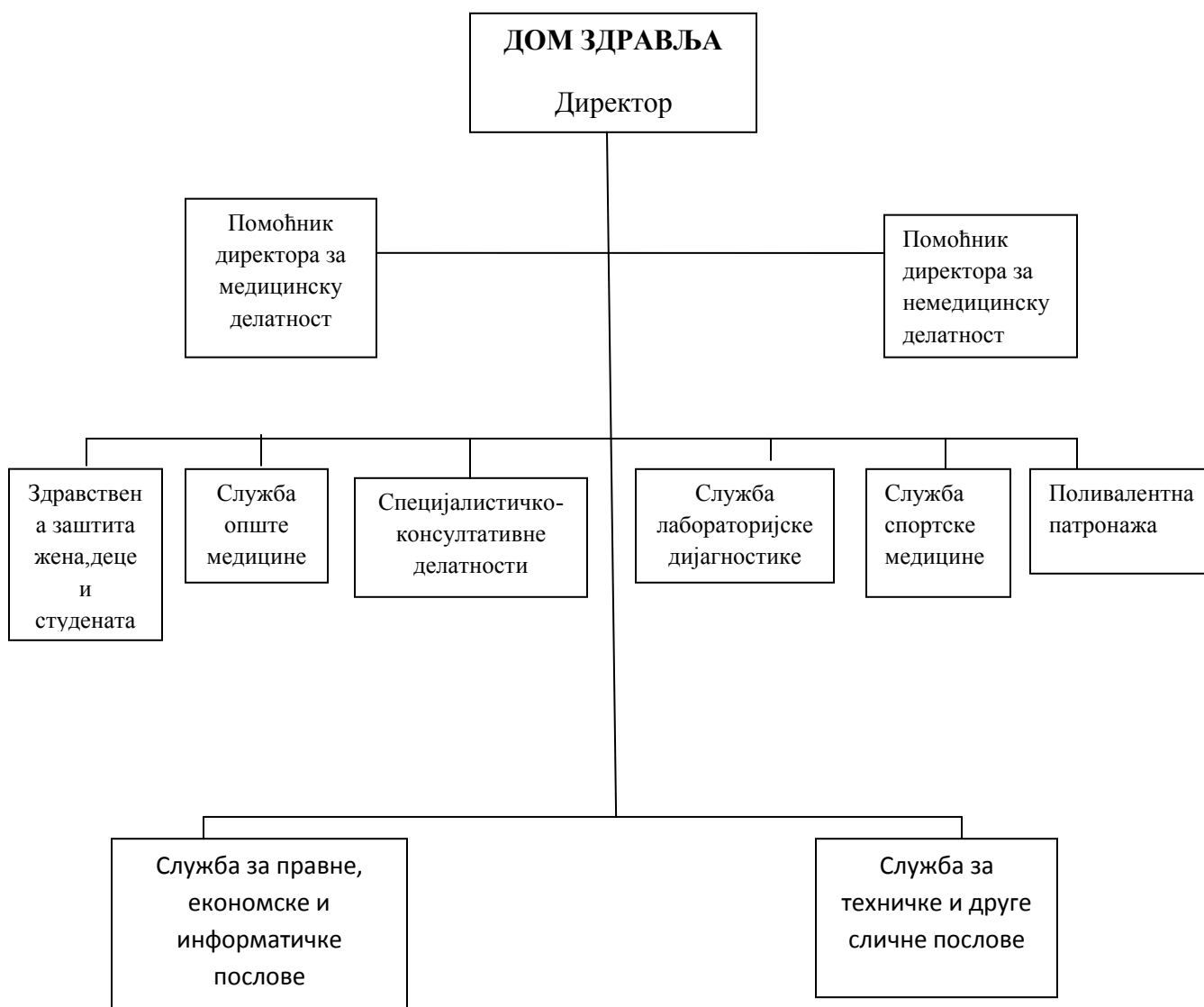
ВИЗИЈА- Наша визија је да постанемо водећа установа примарне здравствене заштите, којој се верује, чије ће име бити гарант квалитета и да све наше активности допринесу бољем здрављу грађана Крагујевца, а задовољство пруженим услугама у унапређењу и очувању здравља постане интерес свих.“¹

¹ <http://www.dzkg.rs/>

2. АНАЛИЗА ОРГАНИЗАЦИОНЕ СТРУКТУРЕ

Дом здравља Крагујевац има врло функционалну организациону структуру (слика 1)

Слика 1. Организациона структура Дома здравља Крагујевац



2.1. Органи дома здравља

Органи Дома здравља су: Директор, Управни одбор и Надзорни одбор.

Директор-др Славомир Петровић, специјалиста опште медицине

Директор заступа Дом здравља, организује рад и руководи процесом рада и одговоран је за законитост рада Дома здравља. Извршава одлуке Управног и Надзорног одбора, стара се о извршењу финансијског плана и програма рада Дома здравља, одлучује о другим питањима у складу са законом, одговоран је Оснивачу за рад Дома здравља.

Управни одбор – Небојша Вукомировић, председник

Управни одбор доноси статут Дома здравља уз сагласност Оснивача и друге опште акте у складу са законом. Одлучује о пословању Дома здравља и доноси програм рада и развоја, финансијски план и годишњи обрачун, усваја годишњи извештај о раду и пословању и подноси га оснивачу на разматрање. Одлучује о коришћењу средстава Дома здравља, расписује јавни конкурс и спроводи поступак избора кандидата за обављање функције директора. Утврђује цене здравствених услуга које нису обухваћене здравственим осигурањем, доноси план стручног усавршавања здравствених радника и сарадника, разматра извештај о извршеној унутрашњој и спољној провери квалитета стручног рада. Одлучује о набавци медицинске и друге опреме и одлучује о набавци и отуђењу основних средстава, одлучује о коришћењу средстава Дома здравља, доноси одлуке у вези инвестиционог улагања и инвестиционог одржавања и изградње објеката и набавке опреме и текућег одржавања и обавља и друге послове утврђене законом и Статутом.

Надзорни одбор-др Мирка Милосављевић, председник

Надзорни одбор надзире законитост рада и пословања Дома здравља, разматра годишњи и шестомесечни извештај о раду и пословању Дома здравља и завршни рачун, врши увид у спровођење одлука Управног одбора, врши увид у спровођење закона и других прописа у вези са финансијским пословањем Дома здравља, доноси Пословник о свом раду, обавља и друге послове утврђене законом и Статутом.

2.2. Делатност Дома здравља

У обављању здравствене делатности Дом здравља Крагујевац пружа превентивне, дијагностичке и терапијске услуге из следећих области здравствене заштите:

Служба опште медицине промовише здравље и одговорна је за здравље заједнице. Примарну здравствену заштиту у Служби опште медицине грађани остварују преко свог изабраног лекара, који ради у тиму са медицинском сестром/техничарем. Пацијентима је омогућено телефонско заказивање прегледа, наручивање терапије за хронична обољења, консултације са својим изабраним лекаром-сестром. На овај начин постиже се бољи, бржи, ефикаснији рад, фокусиран на пацијента, са циљем да се побољша здравствено стање становништва, развије активан приступ ка појединцу и повећа задовољство корисника (пацијента).

Лекар опште медицине (ОМ) има велику улогу у превентивној медицини, у здравственој едукацији становништва, бави се лечењем акутних и хроничних болести. Лекар опште медицине је веома битан у лечењу пацијената који истовремено болују од више различитих болести. Он има улогу да обједини све терапеутске методе и могућности и да на најбезбеднији начин помогне пацијенту. Лекари ДЗ-а поседују лиценце Српске лекарске коморе за обављање своје основне дужности.

Служба спортске медицине пружа здравствену заштиту спортиста свих узраста, свих спортских грана (аматери и професионалци), учесницима у физичком васпитању и спортским рекреативцима. Услуге се реализују кроз специјалистичко-консултативни преглед (функционална тестирања, планирање исхране, опоравак, спортске повреде и болести спортиста и особа које се баве физичком активношћу...).

Прегледи се деле на: претходни, периодични и циљани предтакмичарски прегледи.

Осим лекарских прегледа, спроводи се и дијагностика и лечење спортиста и рекреативаца, овера лиценци и такмичарских књижица.

Систематски преглед су за упис на :

- Факултет за спорт и физичко васпитање,
- Вишу тренерску школу
- Више школе
- Студије за све гране спорта.

Врше се периодични систематски прегледи за: све гране спорта (рониоци, фудбал, рукомет, кошарка, одбојка, џудо, карате и друго).

Саветовање је о: исхрани спортиста, рекреацији, допинг средствима, тренажни процес, додаци исхрани.

Спортска медицина све више се бави физичком активношћу као средству за очување и унапређење здравља. Зато се са оправдањем очекује да ће Спортска медицина бити „медицина 21. века“.

У Служби лабораторијске дијагностике врши се узимање и лабораторијско испитивање узорака у дијагностичке и терапијске сврхе за пацијенте на примарном нивоу са територије Града Крагујевца. Савремена лабораторијска опрема омогућава велики број хематолошких и биохемијских анализа, тестова, прегледа урина, као и анализе за потребе здравствене заштите жена.

Служба лабораторијске дијагностике је опремљена савременим хематолошким и биохемијским анализаторима, аутоматским коагулометром, апаратом за скрининг ХБА1Ц, пламеним спектрофотометром, рачунарима, а са циљем пружања квалитетне и правовремене услуге пацијентима.

Поливалентна патронажа остварује своју делатност применом превентивних здравствених метода у кући, месној заједници, школи, установама за колективни боравак деце, установама за стара лица и радним организацијама у циљу унапређења и очувања здравља појединца, породице и целокупне заједнице. Сем тога узима учешће и у раном откривању појединих болести, лечењу и рехабилитацији појединаца и породице у оквиру тимских делатности које се иницирају у оквиру других програма здравствене заштите (деце, жена, оболелих од хроничних незаразних болести, ТБЦ итд).

Програм патронажне заштите здравља становништва остварује се кроз следеће процедуре:

- посете трудници,
- посете бабињари и новорођенчету,
- посет одојчету,
- посете малом, предшколском и школском детету,
- посете женама генеративне и постгенеративне доби,
- посете лицима старијим од 65 година,

- посете оболелима од хроничних незаразних болести (малигне, дијабетес, душевне, ендемска нефропатија, исхемичне болести срца итд.),
- посете оболелима од ТБЦ и њиховим породицама,
- посете оболелима од болести зависности,
- посете оболелима од заразне жутице,
- посете оболелима од АИДС – а,
- посете хендикепираним и социјално угроженим лицима,
- по потреби посете лицима осталих популационих група или оболелима од других болести,
- здравствено васпитне активности (кућа, школа, месна заједница, мас-медији итд.).

Специјалистичко-консултативна делатност у Дому здравља Крагујевац обухвата следеће делатности:

- Услуге из интерне медицине
- Пнеумофтизиологије
- Психијатрије
- Офталмологије
- Дерматовенерологије
- Оториноларингологије

Служба за здравствену заштиту жена бави се здрављем жена на територији Крагујевца. Основни циљ ове службе је да се правовремено и адекватно пружи здравствена заштита и помоћ свим женама које се јаве као и да се ради на просвећивању и здравственој култури жена.

Служба здравствене заштите деце заједно са саветовалиштем за младе спроводи мере за унапређење здравља школске деце и омладине. Последњих неколико година велики акценат се ставља на саветовалиште за младе где се ради на едукацији деце у циљу здравог начуна живота.

