



**USAID**  
OD AMERIČKOG NARODA

УСАИД-ОВ ПРОЈЕКАТ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ЈАВНИХ НАБАВКИ

# ЦЕНТРАЛИЗОВАНЕ ЈАВНЕ НАБАВКЕ НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ - АНАЛИЗА И ПРЕПОРУКЕ

АПРИЛ - ЈУН 2023. ГОДИНЕ

## ИЗЈАВА ОДРИЦАЊА ОД ОДГОВОРНОСТИ:

Ова публикација је израђена уз подршку Америчке агенције за међународни развој (УСАИД) у склопу Пројекта за унапређење јавних набавки. Садржај публикације је искључива одговорност њених аутора и не одражава ставове УСАИД-а и Владе Сједињених Америчких Држава.

# **УСАИД-ОВ ПРОЈЕКАТ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ЈАВНИХ НАБАВКИ**

## **ЦЕНТРАЛИЗОВАНЕ ЈАВНЕ НАБАВКЕ НА ЛОКАЛНОМ НИВОУ - АНАЛИЗА И ПРЕПОРУКЕ**

**АПРИЛ - ЈУН 2023. ГОДИНЕ**

**Аутори: Бранимир Благојевић, Александра Литричин и  
Саша Варинац**

**Датум подношења: 30. МАЈ 2023. ГОДИНЕ**

# САДРЖАЈ

1. УВОД.....	4
Послови централизованих јавних набавки .....	4
Тело за централизоване јавне набавке .....	5
Повремене заједничке набавке .....	5
2. ЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА У ЈАВНИМ НАБАВКАМА – ЗА И ПРОТИВ (ЕКОНОМСКИ АСПЕКТИ) .....	7
3. ЦЕНТРАЛИЗОВАНЕ ЈАВНЕ НАБАВКЕ У ЈЛС У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ .....	10
Начин организације - Град Београд .....	10
Начин организације - Град Ниш .....	16
Начин организације -Град Крагујевац.....	18
Статистички подаци за 2020, 2021. и 2022. годину, по градовима .....	19
Град Београд-подаци о спроведеним централизованим јавним набавкама .....	20
Град Крагујевац - подаци о спроведеним централизованим јавним набавкама.....	21
Град Ниш - подаци о спроведеним централизованим јавним набавкама.....	22
4. МЕЂУНАРОДНА ИСКУСТВА И ДОБРЕ ПРАКСЕ У ДРЖАВАМА ЧЛАНИЦАМА ЕУ .....	23
Данска.....	23
Аустрија .....	26
Финска.....	27
Хрватска .....	29
5. ЗАХТЕВИ И ПРЕДУСЛОВИ ЗА УСПОСТАВЉАЊЕ ЦЕНТРАЛИЗОВАНИХ ЈАВНИХ НАБАВКИ У ЈЛС .....	30
6. КАТЕГОРИЈЕ (ПРЕДМЕТИ) НАБАВКИ КОЈЕ СУ ПОГОДНЕ ЗА ЦЕНТРАЛИЗАЦИЈУ.....	33
7. ЗАКЉУЧЦИ .....	36

## 1. УВОД

Централизација набавки представља обједињавање потреба више наручилаца и спровођење обједињених поступака јавних набавки, са основном идејом и циљем да се набавком већих количина добара и услуга остваре уштеде, чиме се у већој мери остварују начела економичности и ефикасности.

Централизоване јавне набавке у Републици Србији су уведене Законом о јавним набавкама из 2012. године<sup>1</sup>. До тада, наручиоци су се, иако ретко, самоиницијативно удруживали ради спровођења тзв. заједничких поступака јавних набавки.

Циљ централизације набавки, дакле, јесте спровођење поступака уз постизање већег степена економичности, односно прибављања нижих цена у понудама, али са друге стране и ефикасности поступка у погледу коришћења постојећих ресурса наручилаца. Закон о јавним набавкама (у даљем тексту: ЗЈН)<sup>2</sup> детаљније уређује централизоване набавке него што је то било у претходним законима.

На потребу за централизацијом набавки указује се и у рециталима 69. и 70. Преамбуле Директиве 2014/24/EУ, што је приликом доношења ЗЈН свакако било разматрано и имплементирано.

У овом делу се истиче да је приликом израде ове анализе значајан извор представљао Извештај Државне ревизорске институције о ревизији сврсисходности пословања - Обезбеђивање конкуренције у поступку централизованих јавних набавки, број: 400-1141/2019-03/27 од 12. децембра 2019. године.

### **Послови централизованих јавних набавки**

ЗЈН-ом су дефинисани послови централизоване јавне набавке – то су послови који се спроводе као прибављање добара или услуга намењених наручиоцима или као додела уговора о јавној набавци или закључивање оквирних споразума за добра, услуге или радове које ће користити наручиоци. У складу са наведеном дефиницијом, одредбама члана 78. ст. 1. и 2. ЗЈН уређена је могућност да наручилац од тела за централизоване набавке набави добра или услуге, али и да са друге стране може да набавља, добра, услуге и радове на основу оквирних споразума које је тело за централизоване набавке за њих закључило, или на основу уговора које је то тело доделило за наручиоце, или користећи систем динамичне набавке којим управља тело за централизоване набавке.

Уговоре о јавној набавци на основу оквирног споразума могу да закључе наручиоци који су закључили оквирни споразум, наручиоци у чије име је оквирни

---

<sup>1</sup> „Службени гласник РС“, број 124/2012.

<sup>2</sup> „Службени гласник РС“, број 91/2019.

споразум закључен, као и наручиоци за које се из документације о набавци јасно може да утврди да им је оквирни споразум намењен. Једино је код коришћења система динамичне набавке којим управља тело за централизоване набавке предвиђено да га могу користити и други наручиоци, у ком случају то мора да буде наведено у јавном позиву којим се успоставља систем динамичне набавке.

### **Тело за централизоване јавне набавке**

Тело за централизоване јавне набавке је, према члану 79. ЗЈН, наручилац који обавља послове централизованих јавних набавки, а може да обавља и помоћне послове јавних набавки. Тело за централизоване јавне набавке је дужно да централизоване јавне набавке спроведе на начин да обезбеди приступ тржишту малим и средњим предузећима, увек када је то могуће.

Послови централизованих јавних набавки могу да се обављају на републичком, покрајинском или на нивоу локалне самоуправе.

Заједничко тело за централизоване јавне набавке може да обавља послове централизованих јавних набавки за више локалних самоуправа.

Организација и начин обављања послова централизованих јавних набавки уређује се законом, прописом Владе, одлуком наручиоца или споразумом између наручилаца.

С обзиром на то да централизација набавки сама по себи носи ризик да се у одређеном обиму из тржишног такмичења искључују мала и средња предузећа, ЗЈН садржи одредбу о дужности тела за централизоване јавне набавке да, увек када је то могуће, централизоване јавне набавке спроведе на начин да обезбеди приступ тржишту малим и средњим предузећима. Иако је обликовање набавке по партијама техника којом се на добар начин може обезбедити већа конкуренција, обавеза обликовања централизоване набавке по партијама, ЗЈН-ом није прописана, већ је само прописана обавеза да се размотри та могућност. Тиме ризик од потенцијалног искључења малих и средњих предузећа из учешћа у централизованим набавкама није отклоњен, већ је на њега, на одређени начин, само скренута пажња и остављена могућност наручиоцима да сами пронађу начине да ту могућност реализују. То намеће одређену обавезу наручиоцима да, приликом доношења одлуке о централизацији набавки, посебну пажњу посвете избалансираном приступу у испуњавању начела јавних набавки.

### **Повремене заједничке набавке**

Спровођењем поступака јавне набавке од стране више наручилаца обезбеђује се економичност, односно смањење трошкова поступка, као и већа

конкуренција, односно могућност пријема већег броја понуда у поступку, те коначно, нижих цена у понудама.

Под повременом заједничком набавком подразумева се договор више наручилаца, да одређену набавку одређеног предмета, односно одређени поступак јавне набавке спроведу заједнички или овлашћењем једног наручиоца другом наручиоцу да у његово име и за његов рачун спроведе предметни поступак или предузме само поједине радње у том поступку. У оба наведена облика заједничке набавке, наручиоци су дужни да споразумом утврде своја права и обавезе.

Ипак, ЗЈН-ом није прописано овлашћење за доношење подзаконског акта којим би се ближе уредила садржина тог споразума.

У сваком случају, предметни споразум би требало да садржи договор свих наручилаца који у њему учествују, у погледу битних елемената поступка (називе наручилаца, одреднице у погледу предмета јавне набавке, у погледу самог поступка, уређивању њихових односа у предузимању појединих радњи, начину расподеле трошкова, одговорности у складу са законом и др.).

Солидарна одговорност свих наручилаца за законито поступање прописана је чланом 80. став 2. ЗЈН, за ситуације када наручиоци сразмерно деле и задужења око спровођења поступка – спроводе га у целости заједнички у име и за рачун свих, или ако један наручилац спроводи поступак за свој рачун и за рачун других наручилаца.

Супротно наведеном, на нови начин је уређена одговорност заједничких наручилаца када поступак јавне набавке не спроводе у целости заједнички, у ком случају одговарају солидарно само за оне делове поступка набавке које заједнички спроводе, док сваки од њих има искључиву одговорност за испуњавање својих обавеза у погледу оних делова поступка које спроводи у своје име и за свој рачун. Када један наручилац пренесе другоме овлашћење да у његово име и за његов рачун спроведе поступак јавне набавке или предузме одређене радње, наручилац који даје овлашћење не ослобађа се одговорности за законитост поступка, већ одговара солидарно са наручиоцем коме је пренео овлашћење.<sup>3</sup>

Постојање централизованих јавних набавки на локалном нивоу је у овом тренутку у Републици Србији ограничено на градове Београд, Ниш и Крагујевац, који су успоставили систем централизације јавних набавки, кроз формирање специјализованих служби, као и кроз пратећи нормативни оквир.

У Републици Србији, постоје следећа тела за централизоване јавне набавке на локалном нивоу:

- Град Београд (од 2014. године),

---

<sup>3</sup> Коментар Закона о јавним набавкама, Paragraf Lex doo Београд, 2020.

