



This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

ISTRAŽIVANJE TRŽIŠTA

- kao instrument za podsticanje konkurentnosti -

Jun 2018. godine, Beograd

Ovaj dokument nužno ne predstavlja zvanične stavove EU. Izraženi stavovi i upotrebljeni argumenti pripadaju autoru.



Republika Srbija
Uprava za javne nabavke

Projekat realizovan od strane

giz International
Services

U konzorcijumu sa

KPMG

Strana 1 od 28



This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

Contents

I. UVOD	3
Ukratko, najvažnije mere za obezbeđenje visokog stepena transparentnosti su sledeće:	4
Da li je transparentnost dovoljna kako bi se osigurao visokog stepen konkurencije?	4
II. ISTRAŽIVANJE TRŽIŠTA U JAVNIM NABAVKAMA	5
EU I NACIONALNI PRAVNI OKVIR	5
Direktiva 2014/24/EU	6
Zakon o javnim nabavkama	6
II.1 POČETNA FAZA ANALIZE TRŽIŠTA	7
1. Struktura tržišta i nivo konkurencije	8
2. Izvori za analizu tržišne strukture, vrste konkurencije i tržišnih cena:	8
3. Inicijalna analiza prikupljenih podataka	9
4. Prepoznavanje potencijalnih ograničenja konkurencije	14
5. Analiza perspektive potencijalnih ponuđača o ugovornim odnosima sa naručiocem	16
II.2 TRŽIŠNA KONSULTACIJA	18
1. Upitnici	21
2. Sastanci sa privrednim subjektima	25
3. Konačna analiza prikupljenih podataka	26
III. EVIDENCIJA PROCESA ISTRAŽIVANJA TRŽIŠTA	26
IV. ZAKLJUČCI	27





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

I. UVOD

Ovaj dokument je pripremljen u okviru projekta "Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji", koji finansira Evropska unija i sprovodi konzorcijum na čijem čelu se nalazi Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Glavni cilj projekta je podrška jačanju i razvoju stabilnog, transparentnog i konkurentnog sistema javnih nabavki u Republici Srbiji u skladu sa standardima EU, uključujući unapređenja u realizaciji strateškog okvira i primeni politike javnih nabavki u svrhu efikasnog i pouzdanog sistema javnih nabavki.

Očekivani rezultati projekta uključuju:

- jačanje i dalji razvoj strateškog, pravnog i institucionalnog okvira za javne nabavke u skladu sa zakonodavstvom EU,
- unapređenje primene propisa u oblasti javnih nabavki u praksi
- razvijena i uspostavljena platforma za elektronske nabavke
- jačanje kapaciteta i profesionalnih veština Uprave za javne nabavke Srbije i drugih relevantnih ciljnih grupa.

Javna nabavka predstavlja osnovni stub pribavljanja usluga za vladin sektor, kao i ključni element javne uprave koja povezuje javni finansijski sistem sa socijalnim i ekonomskim rezultatima. Kako bi se uspostavio efikasan i pouzdan sistem javnih nabavki potrebno je postaviti fokus ne samo na razvijanje zdravog zakonodavnog okvira usklađenog sa direktivama EU, već i na jačanje kapaciteta kako centralnih institucija tako i javnih i sektorskih naručilaca (dalje u tekstu: naručilac). Pravilna i koherentna primena pravila koja se tiču javnih nabavki daje rezultate i prednosti u smislu efikasnosti i efektivnosti javne uprave, privrednih subjekata i samih građana.

Jedan od najvažnijih ciljeva sistema javnih nabavki jeste obezbeđenje konkurentnog okruženja na tržištu kako bi se ostvarila najbolja vrednost novca poreskog obveznika. Konkurencija posebno vodi ka smanjenju cena/troškova, boljem kvalitetu robe, usluga i radova i može poslužiti kao važan pokretač inovacija. Održavanje slobodne konkurencije jedno je od ključnih načela javnih nabavki i isto se indirektno manifestuje u svim drugim načelima javnih nabavki uključujući slobodan pristup procedurama nabavke, publicitet i transparentnost postupaka, nediskriminaciju i jednak tretman privrednih subjekata.

Transparentnost u proceduri javnih nabavki predstavlja ključni faktor obezbeđenja visokog nivoa konkurentnosti. Prema sudskoj praksi Evropskog suda pravde¹, transparentnost „se sastoji u tome da, u korist bilo kojeg potencijalnog ponuđača, obezbedi određeni stepen oglašavanja koji je dovoljan da omogući tržištu usluga da se otvori za konkurentnost, kao i nepristrasnost procedura koje treba ispoštovati“.

Površno tumačenje principa transparentnosti moglo bi dovesti do zaključka da je transparentnost ograničena samo na obavezu objavljivanja poziva za podnošenje ponuda za ugovore koje će

¹ Slučaj C-324/98, *Telaustria* (stav 62)





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

dodeliti naručiocima. Objavljivanje poziva je ključni aspekt za obezbeđenje neophodnog minimalnog nivoa informacija u vezi sa procedurama nabavke. Međutim, transparentnost treba shvatiti kao koncept obezbeđenja otvorenosti i publiciteta **u svim fazama procesa nabavki** kako bi se svim zainteresovanim stranama omogućilo da utvrde da li je ugovor dodeljen na pošten način.

Ukratko, najvažnije mere za obezbeđenje visokog stepena transparentnosti su sledeće:

- **Oglašavanje mogućnosti nabavke**
 - Jedno mesto za oglašavanje poziva na učešće
 - Standardni obrasci za obaveštenja
 - Mehanizmi pretraživanja mogućnosti nabavke
- **Objavljivanje pravila koja treba poštovati**
 - Sva pravila koja se odnose na kriterijume za kvalifikaciju i dodelu ugovora dati su detaljno u konkursnoj dokumentaciji
 - Tehničke specifikacije su jasno definisane u konkursnoj dokumentaciji
 - Jedno mesto za objavljivanje konkursne dokumentacije
- **Javno otvaranje ponuda**
- **Obaveštavanje svih učesnika o rezultatima postupka nabavke**
- **Objavljivanje dodeljenih ugovora**
 - Jedno mesto za objavljivanje obaveštenja o dodeli ugovora
 - Standardni obrasci za obaveštenja
 - Mehanizmi pretraživanja
- **Informacije o napretku izvršenja ugovora**

Da li je transparentnost dovoljna kako bi se osigurao visokog stepena konkurencije?