2.3. Правно-финансијски и технички послови Дома здравља

Служба за правне, економске и информатичке послове обухвата:

- Одељење за правне и кадровске послове- прати прописе који су у вези са пословањем Дома здравља, као Установе здравствене заштите примарног нивоа, прати правне прописе и стручну литературу из области радног законодавства, одређених грана и области права, даје правна мишљења, тумачења, и инструкције за спровођење и примену правних прописа, пружа правне савете и правну помоћ органима управљања и руковођења, израђује нацрте, предлоге и коначне акте, опште и појединачне уговоре, информације, ставове потребне за рад и пословање.
- Одељење јавних набавки-Одељење набавки кординирано планира и спроводи набавку основних средстава, ситног инвентара, потрошног материјала, опреме и лекова у складу са позитивном законском регулативом, односно спроводи набавку медицинског и немедицинског материјала . Захваљујући овом одељењу сачињавају се рационални планови набавке , редовно прати реализација уговора о набавци, прате прописи у овој области и води ажурна евиденција о извршеним набавкама, тако да је омогућено несметано одвијање процеса рада. Захваљујући електронском магацинском пословању прате се стања залиха и креира дистрибуција набавки у складу са уговорима добављача. Одељење има пет извршиоца, који се континуирано едукују и унапређују добре пословне односе са партнерима.
- Одељење финансија и књиговодства-„Организује рад и руководи књиговодством Дома здравља, брине о благовременом достављању периодичних обрачуна, завршног рачуна и других извештаја који се достављају периодичних обрачуна, завршног рачуна и других извештаја који се достављају органима управљања,води бригу о финансијама, прати, проучава и примењује прописе чија је примена обавезна, даје и потписује налоге за исплату са свих рачуна, пази на рокове из роковника за достављање књиговодствене и друге документације за књиговодство и по истом, а на основу потребе преузима потребне мере консултујући се са директором,

води бригу о књиговодственој архиви, сарађује у организационом погледу са директором, води главну књигу Дома здравља и књижи комплетну финансијску документацију, усаглашава исказана стања у финансијском књиговодству са стањем у аналитичим ради периодичне обрачуне и завршни рачун, у складу са изменама контног плана отвара, књижи и закључује картице главне књиге, књижи купце и добављаче, брине о наплати рачуна, шаље изводе отворених ставки, брине о чувању и одлагању документације, ради и друге послове из делокруга рачуноводства.²

- Одељење за план, анализу и аналитику- врши планирање медицинских услуга, ампула, вакцина и санитетског материјала као и њихово извршење. Такође прави план кадрова по разним специјалностима, по броју, старосној структури, и врсти специјализације по службама. Статистика прати податке по броју прегледа, дијагноза, врсти осигурања и по квалитету обављених услуга из превентиве и куративе, прате структуру осигураника по врстама осигурања и по годинама старости, такође прате и едукацију становништва у вези прегледа и здравственог васпитања и разних врста скрининга из области превентивних прегледа.
- Информатичком сектору се ради на одржавању рачунарске мреже (конфигурације мрежних уређаја роутер-а), сервису рачунара и штампача услед софтверских или хардверских кварова, графички и веб дизајн. Програмери такође раде на извршењу услуга електронског картона као и праћење кадрова.

Служба за техничке и друге сличне послове обухвата:

- Одељење за техничке послове и обезбеђење- баве се пословима који се пре свега односе на безбедност запослених на раду на противпожарну заштиту и послове фто. Прати се осигурање радника, учесталост повређивање радника, специфични услови у којима запослени раде, спроводе безбедност рада у складу са стандардима. Врше обуку радника на противпожарним апаратима и кодекс понашања услед пожарне опасности.
- Одељење одржавања-обавља послове на одржавању објеката, уређаја и опреме, израда инвестиционо-техничке документације, реализација грађења и опремања објеката, инвестиционо одржавање, чишћење и спремање просторија и круга око објеката и прилазних путева.

² Жаркић-Јоксимовић Н., *Управљање финансијама*, Факултет организационих наука, Београд, 2010., стр.56

- Одељење превоза-возни парк-шеф одељења мора да: организује, координира и руководи рад возача у дневном транспорту, брине се о наменском коришћењу средстава и опреме, води потребну евиденцију о путним налозима, потрошњи горива, мазива итд, издаје и оверава путне налоге о техничкој исправности возила за јавни саобраћај, одређује возача и возило за дуже релације, води бригу о редовном сервисирању свих санитетских возила, стара се о набавци резервних делова и потребног алата за одржавање санитетских возила, обавља послове возача, обавља и друге послове по налогу непосредног руководиоца и доктора медицине овлашћеног да изда налог.
- Одељење управљања медицинским отпадом- Дом здравља Крагујевац је први који је добио трајну дозволу за уништавање медицинског отпада у Србији. У Дому здравља Крагујевац третира се инфективни медицински отпад из 33 сопствена објекта, као и отпад из још 5 установа из региона- домови здравља у Лапову, Баточини, Книћу и Тополи и Завод за здравствену заштиту радника “Застава”. Дом здравља Крагујевац је кроз овај пројекат добио све што је потребно за његово спровођење, осим простора и кадрова, који је сам обезбедио. Пројекат је након двоогодишње успешне реализације, успешно завршен јуна 2009. године. Они су пре свега дужни да врше прикупљање и сортирање медицинског отпада у складу са стандардима као и да врше обуку кадрова у вези прикупљања, транспорта и рециклаже медицинског отпада.

3. ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Јавна набавка је набавка добара, услуга или радова од стране наручиоца, на начин и под условима прописаним овим законом. Односно јавне набавке можемо да дефинишемо као прибављање добара, услуга и радова од стране државних органа, јавних предузећа и јавних установа уз обавезну примену посебних процедура прописаних законом, сматра се јавним набавкама.

Из ове дефиниције јавних набавки могу се издвојити неколико битних елемената. Први битан елемент појам јавних набавки јесте да је у питању прибављање, значи стицање неког права над предметом јавне набавке. Други битан елемент појма јесте да је предмет јавне набавке прибављање добра, услуге или уступање извођења радова. Трећи битан елемент појма јавне набавке је да се прибављање предмета јавне набавке врши од стране државног органа, организације, установе или других правних лица која се у смислу закона сматрају наручиоцима.

„Јавне набавке преко којих држава опредељује шта ће се куповати, како и по којим ценама, представљају кључан инструмент путем кога влада остварује неке од својих стратешких циљева. Ово је област која све више добија на значају како у нашој земљи тако и у земљама ЕУ.“³ Јавна набавка је скуп свих радњи и активности, које предузима наручилац, у циљу набавке роба, извршења услуга или извођења радова и за које издваја обезбеђена средства.

Уговор о јавној набавци је уговор закључен између наручиоца и понуђача, у писаној или електронској форми, а који има за предмет набавку роба, вршење услуга или извођење радова. Уговор о јавној набавци роба је уговор у писаној или електронској форми и односи се на куповину, лизинг, закуп или најамну куповину, са или без опције откупа роба, укључујући неопходну припрему места извођења радова и услуга уградње стратешких циљева, као што су привредни развој, подстицање запослености и друго.

³ Предраг Јовановић, *Ефикасне јавне набавке*, ДФДИ Београд, 2005., стр.6

„Предмет уговора о јавној набавци добара може бити:

1. Куповина добара
2. Закуп добара
3. Лизинг добара(са правом куповине или без тог права)⁴

Како би јавне набавке одиграле своју стратешку улогу, неопходно је да систем јавних набавки буде успешан у вршењу својих функција. А кључан услов за успостављање успешног, ефикасног и недискриминаторног система јавних набавки јесте успостављање одговорности и контроле у овој области. Међутим јавља се проблем из разлога што је успостављање одговорности и контроле знатно сложенији и представља већи изазов у јавном сектору него у приватном.

Дакле суштина јавних набавки је, омогућити набавке по најповољнијим условима на начин који ће спречити злоупотребе, према начелима јавних набавки.

3.1. Начела јавних набавки

Процедура јавних набавки добара, услуга или радова заснивају се на четири основна начела:

1. Начело економичности и ефикасности- Наручилац је дужан да у поступку јавне набавке прибави добра, услуге или радове одговарајућег квалитета имајући у виду сврху, намену и вредност јавне набавке. Наручилац је дужан да обезбеди да се поступак јавне набавке спроводи и додела уговора врши у роковима и на начин прописан овим законом, са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке. Начело економичности и ефикасности је у директној вези са једним од основних разлога за регулисање јавних набавки, а то је ефикасна употреба основних средстава, те се може сматрати основним начелом.
2. Начело обезбеђивање конкуренције- Наручилац је дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију. Наручилац не може да ограничи конкуренцију, а посебно не може онемогућавати било којег понуђача да учествује у поступку јавне набавке неоправданом употребом преговарачког поступка, нити коришћењем дискриминаторских услова, техничких спецификација и критеријума.

⁴ Љубинка Ковачевић, Александра Јелача, *Правник*, Информативно Пословни центар д.о.о. Београд, 2013, стр. 13

Наиме, само кроз поступак јавне набавке који подразумева конкуренцију наручиоци могу да рачунају да ће добити најбољи могући однос цена и квалитета понуђених добара, услуга и радова, као и најбоље могуће услове реализације конкретног уговора о јавној набавци.

3. Начело транспарентности поступка јавне набавке- Наручилац је дужан да обезбеди јавност и транспарентност поступка јавне набавке поштујући, али не ограничавајући се само на обавезе из овог закона. Начело транспарентности се материјализује пре свега кроз прописивање обавезе оглашавања што је могуће већег број огласа. Начело транспарентности се не остварује само објављивањем огласа о јавним набавкама већ и омогућавањем увида у понуде и документацију која се саставља у поступку јавне набавке. Наиме, само на тај начин може да се обезбеди ефективна, стварна конкуренција, као основно средство за обезбеђивање економичне и ефикасне употребе јавних средстава.
4. Начело једнакости понуђача- Наручилац је дужан да у свим фазама поступка јавне набавке обезбеди једнак положај свим понуђачима. Наручилац не може да одређује услове који би значили националну, територијалну, предметну или личну дискриминацију међу понуђачима, нити дискриминацију која би произлазила из класификације делатности коју обавља понуђач. Наручиоци су дужни да током трајања поступка јавних набавки обезбеђују једнак третман понуђачима на тај начин што неће својим радњама у поступку доводити одређене понуђаче у привилегован положај у односу на друге. Међути закон прописује значајне изузетке од овог начела тј. прописује одређена правила које ставља одређене понуђаче у повољнији положај у односу на друге. То се пре свега односи на домаће понуђаче, односно на понуђаче који нуде добра домаћег порекла.

Сва начела су међусобно повезана и тек примена свих начела заједно, чини целину система јавних набавки тј процедура која се у поступку јавних набавки мора истовремено примењивати да би тај поступак био доследно спроведен, односно да би тај закон био правилно примењен.

3.2. Врсте поступака јавних набавки

Врсте поступака су:

- Отворени поступак
- Рестриктивни поступак
- Преговарачки поступак са објављивањем јавног позива
- Преговарачки поступак без објављивања јавног позива
- Конкурс за нацрте
- Поступак јавне набавке мале вредности

3.2.1.Отворен поступак

Отворен поступак је поступак који у највећој мери обезбеђује поштовање основних начела Закона о јавним набавкама. Дакле то је поступак који је најтранспарентнији пре свега због обавезе објављивања јавног позива. Отворен поступак је истовремено и поступак који је најконкурентнији јер објављивањем јавног позива највећи број потенцијалних понуђача може доћи до информације да се спроводи јавна набавка, те и поднети понуде уколико могу да одговоре захтевима наручиоца. Рок за подношење понуда у овом поступку не може бити краћи од 30 дана од дана објављивања позива.

„Отворени поступак се покрећем одлуком о покретању поступка јавне набавке када се испуне услови за покретање поступка јавне набавке.“⁵Истовремено са доношењем одлуке о покретању поступка јавне набавке наручилац доноси решење о образовању комисије за јавне набавке, која има председника и најмање два члана. Један члан комисије мора да буде дипломирани правник, док други члан комисије за јавне набавке може да буде и службеник за јавне набавке.