- Град Крагујевац (од 2015. године),
- Град Ниш (од 2016. године).

Истиче се и да су на републичком нивоу успостављена два тела за централизоване јавне набавке, и то:

- Управа за заједничке послове републичких органа<sup>4</sup>,
- Републички фонд за здравствено осигурање<sup>5</sup>.

## 2. ЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА У ЈАВНИМ НАБАВКАМА – ЗА И ПРОТИВ (ЕКОНОМСКИ АСПЕКТИ)

Приликом разматрања начина организовања централизованих јавних набавки, тачније пре него што уопште буду анализирани, требало би имати у виду све предности и недостатке оваквог начина спровођења јавних набавки, а које се представљају у наставку текста<sup>6</sup>:

### **Предности:**

**Уштеде кроз принцип економије обима:** Набавке већих количина добара и услуга очекивано воде смањењу јединичних цена добара и услуга.

**Повећана административна ефикасност:** Стандардизација добара/услуга доводи до веће административне ефикасности у оквиру државне управе.

**Стручност и капацитет:** Тела пружају стручност и капацитет који можда недостаје појединачним наручиоцима, као нпр. познавање тржишта или капацитета за припремање и спровођење сложених поступака јавних набавки.

**Сигурност и једноставност:** Професионално спроведене ЦЈН пружају наручиоцима сигурност у правном, техничком, економском и уговорном смислу, а наручиоци могу врло једноставно закључити уговоре на основу оквирних споразума.

**Остварење циљева политика:** Влада може користити тела за ЦЈН као средство за постизање политика у одређеним секторима (нпр. подстицање зелених

<sup>4</sup> Уредба Владе Републике Србије о организацији и начину обављања послова централизованих јавних набавки на републичком нивоу („Службени гласник РС“, бр. 116/2020, 59/2021).

<sup>5</sup> Закон о здравственом осигурању („Службени гласник РС“, бр. 25/2019), Уредба о планирању и врсти роба и услуга за које се спроводе централизоване јавне набавке („Службени гласник РС“, бр. 34/2019, 64/2019, 17/2020, 21/2020 и 51/2022).

<sup>6</sup> SIGMA, Информативни документ бр. 20 - Тела за централизоване јавне набавке.

набавки, иновација, учествовање малих и средњих предузећа у поступцима јавних набавки).

### **Изазови:**

**Недовољно кадровских капацитета:** У јединицама локалне самоуправе је присутан општи проблем који се огледа у малом броју кадрова који раде на пословима јавних набавки. Управо из тог разлога, посебан изазов представља увођење централизованих набавки и оснивање посебног тела за централизоване набавке, што у овом контексту представља додатно оптерећење за постојеће кадрове и немогућност оптималне организације послова редовних набавки и централизованих набавки.

**Концентрација тржишта:** Активности ЦЈН могу да створе ризик концентрације тржишта и развоја монополистичких структура, односно фаворизовања великих привредних субјеката.

**Смањење прилика за мала и средња предузећа:** Због набавки велике вредности и обима набавке, мала и средња предузећа нису у могућности да учествују са сопственим капацитетима и тешко могу да испуне квалификационе критеријуме или да се надмећу са великим привредним субјектима.

**Мањак реаговања на промене на тржишту:** Оквирни споразум је, свакако, најадекватнији начин за реализацију централизованих јавних набавки, али не представља једину могућност.

Тако је чланом 2. став 1. тачка 15) ЗЈН прописано да послови централизоване јавне набавке јесу послови који се спроводе, у једном од следећих облика:

- (1) прибављање добара или услуга намењених наручиоцима;
- (2) додела уговора о јавној набавци или закључивање оквирних споразума за добра, услуге или радове које ће користити наручиоци.

Дакле, тело за централизоване јавне набавке може и директно да набавља добра и услуге за наручиоце, тако што ће спроводити поступке јавних набавки и закључивати уговоре, а корисници самих предмета тих уговора би били наручиоци за чије потребе би се спроводили ти поступци. Практично, цео циклус набавке од планирања, спровођења поступка, до закључења уговора би спроводило тело за централизоване јавне набавке, а изабрани понуђач би добра или услуге које су предмет набавке испоручио или пружио директно наручиоцу који је корисник (могуће је и формирање неке врсте централног магацина из ког би наручиоци који су корисници преузимали добра која су предмет оваквих набавки).

С друге стране, тело за централизоване јавне набавке може да врши доделу уговора о јавној набавци или закључивање оквирних споразума за добра, услуге или радове које ће користити наручиоци. У том случају, тело за централизоване јавне набавке спроводи поступке за рачун наручилаца који су корисници, и који у

том случају не спроводе поступке, али закључују уговоре (најчешће са понуђачима са којима је закључен оквирни споразум од стране тела за централизоване јавне набавке) и преузимају све обавезе у вези са извршењем тих уговора за своје потребе.

Треба напоменути да оквирни споразуми (ипак, као најчешћа техника за закључење уговора у централизованим јавним набавкама), због дугог трајања (до четири године), могу да не реагују на текуће промене на тржишту, по питању цена или развоја технологије. Чињеница је да закључени оквирни споразуми велике вредности и дугог рока трајања могу довести до привременог „затварања тржишта“, а самим тим и до ограничавања и нарушавања конкуренције и једнакости понуђача и појаве ризика од стварања тајних споразума, договора понуђача око поделе тржишта, нелојално удруживање понуђача и прећутних договора.

У том смислу, потребно је истаћи и могућност коришћења система динамичне набавке од стране тела за централизоване јавне набавке. Систем динамичне набавке је техника набавке која је уређена чланом 68. ЗЈН. Оно што је карактеристично за систем динамичне набавке је да га наручилац успоставља и води искључиво електронским средствима. Наиме, у питању је систем који омогућава наручиоцу доделу уговора путем електронских средстава током читавог периода његовог трајања. За разлику од оквирног споразума у којем су стране одређене у тренутку његовог закључивања, у систему динамичне набавке сваки заинтересовани привредни субјект може да поднесе пријаву током читавог периода његовог трајања, а сви кандидати који су примљени у систем имају приступ систему током читавог периода његовог трајања. Систем динамичне набавке успоставља се и води применом правила рестриктивног поступка. Дакле, тело за централизоване јавне набавке може да води систем динамичне набавке, а наручиоци који су корисници могу да закључују уговоре са оним понуђачима који су изабрани на основу примене тог система.

**Једнообразност:** Стандардизација набавних категорија са техничког аспекта може да отежа наручиоцима да у потпуности остваре своје индивидуалне циљеве набавке.

Наведене предности и изазови требају бити размотрени приликом анализе начина организовања сваког појединачног тела за централизоване јавне набавке, како би се умањили напред наведени ризици, и то кроз начин организације, избор набавних категорија и др.

### **3. ЦЕНТРАЛИЗОВАНЕ ЈАВНЕ НАБАВКЕ У ЈЛС У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

Постојање централизованих јавних набавки на локалном нивоу је у овом тренутку у Републици Србији ограничено на градове Београд, Ниш и Крагујевац, који су успоставили систем централизације јавних набавки, кроз формирање специјализованих служби, као и кроз пратећи нормативни оквир.

На покрајинском и нивоу локалне самоуправе, тела за централизоване јавне набавке се оснивају одлуком надлежног органа покрајине или јединице локалне самоуправе.

У Републици Србији, постоје следећа тела за централизоване јавне набавке на локалном нивоу:

- Град Београд (од 2014. године),
- Град Крагујевац (од 2015. године),
- Град Ниш (од 2016. године).

На овом месту треба напоменути да од 14 ЈЛС које су узеле учешће у Пројекту за унапређење јавних набавки, само једна ЈЛС има успостављене централизоване јавне набавке (Град Крагујевац), док је чак 13 ЈЛС у оквиру активности анализе стања у јавним набавкама у ЈЛС исказало потребу за увођењем/унапређењем централизованих јавних набавки у својим ЈЛС (Град Крагујевац, Град Зрењанин, Град Нови Пазар, Град Зајечар, Град Пирот, Општина Ђуприја, Општина Тићевац, Општина Медвеђа, Општина Пријепоље, Општина Сјеница, Општина Варварин, Општина Велико Градиште и Општина Врњачка Бања).

#### **Начин организације - Град Београд**

Град Београд је 2014. године, основао Службу за централизоване јавне набавке и контролу набавки као посебну службу која је независна и самостална у раду и која за свој рад одговара градоначелнику. Једино је Град Београд организовао тело за централизоване јавне набавке (у даљем тексту: ЦЈН) као посебну и независну службу.

Служба је основана Одлуком о оснивању и раду Службе за централизоване јавне набавке и контролу набавки („Службени лист града Београда”, број 75/14) и иста спроводи централизоване набавке за потребе организационих јединица Градске управе, установа, јавних комуналних предузећа, осталих предузећа и организација чији је оснивач Град.

У Служби је тада образовано пет унутрашњих целина - сектора и то:

а) Сектор за финансије, контролу планирања набавки и испитивања тржишта,

б) Сектор за спровођење централизованих јавних набавки,

в) Сектор за нормативне послове и контролу спровођења поступака јавних набавки,

г) Сектор за контролу техничких спецификација и извршења уговора о јавној набавци и

д) Сектор за анализу и контролу извршења оквирних споразума.

Поменута одлука је мењана неколико пута, па је последња донета Одлука о оснивању и раду Службе за централизоване јавне набавке и контролу набавки („Сл. лист Града Београда“, бр. 75/14, 96/16, 126/16 и 89/20). Некадашњи сектори су постали Одељења, па је тако Одељење за спровођење централизованих јавних набавки издвојено као одељење које обавља најсложеније стручно-оперативне послове у јавним набавкама.