U proteklih nekoliko godina zakonodavni okvir u Srbiji je dobro razvijen i pruža odgovarajuće uslove za obezbeđenje transparentnosti u javnim nabavkama.

Sva obaveštenja i dokumenta o nabavci moraju biti objavljena na Portalu javnih nabavki (Portal), uključujući i ugovore male vrednosti. Portal je važno sredstvo za pružanje transparentnog i dobro struktuiranog izvora informacija za poslovnu zajednicu.

Međutim, uprkos obimnim pravilima u vezi sa objavljivanjem i preferencijama u smislu korišćenja otvorenih postupaka, zvanična statistika pokazuje da prosečan broj podnetih ponuda za svaki konkurentni postupak iznosi oko 3.0, a da je u više od 40% postupaka dostavljena samo jedna ponuda.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

Razvoj određenih ključnih indikatora pokazuje da čak i u EU - gde javni ugovori iznad EU pragova moraju biti objavljeni na platformi "Tenders Electronic Daily" ili tzv. TED platformi, te je prosečan broj dostavljenih ponuda relativno visok² - konkurentni proces gubi intenzitet i, očigledno, kompanije imaju poteškoće prilikom pristupanja tržištu nabavki³.

Ponekad je pravi izazov za naručioca da učini da ugovor o javnoj nabavci bude što privlačniji za tržište. Kada govorimo o složenim ugovorima (ali ne ograničavajući se na iste), **istraživanje tržišta se smatra korisnim sredstvom za identifikaciju glavnih karakteristika ciljnog tržišnog sektora kako bi se izbeglo nametanje veštačkih prepreka konkurenciji i stimulisalo učešće privrednih subjekata u postupcima nabavke.**

II. ISTRAŽIVANJE TRŽIŠTA U JAVNIM NABAVKAMA

Istraživanje tržišta je proces koji se sprovodi u fazi planiranja postupka nabavke i sprovodi ga naručilac ili stručnjak/preduzeće u ime naručioca radi prikupljanja informacija o određenom sektoru na tržištu i procene reakcije potencijalnih ponuđača na predloženi pristup za nabavku. Nalazi i zaključci koji proističu iz istraživanja tržišta predstavljaju razumevanje naručioca o okruženju u kojem on sprovodi procese javnih nabavki. Istraživanje tržišta može značajno da doprinese efikasnom upravljanju procesom nabavki i pozitivnim ishodom isporuke.

EU I NACIONALNI PRAVNI OKVIR

Direktive iz 2004. godine nisu imale eksplicitne odredbe u pogledu istraživanja tržišta/tržišne konsultacije, ali ipak, taj proces nikada nije zabranjen.

Prilikom pripreme zakonodavnog paketa EU iz 2014. godine, smatralo se da u novom tekstu treba obezbediti određena opšta pravila sa ciljem obezbeđenja poštovanja načela nediskriminacije, jednakog tretmana i transparentnosti. Pravila koja su predviđena direktivama iz 2014. godine fokusiraju se samo na slučajeve koji su u direktnom kontaktu/angažmanu sa privrednim subjektima, posebno u smislu dva dole navedena glavna aspekta:

- Preliminarne konsultacije na tržištu
- Prethodno učešće kandidata ili ponuđača

² Prosečan broj ponuđača po proceduri bio je 5.4 u 2011. godini (prema Studiji koju je sastavila PwC, London Economics and Ecorys za Evropsku komisiju 2011. godine)

<https://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Studija%20d%C4%97l%20kainos%20ir%20efektyvumo%20vie%C5%A1uosiuose%20pirkimuose.pdf>

³ U periodu između 2006. i 2016. godine, broj nabavki sa samo jednom ponudom porastao je sa 14% na 29%. (EUROPEAN SEMESTER THEMATIC FACTSHEET – JAVNE NABAVKE)

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_public-procurement_en.pdf





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

Važno je napomenuti da direktive EU iz 2014. godine ne nameću istraživanje tržišta kao obavezu za naručioce. Štaviše, direktive EU opisuju određena opšta pravila samo u slučajevima kada naručioci ulaze u direktan kontakt/angažman sa privrednim subjektima.

Direktiva 2014/24/EU⁴

Član 40.

Prethodno istraživanje tržišta

Pre pokretanja postupka nabavke naručioci mogu sprovesti istraživanje tržišta sa ciljem pripreme nabavke i informisanja privrednih subjekata o svojim planovima nabavke i zahtevima.

U tu svrhu, naručioci mogu na primer zatražiti ili prihvatiti savet od nezavisnih stručnjaka ili organa ili od učesnika na tržištu. Taj savet se može koristiti pri planiranju i sprovođenju postupka nabavke, pod uslovom da ne dovodi do narušavanja konkurencije i kršenja načela zabrane diskriminacije i načela transparentnosti.

Član 41.

Prethodno učešće kandidata ili ponuđača

U slučaju da je kandidat ili ponuđač ili učesnik na tržištu koji je povezan sa kandidatom ili ponuđačem savetovao naručioca, bilo u smislu člana 40. ili ne, ili je na drugi način bio uključen u pripremu postupka nabavke, naručilac preduzima odgovarajuće mere kako bi obezbedio da učešće tog kandidata ili ponuđača ne narušava konkurenciju.

Takve mere obuhvataju dostavljanje drugim kandidatima ili ponuđačima relevantnih informacija koje se razmenjuju ili nastaju u okviru učešća kandidata ili ponuđača u pripremi postupka nabavke i utvrđivanje odgovarajućih rokova za prijem ponuda. Dotični kandidat ili ponuđač isključuje se iz postupka samo ako nema drugog načina da se obezbedi postupanje u skladu sa obavezom poštovanja načela jednakog tretmana.

Pre eventualnog takvog isključenja, kandidatima ili ponuđačima daje se mogućnost da dokažu da njihovo učešće u pripremi postupka nabavke ne može da naruši konkurenciju. Preduzete mere se dokumentuju u pojedinačnom izveštaju [...]