Следећу фазу поступка чини припрема конкурсне документације. У отвореном поступку наручилац је дужан да објави јавни позив за прикупљање понуда.

⁵ Закон о јавним набавкама члан 27.

Отварање понуде је јавно. Наручилац је дужан да о поступку отварања јавне понуде води записник, у који се уноси нарочито следећи подаци: број под којим је понуда заведена; назив понуђача; понуђена цена и евентуални попусти који нуди понуђач; подаци из понуде који су одређени као елементи критеријума и недостаци у понудама. Наручилац доставља понуђачима записник о отварању понуде у року од три дана од дана окончања поступка отварања понуде.

Након отварања понуде следи фаза стручне оцене понуда коју врши комисија за јавне набавке и о томе је дужна да састави писмени извештај. На основу извештаја о стручној оцени понуда наручилац доноси одлуку о избору најповољније понуде. Закон о јавним набавкама прописује да одлука мора бити образложена и да мора садржати податке наведене у извештају о стручној оцени понуда. Одлуку наручилац доставља свим понуђачима у року од три дана од дана доношења одлуке.

3.2.2. Рестриктивни поступак

Наручилац може спроводити рестриктивни поступак када су предмет јавне набавке таква добра, услуге или радови који се собзиром на техничку, кадровску и финансијску оспособљеност, могу бити испуњени, пружени односно изведени од ограниченог броја понуђача. Овај поступак се може спроводити и када јавну набавку није могуће планирати са становишта обима и времена, а предмет те набавке су повремено и услуге или потрошна добра, односно повремене поправке или радови на одржавању.

Код прве фазе рестриктивног поступка уводи се појам пријава уместо понуда, што је и логично решење, с обзиром на то да се у првој фази рестриктивног поступка признаје квалификација понуђачима те да фактички нема понуде. Наручилац је дужан да у року одређеном у јавном позиву донесе образложену одлуку о признању квалификације, као и да обавезно наведе разлоге за одбијање осталих пријава. Најмањи број кандидата који се морају наћи на листи је 3 а период квалификације не може бити дужи од две године

У другој фази рестриктивног поступка наручилац позива кандидате са листе, и то све да поднесу понуде. Отварање понуда у другој фази рестриктивног поступка је јавно. Након отварања понуда следи фаза стручне оцене понуда. О спроведеној стручној оцени понуда комисија за јавну набавку саставља извештај на основу којег наручилац доноси одлуку о избору најповољније понуде, односно одлуку о обустави поступка уколико нису испуњени општи услови за избор најповољније понуде.

Одлуку о обустави избора понуђач доставља понуђачима у року од три дана од дана доношења одлуке. По истеку рока за подношење захтева за заштиту права наручилац закључује уговор. У року од три дана од закључења уговора наручилац доставља обавештење о закључења уговора ради објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије“ и објављује на порталу јавних набавки.

3.2.3.Преговарачки поступак са објављивањем јавног позива

У закону су предвиђена три случаја у којима је могуће спровести овај поступак:

1. Ако у отвореном поступку или другој фази рестриктивног поступка наручилац добије све неисправне или неприватљиве понуде под условом да су првобитно одређени услови за учешће у поступку, техничке спецификације и критеријуми за избор најповољније понуде не мењају. Ако наручилац одлучи да у преговарачком поступку позове све понуђаче које су учествовали у отвореном или у другој фази рестриктивног поступка да допуне своје понуде тако да их учине исправним и прихватљивим, није дужан да објави јавни позив за подношење понуда. Понуђена цена у овом преговарачком поступку не може бити већа од понуђене цене у отвореном или рестриктивном поступку.
2. У изузетним случајевима када због природе радова, добара или услога, као и ризика везаних за њих, није могуће унапред проценити вредност јавне набавке,
3. У случају јавне набавке радова искључиво за потребе истраживања, развоја експеримената, а не у сврху остваривања добити, нити да би се надокнађивали трошкови истраживања и развоја.

Наручилац није дужан да прибави претходно мишљење Управе за јавне набавке, нити да достави извештај о спроведеном поступку. Такође у обавези је да обезбеди да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне и да са дужном пажњом провери квалитет предмета јавне набавке. У конкурсној документацији морају бити наведени елементи уговора о којима ће се преговарати као и сам начин преговарања, а наручилац је дужан да води записник о преговарању.

3.2.4. Преговарачки поступак без објављивања јавног позива

Као и код преговарачког поступка без објављивања јавног позива и у овом поступку наручилац је у обавези да обезбеди да уговорена цена не буде већа од упоредиве тржишне и да се дужном пажњом провери квалитет предмета јавне набавке. У конкурсној документацији морају бити одређени елементи уговора о којима ће се преговарати као и сам начин преговарања а наручилац је дужан да води записник о преговарању.

Дакле наручилац може да спроводи поступак без објављивања позива за подношење понуда:

1. Ако у отвореном, није добио ниједну понуду односно ниједну пријаву или су све понуде неодговарајуће, под условом да се основни критеријуми не мењају,
2. Ако због техничких односно уметничких разлога предмета јавне набавке или из разлога повезаних са заштитом искључивих права, набавку може извршити само одређени понуђач,
3. Ако због изузетне хитности проузроковане ванредним околностима или непредвиђеним догађајима, чије наступање ни у ком случају не зависи од воље наручиоца.
4. Код додатних испорука добара од првобитног добављача намењених за делимичну замену производа, материјала, инсталација, које би због промене добављача обавезивале наручиоца да набављају материјал који има другачије техничке карактеристике, што би проузроковало несразмерно велике техничке потешкоће у пословању и одржавању, при чему укупна вредност свих додатних испорука не може бити већа од 15% од укупне вредности првобитног закљученог уговора о отвореном или рестриктивном поступку и да од закључењу првобитног уговора није прошло више од две године.
5. У случају додатних услуга или радова који нису укључени у првобитни пројекат или првобитан уговор о јавно набавци а који су због непредвидљивих околности постали неопходни.
6. У случају набавки добара под веома повољним условима од понуђача који је у ликвидацији
7. У случају јавне набавке добара понуђених и купљених на робним берзама

3.2.5. Конкурс за нацрте

Конкурс за нацрте је поступак јавне набавке у којем план, нацрт или дизајн бира жири који је изабрао наручилац. Жири чине физичка лица и Закон о јавним набавкама прописују два услова у вези са тим ко може да буде члан жирија.

Први се односи на професионалне квалификације чланова. Наиме уколико наручилац захтева од учесника на конкурс посебне професионалне квалификације или искуство, најмање једна трећина жирија мора имати најмање једнаке квалификације, односно искуство. Други услов је тај да чланови жирија не смеју бити повезани са учесницима на конкурс. Жири је у одлучивању самосталан, односно одлуку доноси на основу правила струке и на основу мерила прописаних у јавном позиву и конкурсној документацији. Жири приликом одлуке у конкурс одлучује о награђивању одређеног нацрта, плана и дизајна. Конкурс може да буде саставни део другог поступка јавне набавке.

3.2.6. Јавне набавке мале вредности

Јавне набавке мале вредности су набавке истородних добара, услуга или радова чија вредност на годишњем ниво не прелази вредност одређену у закону о буџету Републике Србије. По новом Закону о јавним набавкама, набавка мале вредности, јесте набавка истородних добара, услуга или радова чија је укупна процењена вредност на годишњем нивоу од 400 000 динара до 3 000 000 динара.

Поступак јавне набавке спроводи службеник за јавне набавке, осим уколико сложеност предмета јавне набавке захтева учешће и других стручних лица. Наручилац у поступку јавне набавке мале вредности позива најмање три лица која обављају делатност која је предмет јавне набавке и која су према сазнањима наручиоца способна да изврше набавку, да поднесу понуду и истовремено обављају позиве за подношење понуда на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници. Према одредбама старог закона, наручиоци нису били обавезни да објављују огласе у поступцима јавних набавки мале вредности што је за последицу имало потпуно одсуство јавности у приликом спровођења ових поступака и знатно ограничену конкуренцију с обзиром на то да су наручиоци сами одлучивали које понуђаче ће позвати да поднесу понуде. Ова новина ће у знатној мери допринети транспарентности ових поступака и обезбеђењу конкуренције, што би у крајњем требало да има за резултат и одређене уштеде код наручилаца.

4. Спровођење поступка јавне набавке

4.1. Планирање

Према закону о јавним набавкама кључну улогу има планирање јавних набавки. Одређивање приоритетног редоследа набавки омогућава наручиоцу да има довољно времена да, узимајући у обзир све предвидљиве околности, благовремено спроведе набавку и на тај начин благовремено задовољи своју потребу. Само на овај начин наручилац може да спроведе јавну набавку тако да она буде у складу са основним начелима јавни набавки: транспарентности, обезбеђивање конкуренције међу понуђачима, недискриминација понуђача, економичности и ефикасности јавне набавке.

4.2. План набавки

Наручилац по Закону о јавним набавкама, мора да има план набавки, а не само план јавних набавки. То значи да у оквиру плана јавних набавки морају бити наведене и све оне набавке на које се Закон о јавним набавкама не примењује, односно које се из било којих разлога не набављају у поступцима јавних набавки.

Основ за доношење плана набавки је усвојен буџет, односно финансијски план наручиоца. Израђује се на годишњем нивоу, доноси га директор или управни одбор. Закон о јавним набавкама не регулише директно његову садржину. Управа за јавне набавке је израдила модел Плана набавки и тиме олакшала наручиоцима израду истог.

Наручилац је дужан да до 31. Јануара донесе план набавки за текућу годину који се састоји од плана јавних набавки и плана набавки на које се закон не примењује и који садржи следеће податке:

1. Редни број(јавне) набавке
2. Предмет набавке
3. Износ планираних средстава за (јавну) набавку
4. Податке о апропријацији у буџету, односно финансијском плану за плаћање
5. Процењену вредност набавке, на годишњем нивоу и укупно

6. Врсту поступака јавне набавке, односно одредбу овог закона на основу које се не примењује на набавку,
7. Оквирни датум покретања поступка
8. Оквирни датум закључења уговора
9. Оквирни датум извршења уговора

У плану набавки наручилац посебно наводи разлоге и оправданост сваке појединачне набавке и начин на који је утврдио процењену вредност јавне набавке.

Првобитно намењена средства за одређену јавну набавку не могу се повећати за више од 10% осим у случају елементарних непогода, хаварија или ванредних догађаја чије наступање не зависи од воље наручиоца.

4.3. Комисија за јавну набавку

Поступак јавне набавке спроводи комисија за јавну набавку која се образује решењем наручиоца. За чланове комисије се именују лица која имају одговарајуће стручно образовање из области из које је предмет јавне набавке.

Комисија је дужна да спроведе поступак јавне набавке одређен у одлуци о покретању поступка и одговорна је за законитост спровођења поступка.

Комисија:

1. Припрема конкурсну документацију
2. Отвара, прегледа, оцењује и рангира понуде и пријаве
3. Води преговарачки поступак
4. Сачињава писмени извештај о стручној оцени понуда
5. Припрема предлог понуде о додели уговора, предлог одлуке о закључењу оквирног споразума, предлог одлуке о обустави поступка јавне набавке, као и предлог одлуке о признавању квалификације
6. Одлучује поводом поднетог захтева за заштиту права
7. Предузима друге радње у поступку у зависности од врсте поступка и предмета набавке.

Комуникацију са заинтересованим лицима и понуђачима обављају искључиво чланови комисије.