Извештајем о раду Службе за централизоване јавне набавке и контролу набавки за 2022. годину из јануара 2023. године, констатовано је да:

-Одељење за спровођење централизованих јавних набавки броји укупно шест лица, од којих су пет лица запослена на неодређено време (три самостална саветника, два саветника и један млађи саветник),

-Одељење за финансије, контролу планирања набавки и испитивања тржишта броји укупно четири лица запослених на неодређено време и једно постављено лице (заменик директора, виши саветник-руководилац одељења и три самостална саветника),

-Одељење за нормативне послове и контролу спровођења поступака јавних набавки броји шест запослених лица (заменик директора, виши саветник-руководилац одељења, самостални саветник и три саветника),

-Одељење за контролу техничких спецификација и извршења уговора о јавној набавци броји укупно шест лица, од којих су једно постављено лице и пет службеника за јавне набавке (заменик директора, руководиоца одељења, четири саветника),

-Одељење за анализу и контролу извршења оквирних споразума броји укупно шест стално запослених лица, и једно постављено лице (заменик директора, руководиоца одељења, два саветника, два млађа саветника и виши референт).

Правилник о организацији и начину обављања послова централизованих јавних набавки од стране Службе за централизоване јавне набавке и контролу набавки и утврђивању списка предмета централизованих јавних набавки<sup>7</sup> донет је 2020. године и истим се ближе уређују организација и начин обављања послова централизованих јавних набавки од стране Службе за централизоване јавне набавке и контролу набавки и утврђује Списак предмета централизованих јавних набавки које спроводи Служба.

Служба може да покрене поступак централизоване јавне набавке ако су испуњени следећи услови:

1) да је набавка предвиђена у Плану централизованих јавних набавки за текућу годину;

2) да су наручиоци, за чије потребе Служба спроводи поступак централизоване јавне набавке, одређени у Списку наручилаца, који доноси градоначелник града Београда;

3) да су наручиоци чије су потребе унете у План централизованих јавних набавки за текућу годину, доставили Служби, изјаве одговорних лица о опредељеним финансијским средствима која су потребна наручиоцу за набавку добара и услуга, који су предмет централизоване јавне набавке.

Предмети јавних набавки које спроводи Служба, по Правилнику, су:

- 1) колонијална роба;
- 2) млеко и млечни производи;
- 3) свеже месо;
- 4) месне прерађевине и сухомеснати производи;
- 5) смрзнуто воће и смрзнуто поврће;
- 6) смрзнута риба;
- 7) канцеларијски материјал;
- 8) средства за одржавање хигијене;
- 9) прибор за одржавање хигијене;
- 10) папирна галантерија за одржавање личне хигијене;
- 11) рачунари;
- 12) microsoft лиценце;
- 13) услуга мобилне телефоније;
- 14) путничка возила;
- 15) санитетска возила;
- 16) погонска горива за моторна возила (изузев набавки које се спроводе према члану 16. Закона о јавним набавкама);
- 17) енергенти – уља за ложење и гасно уље екстра лако Евро ел (изузев набавки које се спроводе према члану 16. Закона о јавним набавкама);
- 18) електрична енергија.

---

<sup>7</sup> Службени лист града Београда”, број 88/20.

Последње објављено Решење о допуни решења о утврђивању списка наручилаца за чије потребе Служба за централизоване јавне набавке и контролу набавки спроводи поступке централизованих јавних набавки донето је 09.02.2023. године. Сва претходно донета решења о утврђивању списка наручилаца објављена су и доступна на интернет страници Града Београда<sup>8</sup>.

Тако, наручиоци за чије потребе Служба за централизоване јавне набавке и контролу набавки спроводи поступке централизованих јавних набавки су:

- I. Служба за централизоване јавне набавке и контролу набавки;
- II. Градоначелник града Београда;
- III. Служба за буџетску инспекцију;
- IV. Служба за интерну ревизију града Београда;
- V. Градско правобранилаштво града Београда;
- VI. Заштитник грађана;
- VII. Градска управа града Београда -организационе јединице;
- VIII. Установе културе
  - Библиотека града Београда,
  - Библиотека "Милутин Бојић",
  - Библиотека "Влада Аксентијевић",
  - Библиотека "Димитрије Туцовић",
  - Музеј града Београда,
  - Завод за заштиту споменика културе града Београда,
  - Историјски архив Београда,
  - Музеј Николе Тесле,
  - Педагошки музеј,
  - Музеј афричке уметности - збирка Веде и др Здравка Печара,
  - Кућа легата,
  - Позориште на Теразијама,
  - Београдско драмско позориште,
  - Југословенско драмско позориште,
  - Позориште Атеље 212,
  - Позориште "Звездара театар",
  - Битеф театар,
  - Позориште "Бошко Буха",
  - Мало позориште "Душко Радовић",
  - Позориште лутака "Пинокио",
  - Позориште "Пуж",
  - Омладинско позориште "Дадов",
  - Културни центар Београда,
  - Дом омладине Београда,
  - Дечји културни центар Београд,
  - Центар за ликовно образовање,
  - Продајна галерија "Београд",

---

<sup>8</sup> <https://www.begrad.rs/lat/gradska-vlast/1720458-interni-akti-sluzbe-za-centralizovane-javne-nabavke/>

- Центар београдских фестивала-Цебеф,
- Установа културе "Вук Стефановић Караџић".

#### IX. Установе за физичку културу

- Градски центар за физичку културу,
- Спортско-рекреативни центар „Ташмајдан”,
- Спортско-рекреативни центар „Пионирски град”.

#### X. Здравствене установе

- ДЗ „Др Милорад Влајковић " Барајево
- ДЗ „Вождовац
- ДЗ „Врачар”,
- ДЗ „Гроцка”,
- ДЗ „Звездара”,
- ДЗ „Земун”,
- ДЗ „Др Ђорђе Ковачевић" Лазаревац,
- ДЗ „Младеновац”,
- ДЗ „Нови Београд”,
- ДЗ „Обреновац”,
- ДЗ „Др Милутин Ивковић"-Палилула,
- ДЗ „Раковица”,
- ДЗ „Савски венац”,
- ДЗ „Сопот”,
- ДЗ „Стари град”,
- ДЗ „Др Симо Милошевић" Чукарица,
- Апотека "Београд”,
- Завод за здравствену заштиту студената,
- Градски завод за хитну медицинску помоћ,
- Градски завод за геронтологију,
- Градски завод за плућне болести и туберкулозу,
- Градски завод за кожно-венеричне болести,
- Завод за биоциде и медицинску екологију.

#### XI. Установе дечје заштите

- ПУ „Полетарац" - Барајево,
- ПУ „Врачар" - Врачар,
- ПУ „Чика Јова Змај" - Вождовац,
- ПУ „Лане" - Гроцка,
- ПУ „Звездара" - Звездара,
- ПУ „Др Сима Милошевић" - Земун,
- ПУ „Ракила Котаров-Вука" - Лазаревац,
- ПУ „Јелица Обрадовић" - Младеновац,
- ПУ „11. април" - Нови Београд,
- ПУ „Перка Вићентијевић" - Обреновац,
- ПУ „Бошко Буха" - Палилула,
- ПУ „Раковица" - Раковица,

- ПУ „Савски венац” - Савски венац,
- ПУ „Наша радост” - Сопот,
- ПУ „Дечији дани” - Стари град,
- ПУ „Сурчин” - Сурчин,
- ПУ „Чукарица” - Чукарица.
- Центар дечијих летовалишта и опоравилишта града Београд

## XII. Установе социјалне заштите

- Градски центар за социјални рад,
- Центар за смештај и дневни боравак деце и омладине ометене у развоју,
- Градски центар за социјално предузетништво Београд,
- Прихваталиште за одрасла и стара лица,
- „Прихваталиште за децу Београда“.

## XIII. Јавна комунална предузећа

- ЈКП „Београдски водовод и канализација”,
- ЈКП „Београдске електране”,
- ЈКП „Градска чистоћа”,
- ЈКП Градско саобраћајно предузеће „Београд”,
- ЈКП „Зеленило Београд”,
- ЈКП „Градске пијаце”,
- ЈКП „Погребне услуге”,
- ЈКП „Инфостан технологије”,
- ЈКП „Паркинг сервис”,
- ЈКП „Београд-пут”,
- ЈП „Градско стамбено”,
- ЈКП „Јавно осветљење”,
- ЈКП „Наплата превозне услуге Београд”,
- ЈКП „Београдски парк Београд”,
- ЈКП „Београдски метро и воз Београд”.

Остала предузећа и организације:

"Дирекција за грађевинско земљиште и изградњу Београда", ЈП "Урбанистички завод Београда", ЈП Туристичка организација Београда, ЈП "Сава Центар", ЈП "Ада Циганлија", ЈП "Београдска тврђава", ЈП "Хиподром Београд", Јавно водопривредно предузеће "Београдводе", Ветеринарска установа "Ветерина Београд", ЈП „Зоолошки врт града Београд”, „Арена Београд” д.о.о., Градски завод за вештачења, „25 мај-Милан Гале Мушкатировић“ доо, „Слободна зона Београд 2015“ доо, СЦ „Пинки-Земун“ доо, ЈП „Путеви Београда“.

## Начин организације - Град Ниш

Одлуком о централизацији јавних набавки<sup>9</sup> и Правилником о условима и начину спровођења централизованих набавки од стране тела за централизоване набавке од 21. априла 2017. године, успостављена су основна правила централизованих јавних набавки Града Ниша, укључујући и обавезно извештавање и процедуре које је дужно да поштује тело формирано за спровођење централизованих јавних набавки Града Ниша.

Дана 5. априла 2021. године Градско веће Града Ниша донело је Одлуку о централизацији јавних набавки<sup>10</sup>, којом је утврђено да Градска управа за финансије Града Ниша, може да спроводи поступке централизованих јавних набавки ради закључења оквирних споразума и уговора за потребе директних и индиректних корисника буџетских средстава Града Ниш и других правних субјеката чији је оснивач Град Ниш.

Одлуком је утврђено да ће Градска управа за финансије, у циљу реализације Одлуке о централизацији јавних набавки, донети интерни акт којим ће одредити Тело за централизоване јавне набавке и ближе уредити услове и начин спровођења централизованих јавних набавки.