Zakon o javnim nabavkama

Aktuelni Zakon o javnim nabavkama iz 2012. godine (u daljem tekstu "ZJN") ne sadrži eksplicitnu odredbu kojom se od naručioca zahteva da sprovodi istraživanje tržišta pre početka postupka javne nabavke. Međutim, postojanje takve obaveze je na neki način podrazumevan u odredbama ZJN-a, a naročito onim koje se bave procenom javne nabavke. Član 64. (3) ZJN-a navodi da „Procenjena vrednost javne nabavke mora biti zasnovana na sprovedenom ispitivanju, istraživanju tržišta predmeta javne nabavke, koje uključuje proveru cene, kvaliteta, perioda garancije, održavanja i sl. i mora biti validna u vreme pokretanja postupka..

⁴ Tekstovi su slični u Direktivi 2014/25/EU, videti članove 58 i 59.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

Pitanje preliminarnih konsultacija na tržištu regulisano je članom 136. srpskog (nacrt) Zakona o javnim nabavkama na vrlo sličan način⁵ kao u članu 40. Direktive 2014/24 EU.

Do sada je na nivou EU dato samo nekoliko specijalnih smernica koje se bave temom istraživanja tržišta u javnim nabavkama.

Na samom početku je važno navesti da se u ovom materijalu razmatraju neka od pitanja o kojima se govori u tim dokumentima⁶.

U zaključku, osim uslova navedenih u gorenavedenom tekstu EU direktiva, ne postoje jedinstvena pravila o organizovanju različitih oblika istraživanja tržišta. Kao deo procesa planiranja svake nabavke, tržišno istraživanje treba odrediti u skladu sa internim procedurama svakog naručioca.

(Opšta) metodologija za izvođenje istraživanja tržišta trebalo bi da se fokusira na sledeće glavne aspekte:

- Ciljeve istraživanja tržišta
- Vrstu istraživanja (kako prikupiti informacije)
- Analizu prikupljenih podataka
- Evidencija procesa istraživanja tržišta

II.1 POČETNA FAZA ANALIZE TRŽIŠTA

Efikasne javne nabavke započinju tačnom i nepristrasnom procenom potreba naručioca. Dobra, usluge ili radovi se pribavljaju samo ukoliko postoji utvrđena potreba u doglednoj budućnosti. Procena potreba će posebno uključiti odluku o tome da li je predviđena kupovina potrebna i da li su predviđene količine i tehnički zahtevi opravdani.

⁵ Nacrt ZJN, član 136.: " Pre sprovođenja postupka javne nabavke naručilac po pravilu istražuje tržište radi pripreme postupka javne nabavke i informisanja privrednih subjekata o svojim planovima i zahtevima u vezi sa nabavkom."

Naručilac je dužan da evidentira radnje o istraživanju tržišta. Naručilac može da traži ili da prihvati savet nezavisnih stručnjaka, nadležnih organa ili privrednih subjekata u vezi sa pripremom i sprovođenjem postupka javne nabavke, pod uslovom da se time ne narušavaju načela obezbeđenja konkurencije, jednakosti privrednih subjekata i transparentnosti."

⁶ Pogledati, posebno:

- Analiza tržišta, Preliminarna tržišna konsultacija i prethodno učešće kandidata/ponuđača. SIGMA OECD Informativni dokument br. 32 Javne nabavke, septembar 2016 (SIGMA)

<http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-32-200117.pdf>

- Analiza tržišta nabavke: Uputstvo – opšte napomene 2. Nacionalna jedinica politike javne nabavke, Dublin, Irska, 2006 (NPPPU)

<http://etenders.gov.ie/Media/Default/SiteContent/LegislationGuides/23.%20Supply%20Market%20Analysis.pdf>





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

Godišnji plan javnih nabavki (plan JN) smatra se korisnim instrumentom upravljanja u smislu planiranja i praćenja procesa nabavke na nivou naručioca. Isti sumira sve procese nabavke koji se moraju pokrenuti u fiskalnoj godini, identifikuje resurse neophodne za sprovođenje tih procesa i odražava način na koji su ciljevi utvrđeni u politici nabavki ispunjeni.

Godišnji plan JN se materijalizuje u spisku ugovora o javnim nabavkama različitih vrsta (dobra, usluge, radovi) i njihove procenjene vrednosti.

Godišnji plan JN takođe treba da sadrži odluke u vezi sa vrstom postupka nabavke koja se primjenjuje i, gde je to neophodno, posebni alati/tehnike nabavke koje se koriste (kao što su okvirni sporazumi ili dinamični sistemi nabavki).

Za svaki ugovor obično se preporučuje individualni plan/strategija nabavke kako bi se osiguralo ispunjenje predloženih ciljeva. Vremenski raspored postupka nabavke, tehničke specifikacije, zahtevi u vezi sa kvalifikacijom, kriterijumi za dodelu ugovora, ugovorne klauzule - svi ovi aspekti su od ključnog značaja za uspeh nabavke i treba ih uzeti u razmatranje tokom faze pred dodelu ugovora.

Dobro planiranje javnih nabavki zahteva dobro poznavanje karakteristika tržišta. Kao instrument podrške izrade godišnjih i pojedinačnih planova nabavke i strategija, minimalno istraživanje tržišta obuhvata prikupljanje informacija koje će pomoći naručiocu prilikom:

- Razumevanja strukture tržišta i vrste konkurencije
- Razumevanja tržišta iz perspektive privrednih subjekata
- Razjašnjenja koja su to mesta prednosti i mogućnosti koje postoje na tržištu
- Sagledavanja tržišnih cena

1. Struktura tržišta i nivo konkurencije

U prvoj fazi istraživanje tržišta posebna pažnja se obraća na to **koliko je kompanija aktivno na relevantnom tržištu i koliko ponuda se može očekivati na osnovu poziva za podnošenje ponuda**.

"Dobro tržište" za naručioca je ono tržište gde možemo pronaći veliki broj privrednih subjekata i koje obiluje velikim brojem proizvoda. U takvim slučajevima cene obično odražavaju ishod istinske konkurencije, te profit privrednih subjekata potpada pod regularan okvir. Kao posledica ovoga, naručilac može očekivati da će mnogi dobavljači odgovoriti na poziv za podnošenje ponuda i podneti odgovarajuće i konkurentne ponude.