4.4. Објављивање позива за подношење понуда

Наручилац је дужан да објави позив за подношење понуде:

1. Отвореном поступку
2. Поступку јавне набавке мале вредности
3. Преговарачком поступку са објављивањем позива за подношењем понуда

Наручилац је дужан да објави позив за подношењем пријава:

1. У рестриктивном поступку
2. Квалификационом поступку
3. Конкурентном дијалогу

4.5. Конкурсна документација

Наручилац је дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду. Наручилац није дужан да објави процењену вредност јавне набавке

Конкурсна документација сходно врсти поступка и природи предмета јавне набавке садржи:

1. Упутство понуђачима како да сачине понуду
2. Образац понуде
3. Условe и упутство како се доказује испуњеност услова
4. Модел уговора
5. Врсту, техничке карактеристике, квалитет, количину и опис добара, радова или услуга, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења, место извршења или испоруке добара, евентуалне додатне услуге и слично,
6. Техничку документацију и планове, односно документацију о кредитној способности наручиоца у случају јавне набавке финансијске услуге кредита
7. Образац структуре понуђене цене, са упутством како да се попуни
8. Образац трошкова припреме понуде
9. Изјаву о независној понуди

Наручилац је дужан да истовремено са објављивањем позива за подношењем понуда, објави конкурсну документацију на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници. У случају да је део конкурсне документације поверљив, наручилац ће у делу конкурсне документације коју објави, навести на који начин и под којим условима заинтересована лица могу преузети поверљиве делове конкурсне документације.

Заинтересовано лице може, у писаном облику тражити од наручиоца додатне информације или појашњење или појашњења у вези са припремањем понуде, најкасније пет дана пре истека рока за подношење понуде.

По истеку рока предвиђеног за подношење понуда наручилац не може да мења нити да допуњује конкурсну документацију. Процењена вредност јавне набавке исказује се у динарима, без пореза на додату вредност.

4.6. Услови за учешће у поступку јавне набавке

Понуђач у поступку јавне набавке мора доказати:

1. Да је регистрован код надлежног органа, односно уписан у одговарајући регистар
2. Да он и његов законски заступник није осуђиван за неко од кривичних дела
3. Да му није изречена мера забране обављања делатности, која је на снази у време обављања односно слања позива за подношење понуде
4. Да је измирио доспеле порезе, доприносе и друге јавне дацбине у складу са прописима Републике Србије или стране државе која има седиште на њеној територији
5. Да има важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке, ако је таква дозвола предвиђена посебним прописом

Наручилац у конкурсној документацији одређује додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у поглед финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке.

Испуњеност услова понуђач доказује достављањем следећих доказа:

1. Извод из регистра надлежног органа
2. Потврде надлежног органа
3. Потврде надлежног суда или надлежног органа за регистрацију привредних субјеката
4. Потврде надлежног пореског органа и организације за обавзно социјално осигурање или потврде надлежног органа да се понуђач налази у поступку приватизације.
5. Важеће дозволе за обављање одговарајуће делатности, издате од стране надлежног органа.

Лице уписано у регистар понуђача није дужно да приликом подношења понуде односно пријаве доказује испуњеност обавезних услова.

Лица која су дужна да доставе доказ о испуњености услова то могу учинити тако што ће доставити неоверене копије, а наручилац може пре доношења одлуке о додели уговора, захтевати од понуђача, чија је понуда на основу извештаја комисије за јавну набавку оцењена као најповољнија, да достави на увид оригинал или оверену копију свих или појединих доказа.

Наручилац је дужан да у конкурсној документацији захтева од понуђача да у понуди наведе да ли ће извршење јавне набавке делимично поверити произвођачу и да наведе у својој понуди, проценат укупне вредности набавке који ће поверити произвођачу, а који не може бити већи од 50% као и део предмета набавке који ће извршити преко произвођача.

Поред обавезних услова, наручилац конкурсном документацијом одређује које још услове подизвођач мора да испуни и на који начин то доказује, при чему ти услови не могу бити такви да ограниче подношење понуде са подизвођачима.

Понуђач односно добављач у потпуности одговара наручиоцу за извршење обавеза из поступка јавне набавке, односно за извршење уговорних обавеза без обзира на број произвођача.

4.7. Критеријуми за доделу уговора

Наручилац је дужан да одреди исти критеријум и елементе критеријума за доделу уговора у позиву за подношење понуда и у конкурсној документацији. Елементи критеријума на основу којих наручилац додељује уговор морају бити описани и вредновани, не смеју бити дискриминаторски и морају стајати у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Наручилац у конкурсној документацији наводи, описује и вреднује критеријум и све елементе критеријума које намерава да примени, а посебно наводи методологију за доделу пондер за сваки елемент критеријума која ће омогућити накнаду објективну проверу оцењивања понуда.

При оцењивању понуда наручилац је дужан да примењује само онај критеријум и елементе критеријума који су садржани у конкурсној документацији и то на начин како су описани и вредновани.

Критеријуми за оцењивање понуде су:

1. Економски најповољнија понуда
2. Најнижа понуђена цена

“У случају примене критеријума економски најповољније понуде, а у ситуацији када постоји понуде домаћег и страног понуђача који пружају услуге или изводе радове, наручилац мора изабрати понуду најповољнијег домаћег понуђача под условом да разлика у коначном збиру пондера између најповољније понуде страног понуђача и најповољније понуде домаћег понуђача није већа од 10 %у корист понуде страног понуђача.чилац мора као најповољнију понуду .

У случају примене критеријума економски најповољније понуде, а у ситуацији када постоје понуде понуђача који нуде добра домаћег порекла и понуде понуђача који нуде добра сраног порекла, наручилац мора као најповољ донију понуду изабрати понуду понуђача који нуди добра домаћег порекла под условом да разлика у коначном збиру пондера између најповољније понуде понуђача који нуди добра страног порекла и најповољније понуде понуђача који нуди добра домаћег порекла није већа од десет у корист понуде понуђача који нуди добра страног порекла.

У случају примене критеријума најниже понуђене цене, а у ситуацији када постоје понуде домаћег и страног понуђача који пружају услуге или изводе радове, наручилац мора изабрати понуду домаћег понуђача под условом да његова понуђена цена није већа од 15% у односу на најнижу понуђену цену страног понуђача.

У случају примене критеријума најниже понуђене цене, а у ситуацији када постоје понуде понуђача који нуде добра домаћег порекла и понуде понуђача који нуде добра страног порекла, наручилац мора изабрати понуду понуђача који нуди добра домаћег порекла под условом да његова цена није преко 20% већа у односу на најнижу понуђену цену понуђача који нуди добра страног порекла.⁶

Стим што се према закону под домаћим понуђачем сматра правно лице резидент у смислу закона којим се уређује порез на добит правних лица, односно физичко лице резидент у смислу закона којим се уређује порезу на доходак грађана.

4.8. Начин подношења понуде

Понуђач понуду подноси непосредно, путем поште или електронским светлима. Понуђач подноси понуду у затвореној коверти или кутији, затворену на рачуну да се приликом отварања понуда може са сигурношћу утврдити да се први пут отвара. Понуђач може да поднесе само једну понуду. У року за подношење понуде понуђач може да измени, допуни или опозове своју понуду, на начин који је одређен у конкурсној документацији.

Трошкови припреме и подношења понуде сноси искључиво понуђач и не може тражити од наручиоца накнаду трошкова.

Рок важења понуде одређује наручиоца и тај рок се обавезно наводи у понуди, али не може бити краћи од тридесет дана од дана отварања понуда. У случају истека рока важења понуде, наручилац је дужан да у писаном облику затражи од понуђача продужења рока важења понуде. Понуђач који прихвата захтев за продужење рока важења понуде не може мењати понуду.

⁶ Љубинка Ковачевић, Александра Јелача, *правник*, Информативно пословни центар д.о.о. Београд, 2013, стр. 49

Ако је критеријум за избор економски најповољнија понуда, наручилац може дозволити подношење понуде са варијантама. Наручилац посебно наводи у позиву за подношење понуде и конкурсној документацији да ли је дозвољено подношење понуде са варијантама, у супротном претпоставља се да подношење понуде са варијантама није дозвољено. Ако је дозвољено подношење понуде са варијантама наручилац ће одредити у конкурсној документацији, које услове све варијанте морају да испуне да би биле прихватљиве.

Наручилац може да одбије одређену понуду ако посумња у њу, као пример због неуобичајно ниске цене. Неуобичајна ниска цена према закону је она цена која значајно одступа у односу на тржишно упредиву цену и изазива сумњу у могућност извршења јавне набавке у складу са понуђеним условима.

Ако наручилац оцени да понуда садржи неуобичајно ниску цену, дужан је да од понуђача захтева детаљно образложење свих њених саставних делова које сматра меродавним, а нарочито наводе у погледу економике начина градње, производње или изабраних техничких решења, у погледу изузетно повољних услова који понуђачу стоје на располагању за извршење уговора или у погледу оригиналности производа, услуга или радова које понуђач нуди.

Наручилац може да захтева од понуђача додатна објашњења која ће му помоћи при прегледу, вредновању и упоређивању понуда, а може да врши и контролу код понуђача односно његовог произвођача. Наручилац може од изабраног понуђача у поступку конкурентног дијалога да захтева да потврди обавезе прихваћене у понуди.

Рок за подношење понуда мора бити примерен времену потребном за припрему прихватљиве понуде. Рок за подношење понуда рачуна се од дана објављивања позива за подношење понуда на Порталу јавних набавки, односно од дана слања позива за подношење понуда.

4.9. Пријем и отварање понуда

Наручилац је дужан да приликом пријема понуде на коверти, односно кутији у којој се понуда налази обележи време пријема и евидентира број и датум понуде према редоследу приспећа. Уколико је понуда достављена непосредно наручилац предаје понуђачу потврду пријема понуде.

Отварање понуде спроводи се одмах након истека рока за подношење понуда, односно истог дана. Отварање понуде је јавно и може присуствовати свако заинтересовано лице. Наручилац ће искључити јавност у поступку отварања понуда уколико је то потребно ради заштите података који представљају пословну тајну у смислу закона којим се уређује заштите пословне тајне или представљају тајне податке у смислу закона којим се уређују тајност података.

Наручилац је дужан да у поступку отварања понуда води записник у који се овим редоследом уносе следећи подаци:

1. Датум и почетак отварања понуде
2. Предмет и процењена вредност јавне набавке
3. Имена чланова комисије за јавну набавку који учествују у поступку отварања понуда
4. Имена представника понуђача који присуствују отварању понуда
5. Имена других присутних лица
6. Број под којим је понуда заведена
7. Назив понуђача, односно шифра понуђача
8. Понуђена цена и евентуални попусти кои нуди понуђач
9. Подаци из понуд
10. Евентуалне примедбе

Приликом отварања понуде наручилац не може да врши стручну оцену понуде. Записник о отварању понуде потписују чланови комисије и представници понуђача, који преузимају примерак записника. Наручилац је дужан да понуђачима који нису учествовали у поступку отварања понуда достави записник у року од три дана од дана отварања.

4.10. Одлука о додели уговора

Наручилац је дужан да у поступку јавне набавке након што прегледа и оцени све понуде, одбије све неприхватљиве понуде. Прихватљиве понуде наручилац рангира применом критеријума за доделу уговора одређеног у позиву за подношење понуде и конкурсној документацији.

Након спроведене стручне оцене понуда, на основу извештаја комисије наручилац доноси одлуку о додели уговора, ако је прибавио најмање једну прихватљиву понуду.

У отвореном поступку наручилац може доделити уговор понуђачу чија понуда садржи понуђену цену већу од процењене вредности јавне набавке ако није већа од упоредиве тржишне цене и ако су понуђене цене у свим одговарајућим понудама веће од процењене вредности јавне набавке.

На основу извештаја о стручној оцени понуда, наручилац доноси одлуку о додели уговора, у року одређеном у позиву за подношење понуда. Рок не може бити дужи од 25 дана од дана отварања понуда, осим у нарочито оправданим случајевима, као што је обимност и сложеност понуда, односно сложеност методологије доделе пондера, када рок може бити 40 дана од дана отварања понуда.