Тело за централизоване јавне набавке, обављаће послове централизованих јавних набавки за органе Града, посебне и стручне службе, установе, јавна предузећа, остала предузећа и организације чији је оснивач Град, као и за основне и средње школе у делу у коме се јавне набавке финансирају из буџета Града Ниша.

Овом одлуком уређени су услови за покретање поступака, списак предмета јавних набавки, као и списак наручилаца за чије потребе тело за централизоване јавне набавке спроводи поступак.

Предмети јавних набавки су:

- канцеларијски материјал;
- средства и прибор за одржавање хигијене и папирна галантерија;
- рачунари и рачунарска опрема (хардвер, софтвер, лиценце);
- путничка и друга возила;
- гуме за путничка и теретна возила и аутобусе;
- набавка погонских горива и мазива за моторна возила;
- електрична енергија;
- енергенти (уље за ложење и гасно уље екстра лако Евро ел, угаљ, огревно дрво);
- потрошни материјал за штампаче, фотокопирне апарате и мултифункционалне уређаје;
- материјал за текуће поправке и одржавање зграда и објеката и опреме;
- радна и заштитна одећа, обућа и опрема;

<sup>9</sup> „Службени лист Града Ниша“, бр. 18/17

<sup>10</sup> „Службени лист Града Ниша“, бр. 35/21

- канцеларијски и школски намештај и опрема;
- стручна литература;
- услуге текућих поправки и одржавања;
- електронске комуникационе услуге (фиксна имобилна телефонија, интернет);
- рачунарске и друге везане услуге;
- услуге чишћења зграда и објеката;
- услуге физичко-техничког обезбеђења;
- услуге осигурања (имовине, запослених и трећих лица);
- услуге дезинфекције, дезинсекције и дератизације.

Списак наручилаца за чије потребе тело за централизоване јавне набавке спроводи поступак је следећи:

1. Градска управа за органе града и грађанска стања
2. Градска управа за финансије
3. Градска управа за грађевинарство
4. Градска управа за имовину и одрживи развој
5. Градска управа за друштвене делатности
6. Градска управа за комуналне делатности и инспекцијске послове
7. Градоначелник
8. Градско веће
9. Правобранилаштво Града Ниша
10. Канцеларија за локални економски развој
11. Заштитник грађана – омбудсман.

Установе, индиректни корисници буџета Града Ниша:

- Центар за пружање услуга социјалне заштите „Мара“ Ниш
- Јавна предшколска установа „Пчелица“
- Установа „Дечији центар“ Ниш
- Установа „Народни музеј“
- Установа Народна библиотека „Стеван Сремац“
- Установа „Народно позориште Ниш“
- Установа „Позориште лутака Ниш“
- Установа „Нишки симфонијски оркестар“
- Установа „Галерија савремене ликовне уметности Ниш“
- Установа „Нишки културни центар“
- Установа „Историјски архив“
- Установа „Завод за заштиту споменика културе“ Ниш
- Установа за физичку културу СЦ „Чаир“
- Регионални центар за професионални развој запослених у образовању - Ниш
- Туристичка организација Ниш
- Установа „Сигурна кућа за жене и децу жртве породичног насиља“.

Основне и средње школе на територији Града Ниша, у делу у коме се јавне набавке финансирају из буџета града Ниша, јавна предузећа и остале непоменуте установе и организације чији је оснивач Град Ниш.

### **Начин организације - Град Крагујевац**

Одлуком о централизацији и контроли јавних набавки<sup>11</sup>, Град Крагујевац увео је централизоване набавке. Дакле, Град Крагујевац је Одлуком о централизацији и контроли јавних набавки овластио Градску управу за јавне набавке да спроводи поступке централизованих набавки за потребе директних корисника буџетских средстава Града Крагујевца, посебних и стручних служби и других правних субјеката чији је оснивач Град, укључујући и основне и средње школе<sup>12</sup>.

Градска управа за финансије Града Крагујевца је 17. децембра 2021. године донела Правилник о начину спровођења поступака и контроли централизованих јавних набавки. Тим Правилником ближе се уређује организација, начин обављања послова и контрола централизованих јавних набавки и утврђује списак предмета централизованих јавних набавки које спроводи Градска управа за финансије и јавне набавке као Тело за централизоване јавне набавке.

Секретаријат за јавне набавке, као унутрашња организациона јединица у оквиру Градске управе за финансије и јавне набавке, представља тело за централизоване јавне набавке за потребе корисника буџетских средстава града Крагујевца, који је централни орган у погледу планирања и спровођења поступака јавних набавки.

Тело за централизоване јавне набавке спроводи поступак ради закључења оквирних споразума за потребе директних и индиректних корисника буџетских средстава града Крагујевца, посебних и стручних служби и других правних субјеката чији је оснивач Град, као и основних и средњих школа у делу у коме се јавне набавке финансирају средствима буџета града Крагујевца.

Предмет централизованих јавних набавки које спроводи Тело за централизоване јавне набавке су добра и услуге.

- 1) Добра као предмет централизованих јавних набавки су:
  - канцеларијски материјал;
  - средства и прибор за одржавање хигијене и папирна галантерија;
  - рачунари и рачунарска и сродна опрема (хардвер, софтвер и лиценце);
  - рачунарски материјал - тонери;
  - путничка возила;

---

<sup>11</sup> „Службени лист града Крагујевца“, бр. 27/15

<sup>12</sup> Извештај о ревизији сврсисходности пословања „Обезбеђивање конкуренције у поступку централизованих јавних набавки“, Државна ревизорска институција, 2019.

- горива и мазива;
  - гуме за путничка возила;
  - енергенти за грејање (чврста горива, уља за ложење и др.);
- електрична енергија;
- радна и заштитна одећа и обућа;
  - канцеларијски и школски намештај.
- 2) Услуге као предмет централизованих јавних набавки су:
- услуге одржавања и поправке;
  - електронске комуникационе услуге (фиксна и мобилна телефонија, интернет и др);
  - рачунарске и друге сродне услуге;
  - услуге чишћења зграда;
  - услуге обезбеђења (физичко-техничко, противпожарно и др.);
  - осигурање имовине;
  - осигурање возила;
  - услуге дезинфекције, дезинсекције и дератизације.

### **Статистички подаци за 2020, 2021. и 2022. годину, по градовима**

Приликом израде предметне анализе, обрађени су подаци о спроведеним јавним набавкама централизованих тела Града Београда, Града Крагујевца и Града Ниша за претходне три године (2020, 2021 и 2022. година).

Имајући у виду укупан број спроведених централизованих јавних набавки ова три града, као параметри који су анализирани узети су исти или слични предмети јавних набавки, као и до пет највреднијих поступака за сваку годину за сваки град (у складу са доступним подацима на Порталу јавних набавки почев од 2020. године, односно примене важећег ЗЈН).

Детаљни подаци о спроведеним поступцима су приказани у посебној табели која је саставни део ове анализе - посебан Прилог.

Приказани су следећи подаци: врста и предмети јавних набавки, ЦПВ ознака, врста поступка и техника која је коришћена, процењена вредност (укупна и по партијама), година спровођења, да ли је и у колико партија обликована, опис партија, број понуђача са којима је закључен оквирни споразум, дужина трајања поступка до доношења одлуке о додели уговора, коришћени критеријуми за доделу уговора, коришћени критеријуми за избор и опис критеријума за избор, укупан број поднетих понуда, укупан број прихватљивих понуда, уговорена вредност, вредност закључених појединачних уговора, да и је било измена уговора и колико, да ли је повећана вредност уговора и за колико, који су разлози за измене уговора, да ли је било поднетих захтева за заштиту права, исход, разлози усвајања односно одбијања захтева, дужина трајања уговора у месецима, да ли су коришћени еколошки и социјални аспекти у оквиру критеријума, као и напомене.

## **Град Београд-подаци о спроведеним централизованим јавним набавкама**

За 2020. годину издвојене су четири јавне набавке које је спровела Служба за централизоване јавне набавке и контролу набавки Града Београда, и то:

1. Средства за одржавање хигијене, 2 партије;
2. Рачунари, 2 партије;
3. Путничка возила-набавка путем закупа, 4 партије;
4. Месне прерађевине и сухомеснати производи.

Све набавке су спроведене у отвореном поступку, кроз технику оквирног споразума са једним привредним субјектом. Ни у једном од наведених поступака није покренут поступак заштите права.

Интересантно за предметну анализу је да је поступак јавне набавке добара - Месне прерађевине и сухомеснати производи обустављен, јер су све пристигле понуде биле неприхватљиве, будући да су биле више од процењене вредности. Исти поступак (исти предмет набавке) је вођен у 2021. години, кроз конкурентни поступак са преговарањем.

У 2021. години, издвојено је пет јавних набавки које је спровела Служба за централизоване јавне набавке и контролу набавки Града Београда, и то:

1. Средства за одржавање хигијене, по партијама;
2. Микрософт лиценце, по партијама;
3. Колонијална роба, по партијама;
4. Свеже месо, по партијама (*напомена: коришћени су стандарди осигурања квалитета и стандарди управљања животином срединам*);
5. Млеко и млечни производи, по партијама (*напомена: коришћени су стандарди осигурања квалитета и стандарди управљања животином срединам*).

Све набавке су спроведене у отвореном поступку, кроз технику оквирног споразума са једним привредним субјектом. Поступак заштите права, подношењем два захтева покренут је у набавци свежег меса, након истека рока за подношење понуда, али су оба захтева одбијена као неоснована.

У 2022. години, издвојено је пет јавних набавки које је спровела Служба за централизоване јавне набавке и контролу набавки Града Београда, и то:

1. Енергенти – уља за ложење и гасно уље екстра лако Евро ел.;
2. Погонска горива за моторна возила;
3. Електрична енергија;
4. Услуга мобилне телефоније;
5. Канцеларијски материјал (*напомена: коришћени су стандарди осигурања квалитета и стандарди управљања животином срединам*).

Све набавке су спроведене у отвореном поступку, кроз технику оквирног споразума са једним привредним субјектом. Ни у једном од наведених поступака није покренут поступак заштите права.

У 2022. години спроведено је укупно 20 поступака централизованих јавних набавки, укупне вредности 37.899.251.550,64 динара без ПДВ-а.