"Loše tržište" za naručioca je ono tržište u kome je aktivno samo nekoliko privrednih subjekata. Ako je broj privrednih subjekata (potencijalnih ugovarača) mali, uvek postoji opasnost da naručilac dobije neproporcionalno visoke cene i dobije mali broj ponuda ili čak ni jednu.

2. Izvori za analizu tržišne strukture, vrste konkurencije i tržišnih cena:

- vlastito iskustvo zaposlenih u naručiocu koje se odnosi na prethodne postupke ili poznavanje tržišta kao potrošača





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

- neformalne diskusije i razmena informacija sa drugim stručnjacima iz oblasti nabavki;
- veb stranice (uključujući portal JN), druge publikacije;
- trgovinska tela/privredne komore;
- marketinški materijali privrednih subjekata (brošure, katalogi/e-katalogi), koji mogu biti značajni izvori informacija u pogledu detaljnih opisa proizvoda, uslova poslovanja, cenovnika i sl.

Istraživanje tržišta ne bi trebalo vršiti u cilju korišćenja kataloga gde bi se samo kopirale tehničke specifikacije određenog proizvoda; glavni cilj istraživanja je upoznavanje sa širim opcijama, rešenjima ili metodama i identifikacija najboljeg pristupa za naručioca.

3. Inicijalna analiza prikupljenih podataka

Prikupljene informacije o strukturi tržišta i nivou konkurencije koriste se za prve analize koje bi trebalo izvršiti da bi se utvrdio "položaj/osetljivost" ugovora unutar portfolia nabavki naručioca. U tu svrhu preporučuje se korišćenje matrice za pozicioniranje ugovora (prilagođeno pomoću Kraljićevih Matrica⁷), kao korisno sredstvo za određivanje gde se ugovor nalazi, u skladu sa percepcijom naručioca. Matrica će uzeti u obzir dve stavke

- važnost ugovora za naručioca - bez obzira da li (i) se daje značaj vrednosti ugovora ili, (ii) iako vrednost nije značajna, ugovor je ipak od velike važnosti za delatnost naručioca, za javni interes i/ili za njegovo poslovanje (*horizontalna osa*)
- rizik snabdevanja/složenost tržišta (*vertikalna osa*)

Matrica razdvaja percepcije o položaju ugovora u četiri kvadranta:

1. Kvadrant I Nekritični ugovori
 - obično, ugovori podrazumevaju rutinske nabavke, ali zbog njihovog velikog broja mogu zahtevati učešće mnogih resursa, kao i neproporcionalne troškove
2. Kvadrant II Leveridž ugovor
 - takvi ugovori mogu se koristiti na način koji može iskoristiti kupovnu moć naručioca, kao i za promovisanje inovativnih nabavki, ekoloških i/ili društvenih ciljeva
3. Kvadrant III Ograničavajući ugovori
 - uprkos njihovoj niskoj vrednosti, kao rezultat strukture tržišta, ovi očigledno nebitni ugovori mogu negativno uticati na aktivnost naručioca u budućnosti
4. Kvadrant IV Strateški ugovori

⁷ Godine 1983, Petar Kraljić kreirao je matricu nazvanu *Kraljićev portfolio modela nabavki* koji se može koristiti za analizu portfolia nabavki za preduzeća. Ova matrica omogućava preduzeću da stekne uvid u načine rada službe za nabavke i kako utrošiti vreme na različite proizvode.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

- obično su ovde uključeni ugovori velike vrednosti ili veoma važni ugovori, a očekuje se da će odgovor na tržištu neće biti zadovoljavajući kao rezultat njihove složenosti i/ili njihove vrlo visoke vrednosti

Matrica pozicioniranja ugovora može imati sledeći format (detaljnije objašnjenje se daje odmah ispod tabele):

Matrica 1

<i>Visok</i>	KVADRANT III	KVADRANT IV
	<p align="center">Ograničavajući ugovori</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mala vrednost (iz perspektive naručioca) - Nije <u>SADA</u> bitno za ispunjavanje ciljeva naručioca - Nema puno potencijalnih dobavljača na tržištu, i/ili - Deficitarna proizvodnja, i/ili - Tehnička i/ili komercijalna složenost <p>Primeri: specijalna oprema, rezervni delovi potrebni za rad opreme/instrumenata, određene istraživačke usluge, usluge sertifikacije elektronskog potpisa, specijalizovani radovi</p>	<p align="center">Strateški ugovori</p> <ul style="list-style-type: none"> - Velika vrednost (iz perspektive naručioca) i/ili - Od suštinskog značaja za ispunjavanje ciljeva naručioca - Nema puno potencijalnih dobavljača na tržištu, i/ili - Deficitarna proizvodnja, i/ili - Tehnička i/ili komercijalna složenost <p>Primeri: gorivo, lekovi, autobusi, istraživačke usluge, veliki transformacioni IT projekti, veliki infrastrukturni projekti/radovi (kao što su autoputevi)</p>
Rizik snabdevanja	KVADRANT I	KVADRANT II
	<p align="center">Nekritični ugovori</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mala vrednost (iz perspektive naručioca) - Nije neophodno za ispunjavanje ciljeva naručioca/entiteta - Mnogi potencijalni dobavljači na tržištu - Proizvodnja nije deficitarna - Bez tehničke i komercijalne složenosti <p>Primeri: rutinska kupovina, kancelarijski materijal, novine, kurirske usluge, usluge čišćenja, manji radovi na renoviranju</p>	<p align="center">Leveridž ugovori</p> <ul style="list-style-type: none"> - Velika vrednost (iz perspektive naručioca) i/ili - Suštinski za ispunjavanje ciljeva naručioca - Mnogi potencijalni dobavljači na tržištu - Proizvodnja nije deficitarna - Bez tehničke i komercijalne složenosti <p>Primeri: automobili, oprema/instrumenti, softver, usluge projektovanja, izgradnja ruralnih puteva</p>
<i>Nizak</i>		
	<i>Niska</i>	<i>Velika</i>
	Važnost	





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

Glavni cilj javnih nabavki trebalo bi biti taj da se putem konkurencije dobiju najbolji rezultati, kvantifikovani u smislu smanjenja cena/troškova i povećanja kvaliteta dobra/usluga/radova. U tom smislu matrica pozicioniranja ugovora može se koristiti u zavisnosti od položaja ugovora unutar relevantnih kvadranta.