Одлука о додели уговора мора бити образложена и мора да садржи нарочито податке из извештаја о стручној оцени понуда. Наручилац је дужан да одлуку о додели уговора достави свим понуђачима у року од три дана од дана доношења. Наручилац је дужан да одлуку о додели уговора достави на начин да је понуђачи приме у најкраћем могућем року.

Ако се одлука доставља непосредно, електронским поштом или факсом, наручилац мора имати потврду пријема одлуке од стране понуђача, а уколико се одлука доставља путем поште мора се послати препоручено са повратницом. Ако понуђач одбије пријем одлуке, сматра се да је одлука достављена дана када је пријем одбијен.

Наручилац доноси одлуку о обустави поступка јавне набавке на основу извештаја о стручној оцени понуда, уколико нису испуњени услови за доделу уговора или одлуке о закључењу оквирног споразума, односно уколико нису испуњени услови за доношење одлуке о признавању квалификације.

Наручилац може да обустави поступак јавне набавке из објективних и доказивих разлога које се нису могли предвидети у време покретање поступка и који онемогућавају да се започети поступак оконча, односно услед којих је престала потреба наручиоца за предметном набавком због чега се неће понављати у току исте буџетске године, односно у наредних шест месеци.

Наручилац је дужан да своју одлуку о обустави поступка јавне набавке писмено образложи, посебно наводећи разлоге обуставе поступка и да је достави понуђачима у року од три дана од дана доношења одлуке.

Наручилац је дужан да у року од пет дана од дан коначности одлуке о обустави поступка јавне набавке, објави обавештење о обустави поступка јавне набавке која садржи податке .

Понуђач, кандидат, односно подносилац пријаве има право да изврши увид у документацију о спроведеном поступку јавне набавке после доношења одлуке о признавању квалификације одлуке о закључењу оквирног споразума или одлуке о додели уговора, односно одлуке о обустави поступка о чему може поднети писмени захтев наручиоцу.

Наручилац је дужан да лицу омогући увид у документацију и копирање документације из поступка о трошку подносиоца захтева, у року од два дана од дана пријема писаног захтева, уз обавезу да заштити податке.

У року од пет дана од дана доношења одлуке наручилац може са сваким понуђачем одвојено одржити састанак на којим ће чланови комисије за јавну набавку објаснити начин спровођења поступка, дефинисању услова за учешће, начин одређивања спецификације предмета јавне набавке, начин говора, одређивања елемената критеријума и методологије за доделу пондера, разлог је за одбијање понуда, рангирање понуда и сл.

Током извештавања, понуђачи могу постављати питања и давати своје предлоге како да се поступак унапреди.

Наручилац може закључити уговор о јавној набавци односно оквирни споразум, након доношења одлуке о додели уговора, односно одлуке о закључењу оквирног споразума и ако у року предвиђеном овим законом није поднет захтев за заштиту права или је захтев за заштиту права одбачен или одбијен.

Наручилац закључује уговор о јавној набавци са понуђачем којем је додељен уговор од 8 дана од дана протекла рока за подношења захтева за заштиту права. Ако наручилац не достави потписан уговор понуђау у року, понуђач није дужан да потпише уговор што се неће сматрати одустајањем од понуде и не може због тога сносити било какве последице, осим ако је поднет благовренени захтеви за заштиту права.

Ако понуђач којем је додељен уговор одбије да закључи уговор о јавној набавци наручилац може да закључи уговор са првим следећим најповољнијим понуђачем. Након закључења уговора о јавној набавци наручилац може да дозволи промену цене или других битних елемената уговора само из објективних разлога који морају бити јасно и прецизно одређени у конкурсној документацији и уговору, односно предвиђени посебним прописима.

Наручилац је дужан да у року од три дана од дана доношења објави одлуку на Порталу јавних набавки и достави извештај Управи за јавне набавке и Државној ревизорској институцији. Наручилац је дужан да објави обавештење о закљученом уговору о јавној набавци или оквирном споразуму, у року од пет дана од дана закључења уговора, односно оквирног споразума.

5. ГЛАВНЕ ИНСТИТУЦИЈЕ У СИСТЕМУ ЈАВНИХ НАБАВКИ

Главне институције у систему јавних набавки су: Министарство финансија, Управа за јавне набавке, Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки и Државна ревизорска институција.

Собзиром на то да је за потпуно уређење система јавних набавки неопходно мењати и неке законе из надлежности других институција, јасно је да је координација у раду институција од кључног значаја за успешну реформу система јавних набавки.

5.1. Министарство финансија

Министарство финансија је, на основу закона о министарствима ресорсно министарство у области јавних набавки. „Министарство финансија обавља послове државне управе које се односе на: републички буџет, утврђивање консолидованог биланса, систем и политику пореза, такси, накнада и других јавних прихода, основе система доприноса за социјално осигурање и обезбеђивање финансирања обавезног социјалног осигурања а између свега тога јавним набавкама.“⁷

Што се тиче јавних набавки основни задатак Министарства финансија је да припрема нацрте закона, друге прописе и опште акте за владу, те предлаже Влади стратегије развоја и друге мере којима се обликује политика Владе у области јавних набавки. Министарство финансија има значајна контролна овлашћења и врши надзор над применом закона о јавним набавкама. У оквиру Министарства финансија, послови који се непосредно односе на област јавних набавки обавља Сектор за систем јавних набавки, финансирање политичких странака и спровођење стратегије и планова интегрититета, то јест Група за систем јавних набавки, затим Сектор за буџетску инспекцију и Сектор.Центалана јединица за хармонизацију.

5.2. Управа за јавне набавке

“ Управа за јавне набавке је посебна организација која врши надзор над применом Закона о јавним набавкама, доноси подзаконске акте и обавља стручне послове у области јавних набавки, прати спровођење поступака јавних набавки, контролише примену појединих поступака, управља Порталом јавних набавки, припрема извештаје о јавним набавкама, предлаже мере за унапређење система јавних набавки, пружа стручну помоћ наручиоцима и понуђачима, доприноси стварању услова за економичну, ефикасну и транспарентну употребу јавних средстава у поступку јавне набавке.”⁸

⁷ <http://www.mfin.gov.rs/>

⁸ <http://www.ujn.gov.rs/>

Послови управе су:

1. Да врши надзор над применом закона (Управа прати примену Закона и о томе подноси извештај Влади и одбору Народне скупштине надлежном за финансије до 30. априла текуће године за претходну)
2. Да доноси подзаконске акте у области јавних набавки (Управа је овлашћена да доноси подзаконске акте који прате примену Закона)
3. Да учествује у припреми прописа у области јавних набавки (Управа је овлашћена да учествује у припреми прописа (за саму припрему прописа је задужено Министарство финансија и привреде). Шире гледано, Управа је овлашћена да иницира код Министарства доношење или измену и допуну неког прописа из области јавних набавки, као и да учествује у сличним иницијативама других органа и организација.)
4. Да даје мишљење о тумачењу и примени одредби закона (Управа је овлашћена да даје тумачења одредби Закона, односно како се примењује Закон)
5. Да испитује испуњеност услова за спровођење преговарачког поступка из члана 36. овог закона и конкурентног дијалога (Управа је овлашћена да даје претходно мишљење о основаности примене преговарачког поступка)
6. Да предлаже Влади списак наручилаца, према подацима из извештаја и евиденција о јавним набавкама које поседује (Влада на предлог министарства надлежног за послове финансија и Управе за јавне набавке на почетку буџетске године утврђује списак наручилаца. То значи да је Влада овлашћена да утврђује списак наручилаца, а Управа предлаже ко би требало да буде на том списку на основу података из извештаја и евиденција које поседује.)
7. Да учествује у изради плана за борбу против корупције (На основу члана 21. став 6. Закона Управа за јавне набавке је дужна да у сарадњи са државним органом надлежним за борбу против корупције сачини план за борбу против корупције у јавним набавкама и достави Влади на усвајање)
8. Да именује грађанског надзорника (Управа за јавне набавке је овлашћена да именује грађанског надзорника најкасније до дана који је у годишњем плану набавки одређен као оквирни датум покретања поступка јавне набавке, односно 30 дана од дана пријема плана набавки. Условне и критеријуме за именовање и начин рада грађанског надзорника ближе уређује Управа за јавне набавке.)
9. Да прописује стандардне обрасце огласа о јавним набавкама (Управа за јавне набавке прописује стандардне обрасце огласа о јавним набавкама на основу садржине истих која је одређена у Прилогу 3 Закона)
10. Да прописује начин вођења евиденције и сачињавања извештаја о јавним набавкама (Управа доноси Правилник којим прописује начин вођења евиденције и сачињавања извештаја о јавним набавкама)
11. Да управља Порталом јавних набавки (Ради одржавања Портала јавних набавки Управа ангажује своје запослене и друга стручна лица. У истом циљу, Управа је

такође овлашћена да прикупља податке који се објављују на Порталу од наручилаца, Републичке комисије и других органа.)

12. Објављује и дистрибуира одговарајућу стручну литературу (Управа је овлашћена да буде издавач стручних публикација из области јавних набавки. Ово овлашћење се може састојати у издавању и дистрибуцији публикација које је сама Управа припремила, као и публикација које припреме други релевантни субјекти (нпр. други државни органи, научне институције, стручњаци за област јавних набавки итд.).)
13. Да прописује начин и програм стручног оспособљавања и начин полагања стручног испита за службеника за јавне набавке и води регистар службеника за јавне набавке (Наведено ће бити ближе уређено Правилником који ће ускоро бити донет)

5.3. Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки је самосталан и независан орган Републике Србије, који обезбеђује заштиту права понуђача и јавног интереса у поступцима јавних набавки. Републичка комисија је другостепени орган у систему заштите права. Председника и чланове бира Народна скупштина, на предлог Владе. Републичка комисија за свој рад одговара Народној скупштини. За разлику од претходног закона по коме је комисија за заштиту права била образована при Управи за јавне набавке и није имала своје запослене и своја средства, по новом Закону Републичка Комисија представља независан и самосталан орган који има својство правног лица, који има посебну службу.

Служба обавља:

- Стручне
- Опште-правне
- Финансијско-материјалне
- Административно-техничке послове

Средста за рад обезбеђују се буџетом републике Србије. Собзиром да је Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки као независно тело основано у октобру 2010. Године, још увек траје попуњавање радних места. Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места предвиђено је запошљавање додатних људских капацитета са циљем унапређивања праћења спровођења одлука Републичке комисије.

Дакле остваривање заштите права понуђача и јавног интереса, остварује се у два степена:

- Пред наручиоцем
- Пред републичком комисијом за заштиту права.

5.4. Државна ревизорска институција

„Државна ревизорска институција је највиши орган ревизије јавних средстава у Републици Србији . Основана је 2005 године Законом о Државној ревизорској институцији. Државна ревизорска институција је самосталан и независни орган. За обављање послова из своје надлежности, институција је одговорна искључиво Народној скупштини Републике Србије, чиме је институцији дата институционална независност у раду у односу на извршну власт-Владу Републике Србије и друге субјекте који су предмет ревизије.“⁹

Институција има пословник којим у складу са Законом, ближе одређује начин и поступак по коме Институција врши своју надлежност ревизије, начин обезбеђења јавности рада Институције, одлучивање и друга питања утврђена законом која су од значаја за рад институције. Институција има председника Институције, потпредседника, савет, ревизорске службе и пратеће службе.

У оквиру својих овлашћења она врши ревизију финансијских извештаја, правилности пословања као и ревизију сврсисходности пословања (испитивања трошења средстава из буџета и других јавних средстава). То наравно подразумева и контролу трошења јавних средстава у поступцима јавних набавки. С тим у вези, Државна ревизорска институција врши и контролу законитости поступка јавних набавки и контролу закључених уговора о јавним набавкама.

