

Република Србија
Канцеларија за јавне набавке
Немањина 22-26
11000 Београд

М-5/24

На основу члана 180. став 2. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 91/2019 и 92/2023), члана 4. став 2. тачка 3) и члана 7. Правилника о мониторингу над применом прописа о јавним набавкама („Службени гласник РС“, бр. 93/2020) подносимо:

О Б А В Е Ш Т Е Њ Е

Поштовани,

Ово обавештење представља иницијативу за спровођење мониторинга Канцеларије за јавне набавке над неодређеним бројем наручилаца.

Користећи доступне податке са Портала јавних набавки, прецизније из новог дела Портала који се односи на Регистар уговора, Транспарентност Србија је анализирала учесталост набавки чија је вредност незнатно нижа од прагова одређених Законом о јавним набавкама и упоредила их са учесталошћу набавки чије су вредности приближно изнад или испод прагова. Циљ овакве анализе јесте био да се утврди да ли је удео набавки чије су вредности тик испод прагова одређених законом већи него што би то статистички могло да се очекује, када се упореде са набавкама из приближног вредносног ранга.¹

Анализа је подељена на три дела у зависности од предмета набавке и вредносних прагова одређених законом: набавке радова, набавке добара и услуга и набавке друштвених и других посебних услуга. За сваки од ових предмета набавки биће приказани резултати анализа који показују да је удео набавки чије су вредности незнатно ниже од прагова одређених законом знатно већи од набавки чије су вредности у приближним вредносним категоријама.²

¹ Набавке су подељене према вредносним категоријама (распонима), са разликама од по 100 хиљада динара, или од по милион динара, у зависности од предмета набавке који је анализиран.

² Исто

Битно је напоменути да, пошто на Порталу јавних набавки, у делу Регистар уговора, није могуће сортирати набавке према њиховом предмету (на добра, услуге или радове), за претрагу су коришћена поља која се односе на назив набавке. Тако су за претрагу набавки радова коришћене опције претраге које укључују речи „радов“, „Санација“, „инвестиционо одржавање објеката“ и друге, уз ручно уклањање набавки које не представљају набавке радова након што су подаци преузети у Ексел фајл. Обрнуто, за набавке услуга и добара су искључиване набавке које у свом називу имају речи као што „радов“, „санација“ и слично. Овакав вид претраге не пружа 100% прецизне податке због немогућности потпуно прецизног одређења узорка, али ипак представља веродостојан узорак. Коришћени су подаци за прву половину 2024. године, прецизније подаци објављени до 5. јула 2024.

Набавке радова

За анализу набавки радова издвојене су набавке које се налазе између вредности од 2 до 4 милиона динара без ПДВ-а, разврстане у вредносне категорије које се разликују за по сто хиљада динара. За филтрирање према називу набавке коришћене су методе које су већ описане у претходном делу. Користећи овакав вид анализе, дошли смо до следећих налаза:

Од укупно 553 набавки радова које су у Србији уговорене у првој половини 2024. године, а чија је вредност између 2 и 4 милиона динара, само 15.19% чине уговори чија је вредност изнад прага за спровођење тендера (3 милиона динара). Убедљиво највећи број ових набавки (37.97%) уговорен је за вредност између 2.9 и 3 милиона динара (статистички очекивано би било да њихов удео буде само 5%), док је у првој следећој групи (између 3 и 3.1 милион динара) уговорено само четири набавке (0,80%). Штавише, чак 11.6% набавки је уговорено у вредности која се од границе за спровођење тендера разликује за мање од десет хиљада динара. Наведени налази приказани су на Графикону 1 који се налази испод.

Графикон 1


Набавке добара и услуга

За анализу набавки добара и услуга издвојене су набавке вредности између 700 хиљада динара и 2 милиона динара без ПДВ-а,³ разврстане у вредносне категорије које се разликују за по сто хиљада динара. Филтрирање набавки према називу извршено је на начин који је претходно већ описан. Налази за набавке добара и услуга су слични као и за набавке радова, иако су прагови за примену закона различити.

Када се узму у обзир набавке добара и услуга између вредности од 700 хиљада до 2 милиона динара из прве половине 2024. године (укупно 14333 набавки), највећи број њих спада у категорију уговорених са вредношћу између 900 хиљада и милион динара – 31.27%. Поређења ради, у прву следећу категорију између милион и 1.1 милион

³ Доња граница за набавке добара и услуга је износила 700 хиљада динара јер је број набавки добара и услуга све већи како се вредносне категорије спуштају ниже и нема употребну вредност за ову анализу

динара спада само 4.53% уговора, а у категорији закључених уговора вредности између милион и два милиона динара спада укупно 37.92%. Запањујућ је податак да је чак 9.98% набавки уговорено у вредности која се од границе за спровођење тендера разликује за мање од десет хиљада динара. Налази за набавке добара и услуга приказани су на Графикону 2 који се налази испод.