Ispod su navedene detaljnije karakteristike ugovora koje se nalaze u odgovarajućim Kvadrantima:

➤ **Kvadrant 1**

Broj privrednih subjekata je visok ili veoma visok, dok su dobra/usluge/radovi dostupni na tržištu u bilo koje vreme. Ugovor nije kritičan za naručioca i kompleksnost nije velika. Sa stanovišta nabavke, od ugovora se ne očekuje da izazove tehničke niti komercijalne probleme.

Za takve nabavke generalno nije neophodno sprovesti dodatno istraživanje tržišta. Jednostavna sekundarna analiza, koja se koristi za razjašnjavanje strukture tržišta i razumevanje cena, trebala bi biti sasvim dovoljna u ovom slučaju.

Međutim, uprkos njihovoj jednostavnosti, takve rutinske nabavke mogu potrošiti najveći deo vremena službe za nabavke, a često predstavljaju samo mali deo ukupne (godišnje) vrednosti nabavki. Zbog toga - umesto da nastavi da se fokusira na istraživanje tržišta - najvažniji cilj trebalo bi da bude smanjenje internih troškova naručioca što se može ostvariti korišćenjem standardne dokumentacije za nabavke i/ili agregiranjem potreba na nivou naručioca ili centralnog tela za nabavke.

➤ **Kvadrant 2**

Broj privrednih subjekata je visok ili veoma visok i dobra/usluge/radovi su dostupni na tržištu u bilo koje vreme, ali se ugovor može smatrati kritičnim zbog njegove vrednosti ili značaja za delatnost naručioca.

Najbolji pristup nije postavljanje tehničkih zahteva kako bi se omogućilo učešće svih potencijalnih dobavljača dostupnih na tržištu, a potom dodelilo ugovor samo na osnovu cene (kriterijum najniže cene). Sasvim suprotno, s obzirom na potencijalno veliku konkurenciju, naručilac treba da pokuša da uveća prednosti postojeće situacije na tržištu koristeći različite podsticaje kako bi se dobio bolji kvalitet i smanjenje ukupne cene.

Različiti kriterijumi za dodelu mogu biti identifikovani pod uslovom da su objektivni, transparentni, nediskriminatorni i povezani sa predmetom nabavke. Ako su gorenavedeni uslovi ispunjeni, činjenica da određeni kriterijumi usvojeni od strane naručioca u cilju identifikacije ekonomski najpovoljnije ponude ne mogu biti zadovoljeni od strane svih privrednih subjekata dostupnih na tržištu, samo po sebi ne predstavlja kršenje principa jednakog tretmana⁸.

Prema tome, ako je potrebno, istraživanje tržišta se može izvoditi na detaljniji način fokusirajući se na aspekte kao što su:

⁸ Slučaj C-513/99 Concordia Bus Finland (stav 85)





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

- **Inovativna rešenja, nove tehnologije**
- **Popusti na velike količine**
- **Ekonomska rešenja iz perspektive celokupnih životnih troškova**
- **Dodatne karakteristike**
- **Brža isporuka**

U ovom slučaju **tržišna konsultacija** se preporučuje kao nastavak istraživanja koji obično podrazumeva kontakt/dijalog sa privrednim subjektima i/ili drugim organizacijama koje se bave relevantnim ekspertizama, kao što su trgovinska tela ili privredne komore.

➤ **Kvadrant 3**

Broj privrednih subjekata je mali ili veoma mali. Ugovor u datom trenutku nije kritičan za naručioce, ali se očekuje da će postati važan u bliskoj budućnosti. Malo dobavljača i/ili velika složenost otežavaju nabavku tih dobara/usluga/radova na tržištu ili troškovi mogu biti nesrazmerni. Da bi se izbegao ovaj potencijalni čep, strategija nabavke koja se obično preporučuje, zasniva se na smanjenju negativnih efekata ove situacije.

Jedan od načina je da se utvrdi kada je najbolji trenutak za sprovođenje nabavke, uzimajući u obzir karakteristike komercijalnog ciklusa.

Istraživanje tržišta može se fokusirati na **komercijalni ciklus** u cilju identifikacije u kojoj je komercijalnoj fazi proizvod. Komercijalni životni ciklus se sastoji iz četiri faze:

- a. Uvođenje;
- b. Rast;
- c. Dospelost;
- d. Opadanje

Razumevanje komercijalnog ciklusa moglo bi pomoći naručiocu da razume način na koji će se privredni subjekti nadmetati, imajući u vidu da svaka faza komercijalnog životnog ciklusa ima različite marketinške strategije.

Na primer, u fazi uvođenja, privredni subjekti mogu koristiti prodor (niže) cene kako bi ostvarili tržišni udeo nudeći svoje proizvode i usluge po cenama nižim od cena konkurenata ili, suprotno, oni mogu uvesti veće cene prilikom uvođenja novog proizvoda koji ima različite konkurentne prednosti u odnosu na slične proizvode.

Tokom faze rasta i dospelosti, privredni subjekti koriste sva sredstva za povećanje efikasnosti i postizanje konkurentnih troškova.

U fazi opadanja, privredni subjekti će nastojati da izađu sa tržišta, često davajući značajne popuste ili pokušavajući različitim sredstvima da ponovo pokrenu interes kupaca.

Na kraju, analiza komercijalnog ciklusa može dati odgovor na važno pitanje poput „kupiti sada ili sačekati i kupiti kasnije?“ Ovo pitanje je posebno važno za ugovore u Kvadrantu 3, ali njegova





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

primenljivost može biti uzeta u obzir u svim slučajevima bez obzira na položaj ugovora unutar matrice.

