

autori

Sanja Mujović

Dunja Bošković

Goran Vojinović

Svetlana Tomović

Marija Radević

Jovana Aničić

Sadržaj:

[ANALIZA JAVNIH NABAVKI REALIZOVANIH PUTEM PREGOVARAČKOG POSTUPKA BEZ PRETHODNOG OBJAVLJIVANJA POZIVA ZA NADMETANJE 3](#_Toc122082920)

[1. Planiranje pregovaračkog postupka 4](#_Toc122082921)

[2. Zastupljenost vrste predmeta u pregovaračkom postupku 6](#_Toc122082922)

[3. Nivo ostvarenih ušteda 8](#_Toc122082923)

[4. Indeks konkurentnosti 9](#_Toc122082924)

[5. Prosječan rok za dostavljanje ponuda 11](#_Toc122082925)

[6. Pravni osnov za sprovođenje pregovaračkog postupka 13](#_Toc122082926)

[ZAKLJUČCI I PREPORUKE: 15](#_Toc122082927)

# ANALIZA JAVNIH NABAVKI REALIZOVANIH PUTEM PREGOVARAČKOG POSTUPKA BEZ PRETHODNOG OBJAVLJIVANJA POZIVA ZA NADMETANJE

U okviru realizacije aktivnosti i mjera predviđenih Akcionim planom za period 2021-2022. godine za implementaciju Strategije unapređenja politike javnih nabavki ijavno privatnog partnerstva za period 2021-2025. godine, Ministarstvo finansija/Direktorat za politiku javnih nabavki je izvršilo monitoringpregovaračkih postupaka bez prethodnog objavljivanja poziva za nadmetanje (u daljem tekstu: pregovarački postupak) sprovedenih u periodu od 01. januara do 01. decembra 2022. godine, radi sagledavanja dosadašnje prakse i eventualnih nepravilnosti naručilaca u poslovima planiranja i analize pravnog osnova – razloga sprovođenja ove vrste postupaka.

Napominjemo da je ova aktivnost predviđena u okviru implementacije operativnog cilja 1-**profesionalizacija i unaprjeđenje operativnih kapaciteta naručilaca**.

Monitoring pregovaračkog postupka obuhvata sve okončane postupke zaključno sa 1. decembrom 2022. godine.

Monitoring obuhvata analizu sljedećih segmenata:

1. planiranje;
2. zastupljenost vrste predmeta u pregovaračkom postupku;
3. nivo ostvarenih ušteda u pregovaračkom postupku;
4. indeks konkurentnosti;
5. prosječan rok za dostavljanje ponuda;
6. pravni osnov sprovođenja ove vrste postupka.

## Planiranje pregovaračkog postupka

Na osnovu raspoloživih podataka, proizilazi da je udioplaniranih pregovaračkih postupaka 31,03%, dok je udio ovih postupaka koji nijesu predviđeni planom 68,97%.

Iz navedenog proizilazi znatno manji nivo transparentnosti ove vrste postupka, iako treba uzeti u obzir razloge hitnosti kao jedan od zakonskih osnova koji naručiocu omogućavaju sprovođenje ovog postupkaprimjenom zakonom propisanih rokova.

Napominjemo da su razlozi hitnosti vanredni, odnosno nepredviđeni događaji za naručioca koji opravdavaju sprovođenje ovog postupka mimo zakonom propisanih rokova.

Udio planiranih pregovaračkih postupaka je manji u odnosu na postotak onih koji nijesu planirani i iznosi 31,03%,ovi podaci su prikazani u nastavku analitički igrafički:

*Tabela 1: Planiranje pregovaračkog postupka*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Planiranje pregovaračkog postupka bez  prethodnog objavljivanja  poziva za nadmetanje** | | |
|
| **Naručilac** | **Planirana javna nabavka DA/NE** | **Iznos iz plana** |
| Pošta Crne Gore | DA | 347.000,00 € |
| DOO Komunalno Budva | DA | 70.000,00 € |
| DOO Vodovod i kanalizacija Kotor | DA | 70.000,00 € |
| DOO Vodovod i kanalizacija Kotor | DA | 70.000,00 € |
| Glavni grad Podgorica | DA | 35.000,00 € |
| Investiciono razvojni fond Crne Gore AD | DA | 14.876,03 € |
| JZU Dom zdravlja Kotor | DA | 154.000,00 € |
| JZU Dom zdravlja Kotor | DA | 154.000,00 € |
| JZU Dom zdravlja Kotor | DA | 41.322,00 € |
| JZU Opšta bolnica Berane | DA | 82.650,00 € |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | DA | 115.702,48 € |
| Ministarstvo vajskih poslova | DA | 20.661,15 € |
| Opština Herceg Novi | DA | 165.289,26 € |
| Parking servis Herceg Novi DOO | DA | 35.000,00 € |
| Rudnik uglja AD Pljevlja | DA | 90.000,00 € |
| Rudnik uglja AD Pljevlja | DA | 60.000,00 € |
| Skupština Crne Gore | DA | 21.487,56 € |
| Uprava prihoda i carina | DA | 79.439,25 € |
| Glavni grad Podgorica | NE | - |
| Institut za javno zdravlje | NE | - |
| Institut za javno zdravlje | NE | - |
| JP za upravljanje morskim dobrom Crne Gore | NE | - |
| JPU Đina Vrbica | NE | - |
| JPU Đina Vrbica | NE | - |
| JPU Zagorka Ivanović Cetinje | NE | - |
| JZU Opšta bolnica Blažo Orlandić Bar | NE | - |
| Ministarstvo odbrane | NE | - |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | NE | - |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | NE | - |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | NE | - |
| Opština Budva | NE | - |
| Opština Herceg Novi | NE | - |
| Putevi DOO Podgorica | NE | - |
| Putevi DOO Podgorica | NE | - |
| Putevi DOO Podgorica | NE | - |
| Uprava prihoda i carina | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | NE | - |

*Grafikon 1: Planiranje pregovaračkog postupka*

## Zastupljenost vrste predmeta u pregovaračkom postupku

Procentualno, najveći broj ugovora zaključenih kroz ovaj postupak dodjele ugovora odnosi se na robe i iznosi 72,41%, na usluge 15,52% dok se namanji postotak dodiljenih ugovora odnosi na radove i iznosi 12,07%.Broj ugovora dodijeljenih za robe je 42, za usluge 9 dok je za radove 7.

Ovi podaci su takođe prikazani analitički i grafički kako slijedi:

*Tabela 2: Zastupljenost vrste predmeta u pregovaračkom postupku*

|  |  |
| --- | --- |
| **Naručilac** | **Vrste predmeta** |
| Skupština Crne Gore | Radovi |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Radovi |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Radovi |
| Parking servis Herceg Novi DOO | Radovi |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Radovi |
| JPU Đina Vrbica | Radovi |
| Putevi DOO Podgorica | Radovi |
| JPU Đina Vrbica | Robe |
| DOO Komunalno Budva | Robe |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Robe |
| Institut za javno zdravlje | Robe |
| JPU Zagorka Ivanović Cetinje | Robe |
| Investiciono razvojni fond Crne Gore AD | Robe |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Robe |
| DOO Vodovod i kanalizacija Kotor | Robe |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Robe |
| Glavni grad Podgorica | Robe |
| Uprava prihoda i carina | Robe |
| JP za upravljanje morskim dobrom Crne Gore | Robe |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | Robe |
| Rudnik uglja AD Pljevlja | Robe |
| Opština Herceg Novi | Robe |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | Robe |
| Pošta Crne Gore | Robe |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Robe |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Robe |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Robe |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Robe |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Robe |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Robe |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Robe |
| JZU Dom zdravlja Kotor | Robe |
| JZU Dom zdravlja Kotor | Robe |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Robe |
| JZU Opšta bolnica Berane | Robe |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | Robe |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Robe |
| Opština Herceg Novi | Robe |
| Ministarstvo odbrane | Robe |
| Opština Budva | Robe |
| Putevi DOO Podgorica | Robe |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Robe |
| Glavni grad Podgorica | Robe |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | Robe |
| Putevi DOO Podgorica | Robe |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Robe |
| Uprava prihoda i carina | Robe |
| Ministarstvo vajskih poslova | Robe |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Robe |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Usluge |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Usluge |
| Rudnik uglja AD Pljevlja | Usluge |
| Institut za javno zdravlje | Usluge |
| DOO Vodovod i kanalizacija Kotor | Usluge |
| JZU Dom zdravlja Kotor | Usluge |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Usluge |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | Usluge |
| JZU Opšta bolnica Blažo Orlandić Bar | Usluge |

*Grafikon 2: Zastupljenost vrste predmeta u pregovaračkom postupku*

## Nivo ostvarenih ušteda

Raspoloživi podaci o nivou ostvarene uštede sprovođenjem ove vrste postupka pokazuju da ista iznosi 1.617.851,26€ te da je u preko 70% okončanih pregovaračkih postupaka ostvarena ušteda.