⁹ <http://www.dri.rs/>

6. ЗАКОН О ЈАВНИМ НАБАВКАМА

„Јавне набавке су кључни инструмент за креирање тржишне економије. Вршећи јавне набавке, држава директно учествује на тржишту и њено понашање има велики утицај на укупне економске активности. Тиме што спроводи јавне набавке држава би јасно требала да покаже да поштује основне принципе тржишне економије, односно да омогућава слободну и фер конкуренцију.“¹⁰

Руководећи се наведеним принципима 2002. године Република Србије је донела први Закон о јавним набавкама који је објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“, број 39/02. Наведени Закон о јавним набавкама је почео да се примењује 13. јула 2002. године и био је први системски закон антикорупцијског карактера који је усвојен након демократских промена у земљи.

Током четворогодишње примене закона уочени су извесни проблеми у пракси. Наиме, цене за исте врсте производа, услуга и радова значајно варирају од наручиоца до наручиоца; цена се најчешће узима као главни критеријум зато што се може лако дефинисати и бранити приликом оцењивања, док се квалитету придаје знатно мањи значај. Нема прецизних података о томе колико су набављена добра, услуге и радови задовољили потребе наручиоца дефинисане у конкурсној документацији и уговору, субјективна оцена релевантног броја наручилаца је да квалитет набављених добара, услуга и радова није био задовољавајући.

Послови јавних набавки су схваћени од стране руководиоца државних органа (наручилаца) на поједностављен начин, без сагледавања њиховог правог значаја, садржаја и комплексности, што је резултирало да су знатно потцењени. Наручилац не располаже потребним капацитетима за ефикасно спровођење поступака јавних набавки који су предвиђени за набавке изнад законом прописаног лимита, послови јавних набавки су одвојени од планирања и праћења извршења уговорних обавеза и имају третман чисто административног посла, што се негативно одражава како на ефикасност послова јавних набавки, тако и на могућност њихове ефективне контроле, одсуство професионализације у јавним набавкама, недовољна понуда адекватних програма обуке намењених службеницима за јавне набавке и друго.

¹⁰ <https://sites.google.com>

Имајући у виду све ове проблеме, као и директиве закон из 2002. године је промењен 2004 године када се јавила потреба да се и позитивни прописи Републике Србије у области јавних набавки промене. Са тим циљем, 2005. Године је почео рад на изменама и допунама постојећег закона о јавним набавкама.

Међутим, обзиром на обим неопходних измена Закона започет је рад на доношењу новог Закона о јавним набавкама. Нов Закон о јавним набавкама је усвојен у Народној скупштини Републике Србије 22.12.2008. године и објављен у «Службеном гласнику Републике Србије», број 116/08. Током 2009. Године донети су и сви подзаконски акти, чиме је заокружен законодавни оквир у области јавних набавки у Републици Србији. У односу на закон из 2002. године, нови закон је конципиран да делује ка јаснијем одређивању одговорности оних који спроводе и контролишу јавне набавке, потом ка јачању контроле спровођења поступака од стране јавности и на крају, ка системском унапређивању капацитета и рада свих учесника у поступку јавних набавки.

Током 2012 спроведене су бројне јавне расправе у вези Нацрта Закона а сва заинтересована лица су могла да поднесу своје предлоге, коментаре и примедбе. Народна Скупштина је 29. Децмбар 2012. године усвојила нов Закон о јавним набавкама који је ступио на снагу 6. јануара 2013. а чија је примена предвиђена 01. априла 2013 године.

Собзиром на то да стари закон не само да није унапредио систем јавних набавки (директива 2004/18/ез о уклађивању поступака за доделу јавних уговора о радовима, добрима и услугама) него је и у неким сегментима представљао и корак назад. Тако да је доношење новог Закона представљао императив, у циљу обезбеђивања услова за ефикасну употребу јавних средстава, спречавање корупције и сукоба интереса, као и успостављање јединственог тржишта јавних набавки и обезбеђивања конкуренције.

7. ЈАВНЕ НАБАВКЕ У ДОМУ ЗДРАВЉА КРАГУЈЕВАЦ

Управљање јавним набавкама у здравству представља један од најважнијих елемената управљања здравственим системом. Ефикасно управљање набавкама у здравству, поред тога што смањује укупне трошкове утиче на развој конкуренције и подизање квалитета здравствене заштите.

Одељење набавки кординирано планира и спроводи набавку основних средстава, ситног инвентара, потрошног материјала, опреме и лекова у складу са позитивном законском регулативом, односно спроводи набавку медицинског и немедицинског материјала. Захваљујући овом одељењу сачињавају се рационални планови набавке, редовно прати реализација уговора о набавци, прате прописи у овој области и води ажурна евиденција о извршеним набавкама, тако да је омогућено несметано одвијање процеса рада. Захваљујући електронском магацинском пословању прате се стања залиха и креира дистрибуција набавки у складу са уговорима добављача. Одељење има пет извршиоца, који се континуирано едукују и унапређују добре пословне односе са партнерима.

Сходно одредбама поменутих прописа и утврђеној методологији израде и спровођења планова, Дом здравља је дужан да, на основу кадровских и техничких капацитета и броја осигураних лица, утврди План рада за сваку годину, јер је то један од прописаних услова за закључење уговора са РФЗО. Врста и обим планираних здравствених услуга морају бити усаглашени са програмом за спровођење здравствене заштите на подручју РС и са предрачуном средстава опредељеним за рад здравствене установе у текућој години.

Оцену о усаглашености Плана рада здравствене установе са планираном накнадом за рад даје филијали РФЗО, уз претходно мишљење Републичког завода за јавно здравље и Коморе, а усаглашен План је саставни део закљученог уговора. У поступку реализације Плана, Дом здравља има обавезу да доставља кварталне извештаје РФЗО и Републичком заводу за јавно здравље.

Поред одредби наведених прописа, који се превасходно односе на планирање здравствених услуга, при изради планских аката здравствене установе морају имати у виду и одредбе Закона о буџетском систему, Закона о буџету, Закона о јавним набавкама и подзаконским прописима донетих за њихово спровођење.

Одредбама наведених прописа утврђена је обавеза усвајања Финансијског плана и Плана набавки, који заједно чине План рада установе. Финансијским планом се планирају финансијска средства, а Планом набавки расходи, а њихов међусобни однос огледа се у чињеници да План набавки мора бити усклађен са Финансијским планом, тј. да процењена вредност појединих набавки мора бити усаглашена са износом финансијских средстава планираним за ту намену. План набавки састоји се од Плана јавних набавки, (којим се одређују добра, услуге и радови који ће се набављати у текућој години у поступцима јавних набавки) и Плана набавки на које се закон не примењује. Сходно важећим прописима на набавке чија је планирана вредност до 400.000,00 динара по Закону о јавним набавкама не примењују се одредбе закона.

Дакле, планирање набавки за наредну годину се одвија у текућој години, паралелно са израдом Плана и програма рада и финансијског плана за наредну годину. Послове планирања набавки обавља тим за планирање. Тим за планирање, поред одговорног лица и лица запослених на пословима јавних набавки чине и запослени из Одељења за финансијске и правне послове, а по потреби и лица из осталих организационих јединица начелници и главне сестре свих медицинских служби Дома здравља Крагујевац, на основу писменог налога одговорног лица.

У току планирања врши се и истраживање тржишта путем прикупљања података преко интернета, на терену, доступних база података и огласа у зависности од количина и врсте добара, услуга и радова. На основу добијених резултата истраживања тржишта врши се процена потребних финансијских средстава, а ради израде предлога финансијског плана. Након усвајања финансијског плана, тим за планирање усклађује утврђене спецификације са одобреним финансијским средствима и одређује предмет сваке појединачне набавке, имајући у виду истоврсност добара, услуга и радова.

Приликом одлучивања које ће набавке бити обухваћене планом набавки, тим за планирање анализира приоритете, имајући у виду пре свега потребе за редовно обављање делатности и потребе за унапређењем делатности, као и критеријуме за планирање. План набавки за текућу годину доноси се најкасније до 31. јануара. Повећање првобитно планираних средстава за одређену јавну набавку не може бити више од 10% осим у случају елементарних непогода, хаварија или ванредних догађаја чије наступање не зависи од воље Дома здравља Крагујевца.

Врсту поступка одређује тим за планирање, имајући у виду врсту и специфичност предмета набавке, доступност, динамику набавке и процењену вредност.

Додела уговора по правилу врши се у отвореном или рестриктивном поступку. Додела уговора може се вршити и у:

- квалификационом поступку;
- преговарачком поступку са објављивањем позива за подношење понуда;
- преговарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда;
- конкурентном дијалогу;
- конкурс за дизајн;
- поступку јавне набавке мале вредности,
- у случајевима када су испуњени Законом прописани услови за примену ових поступака јавних набавки.

Тим за планирање разматра могућност и доноси одлуку које ће се набавке спроводити преко тела за централизоване набавке или заједно са другим наручиоцима, као и одлуку о спровођењу резервисаних набавки. Ове набавке ће као такве бити наведене и образложене у плану набавки. Комисија за контролу, извршиће испитивање оправданости централизованих, набавки од стране више наручилаца и резервисаних јавних набавки. Централизоване набавке које спроводи РФЗО морају бити обележене у плану набавке.

План централизованих јавних набавки садржи: 1) део који се односи на план потреба сваке појединачне здравствене установе за робе и услуге за које се спроводе централизоване јавне набавке; 2) део који се односи на план потреба исказан по врсти и количини роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке.

За потребе здравствених установа спроводе се централизоване јавне набавке услуга, и то за:

- 1) осигурање имовине здравствене установе;
- 2) осигурање лица запослених у здравственој установи.

За потребе здравствених установа спроводе се централизоване јавне набавке роба, и то за:

1) лекове са Листе лекова за парентералну примену који се примењују у овим здравственим установама, у складу са законом;

2) медицинска средства

- санитетски и медицински потрошни материјал:(завоји, вата, топломери, шприцеви, шпатуле/штапићи, скалпел ножићи, системи за инфузију, рукавице латекс и ПВЦ рукавице, хируршке рукавице (стерилне), маске, компресе, кесе за урин, катетери, игле, газа, фластери, ЕКГ електроде;

3) медицински алкохол

Лице запослено на пословима јавних набавки у временском року који је у плану набавки означен за покретање поступка, подноси писани захтев одговорном лицу за покретање поступка јавне набавке. Налог садржи упутство за израду предлога одлуке о покретању поступка и предлога решења о именовању комисије односно одређивању лица која ће спроводити поступак јавне набавке. У случају примене јавне набавке мале вредности и преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда налог садржи списак потенцијалних понуђача којима се упућује позив за подношења понуда.

Предлог одлуке о покретању поступка јавне набавке и предлог решења о именовању комисије сачињава лице запослено на пословима јавних набавки. Потврду о постојању средстава у буџету/финансијском плану за спровођење конкретне јавне набавке издаје Одељење финансијске оперативе и то потписивањем/парафирањем предлога одлуке о покретању поступка јавне набавке. Јавна набавка чија је процењена вредност већа од милијарду динара покреће се након именовања грађанског надзорника од стране Управе за јавне набавке. Уколико није донет буџет или финансијски план, одговорно лице доноси одлуку о покретању поступка јавне набавке само до износа средстава планираних, у складу са прописом о привременом финансирању.

На дан доношења одлуке о покретању преговарачког поступка лице запослено на пословима јавних набавки објављује обавештење о покретању поступка на Порталу јавних набавки и интернет страници, које садржи податке из Прилога 3Е Закона, и конкурсну документацију.

Поступак јавне набавке спроводи комисија за јавну набавку. Решење о именовању комисије доноси одговорно лице исто-времено са доношењем одлуке о покретању поступка јавне набавке. Када се спроводи поступак јавне набавке мале вредности одговорно лице одлучује да ли ће поступак спроводити лице запослено на пословима јавних набавки или комисија за јавну набавку, а имајући у виду сложеност предмета набавке која може захтевати учешће других стручних лица.