Drugi način je provera na tržištu ukoliko postoji zamena

Istraživanje tržišta, uključujući **tržišnu konsultaciju**, može da se fokusira **na dostupnost sličnih/zamenskih proizvoda/usluga** koje mogu pružiti alternativu za zadovoljavanje potreba naručilaca. Fokus na ishod, umesto na proizvode/usluge koji postoje na tržištu, često otvara relativno širi spektar rešenja i dobavljača. Zamenski proizvodi/usluge se ponekad zanemaruju, jer postoji trend fokusiranja isključivo na određene postojeće proizvode/usluge ili samo zato što su tehničke specifikacije suviše zahtevne.

U nekim slučajevima, kao što su veoma skupi rezervni delovi određene opreme, bilo bi bolje da naručilac zameni tu opremu novom opremom nego da nastavi da osigurava njegovu funkcionalnost kupovinom rezervnih delova od dobavljača koji pokušava da iskoristi položaj „klijenta kojeg je nemoguće osloboditi se“.

➤ **Kvadrant 4**

Broj privrednih subjekata na tržištu je mali ili veoma mali i ugovor je kritičan za naručioca.

Osnovno pravilo privlačenja konkurencije jeste **da se tehnički zahtevi/specifikacije pripreme na generički način**, obraćajući pažnju više na ishod, a ne na opis određenih karakteristika na precizan način.

Međutim, u nekim slučajevima samo određivanje generičke specifikacije neće biti dovoljno za privlačenje privrednih subjekata. Na primer, ako je vrednost ugovora mala, verovatno nije privlačna za privredne subjekte, čak i ako se tehničke specifikacije daju na odgovarajući način. Prema tome, najbolje strategije koje će naručioci primeniti biće da se analizira mogućnost:

- **zaključenja okvirnog sporazuma** na duži vremenski period i uključenje većeg paketa sličnih dobara/usluga/radova (veće količine), koji bi mogao postati atraktivniji za tržište; i/ili
- **formiranja konzorcijuma naručilaca** kako bi se stvorili preduslovi za dobijanje bolje cene na osnovu veće količine takvih proizvoda/usluga.

Suprotno gorenavedenom jeste primer kada je vrednost ugovora veoma visoka; ovo može biti glavni uzrok postojanja samo jednog ili dva velika privredna subjekta koja su dostupna na tržištu. Rešenje je **da se ugovor podeli na manje partije**, bilo geografski ili po svojoj prirodi

Istraživanje tržišta, uključujući **tržišnu konsultaciju**, može se obaviti fokusirajući se na gorenavedene aspekte.

Prikupljanje informacija putem istraživanja tržišta jeste neophodno, naročito za projekte visoke vrednosti. U takvim slučajevima, dobra praksa zahteva da istraživanje tržišta sprovodi više od jednog člana u okviru tima za nabavke sa ciljem da se kod naručioca ojača razumevanje tržišta.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

Ukoliko naručiocima nemaju neophodno osoblje niti poseduju znanje neophodno za istraživanje tržišta, oni mogu angažovati eksterne konsultante.

4. Prepoznavanje potencijalnih ograničenja konkurencije

Analiziranje tržišne strukture i nivoa konkurencije može dovesti do zaključka da se ugovor koji se dodeljuje stavlja u kvadrante 1 ili 2, ali u isto vreme prethodno iskustvo naručioca može pokazati da je mali broj ponuda dostavljen za slične ugovore. U takvim slučajevima, glavno pitanje je zašto nivo učešća privrednih subjekata nije bio zadovoljavajući ili je daleko ispod onoga što se moglo očekivati od „dobrog tržišta“. Ključno pitanje je onda šta tu nije u redu? Odgovor bi mogao biti da se dogodila nedovoljna konkurentnost kao rezultat činjenice da je naručilac - sa ili bez namere - nametnulo određena ograničenja tokom prethodnih procedura za nabavke, što je veštački suzilo konkurenciju.

Stoga, kako bi se izbegao ovaj problem i osigurala stvarna konkurencija, neophodno je propisati razumne uslove, odgovarajuće tehničke specifikacije i kriterijume za dodelu koje odgovaraju obimu i vrednosti ugovora.

Koje su glavne prepreke koje obeshrabruju privredne subjekte da odgovore na pozive za podnošenje ponuda ili čak koje ih dovode do izbegavanja takvih prilika?

- Kratak rok za predaju ponuda

Zakonom se predviđaju minimalni rokovi koje naručiocima moraju da poštuju. Treba napomenuti da su ti rokovi postavljeni kao minimum – naručiocima ne mogu skratiti rokove, ali u posebnim slučajevima treba razmotriti da li priroda ili složenost nabavke zahteva dodatno vreme izrade odgovarajuće i konkurentne ponude.

Oglašavanje prethodnog informativnog obaveštenja (PIO) u cilju privlačenja pažnje potencijalno zainteresovanih privrednih subjekata pre započinjanja stvarnog postupka, predstavlja dodatni način na koji se izbegava slab odziv privrednih subjekata u određenim postupcima nabavke. Istovremeno, objavljivanje prethodnog informativnog obaveštenja doprinosi skraćivanju rokova - i to se može smatrati podsticajem za naručioce da donesu takvu odluku.

- Upotreba irelevantnih ili suvišnih kvalifikacionih kriterijuma

Kvalifikacioni zahtevi moraju biti relevantni u pogledu predmeta nabavke i definisani na način koji obezbeđuje da ponuđač ima pravnu, finansijsku i tehničku sposobnost za izvršenje ugovora. Međutim, kvalifikacioni zahtevi takođe treba da budu razumni kako bi se omogućila konkurentnost. Ako su previše restriktivni, konkurentnost će biti mala.

- Troškovi pripreme ponude, previše administrativnih opterećenja

Na mala i srednja preduzeća (MSP) naročito utiče tendencija naručilaca da nametnu veliki broj formalnih zahteva.

Komplikovani zahtevi dokazivanja, koji ponekad prevazilaze iscrpnu listu predviđenu direktivama – kao što su dokumenta sa notarskim potvrdama, overena dokumenta, kopije svih faktura za dokazivanje prometa, kopije ugovora o radu svih zaposlenih - može dovesti do veoma malog





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

broja ponuđača koji učestvuju u postupcima nabavki ili veoma velikog broja ponuđača koji su odbijeni u postupcima nabavki zbog neispunjavanja kvalifikacionih kriterijuma.