Iznos ostvarene uštede u pregovaračkim postupcima koji su predviđeni planom javnih nabavki iznosi 121.932,65€ što čini 7,54%, dok je nivo ostvarene uštede u ovoj vrsti postupka koji nijesu predviđeni planom iznosi 1.495.918,61€, odnosno 92,46% ukupno ostvarene uštede.

*Grafikon 3: Nivo ostvarenih ušteda*

## Indeks konkurentnosti

Prosječan broj ponuda u ovoj vrsti postupka je 2,64 ponuda po postupku, što je neznatno niže u odnosu na prosjek ponuda u svim postupcima u prvom polugodištu tekuće godine. Pojedinačno, najveći broj ponudau ovoj vrsti postupka ostvarilisu ZU Apoteke Montefarm Crne Gore – 15 ponuda i JPU Đina Vrbica Podgorica - 13 ponuda.

Podaci o broju ponuda u pregovaračkim postupcima bez prethodnog koji su predmet ove analize prikazani su analitički:

*Tabela 4: Indeks konkurentnosti*

|  |  |
| --- | --- |
| **Naručilac** | **Broj ponuđača** |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 15 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 13 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 8 |
| JPU Đina Vrbica | 5 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 5 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 5 |
| Uprava prihoda i carina | 4 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 4 |
| Institut za javno zdravlje | 4 |
| JPU Đina Vrbica | 4 |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | 3 |
| JPU Zagorka Ivanović Cetinje | 3 |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | 3 |
| JZU Dom zdravlja Kotor | 3 |
| DOO Vodovod i kanalizacija Kotor | 3 |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | 3 |
| Putevi DOO Podgorica | 3 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 3 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 3 |
| DOO Vodovod i kanalizacija Kotor | 3 |
| Opština Budva | 3 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 3 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 3 |
| JZU Dom zdravlja Kotor | 3 |
| DOO Komunalno Budva | 3 |
| JZU Dom zdravlja Kotor | 3 |
| JZU Opšta bolnica Berane | 3 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 3 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 2 |
| Institut za javno zdravlje | 2 |
| Opština Herceg Novi | 1 |
| Putevi DOO Podgorica | 1 |
| Skupština Crne Gore | 1 |
| Rudnik uglja AD Pljevlja | 1 |
| Pošta Crne Gore | 1 |
| JP za upravljanje morskim dobrom Crne Gore | 1 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 1 |
| Opština Herceg Novi | 1 |
| Parking servis Herceg Novi DOO | 1 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 1 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 1 |
| Rudnik uglja AD Pljevlja | 1 |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | 1 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 1 |
| Uprava prihoda i carina | 1 |
| Investiciono razvojni fond Crne Gore AD | 1 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 1 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 1 |
| Glavni grad Podgorica | 1 |
| Putevi DOO Podgorica | 1 |
| Ministarstvo vajskih poslova | 1 |
| Ministarstvo odbrane | 1 |
| JZU Opšta bolnica Blažo Orlandić Bar | 1 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 1 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 1 |
| Glavni grad Podgorica | 1 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 1 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 1 |
| **Prosjek** | **2,64** |

## Prosječan rok za dostavljanje ponuda

Prosječan rok za dostavljanje ponuda u pregovaračkom postupku je oko 7dana, što s obzirom na zakonom propisani minimalni rok za dostavljanje ponuda, ukazuje na razloge hitnosti kao najčešći pravni osnov sprovođenja ovog postupaka.

Najdužizabilježeni rok postavljen tenderskom dokumentacijom u ovoj vrsti postupka je 20 dana, a nakraći 2 dana, postavljen od strane DOO Vodovod i kanalizacija Kotor, JZU Dom zdravlja Kotor, Glavni Grad Podgorica i JPU Đina Vrbica Podgorica.