### **Град Крагујевац - подаци о спроведеним централизованим јавним набавкама**

За 2020. годину нема података на Порталу јавних набавки о спроведеним јавним набавкама, док је за 2021. годину издвојено пет јавних набавки које је спровела Градска управа за финансије и јавне набавке Града Крагујевца, и то:

1. Енергенти за грејање;
2. Услуга осигурања имовине;
3. Услуге интернета;
4. Услуге из области безбедности и здравља на раду;
5. Услуге из области заштите од пожара.

За 2022. годину издвојено пет јавних набавки које је спровела Градска управа за финансије и јавне набавке Града Крагујевца, и то:

1. Канцеларијски материјал;
2. Услуга одржавања хигијене;
3. Набавка радне и заштитне одеће и обуће, по партијама;
4. Услуге фиксне телефоније;
5. Гориво (једини поступак од набројаних који није спроведен као оквирни споразум, у коме је поднет захтев за заштиту права, али је исти одбијен као неоснован).

У 2022. години спроведено је укупно 22 поступка централизованих јавних набавки, укупне вредности 1.574.064.442,79 динара без ПДВ-а.

Државна ревизорска институција (у даљем тексту: ДРИ) је спровела ревизију сврсисходности пословања „Обезбеђивање конкуренције у поступку централизованих јавних набавки“, током 2019. године.

ДРИ је утврдила да субјект ревизије недовољно истражују и анализирају актуелну ситуацију на тржишту. Град Крагујевац не документује сва спроведена истраживања тржишта. Наведено има за последицу да постоји ризик да неће бити обезбеђена конкуренција у поступку и постигнута економичност набавки.

С тим у вези, утврђено је током 2020. године да је основан Секретаријат за послове јавних набавки, испитивање тржишта и контролу извршења уговора, у оквиру којег су образована три одељења: Одељење за послове јавних набавки буџетских корисника, Одељење централизованих јавних набавки и Одељење за испитивање тржишта и контролу јавних набавки, те да је донет нови интерни акт

о пословима набавки, којим је утврђено на који се начин врши испитивање тржишта и утврђују просечне цене добара и услуга за набавне категорије које се набављају у поступцима централизованих јавних набавки. Такође, утврђено је да је Град Крагујевац спровео и документовао испитивање тржишта, пре усвајања Плана централизованих јавних набавки за 2020. годину.

Даље је утврђено да је исти предмет набавке (канцеларијски материјал) обликовао по различитим групама наручилаца, уместо да је набавку обликовао према стандардизованим добрима/услугама, услед чега су постигнуте различите цене за исту врсту добра од стране истог добављача.

Утврђено је да исправљена неправилност током 2020. године.

ДРИ је утврдила и да се не врши у довољној мери праћење реализације оквирних споразума и извршења уговора појединачних наручилаца, јер прописима нису прецизиране мере које би у потпуности омогућиле наведено праћење, док је током 2020. године констатовано да је отклањање неправилности у току.

На крају, ДРИ је утврдила да се у недовољној мери анализира економичност самог поступка ЦЈН, имајући у виду да се приликом израде анализа уштеда сагледава искључиво са становишта процењене, уговорене и реализоване вредности конкретне набавке, не уважавајући и друге критеријуме, као нпр. упоредиве тржишне цене добара/услуга које постижу наручиоци у самосталним поступцима, па се ефекти централизације не могу сагледати свеобухватно. Током 2020. године констатовано је да је отклањање неправилности у току.

### **Град Ниш - подаци о спроведеним централизованим јавним набавкама**

Град Ниш - Градска управа за финансије је, од почетка примене важећег ЗЈН спровела укупно 5 поступака централизованих јавних набавки, и то у 2021. години два поступка, а у 2022. години три поступка јавне набавке, односно:

#### **2021. године:**

1. Набавка енергената – лож уље;
2. Набавка енергената – мрки угаљ, лигнит и огревно дрво.

#### **2022. године:**

1. Електрична енергија;
2. Средства и прибор за одржавање хигијене;
3. Канцеларијски материјал.

У 2022. години спроведено је укупно 3 поступка централизованих јавних набавки, укупне вредности 831.000.000,00 динара без ПДВ-а.

Све набавке су спроведене у отвореном поступку, кроз технику оквирног споразума са једним привредним субјектом. Ни у једном од наведених поступака није покренут поступак заштите права.

Дакле, заједничко за све поменуте поступке свих градова је да су спровођени у отвореном поступку јавне набавке и уз коришћење оквирног споразума са једним понуђачем, те да скоро уопште није долазило до покренутих поступака заштите права, иако су у питању доста вредне набавке великог обима, односно количина.

*Прилој 1, уз Анализу – Табела најчешћих и највреднијих централизованих поступака јавних набавки за Град Београд, Град Крајевујац и Град Ниш*

#### **4. МЕЂУНАРОДНА ИСКУСТВА И ДОБРЕ ПРАКСЕ У ДРЖАВАМА ЧЛАНИЦАМА ЕУ**

У овом делу ће бити приказани начини организовања централизованих јавних набавки у државама чланицама ЕУ, као примери који у великој мери могу дати смерницу за даље унапређење законодавног оквира, али и фактичког начина остваривања централизације у набавкама и у Републици Србији на нивоу локалних самоуправа.

Најчешћи облици организовања централизације јавних набавки, по државама чланицама ЕУ, су:

- а) део министарства (Словенија);
- б) самосталне агенције у 100% власништву државе (Хрватска);
- в) агенције у претежном власништву државе (Финска, Аустрија, Данска).

##### **Данска**

Од 2007. године централизоване јавне набавке су постале један од кључних облика набавки у јавном сектору у Данској на свим организационим нивоима.

Сада су скоро све општине у Данској чланице добровољних удружења за набавке.

Тело за централизовану набавку - СКИ (Staten og Kommunernes Indkøbsservice A/S - у буквалном преводу „Услуга набавке за владу и општине“) основано је 1994. године, је непрофитна организација и у власништву је државе (55% акција) и удружења и интересне организације данских општина (45% акција).

Дански јавни сектор сваке године набавља добра и услуге за око 54 милијарде евра. Процена је да се приближно 3% годишњег обима набавки Данске обавља кроз оквирне споразуме које СКИ склапа у име јавног сектора. Оквирни споразуми СКИ обухватају добра, услуге и информационе технологије.

СКИ сарађује са стручним лицима за набавке на локалном, регионалном и националном нивоу, као и са институцијама локалне самоуправе, јавним предузећима и комуналним службама. Формирају се радне групе које сарађују на изради оквирних споразума, тако да споразуми и на папиру одговарају потребама јавног сектора. Та сарадња укључује и добављаче који испоручују робу и пружају услуге. Спроводи се детаљна анализа тржишта сваки пут када се успостави нови оквирни споразум.

Користећи оквирне споразуме које је закључио СКИ, наручиоци набављају добра и услуге, уз постојање сигурности да се на тај начин придржавају правила о набавкама. СКИ се бави и управљањем уговором (оквирним споразумом) током трајања конкретног уговора (оквирног споразума) – обично у трајању од четири године.

Списак предмета односно области у којима СКИ закључује оквирне споразуме је следећи:

- информационе технологије;
- намештај;
- канцеларијска опрема;
- електрична енергија;
- аутомобили;
- наочаре;
- намирнице;
- опрема угоститељских центара;
- електрична опрема;
- грађевински материјал;
- алати;
- дрво;
- радна одећа;
- услуге чишћења;
- истраживачка и лабораторијска опрема;
- привремено особље, инжењери консултанتي и консултанتي за управљање.

СКИ је успоставио јасну политику за мала и средња предузећа. Пре свега, ако се примени ЕУ дефиниција малих и средњих предузећа (мала са мање од 50 запослених и средња са мање од 250 запослених), више од 98% данских предузећа су мала по дефиницији.

Један од начина на који SKI настоји да омогући веће учешће малих и средњих предузећа је и подела јавних набавки на делове – партије. Свакако, поред тога, важно је такве привредне субјекте подстаћи да учествују са давањем свих неопходних информација о актуелним поступцима јавних набавки, начином на који могу да учествују, потенцијалним партнерима са којима могу заједно да поднесу понуде итд.<sup>13</sup>

Тела за централизоване јавне набавке често спроводе поступке јавне набавке високе вредности. У таквим ситуацијама мала и средња предузећа не могу да учествују са сопственим капацитетима, пошто не могу да испуне квалификационе критеријуме или да се надмећу са великим привредним субјектима. Уместо тога, мала и средња предузећа могу да учествују као подизвођачи или да учествују у заједничким понудама (понудама групе понуђача). Вероватно су мала и средња предузећа више заинтересована за набавке које је наручилац поделио на партије такве природе и величине које омогућавају таквим привредним субјектима да могу да учествују самостално као понуђачи.

ЗЈН дозвољава поделу јавних набавки по партијама, а посебно се на то односе одредбе члана 36. тог закона, те је неопходно искористити ову могућност, што би значајно утицало на повећање учешћа малих и средњих предузећа у јавним набавкама. Подела по партијама је могућа како по квантитету (величина уговора значајно утиче на учешће малих и средњих предузећа), тако и по специфичности предмета уговора за поједине партије, које могу одговарати специјализацији малих и средњих предузећа.

Као пример добре праксе треба истаћи поделу јавне набавке по партијама по деловима територије, као што на пример то ради централно тело за јавне набавке у Италији (CONSIP<sup>14</sup>), на начин да је основ поделе по партијама додела уговора по регионима, како би понуђачи (најчешће мала и средња предузећа) из тог региона могли да учествују у „трци“ за доделу уговора у том региону, имајући у виду да најчешће нису у могућности да се надмећу за доделу уговора у другим регионима у земљи. Наведени пример добре праксе можемо срести и у Србији, где на наведени начин поделу набавке за одржавање возила врши, на пример, Министарство унутрашњих послова.