Pitanja koja se tiču jednakosti/ priznavanja profesionalnih kvalifikacija takođe mogu biti izvor nesigurnosti. Nivo potrebnih finansijskih garancija ponekad se smatra barijerom koja obeshrabruje MSP da učestvuju u postupcima nabavki.

- Nejasne ili pristrasne tehničke specifikacije (neprecizne, nejasne, restriktivne ili čak "prilagođene" u korist jednog privrednog subjekta i/ili jednog proizvoda

Tehničke specifikacije koje predstavljaju opis minimuma tehničkih uslova onoga što mora biti isporučeno u okviru ugovora o javnoj nabavci moraju biti objektivne u smislu da nisu definisane u korist jednog privrednog subjekta ili određenih proizvoda ili usluga, a da su dovoljno jasne kako bi se obezbedilo da ih na isti način shvate svi privredni subjekti. Konfuzija ili složenost u konkursnoj dokumentaciji mogu dovesti do malog broja podnetih ponuda ili pristrasne procene.

Tehničke specifikacije uvek predstavljaju deo koji nosi veliki rizik u procesu sastavljanja konkursne dokumentacije. Da bi se ublažio taj rizik, dobra praksa zahteva - kada je to prikladno - da se tehničke specifikacije odrede u smislu izvedbenih i funkcionalnih zahteva, a ne kao projekat ili deskriptivni standardi.

Postoje situacije u kojima umesto da se pažljivo precizira određeno tehničko rešenje, naručilac može jednostavno da opiše problem koji treba rešiti, kao i željene ishode. U takvim slučajevima, ponuđači će imati priliku da koriste svoje tehničko znanje i inovativne kapacitete u cilju izrade optimalnog tehničkog pristupa.

- Ugovorne odredbe i uslovi nisu dobro izbalansirani

Ugovorne odredbe i uslovi trebali bi da budu pravični i uravnoteženi kao i da odražavaju najbolju poslovnu praksu.

Neodgovarajuća raspodela rizika između naručioca i izvođača radova može biti jedan od razloga za slabi odziv za učešće u postupku nabavke. Tendencija da se glavni rizici prebace na izvođača, čak i oni koji zavise od naručioca (pristup gradilištu, ovlašćenja, dozvole), umesto prenošenja rizika onoj strani koja je najviše u stanju da preuzme isti, može na veštački način da suzi konkurenciju, jer će ozbiljni konkurenti biti obeshrabreni da učestvuju. Štaviše, u nekim slučajevima može biti skuplje da se određeni rizik prebaci izvođaču nego naručiocu.

Maksimalno trajanje ugovora datog u konkursnoj dokumentaciji, ako nije dobro dimenzionisano u skladu sa čitavim nizom predviđenih aktivnosti i kompleksnošću, može ometati neke privredne subjekte da učestvuju u postupku nabavke.

Klauzule ugovora koje ne dozvoljavaju privremena plaćanja tokom trajanja izvršenja ugovora ili samo vrlo retka privremena plaćanja, mogu stvoriti probleme izvođaču sa tokom novca i čak mogu da utiču na njegovu finansijsku stabilnost. Ovaj problem se ponekad kombinuje sa informacijama da je naručilac naišao na finansijske poteškoće u drugim ranijim ugovorima i da nisu vršili plaćanja na vreme.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

Procenjenu vrednost ugovora privredni subjekti mogu smatrati i važnom preprekom gde je ta vrednost potcenjena u odnosu na predmet nabavke.

- Kriterijum za dodelu ugovora

Nepodsticajni kriterijumi za dodelu, kao što je korišćenje samo najniže cene, mogu dovesti do toga da se neki privredni subjekti uzdrže od učešća u postupcima nabavke, posebno tamo gde je vrednost ugovora prilično niska, ali gde se troškovi učešća smatraju visokim.

Dobra praksa zahteva da naručilac detaljno navede sve kriterijume za dodelu, kao i njihove relativne pondere u konkursnoj dokumentaciji. U praktičnom smislu, korišćenje unapred određenih bodova za odlučivanje o pobedničkoj ponudi pomaže da se proces zaštiti od korupcije i obezbeđuje da proces procene bude što transparentniji.

- Obimni ugovori

Određeni zahtevi u vezi sa kvalifikacijom obično se odnose na veličinu ugovora. Ukoliko je ugovor obiman, u tom slučaju će se i kriterijumi u vezi sa kvalifikacijom - kao što su promet i profesionalno iskustvo – zahtevati na visokom nivou, što je srazmerno vrednosti ugovora. U takvim slučajevima, naročito učešće malih i srednjih preduzeća neće biti moguće.

Razbijanje predmeta nabavke na partije sa posebnim zadacima može biti dobro rešenje za omogućavanje malim i srednjim preduzećima da učestvuju u postupku javne nabavke.

5. Analiza perspektive potencijalnih ponuđača o ugovornim odnosima sa naručiocem

Kao dodatak analizi veštačkih ograničenja, važno je razumeti način na koji potencijalni ponuđači mogu da percipiraju naručioca kao klijenta.

Uopšteno gledano, privredni subjekti procenjuju „vrednost“ svakog klijenta kako bi odredili nivo napora koji moraju izvršiti kako bi došli do određenog profita. Naručilac može razviti sličnu matricu onoj koja je prikazana u tački 3, ali se klasifikacija ugovora vrši iz perspektive „prodavca“ a ne „kupca“.

Matrica razdvaja percepcije u vezi sa naručiocem u četiri kvadranta u zavisnosti od dve dimenzije (horizontalna osa: vrednost ugovora i vertikalna osa: privlačnost naručioca):

1. Kvadrant I Smetnja
2. Kvadrant II Razvoj
3. Kvadrant III Korisnost
4. Kvadrant IV Osnovna delatnost





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

Matrica 2

<i>Visoka</i>	Razvoj	Osnovna delatnost
Priljubljenost naručioca		
<i>Niska</i>	Smetnja	Korisnost
	<i>Niska</i>	<i>Visoka</i>
	Vrednost ugovora	

U opštem smislu, ova analiza određuje nivo htenja ili dvoumljenja privrednog subjekta da podnese ponudu u postupku javne nabavke koju organizuje naručilac. Istovremeno se mogu identifikovati promene koje bi trebalo uvesti kako bi se ponude učinile privlačnije za klijenta. Ovo će povećati nivo konkurentnosti među privrednim subjektima.