Комисија за јавне набавке има најмање три члана од којих је један службеник за јавне набавке или лице са стеченим образовањем на правном факултету. У случају спровођења поступка јавне набавке чија је процењена вредност већа од 9.000.000 динара, службеник за јавне набавке мора бити члан комисије. Остали чланови комисије се именују из реда запослених који имају одговарајуће стручно образовање из области која је предмет набавке. Лица запослена на пословима јавних набавки пружају стручну и техничку помоћ Комисији.

У поступку јавне набавке оглашавање се врши на начин прописан Законом у циљу обезбеђивања спровођења начела транспарентности поступка. Објављивање огласа врши се на Порталу јавних набавки и интернет страници. За спровођење радњи у вези са оглашавањем у поступку јавне набавке задужено је лице запослено на пословима јавних набавки. Пре самог оглашавања на Порталу јавних набавки и интернет страници Комисија за контролу извршиће проверу тачности података за оглашавање. У позиву за подношење понуда/пријава обавезно се одређује рок за подношење понуда у зависности од врсте поступка јавне набавке.

Конкурсна документација се припрема у складу са Законом и Правилником о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова. Конкурсна документација садржи све податке на основу којих ће понуђачи моћи да припреме прихватљиву понуду. Конкурсну документацију припрема комисија, односно лице запослено на пословима јавних набавки када поступак спроводи то лице. Подаци садржани у конкурсној документацији морају бити истоветни са подацима који су наведени у позиву за подношење понуда. Конкурсна документација садржи обавезне услове за учешће у поступку јавне набавке прописане Законом, а према предмету набавке може да садржи и додатне услове. Модел уговора сачињава Комисија уз стручну помоћ правне службе. Комисија за контролу прати рад комисије током израде конкурсне документације, у циљу испитивања оправданости кри-теријума за доделу уговора.

Након објављивања јавног позива и конкурсне документације комисија је надлежна за комуникацију са заинтересованим лицима и понуђачима. Комисија шаље одговор у писаном облику заинтересованом лицу у року од три дана, од дана пријема захтева. Информација која садржи питање и одговор објављује се на Порталу јавних набавки и интернет страници Дома здравља Крагујевац.

Лице запослено на пословима за пријем поште приликом пријема понуде на коверти, односно кутији у којој се понуда налази обележава време пријема и евидентира број и датум понуде према редоследу приспећа. Понуде се чувају на начин да не дођу у посед неовлашћених лица. Примљене понуде се достављају комисији непосредно пре отварања понуда.

Отварање понуда спроводи се у просторијама Дома здравља Ниш, у време које је одређено у позиву за подношење понуда, односно одмах након истека рока за подношење понуда. Отварање понуда је јавно и може присуствовати свако заинтересовано лице, а активно могу учествовати само овлашћени представници понуђача. Представник понуђача који учествује у поступку отварања понуда има право да приликом отварања понуда изврши увид у податке из понуде који се уносе у записник о отварању понуда. Понуде примљене након истека рока за подношења понуда се не отварају, већ се затворене враћају понуђачу. Приликом отварања понуда комисија сачињава записник који садржи податке предвиђене Законом. Записник о отварању понуда потписују чланови Комисије и представници понуђача, који преузимају примерак записника, а понуђачима који нису учествовали у поступку отварања понуда доставља се записник у року од три дана, од дана отварања. Контролу исправности отварања понуда спроводи у току поступка Комисија методом самоконтроле.

Комисија врши стручну оцену понуда након окончања поступка отварања у року предвиђеном Законом. Комисија врши стручну оцену свих понуда које су благовремено примљене и отворене на отварању понуда.

Комисије све понуде које нису одбијене рангира применом критеријума за доделу уговора одређеног у позиву за подношење понуде и конкурсној документацији. У поступку рангирања понуда Комисија може захтевати од понуђача додатна објашњења која су неопходна при прегледу, вредновању и упоређивању понуда, а може да изврши и контролу (увид) код понуђача односно његовог подизвођача.

Након извршеног рангирања понуда, а под условом да постоји најмање једна прихватљива понуда, Комисија предлаже да се додели уговор понуђачу који је понудио најповољнију понуду. Комисија предлаже одговорном лицу да се обустави поступак јавне набавке уколико се након рангирања понуда утврди да не постоји ниједна прихватљива понуда. Одговорно лице доноси одлуку о додели уговора након пријема мишљења Комисији за контролу о основаности доношења одлуке о додели уговора.

Уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум закључује се након доношења одлуке о додели уговора, односно одлуке о закључењу оквирног споразума и ако у року предвиђеном Законом није поднет захтев за заштиту права или је захтев за заштиту права одбачен или одбијен. Лице запослено на пословима јавних набавки објављује на Порталу јавних набавки и интернет страници обавештење о закљученом уговору о јавној набавци или оквирном споразуму у року од пет дана, од дана закључења уговора, односно оквирног споразума.

У процесу јавних набавки кључну улогу дакле има служба за јавне набавке која је у обавези да:

- да прође кроз професионални тренинг
- обавља периодични преглед изабраних јавних набавки
- декретује понуђаче чија је политика подношења, па повлачења понуда или ангажовање произвођача
- Обављају разговор са понуђачима који не подносе понуду или су неуспешни
- Успостављају одговарајућу интерну процедуру
- Дефинишу поступак сарадње са кзк

8. ЦЕНТРАЛИЗОВАНЕ ИЛИ ДЕЦЕНТРАЛИЗОВАНЕ ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Централизоване јавне набавке су регулисане уредбом о планирању и врсти добра и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке, која је донета 28.03.2013. године а са њиховом конкретном применом отпочело се 2014.године. Тело за централизоване јавне набавке може бити образовано на републичком, покрајинском нивоу или на нивоу локалне самоуправе.

Централизоване јавне набавке у здравству требало би да обезбеде антикоруптивност, рационализацију коришћења јавних средстава и сигурност у плаћању испоручене робе, а кључно је да здравствене установе добро испланирају своје робне потребе.

Дакле централизоване јавне набавке данас представљају главни предмет расправе због бројних предности и недостатака. Оно што се сматра предношћу јесте да ствара услове за унапређење ефикасности јавних набавки, као и за остваривање значајних уштеда, што по основу унапређења процеса, што по основу сузбијања могућим малверзација и злоупотреба. Међутим, нови прописи у одређеној мери утичу и на промену понашања свих учесника у систему здравствене заштите, стварају неодумице око њихове примене и уводе нове процедуре које могу да утичу на снабдевеност тржишта лековима и другим медицинским производима.

Према најновијем предлогу Уредбе, процес централизованих набавки у здравству ће бити вршен на следећи начин:

- Надлежна институција за доношење Плана централизованих јавних набавки је Институт за јавно здравље Србије „Батут“, на основу обједињених потреба здравствених установа.
- Здравствене установе које су у обавези да врше централизоване набавке су следеће здравствене установе из Плана мреже здравствених установа : (1) стационарне здравствене установе, (2) домови здравља, (3) заводи на примарном нивоу здравствене заштите и (4) заводи, односно институти за трансфузију крви

Основне предности централизоване јавне набавке су:

1. Уштеде на нивоу здравственог система (Остваривање уштеда од 20% до 40%, које могу да износе и преко 200 милиона евра на годишњем нивоу. Уштете произилазе из: (а) нижих набавних цена и (б) оптимизираних потреба здравствених установа
2. Уштеде на нивоу здравствених установа

3. Боља контрола
4. Квалитетније планирање
5. Већа ефикасност у набавци
6. Бољи услови лечења
7. Могућности улагања у нове методе лечења
8. Већа транспарентност поступка и
9. Сузбијање корупције(које може да донесе додатне уштеде од преко 100 милиона евра годишње. Уштеде произилазе из: (а) сузбијања злоупотреба и малверзација и (б) ефикасније процедуре
10. Виши ниво конкуренције
11. Могућност обједињавања понуда малих понуђача
12. Мање ангажовање здравствени установа
13. Мања одговорност здравствених установа

Основни недостаци централизованих јавних набавки:

1. Кашњење у снабдевању
2. Недовољна снабдевеност
3. Повремене несташице
4. Спорија процедура
5. Спорије реаговање
6. Ризик од набавке лекова лошијег квалитета
7. Проблеми у набавци специфичних роба и услуга
8. Проблеми у реализацији уговорених обавеза
9. Потенцијална дискриминација малих понуђача

Основне предности децентрализованих набавки су:

- Већа флексибилност и ефикаснија процедура
- Брже реаговање и благовремено снабдевање
- Мања несташица
- Ефикасна набавка специфичних роба и услуга
- Веће могућности за мале понуђаче
- Боља контрола реализације уговорених обавеза
- Већи степен самосталности здравствених установа

Недостаци децентрализовани јавних набавки:

- Већи трошкови за здравствени систем и здравствене установе
- Недостатак стручног кадра за управљањем јавним набавкама
- Могућност злоупотреба и малверзација
- Могућност развоја системске корупције и недовољне транспарентности
- Отежано планирање и контрола на нивоу здравственог система

Уз све предности и мане централизованог система набавки лекова који се примењује нешто више од годину дана остварени су успешни резултати, односно постигнута је уштеда и мања набавка која се процењује на око 300 милиона евра.

Спровођење централизованих јавних набавки у здравству је пракса коју су развијене земље примењивале пре више од десет година. Искуство показује да позитивни ефекти у сваком случају надмашују негативне. Искуство развијених земљи у примени централизованих набавки говоре следеће:

- Остваривање уштеда по разним основама, ниже набавне цене
- Употреба савремених технологија може да повећа ефикасност централизованих набавки
- Сувише напредна технологија у односу на постојећи ниво развоја институција, ствара проблеме
- Мала и средња предузећа нису били угрожени централизованим набавкама, јер су своју конкурентску предност градила не на економији обима, већ на иновативности и флексибилности.
- Стварање база података и анализа података доприносе даљем унапређењу ефикасности у систему централизованих јавних набавки.
- Централизоване јавне набавке су поспешиле увођење стандарда у здравству и тиме су поспешиле конкурентност домаћих произвођача.

Дакле и поред тога што РФЗО није био у потпуности спреман за примену централизованих набавки, постигнут је значајан успех. У 2014 поступком централизованих набавки обухваћено је 166 лекова који се издају на терет средстава обавезног социјалног осигурања, у 2015. години очекује се примена централизованих јавних набавки у пуном обиму, тј за сва добра и услуге који су дефинисани уредбом.

9. БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ У ЈАВНИМ НАБАВКАМА

До корупције у јавним набавкама може доћи у разним фазама поступка јавне набавке и у разним видовима. Због тога се питање корупције не може сматрати искључиво питањем спровођења специфичних антикорупцијских мера, већ као циљ који прожима разне аспекте реформи система јавних набавки. Треба имати у виду да против корупције делују и сви други механизми који воде ка остваривању основних начела јавних набавки, чак и када им борба против корупције као таква није примарни циљ. Са становишта економичности јавних набавки је све једно да ли се набавља непотребна роба или услуга плаћа скупље зато што је неки службеник код наручиоца био корумпиран или зато што није свесно радио свој посао, штета је апсолутно иста. „Дакле корупција у јавним набавкама не доноси само губитке у новцу већ утиче и на то да се набављају добра, услуге и радови који својим карактеристикама, квалитетом и роковима не одговарају потребама наручиоца.”¹¹ Самим тим, уколико се реформским мерама постигне боље планирање и управљање поступцима јавних набавки, биће и мање простора за корупцију. Дакле борбу против корупције схватамо као циљ који је вредан и сам по себи, због друштвене опасности која ова појава носи, али још више, као средство које ће помоћи да целокупан систем јавних набавки у Републици Србији буде ефикаснији и да пружи боље резултате.