*Tabela 5: Prosječan rok za dostavljanje ponuda*

|  |  |
| --- | --- |
| **Naručilac** | **Rok za dostavljanje ponuda** |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 20 |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | 19 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 16 |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | 14 |
| Rudnik uglja AD Pljevlja | 12 |
| Opština Budva | 11 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 11 |
| Investiciono razvojni fond Crne Gore AD | 11 |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | 10 |
| Opština Herceg Novi | 10 |
| Ministarstvo vajskih poslova | 10 |
| Opština Herceg Novi | 9 |
| Skupština Crne Gore | 9 |
| Ministarstvo unutrašnjih poslova | 9 |
| Pošta Crne Gore | 9 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 9 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 9 |
| Glavni grad Podgorica | 9 |
| DOO Komunalno Budva | 9 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 9 |
| JZU Dom zdravlja Kotor | 8 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 8 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 8 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 7 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 7 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 7 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 7 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 7 |
| JZU Dom zdravlja Kotor | 7 |
| DOO Vodovod i kanalizacija Kotor | 6 |
| Uprava prihoda i carina | 6 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 6 |
| Uprava prihoda i carina | 6 |
| Ministarstvo odbrane | 6 |
| JZU Opšta bolnica Blažo Orlandić Bar | 6 |
| JZU Opšta bolnica Berane | 6 |
| JPU Zagorka Ivanović Cetinje | 5 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 5 |
| Putevi DOO Podgorica | 5 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 5 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 5 |
| Institut za javno zdravlje | 5 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 5 |
| Institut za javno zdravlje | 5 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 5 |
| JP za upravljanje morskim dobrom Crne Gore | 4 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 4 |
| Rudnik uglja AD Pljevlja | 4 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 4 |
| Putevi DOO Podgorica | 3 |
| JPU Đina Vrbica | 3 |
| Parking servis Herceg Novi DOO | 3 |
| Putevi DOO Podgorica | 3 |
| Zdravstvena ustanova apoteke Montefarm Crna Gora | 3 |
| DOO Vodovod i kanalizacija Kotor | 2 |
| JZU Dom zdravlja Kotor | 2 |
| Glavni grad Podgorica | 2 |
| JPU Đina Vrbica | 2 |
| **Prosječan rok za dostavljanje ponuda** | **7,19** |

*Grafikon 5: Prosječan rok za dostavljanje ponuda*

## Pravni osnov za sprovođenje pregovaračkog postupka

Zakonom o javnim nabavkama propisana je obaveza naručioca da prije pokretanja ovog postupka pribavi pozitivno mišljenje Ministarstva finansija, osim u slučaju razloga hitnosti. Sprovođenje ovog postupaka bez prethodno pribavljenog pozitivnog mišljenja Ministarstva je bitna povreda pravila postupka javne nabavke.

U ovom dijelu, raspoloživi podaci pokazuju da je oko 88% pregovaračkih postupaka sprovedeno iz razloga hitnosti,koji su prouzrokovani događajem koji naručilac nije mogao da predvidi, i zbog kog nije moguće postupiti u rokovima propisanim za otvoreni, ograničeni ili konkurentski postupak sa pregovorima.

Oko 10% pregovaračkih postupaka zbog nepostojanja tržišne konkurencije ili razloga zaštite isključivih prava, uključujući i prava intelektualne svojine, dok je svega oko 1% realizovan zato što u otvorenom ili ograničenom postupku nije dostavljena nijedna ili nijedna ispravna i prihvatljiva ponuda.

Ovi podaci prikazani su u grafikonu koji slijede:

*Grafikon 6: Pravni osnov za sprovođenje pregovaračkog postupka*

[[1]](#footnote-2)

# ZAKLJUČCI I PREPORUKE:

* Obzirom na visoki udio sprovedenih pregovaračkih postupaka iz razloga hitnosti neophodno je kroz različite vidove obuke podići svijest naručilaca o značenju samog koncepta hitnih nabavki kako bi se smanjio prostor za eventualne nepravilnosti iU zloupotrebe.
* Ova analiza pokazuje da je neophodno unapređenje poslova planiranja što podrazumijeva detaljnu analizu potreba i tržišta pojedinih vrsta predmeta. Ovo je način na koji naručioci mogu realnije da prepoznaju stvarne potrebe za određenom nabavkom.
* Potrebno je posvetiti posebnu pažnju roku za dostavljanje ponuda u ovoj vrsti postupka, koji bi morao da bude primjeren složenosti predmeta.

1. Član 59 stav 1 tačka 1, 2 i 3 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, broj: 074/19) [↑](#footnote-ref-2)