На примеру одржавања возила се може навести и пример добре праксе у погледу поделе по партијама по специфичности предмета уговора, када се подела по партијама врши по врсти возила (путничка возила, камиони, аутобуси и сл.) и/или по произвођачу возила чије се одржавање захтева. Такође, код услуга одржавања возила, подела би могла да буде извршена и по врстама услуга: редован сервис, ванредне поправке, услуге шлеп службе, вулканизерске услуге итд. Још један пример поделе по специфичности предмета уговора био би код одржавања хигијене, када се у посебну партију издваја одржавање хигијене на висини

<sup>13</sup> Доступно на: <https://image3.slideserve.com/6011979/slide25-l.jpg>.

<sup>14</sup> Више о CONSIP: <https://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/search/Italy-Setting-Framework-Agreements-Products.pdf>.

(чишћење фасада пословних зграда), имајући у виду да постоје мала и средња предузећа који се баве радовима на висини.

Коришћење СКИ услуга је добровољно. СКИ има обавезу да својим механизмима успостави оквирне споразуме који су конкурентни и које наручиоци сматрају бољим од споразума које су саме могле да склопе.

Планирање и припрема процеса набавке увек се заснивају на темељним анализама тржишта, па службеници за набавке у јавном сектору захтевају анализу одређених области односно тржишта од стране СКИ-а. Ако се донесе одлука о покретању поступка набавке, формира се саветодавни одбор наручилаца. Поступак набавке се одвија у партнерству између саветодавног одбора и СКИ-а, при чему је СКИ одговорна страна. Правило је да се идентификацију најмање три различита добављача за сваки оквирни споразум.

Дакле, на основу наведеног закључујемо да је у Данској основана компанија у власништву државе и удружења општина која спроводи централизоване јавне набавке и за наручиоце на нивоу централне власти, али и локалне власти. Накнаде услуга се за централизоване јавне набавке наплаћују после закљученог уговора од самог понуђача у одређеном проценту (начин финансирања тела за централизоване јавне набавке, које га „тера“ на закључење квалитетних оквирних споразума). Спровођење набавки на такав начин је добровољно. Поступак набавке се одвија у партнерству између саветодавног одбора наручилаца и СКИ-а, при чему је СКИ одговорна страна. Ако имамо у виду да Дански јавни сектор сваке године набавља добра и услуге за око 54 милијарде евра, а да се приближно 3% годишњег обима набавки Данске обавља кроз оквирне споразуме које СКИ склапа у име јавног сектора, ангажовање СКИ је очигледно значајно.

## **Аустрија**

Аустријска савезна агенција за набавку - The Bundesbeschaffung GmbH (Austrian Federal Procurement Agency, BBG)<sup>15</sup>, основана 2001. године, је пружалац услуга набавке за јавни сектор, 100% у власништву савезне владе, акционар је Република Аустрија, коју заступа Савезно министарство финансија.

У питању је посебна државна организација која спроводи набавке за министарства, градове и општине, као и за спољне савезне организације, универзитете и здравствене установе и својим клијентима нуди три услуге: набавке из широког портфеља, саветовање о појединачним пројектима набавки и пружање специфичних решења за е-набавке, те ставља на располагање око 2,5 милиона производа и услуга јавном сектору путем тзв. „е-шопа“.

---

<sup>15</sup> <https://www.bbg.gv.at>

Комплетне процедуре су електронске, дакле, поступак набавке, достављање е-каталога, постојање „е-шопа“.

Једини предуслов за то је закључивање споразума. Примарни задаци ББГ су да обједини захтеве наручилаца ради постизања конкурентнијих цена и услова од добављача, као и да стандардизује процедуре и услове закључења уговора о јавним набавкама, све у циљу ефикаснијег управљања процедурама и смањења потенцијалних ризика.

## **Финска**

Фински Hansel Ltd. је друштво са ограниченом одговорношћу и делује као централно тело за јавне набавке за централне и локалне органе у Финској. Власници Hansel Ltd. су Држава Финска (65%) и Удружење финских општина (35%). Улога и дужности компаније као заједничког органа за набавку су наведени у Закону о јавним набавкама, посебном Закону о оснивању друштва са ограниченом одговорношћу Hansel Ltd. и у Државној стратегији набавки. Компанија послује под власничким управљањем Министарства финансија<sup>16</sup>.

Пословање Hansel Ltd. се финансира из накнада за услуге за заједничку (централизовану) набавку и продају стручних услуга. Накнаде за услуге заједничке набавке се наплаћују од понуђача. Максимална накнада износи 1,50% од вредности уговора. Просечна накнада за услугу у 2022. години износила је 0,83% (0,88% у 2021. години).

Корисници – наручиоци за чије потребе се спроводе набавке су:

- агенције и органи централне власти;
- агенције и органи локалне самоуправе (општински сектор);
- неинкорпорисана државна предузећа;
- универзитети;
- фински парламент и јединице које раде под мандатом и надзором и повезане су са Парламентом.

Услуге Hansel Ltd. могу користити и одређена тела која су уређена јавним правом и која су под контролом финске владе.

Hansel Ltd, како се истиче на интернет страници те компаније, обезбеђује сигурну и laku набавку, тако што поједностављује процес набавке и узима у обзир

---

<sup>16</sup> Доступно на: <https://www.hansel.fi/en/>

аспекте одговорности у закљученим оквирним споразумима, на основу којих наручиоци који су корисници тих набавки даље закључују појединачне уговоре.

Пословање компаније Hansel Ltd. подељено је у три сегмента: спровођење заједничких набавки, спровођење појединачних јавних набавки и услуге саветовања у набавкама - развоја набавки. Кроз одговорно вођене операције, јединица за заједничке набавке промовише профитабилну јавну управу, висококвалитетне јавне набавке и једнак, недискриминаторски третман понуђача. Циљ је да се организују поступци јавних набавки на начин који подстиче ефикасно пословање на тржишту и промовише конкуренцију.

#### *Спровођење заједничких набавки*

Заједничка набавка се односи на закључење оквирних споразума и организовање система динамичне набавке преко којих наручиоци – корисници могу да набаве добра и услуге. Сврха уговора о заједничким набавкама је да се утврде општи услови који регулишу уговоре о јавним набавкама, као што су предмет набавке, цене и одговорности и обавезе уговорних страна. Коришћењем оквирних споразума, корисници могу да осигурају да су њихови процеси набавке у складу са важећим прописима, као и да олакшају управљање уговорима. Током заједничке набавке, Hansel Ltd. проверава испуњеност услова за учешће од стране понуђача. Поред тога, Hansel Ltd. прати да ли понуђачи испуњавају своје уговорне обавезе и обавезе солвентности и социјалне захтеве током периода важења уговора.

Уштеде се остварују када је у поступку јавне набавке обухваћен довољно велики обим добара и услуга, и када се испуне захтеви максималног броја корисника. Заједничке набавке стварају значајне уштеде за јавну администрацију, како кроз трошкове процеса набавке тако и кроз цене.

Вредност заједничких набавки које је компанија Hansel Ltd. спровела у току 2022. године је 1.323.000.000 евра, а од тога три најзаступљеније набавке су:

- набавке и обнављање Microsoft лиценци у износу од 159.000.000 евра;
- набавке ИТ услуга у износу од 106.000.000 евра;
- набавке електричне енергије у износу од 102.000.000 евра.

Укупан број понуђача са којима су закључени уговори је био 981, а број корисника који су закључили уговоре је био 1.433<sup>17</sup>.

#### *Спровођење појединачних јавних набавки*

Овакве услуге су потребне када уговор о заједничкој набавци није доступан за добро или услугу коју треба набавити. Консултант и експерти Hansel Ltd. имају специфично искуство и знање о јавним набавкама, као и у уговорном праву.

---

<sup>17</sup> Доступно на: <https://annualreport2022.hansel.fi/operations/key-indicators/>.

Користећи стручне услуге компаније, корисници могу да обезбеде да се њихове набавке одвијају у складу са важећим правилима, уз најбоље могуће уговорне услове и узимајући у обзир аспекте цене, квалитета и одрживости.

### *Развој набавке*

Развојне услуге имају за циљ да повећају ефикасност набавки корисника и побољшају њихову профитабилност. Менаџери развоја имају кључну улогу у остварењу циљева корисника, али и целокупна експертиза компаније је на располагању корисницима. Услуга развоја може се састојати од свеобухватне контроле или саме имплементације процеса набавке, управљања уговорима (и изменама), као и све потребне обуке особља корисника. Садржај развојног задатка се увек прилагођава од случаја до случаја у складу са жељама корисника, а задатак се реализује у блиској сарадњи са корисником.

Дакле, на основу наведеног закључујемо да је у Финској основана компанија (као друштво са ограниченом одговорношћу) у власништву државе и удружења општина која спроводи централизоване јавне набавке и за наручиоце на нивоу централне власти, али и локалне власти. Накнаде услуга се за централизоване јавне набавке наплаћују после закљученог уговора од самог понуђача у одређеном проценту чији минимум је прописан од стране државе. Спровођење набавки на такав начин је добровољно – наручиоци као корисници имају могућност (не и обавезу) да овласте поменути компанију за спровођење централизованих јавних набавки. Међутим, без обзира на то што је добровољна таква централизација јавних набавки, очигледно је да се велики број наручилаца и на централном и на локалном нивоу у Финској определио да овласти компанију Hansel Ltd. да у њихово име и за њихов рачун спроведу такве набавке. На то указује вредност заједничких (централизованих јавних набавки) које је спровела та компанија у току 2022. године - 1.323.000.000 евра.

### **Хрватска**

Градска управа за финансије и јавне набавке Града Загреба<sup>18</sup>, Одељење за централно управљање јавним набавкама обавља следеће послове: координација активности између корисника централизованих јавних набавки (органа градске управе и јавних наручилаца) и Управе, сарадња са корисницима централизованих јавних набавки, предлагање категорија набавки, утврђивање и обједињавање укупних потреба на нивоу градских органа управе и/ или две или више јавности наручиоца, подстицање уједначености приликом изражавања потреба, примање коментара и сугестија корисника у вези са централизованим јавним набавкама и документовање промена, истраживање тржишта у вези са категоријама набавки, израда јединствених техничких спецификација (описа објеката набавке) за јединствене предмете набавке на нивоу градских органа управе и/или два или више јавних наручилаца према достављеним појединачним техничким

---

<sup>18</sup> Доступно на интернет страници: <https://www.zagreb.hr/gradski-ured-za-financije-i-javnu-nabavu/175273>.