9.1. Корупција при планирању

Корупција која се јави приликом планирања јавних набавки је мање приметна, зато што се одиграва у процесу који није уређен посебним процедурама. Процес планирања буџета за јавне набавке је повезан са планирањем буџета за друге потребе и стога није предмет посебне дискусије и разматрања.

До корупције у планирању набавки долази на више начина:

1. Планира се набављање добара, услуга или радова који нису потребни или су мање потребни од других предмета набавке.

¹¹ Саша Варинац, *Корупцијска мапа јавних набавки у Србији*, ОЕПС Београд, 2012, стр 31

2. Неправилан одабир поступка јавне набавке који ће бити примењен или одређивање превисоке планиране вредности набавке
3. Ситуација када наручилац или лица која за њега раде само неким потенцијалним понуђачима, дају више података о предмету будућих набавки, што овима омогућава значајну предност у доба када поступак набавке почне (на пример, тако што могу сами унапред да прибаве робу и тако остваре предност по основу бржег рока испоруке)
4. Набавка мимо процедуре јавне набавке
5. Уситњавање набавке у циљу примене поступка јавне набавке мале вредности
6. Централизована набавка роба и услуга, без консултације са здравственим установама

Начини спречавања корупције у планирању набавки су следећи:

- Стандардизовање идентификације потреба за набавкама кад год је то могуће чиме се избегава самовоља доносиоца одлуке код одређивања предмета и количине набавке у одређеној години или поступку
- Обавезна припрема образложења у вези са тим зашто је одређена набавка планирана, зато што је планирана у неком неконкуретном поступку и како се дошло до процене вредности набавке
- Интерна провера планова набавки код наручиоца
- Објављивање свих релевантних информација које су наручиоцу познате у вези са планираним набавкама у моменту израде планова набавки.

9.2. Корупција у поступку јавних набавки

Током спровођења поступка јавне набавке до корупције може доћи на много начина и у вези са сваком радњом наручиоца као што је:

1. Непримењивање антикорупцијског правила
2. Сукоб интереса приликом избором понуђача
3. Нејасна садржина конкурсне документације
4. Дискриминаторски услови за учешће понуђача
5. Дискриминаторске техничке спецификације
6. Дискриминаторски критеријуми за избор најповољније понуде
7. Нерегулисаности у вези са оглашавањем
8. Нерегуларности у току отварања и оцене понуда
9. Неизвршавање одлука комисије за заштиту права понуђача
10. Удруживање понуђача у картеле

11. Вршење притиска и давања мита доносиоца одлука

Полазећи од општих начела за борбу против корупције у јавним набавкама, мере које ће бити спроведене се могу поделити у неколико група:

- Искључење или смањење утицаја људског фактора на ток поступка јавне набавке или поједине радње, обавезним коришћењем електронских набавки и електронских лицитација кад год постоје техничке могућности и законски услови за то
- Утврђивање и прибављање и ефикасно решавање сукоба интереса код свих лица укључених у поступак јавне набавке, док сама набавка траје
- Увођење делатворних механизма законске заштите узбуњивача у јавном и у приватном сектору, која укључује заштиту у случају упозоравања на неправилности унутар органа или организације, обавештење спољних надзорних органа и целокупне јавности у одређеним случајевима
- Увођење кривичног дела „незаконитог богаћења“ у правни систем и подвргавање лица која учествују у поступцима јавних набавки могућој одговорности за то кривично дело

9.3. Корупција након закључење уговора

До корупције након закључења уговора може доћи:

1. Накнадни анекс уговора или накнадно увећање цена
2. Испорука роба и услуга нижег квалитета од уговореног
3. Накнадне набавке у којима се заобилазе јавни поступци
4. Нерегуларности у вези са достављањем извештаја управи за јавне набавке
5. Избегавање примене санкција за непоштовање уговорних обавеза
6. Вршење притисака и давање мита доносиоцима одлуке

Полазећи од општих антикорупцијских начела, активности би се могле поделити у следеће групе:

- Уређивање система интерне контроле код наручиоца пре него што плаћење буде одобрено и извршено
- Сачињавање извештаја о реализованим набавкама и постигнутим циљевима
- Укидање могућности дискреционог одлучивања код реализације средстава финансијског обезбеђивања због неиспуњавања уговорних обавеза....

9.4. Најчешћи облици намештања понуда

Намештене понуде често укључују механизме расподеле и дистрибуције додатног профита, оствареног као резултат коначне и уговорене цене између учесника у таквој понуди. Иако се учесници у намештеним понудама могу договорити да их примењују на различите начине, уобичајено је да примењују једну или више заједничких стратегија.

Најчешћи облици намештања понуда су:

а) „Симулирана или фиктивна понуда је тако осмишљена да одаје утисак праве конкуренције и представља најчешћи начин примене намештених понуда. Подразумева договор понуђача да неки од њих поднесу понуде које укључују бар један од следећих критеријума:

- понуда је виша од понуде унапред одређеног (договореног) понуђача;
- понуда је очигледно превисока да би била прихваћена;
- понуда садржи специјалне (посебне) услове за које се унапред зна да су неприхватљиви за наручиоца.

б) Уздржавање од подношења понуда подразумева споразум између учесника на тржишту којим се један или више понуђача, саглашавају да се уздрже од подношења понуде или да повуку већ поднету понуду, тако да омогуће унапред одређеном понуђачу да буде изабран на тендеру. У суштини, уздржавање од понуда значи да понуђач и не подноси понуду која треба да буде предмет финалног разматрања (одлучивања).

в) Ротирајућа понуда подразумева да учесници у намештеној понуди настављају са учешћем у поступку, али прихватају да се смењују у случају да један од њих (на пример, онај са најнижом понудом), буде изабран на тендеру. Начини на који се уговори из ротирајућих понуда примењују су различити. На пример, учесник у таквој понуди може изабрати да додели приближно исти новчани износ из једне групе уговора сваком предузећу које није успело, или да додели износ који је одговарајући у односу на величину сваког предузећа.

г) Подела тржишта подразумева да понуђачи деле тржиште, прихватајући да се не надмећу код одређених наручилаца или у одређеним географским подручјима. Учесници могу, на пример, да доделе специфичне наручиоце или категорије наручилаца различитим предузећима, тако да та предузећа не учествују у надметању (или подносе само покривајућу понуду) уколико нису у питању „њихови” наручиоци, односно у закључивању уговора понуђених од стране одређених категорија потенцијалних наручилаца који су опредељени другим предузећима.¹²

Иако се намештање понуда може јавити у било ком сектору, постоји један број сектора у којима је то нарочито могуће, због посебних одлика тог сектора или одређених производа. Здравство спада у сектор у којем постоји широка спектар могућности за корупцију, пре свега због малог броја понуђача који се баве производњом или увозом лекова. Познато је да што је мањи број понуђача, већа је могућност њиховог договора око намештања понуде. „У Србији је тренд да се број понуђача креће од 3-5, а у области здравства је често само један понуђач.”¹³ Уколико на тржишту има само неколико учесника а улазак на тржишту је отежан (јер захтева велике трошкове, изазива потешкоће или је прилично спор), сматра се да постоји заштитна баријера која помаже намештању понуда. Монопол је и те како присутан у области здравства, и изазива огромне проблеме приликом набавки, често неће да поднесу понуду и учествују у јавној набавци и ако су једини који производе или увозе одређено средство и тиме поседују одређену друштвену одговорност, јер знају да здравствена установа мора да дође до тог средства или лека и самим тим мора да подлегне бројним уценама.

Са увођењем централизоване набавке утицај „фармакомафије“ је значајно смањен, учињене су значајне уштеде, што фармацеутској мафији не одговара тако да прибегавају разним мерама, као што су вештачке несташице лекова, разне претње министрима и слично.

¹² <http://www.kzk.org.rs/>

¹³ Сања Данковић Степановић, *Принципи ефективне конкурентности у поступцима јавних набавки*, Београд, 2013, стр 13

ЗАКЉУЧАК

Здравство, као једна од нај осетљивијих делатности људског друштва, увек је имало и социјалну функцију, па значајне промене у таквој области имају шире импликације на друштво у целини. Због тога је неопходно лагано прилагођавање новим законским обавезама као и технолошким променама у области јавних набавки. Што се тиче централизованих набавки неопходно је посматрати развојни пут ових набавки у развијеним земљама, како би се избегле или умањиле све негативне последице а максимално искористиле све предности ове врсте набавки.

Дакле код конципирања организације и послова служби за јавне набавке посебну пажњу треба посветити искоришћавању потенцијала за централизацију јавних набавки, како би се остварили позитивни ефекти, уз истовремено минимизирање ризика које централизација носи са собом. То ће се постићи уколико се за сваки предмет набавке пажљиво испита да ли су испуњени предуслови за централизацију уместо да се овај метод не селективно примењује. Оно што је битно напоменути је да централизација може имати значајне негативне ефекте и изазвати дугорочније поремећаје на тржишту уколико се примењује тамо где нису испуњени одговарајући предуслови.

Циљ јавних набавки је задовољење јавног интереса, што може бити некада дискутабилно, и инструменти у остваривању тог циља морају бити веома развијени, да би се број потенцијалних неадекватних трансакција од стране државе смањио на најмањи могући ниво. С тога, да би се поступак јавних набавки извршио што ефикасније, са минимумом утрошених средстава, а да притом као правни посао не крши поменута начела, потребно је имати организовану апаратуру и систем контроле који ће остварити ове критеријуме.

Унапређење борбе против корупције има институционалну, нормативну и политичку димензију. Држава мора да има добре институције које ће моћи да смање изазове које стоје пред службеницима да узму мито. Али ни најбоље пројектоване институције неће спречити корупцију тамо где друштвене норме сматрају узимањем мита прихватљивим или где локалне елите посматрају политички живот местом за стицање богатства. Дакле може се закључити да није ни могуће реформисати институције или мењати норме ако не постоји политичка воља да се то уради.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бараћ С.,Стакић Б.,*Јавне финансије*, Универзитет Сингидунум, Београд, 2010.
2. Божидар Раичевић, *Јавне финансије*, Економски факултет Београд, 2008.
3. Јоксимовић Љ.,*Ризици у партнерству јавног и приватног сектора*, Економски видици, 2006.
4. Кнежевић Г., *Анализа финансијских извештаја*, Универзитет Сингидунум, Београд, 2009.
5. Љубинка Ковачевић, Александра Јелача, и група аутора, *Правник*, Информативно пословни центар д.о.о. Београд, 2013.
6. Лековић В., Ивановић В.,*Јавно-приватно партнерство у функцији обезбеђења квалитетније инфраструктуре*, Факултет инжењерских наука, Крагујевац, 2009.
7. Сања Данковић Степановић, *Принципи ефективне конкурентности у поступцима јавних набавки*, Београд, 2013
8. Саша Варинац, *Корупцијска мапа јавних набавки у Србији*, ОЕПС Београд, 2012.
9. Средојевић Г.,*Јавно-приватно партнерство*, Институт економских наука, Београд, 2010.
10. Стиглић Ј., *Економија јавног сектора*, Центар за издавачку делатност Економског факултета, Београд, 2004.
11. Предраг Јовановић, *Ефикасне јавне набавке*, ДФДИ Београд, 2005.
12. Саша Варинац и група аутора, *Нови закон о јавним набавкама са коментарима*, Београд, 2009.
13. Жаркић-Јоксимовић Н., *Управљање финансијама*, Факултет организационих наука, Београд, 2010.
14. Закон о јавним набавкама
15. <http://www.dzkg.rs/>
16. <http://www.mfin.gov.rs/>
17. <http://www.ujn.gov.rs/>

18. <http://www.dri.rs/>

19. <https://sites.google.com>

20. [https:// www.javne-nabavke.com/](https://www.javne-nabavke.com/)