Графикон 2

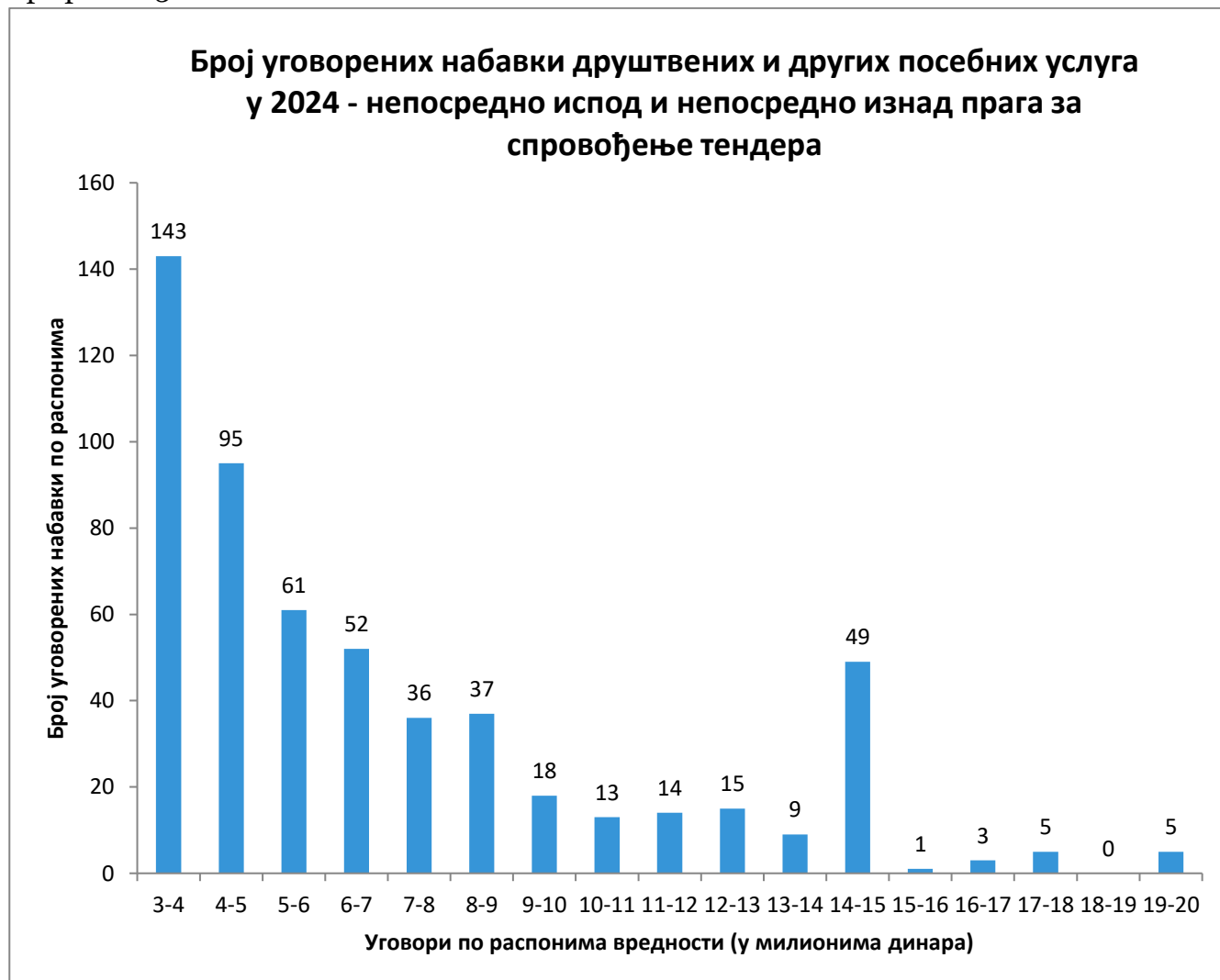


Набавке друштвених и других посебних услуга

За анализу набавки друштвених и других посебних услуга обухваћене су само набавке које су изузете од примене закона и које су закључене у вредности између 3 и 20 милиона динара без ПДВ-а. Оваквим начином претраге добијене су углавном набавке

друштвених и других посебних услуга које су изузете од примене закона. Налази показују да је број набавки чија је вредност непосредно испод законом одређеног прага од 15 милиона динара (укупно 49 набавки) знатно већи од броја набавки које се налазе у распонима вредности који су испод и изнад прага од 15 милиона динара. Наведени налази приказани су на Графикону 3 који се налази испод.

Графикон 3



Закључци

Када се узму у обзир сви представљени налази, закључак који се намеће јесте да постоји несразмерно велики број набавки чије су вредности незнатно ниже од прагова постављених законом у односу на набавке чије су вредности у приближно сличним вредносним распонима, а поготово оним који су незнатно изнад прагова одређених законом. Овакав закључак ствара сумњу да наручиоци на два начина „намештају“ вредност набавки како би избегли правила прописана Законом о јавним набавкама.

Прво, постоји сумња да наручиоци спуштају процењену вредност набавки како би избегли поступак спровођења јавне набавке и тиме на директан начин одабрали понуђача са којим желе да закључе уговор.

Други начин пак представља вероватнији метод којим се наручиоци служе, али не како би избегли примену правила Закона о јавним набавкама, већ како би неоправдано повећали вредност набавки чије су вредности већ биле испод законом одређених прагова до законом дозвољеног прага, и на тај начин „максимално“ искористили ову могућност.

Наведени видови злоупотреба на неколико начин подривају систем јавних набавки. Наиме, иако и код набавки које су испод прагова наручиоци морају да поштују начела јавних набавки, понуђачи немају на располагању правна средства која би им пружила заштиту у случају спорног поступања наручиоца. Такође, понуђачи најчешће немају ни прилику да учествују у набавкама испод прагова, иако све већи број наручилаца објављује ове поступке и на Порталу јавних набавки, чиме се губи и та контролна улога коју понуђачи имају у поступцима јавних набавки.

Имајући у виду све наведено, позивамо Канцеларију за јавне набавке да размотри налазе анализе представљене у овој иницијативи и да у свој годишњи план мониторинга уврсти и праћење набавки чије су вредности незнатно испод прагова одређених Законом о јавним набавкама, како би се утврдило да ли и у којој мери наручиоци правилно одређују вредности или то чине са намером изигравања одредаба Закона о јавним набавкама.

За Транспарентност Србија,
Милош Ђорђевић

У Београду,
15. јул 2024. године