спецификацијама, припрема предлога конкурсне документације за обједињене ставке набавке према захтевима корисника, учешће у припреми и спровођењу обједињене јавне набавке. процедуре и уговарање.

Сваке године Град Загреб и наручилац који је корисник централизоване јавне набавке закључују споразуме о утврђивању међусобних права и обвеза у поступцима јавних набавки, на основу којих Управа за јавне набаве Града Загреба, као Средишње тело за јавну набавку, спроводи и објављује поступке јавних набавки у електронском билтену јавних набавки, а за једноставне поступке набавке (ниже вредности) на веб страници Града Загреба, а такође, и закључује уговоре о јавним набавкама и оквирне споразуме.

Могуће је спровођење и набавки на које се, према правилима о процењеној вредности набавке, не примењује Закон о јавним набавкама. Поред тога, градоначелник Загреба доноси посебан закључак о набавним категоријама (предметима набавке) за које ће се спроводити заједничке набавке. Поступак за закључивање уговора о јавној набавци на основу оквирног споразума спроводи сам наручилац као корисник. Такође, наведеним споразумом је утврђено да наручилац за сваки појединачни поступак јавне набавке издаје писано овлашћење поменутом телу за централизоване јавне набавке, на основу чега то тело, у име и за рачун наручиоца, спроводи поступак набавке, закључује уговор о јавној набавци и анексе, као и оквирни споразум.

На основу наведеног закључујемо да Град Загреб, преко Управе за јавне набаве, као Средишњег тела за јавну набавку, спроводи централизоване јавне набавке, спроводи централизоване јавне набавке за органе градске управе, и за њих је обавезно такво спровођење набавки за одређене набавне категорије, као и за остале наручиоце који овласте то тело за такво спровођење набавки за те категорије (предмете набавки).

## **5. ЗАХТЕВИ И ПРЕДУСЛОВИ ЗА УСПОСТАВЉАЊЕ ЦЕНТРАЛИЗОВАНИХ ЈАВНИХ НАБАВКИ У ЈЛС**

**Најважнији захтеви (аспекти)** који морају бити размотрени приликом успостављања процеса централизованих јавних набавки на локалном нивоу су:

- начин спровођења поступка централизованих јавних набавки, у смислу да ли централизоване набавке обухватају набавке свих утврђених наручилаца и све утврђене набавне категорије;

- организација послова која се односи на централизоване јавне набавке у смислу свеобухватности послова, обезбеђивања кадровског капацитета и организације расположивих ресурса, као и интерног уређења самог поступка;

- успостављене координације између наручилаца и формираног тела за централизоване јавне набавке, у циљу ефикаснијег спровођења поступка централизованих јавних набавки;

- у делу планирања централизованих јавних набавки важно је уредити: истраживање тржишта, начин прикупљања и анализу исказаних потреба наручилаца, стандардизацију добара/услуга који се набављају централизовано, обликовање предмета набавке/партија, начин сачињавања плана централизованих јавних набавки и утврђивања процењене вредности централизованих јавних набавки;

- сачињавање конкурсне документације у погледу дефинисања критеријума за избор које требају да испуне привредни субјекти;

- контрола реализације оквирних споразума и извршења закључених појединачних уговора наручилаца;

- евалуација поступка и анализе остварених уштеда у поступцима централизованих јавних набавки, у циљу сагледавања ефикасности и економичности поступка, као и предузете мере за унапређење поступка;

- извештавање надлежног органа о спроведеним поступцима и оствареним ефектима/уштедама у централизованих јавних набавки.

Свакако да би приликом разматрања наведених аспеката централизованих јавних набавки, тачније пре него што уопште буду анализирани, требало имати у виду све предности и изазове оваквог начина спровођења јавних набавки, а који су описани раније у тексту ове анализе.

Један од проблема код централизованих јавних набавки је, свакако и одсуство идентификовања ризика. Неки од ризика код ове врсте набавке су: дуго трајање поступка због бројних захтева за заштиту права од стране понуђача који због недовољних капацитета не могу учествовати у поступку, сложеност поступка, као и недовољно разумевање и подршка од крајњих корисника/наручилаца.

Фазе у успостављању процеса централизованих јавних набавки, као **предуслови који морају бити испуњени**, су:

- формирање тела за централизоване јавне набавке;

- утврђивање набавних категорија које се набављају централизовано;

- утврђивање списка наручилаца за чије потребе ће тела за ЦЈН спроводити централизоване набавке;

- доношење акта којим ће бити уређен начин планирања потреба наручилаца, услова за покретање поступка (ЦЈН, начина спровођења поступка,

закључивања оквирних споразума и појединачних уговора наручилаца, праћења извршења оквирних споразума и друго.

Све наведено, истовремено представља и **препоруке** приликом разматрања питања да ли ће поједине локалне самоуправе формирати тело за централизоване јавне набавке и тако организовати део својих набавки. Притом, сматрамо да је важно имати у виду и налазе Државне ревизорске институције наведене у Извештају о ревизији сврсисходности пословања - Обезбеђивање конкуренције у поступку централизованих јавних набавки, број: 400-1141/2019-03/27 од 12. децембра 2019. године<sup>19</sup>, која је телима за централизоване јавне набавке која су била субјекти ревизије дала одређене препоруке.

У наставку се наводе препоруке које су дате Управи за заједничке послове републичких органа, као телу за централизоване јавне набавке на републичком нивоу, али сматрамо да су те препоруке универзалне, те да је потребно да их имају у виду и саме локалне самоуправе, како оне које већ спроводе централизоване јавне набавке, тако и оне које разматрају такву могућност организовања набавки. Те препоруке за ЦЈН су да:

1) предложи мере за побољшање система ЦЈН, у складу са важећим прописима, које ће омогућити да се обједине набавке добара/услуга која су предмет централизације, за наручиоце који су утврђени у Списку наручилаца и за чије потребе се спроводе ЦЈН, како би се остварили циљеви централизације;

2) предложи мере за побољшање система ЦЈН, које ће омогућити свеобухватно обављање послова ЦЈН, од фазе планирања, спровођења поступка, праћења реализације оквирних споразума и контроле извршења уговора, до фазе евалуације самог поступка и анализе уштеда од централизованих набавки, а све у циљу постизања веће ефикасности и економичности поступка ЦЈН;

3) предложи мере за побољшање система ЦЈН у вези са истраживањем тржишта које би омогућиле прикупљање информација о добрима/услугама која су предмет набавке и усклађивање потражње са понудом на тржишту, у циљу постизања веће конкуренције;

4) предложи мере за побољшање система ЦЈН, које би омогућиле да појединачни наручиоци ускладе исказане потребе у ЦЈН са усвојеним плановима набавки, пре покретања поступка ЦЈН, а у циљу боље реализације закључених оквирних споразума;

5) партије предмета набавке не обликује за потребе једног наручиоца, осим у изузетним ситуацијама, већ да уведе стандард добара/услуга који би задовољио потребе већег броја наручилаца и на тај начин оствари уштеде од „куповине на велико“;

---

<sup>19</sup> Доступно на: <https://www.dri.rs/storage/upload/documents/revision/2019/2019-1-lzve%C5%A1taj%20o%20reviziji%20svrsishodnosti%20centarlizovane%20javne%20nabavke.PDF>.

6) приликом дефинисања додатних услова, сагледа њихову оправданост и усклађеност са прописом у циљу обезбеђивања веће конкуренције;

7) предложи мере за побољшање система ЦЈН, у смислу дефинисања активности које су потребне за ефикасније праћење извршења уговора и оквирних споразума, у циљу функционалнијег спровођења поступка ЦЈН;

8) предложи мере за побољшање система ЦЈН, које ће омогућити континуирано оцењивање спроведених поступака и анализирање уштеда у поступцима ЦЈН, а све у циљу сагледавања ефеката централизације набавки;

9) преиспита предмете набавке у ЦЈН у смислу предлагања оних за које се анализом може потврдити да имају предности у погледу укупно очекиваних ефеката централизације, у односу на више појединачних поступака, а све у циљу предлагања мера за унапређење система ЦЈН.

## **6. КАТЕГОРИЈЕ (ПРЕДМЕТИ) НАБАВКИ КОЈЕ СУ ПОГОДНЕ ЗА ЦЕНТРАЛИЗАЦИЈУ**

Централизација јавних набавки може да повећа економичност јавних набавки. Позитивни ефекти централизације на економичност јавних набавки огледају се, пре свега, у снижавању набавних цена и смањивању трансакционих трошкова. Централизација, такође, има позитивне ефекте код стратешких набавки као и у одређеним ванредним ситуацијама. Међутим, услови у којима обједињавање јавних набавки даје позитивне ефекте нису широко распрострањени, тако да се учешће јавних набавки спроведених преко централизованих тела у укупној вредности набавки, у земљама ЕУ, креће око 5%<sup>20</sup>.

Уколико се централизација јавних набавки спроводи на начин и у условима који нису адекватни, негативни ефекти могу бити вишеструки: неодговарајућа „вредност за новац“ за наручиоца и стварање малог броја великих понуђача који могу лако да се међусобно договоре и створе неконкурентне услове на штету наручиоца. Стога је важно, на основу тржишне анализе, јасно утврдити које је предмете набавки оправдано набављати на централизован начин и дефинисати мере које ће спречити смањивање учешћа малих и средњих предузећа и последично слабљење конкуренције. Такође, важно је да се на нивоу локалне самоуправе правилно одреди која добра и услуге ће тело за централизоване јавне набавке куповати за потребе других наручилаца, а у којим случајевима ће им пружати другу врсту помоћи, пре свега саветодавну<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> G. Albano and M. Sparo, „Flexible Strategies for Centralized Public Procurement“, Review of Economics and Institutions, Vol 1 - No 2, 2010

<sup>21</sup> „Унапређење организације јавних набавки на нивоу локалних самоуправа у Србији“, Предраг Јовановић, Слађана Бенковић, Универзитет у Београду, Факултет организационих наука, часопис за теорију и праксу менаџмента – „Management“ бр. 64/2012.

У наставку се представљају набавне категорије за које централизоване поступке набавки спроводе два тела из Европске уније чији је начин организовања већ представљен у оквиру ове анализе<sup>22</sup>:

**SKI Данска:** Информациона технологија, намештај, канцеларијска опрема, енергетика, аутомобили, наочаре, намирнице, опрема за угоститељски центар, електрична опрема, грађевински материјали, алат, дрвна грађа, радна одећа, услуге чишћења, истраживање и лабораторијска опрема, привремено особље, инжењери консултантски и консултантске услуге за менаџмент.

**Hansel Ltd. Финска:** ИТ набавке (хардвер, софтвер и услуге), набавке административних услуга (финансијска администрација, развој организације и људских ресурса, организација путовања и конференција), набавка материјала и техничких услуга (услуге у вези са материјалом и објектима, услуге превоза и возила, услуге снабдевања канцеларија прибором и снабдевање електричном енергијом).

У локалним самоуправама у Републици Србији, највећи обим набавних категорија је обухваћен централизованим набавкама које организује Град Београд, па је препорука да и друге ЈЛС узму у обзир неке од тих категорија, а према потребама својих корисника. Тако је Правилником о организацији и начину обављања послова централизованих јавних набавки од стране Службе за централизоване јавне набавке и контролу набавки и утврђивању списка предмета централизованих јавних набавки града Београда<sup>23</sup>, одређено да су предмети јавних набавки које спроводи та служба:

- (1) колонијална роба;
- (2) млеко и млечни производи;
- (3) свеже месо;
- (4) месне прерађевине и сухомеснати производи;
- (5) смрзнуто воће и смрзнуто поврће;
- (6) смрзнута риба;
- (7) канцеларијски материјал;
- (8) средства за одржавање хигијене;
- (9) прибор за одржавање хигијене;
- (10) папирна галантерија за одржавање личне хигијене;
- (11) рачунари;
- (12) Microsoft лиценце;
- (13) услуга мобилне телефоније;
- (14) путничка возила;
- (15) санитетска возила;
- (16) погонска горива за моторна возила (изузев набавки које се спроводе према члану 16. Закона о јавним набавкама);

---

<sup>22</sup> SIGMA, Информативни документ бр. 20 - Тела за централизоване јавне набавке.

<sup>23</sup> Доступно на: <http://www.sllistbeograd.rs/pdf/2020/88-2020.pdf#view=Fit&page=1>.

(17) енергенти - уља за ложење и гасно уље екстра лако (изузев набавки које се спроводе према члану 16. Закона о јавним набавкама);

(18) електрична енергија.

Канцеларија за јавне набавке (раније Управа за јавне набавке) истиче да избор предмета централизоване набавке мора бити пажљив, при чему је пожељно да је реч о предмету набавке који су већ набављали сви или већина удружених наручилаца, да се користе на исти или сличан начин од стране свих или већине наручилаца, као и да буду такве да се могу очекивати попусти и друге предности, по основу обима набавке<sup>24</sup>.

Имајући у виду наведено, закључује се да категорије набавки које су одређене за Град Београд представљају „погодне“ категорије за потребе централизације. Међутим, потребно је да свака ЈЛС приликом одређивања конкретних набавних категорија које ће се набављати кроз ЦЈН мора имати у виду више фактора који утичу на одлуку о томе које ће категорије обухватити, а пре свега:

- број и структуру запослених који ће обављати послове централизованих јавних набавки;
- стање на тржишту предмета набавки на територији региона у којем се налази ЈЛС;
- претходно искуство наручилаца у спровођењу јавних набавки конкретног предмета набавке.

---

<sup>24</sup> Истакнуто у оквиру анализе „ЦЕНТРАЛИЗОВАНЕ ЈАВНЕ НАБАВКЕ - Анализа стања и препоруке“, која је израђена 2019. године у оквиру Пројекта „ЕУ подршка даљем унапређивању система јавних набавки у Србији“. Анализа је доступна на: <https://eupodraska.ujn.gov.rs/wp-content/uploads/2020/01/Centralizovane-nabavke-analiza.pdf>.

## 7. ЗАКЉУЧЦИ

Фазе у успостављању процеса централизованих јавних набавки, као предуслови који морају бити испуњени, су:

- формирање тела за централизоване јавне набавке;
- утврђивање набавних категорија које се набављају централизованом;
- утврђивање списка наручилаца за чије потребе ће тела за ЦЈН спроводити централизоване набавке;
- доношење акта којим ће бити уређен начин планирања потреба наручилаца, услова за покретање поступка ЦЈН, начина спровођења поступка, закључивања оквирних споразума и појединачних уговора наручилаца, праћења извршења оквирних споразума и друго.

Све наведено, истовремено представља и препоруке приликом разматрања питања да ли ће поједине локалне самоуправе формирати тело за централизоване јавне набавке и тако организовати део својих набавки.

### **Начин формирања Тела за централизоване јавне набавке и планирање централизованих јавних набавки**

Из свих претходно изнетих података, јасно је да не постоји један начин основања тела за централизоване јавне набавке. Градови су својим одлукама основали своја тела за централизоване јавне набавке и уредили начин поступања, предмете и спискове наручилаца, као и спровођење поступака и контроле реализације уговора.

Међутим, сматрамо да је свакако добар пример начина оснивања и функционисања тела за ЦЈН приказан у Уредби Владе Републике Србије о организацији и начину обављања послова централизованих јавних набавки на републичком нивоу, те да, уз прилагођавање потребама јединица локалне самоуправе, та Уредба може да послужи као основ-образац оснивања и функционисања локалног тела за ЦЈН.

Примера ради, начин планирања централизованих јавних набавки је Уредом постављен тако што наручиоци планирају своје набавке у својим плановима јавних набавки, али Тело за централизоване јавне набавке, на основу тих појединачних планова и потреба наручиоца који су на списку, сачињава План централизованих јавних набавки и спроводи поступке. Наручиоци-корисници закључују појединачне уговоре на основу поступака које је спровело Тело за централизоване јавне набавке.

## **Начин организовања Тела за централизоване јавне набавке**

У делу 4. ове анализе приказани су начини организовања централизованих јавних набавки у државама чланицама ЕУ, као примери који у великој мери могу дати смерницу за даље унапређење законодавног оквира, али и фактичког начина остваривања централизације у набавкама и у Републици Србији на нивоу локалних самоуправа. Дакле, не постоји јединствен модел по коме тела за ЦЈН функционишу, па су бројне опције могуће и зависе од одлуке јединица локалне самоуправе, али и део је стратешких докумената саме државе у овој области.

### **Утврђивање списка наручилаца**

Приликом одређивања ко би били наручиоци за чије потребе би Тело за централизоване набавке спроводило поступке јавних набавки, свакако треба имати у виду примере Београда, Ниша и Крагујевца.

Наиме, као што је већ истакнуто, Град Београд је донео Одлуку о оснивању и раду Службе за централизоване јавне набавке и контролу набавки („Сл. лист Града Београда“, бр. 75/14, 96/16, 126/16 и 89/20) и Правилник о организацији и начину обављања послова централизованих јавних набавки од стране Службе за централизоване јавне набавке и контролу набавки и утврђивању списка предмета централизованих јавних набавки, на основу којих се доносе посебна решења о утврђивању списка наручилаца.

Градско веће Града Ниша донело је Одлуку о централизацији јавних набавки, којом је утврђено да Градска управа за финансије Града Ниша, може да спроводи поступке централизованих јавних набавки ради закључења оквирних споразума и уговора за потребе директних и индиректних корисника буџетских средстава Града Ниш и других правних субјеката чији је оснивач Град Ниш. Том одлуком је утврђено да ће Тело за централизоване јавне набавке обављати послове централизованих јавних набавки за органе Града, посебне и стручне службе, установе, јавна предузећа, остала предузећа и организације чији је оснивач Град, као и за основне и средње школе у делу у коме се јавне набавке финансирају из буџета Града Ниша.

Овом одлуком уређен је, поред осталог и списак наручилаца за чије потребе тело за централизоване јавне набавке спроводи поступак.

Град Крагујевац је Одлуком о централизацији и контроли јавних набавки овластио Градску управу за јавне набавке да спроводи поступке централизованих набавки за потребе директних и индиректних корисника буџетских средстава града Крагујевца, посебних и стручних служби и других правних субјеката чији је оснивач Град, као и основних и средњих школа у делу у коме се јавне набавке финансирају средствима буџета града Крагујевца. Градска управа за финансије Града Крагујевца је 17. децембра 2021. године донела Правилник о начину

спровођења поступака и контроли централизованих јавних набавки. којим се ближе уређује организација, начин обављања послова и контрола централизованих јавних набавки и утврђује списак предмета централизованих јавних набавки. Секретаријат за јавне набавке, као унутрашња организациона јединица у оквиру Градске управе за финансије и јавне набавке, представља тело за централизоване јавне набавке за потребе корисника буџетских средстава града Крагујевца, који је централни орган у погледу планирања и спровођења поступака јавних набавки.

Може се извести закључак да су тела за централизоване јавне набавке формирана одлукама градова, те да не постоји ограничење у погледу садржине тих одлука, па су спискови наручилаца, као и предмети централизованих набавки свакако пожељан саставни део тих одлука.

Из поменутих примера произилази да су јавна предузећа, домови здравља, школе и предшколске установе, музеји, библиотеке, позоришта, спортски центри и сл. најчешћи наручиоци који имају потребу да се за њих спроводе централизоване јавне набавке<sup>25</sup>. Свакако је свака локална самоуправа специфична и морала би да постоји посебна процена потреба различитих категорија наручилаца за централизованим набавкама.

---

<sup>25</sup> Погледати стр. 12-17 ове анализе.

**УСАИД-ов ПРОЈЕКАТ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ЈАВНИХ НАБАВКИ**

Адреса:

Теразије 8, 6. спрат

11000 Београд, Србија