Vrednost ugovora sama po sebi ne čini postupak javne nabavke niti čini da naručilac bude što atraktivniji za potencijalnog ugovarača. Prema tome, analiza treba da se fokusira na kombinaciju vrednosti ugovora i ponašanja naručioca kako bi se saznalo na koji način bi potencijalni ugovarač mogao reagovati.

- Ukoliko se naručilac smatra neatraktivnim klijentom - zbog niske profitabilnosti ili drugih faktora, kao što je vremenski period u kojem se vrše plaćanja - i ako je vrednost ugovora niska, potencijalni ponuđači će izbeći učestvovanje u postupku zbog prevelikih troškova.

- Ukoliko se naručilac smatra neatraktivnim klijentom, ali je vrednost ugovora visoka, naći će se privredni subjekti koji će biti spremni da učestvuju u postupku javne nabavke, pa će tako pokušati da uvećaju svoj profit na bilo koji način i to tako što će iskorišćavati/spekulisati ranjivošću naručioca ili nedostacima koji se pojavljuju u ugovoru.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

- Ukoliko se smatra da naručilac ima razvojni potencijal, čak i ako je vrednost ugovora mala, privredni subjekti mogu biti spremni (bar u kratkom vremenskom periodu) da ispune zahteve naručioca, nadajući se da će postojati šansa za dobijanje više ugovora koje će naručilac dodeljivati u budućnosti.
- Ukoliko naručilac ima ključnu ulogu u poslovanju privrednih subjekata, ovi su onda uglavnom spremni da se pridržavaju zahteva naručioca i da obezbede visok nivo usluga u cilju održavanja poslovnog odnosa i u budućnosti.

II.2 TRŽIŠNA KONSULTACIJA

Direktiva o nabavkama iz 2014. godine izričito dozvoljava prethodno ispitivanje tržišta pre samog postupka nabavke i definiše načela koja se moraju ispoštovati.

Naručioci mogu tražiti ili prihvatiti savete nezavisnih stručnjaka ili organa ili učesnika na tržištu koji bi se koristili prilikom planiranja i sprovođenja postupka nabavke pod uslovom da takav savet ne utiče na narušavanje konkurencije, niti krši načela zabrane diskriminacije i transparentnosti.

Kratki primeri o tome na koji način su druge zemlje regulisale pravila koja se odnose na tržišne konsultacije navedeni su u sledećem delu:

HRVATSKA:

Pre otpočinjanja postupka nabavke, naručilac u pravilu sprovodi analizu tržišta kako bi pripremio javnu nabavku i obavestio privredne subjekte o svojim planovima i zahtevima vezanim za tu nabavku.

Naručilac može ili zatražiti ili prihvatiti savete nezavisnih stručnjaka, nadležnih organa ili učesnika na tržištu koji se mogu koristiti u planiranju i pripremi postupka javne nabavke, kao i izrade konkursne dokumentacije pod uslovom da takav savet ne dovodi do narušavanja konkurencije na tržištu, kao i da neće kršiti načelo zabrane diskriminacije i transparentnosti.

Pre pokretanja otvorenog ili restriktivnog postupka javnih nabavki za nabavku radova ili postupaka javnih nabavki velike vrednosti za nabavku dobra ili usluga, naručilac je dužan da privrednim subjektima stavi na raspolaganje na internet stranici (<https://eojn.nn.hr/Oglasnik>), pod-odeljak - preliminarne konsultacije: opis predmeta nabavke, tehničke specifikacije, kriterijume za kvalitativni izbor privrednih subjekata, kriterijume za dodelu ugovora i posebne uslovi u vezi sa izvršenjem ugovora u roku od najmanje 5 dana.

Po završetku konsultacija, naručilac je dužan da razmotri sve predloge i sugestije zainteresovanih privrednih subjekata, izradi izvještaj o prihvaćenim i odbijenim predlozima i sugestijama i objavi sve to na istoj internet stranici.

RUMUNIJA:

Pre početka nabavke, naručilac može organizovati tržišne konsultacije kako bi pripremio javnu nabavku i obavestio privredne subjekte o svojim planovima nabavke, naročito u slučaju





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

dobara/usluga/radova koji imaju visoku tehničku ili finansijsku složenost, ili tamo gde se odvija brz tehnološki razvoj.

Naručilac obaveštava privredne subjekte o tržišnim konsultacijama davanjem obaveštenja u vezi navedenog u sistemu elektronske javne nabavke (EPPS). (<http://www.e-licitatie.ro/Public/MarketConsulting/MarketConsultingList.aspx>)

Obaveštenje mora sadržati najmanje sledeće:

- a) ime naručioca i kontakt podatke;
- b) internet adresu na kojoj se objavljuju informacije o procesu tržišne konsultacije
- v) opis tehničkih, finansijskih i/ili ugovornih potreba i ograničenja koja se odnose na ugovor;
- g) pitanja i teme koje su predmet konsultacija;
- d) rok za proces konsultacija;
- đ) opis načina sprovođenja konsultacija i interakcije sa privrednim subjektima

Konsultacije mogu da se bave potencijalnim tehničkim, finansijskim ili ugovornim rešenjima, kao i aspektima strategije ugovaranja, uključujući podelu ugovora na partije ili mogućnost traženja alternativnih ponuda.

Naručilac može pozvati na konsultacije nezavisne eksperte, organe javne uprave i privredne subjekte, uključujući i njihove predstavničke organizacije.

Svako zainteresovano lice/organizacija može pružiti naručiocu mišljenja, sugestije ili preporuke koristeći obrazce i sredstva komunikacije navedena u obaveštenju o konsultacijama. Naručilac može da odluči da se takva mišljenja, sugestije ili preporuke prenose isključivo elektronskim putem na namensku adresu.

Naručilac može održavati sastanke sa zainteresovanom osobom/ organizacijom kako bi se diskutovalo o stavovima, sugestijama ili preporukama koje su poslate.

Naručilac može razmatrati mišljenja, sugestije ili preporuke primljene tokom konsultacija ako ih smatra relevantnim i pod uslovom da njihova upotreba ne služi za narušavanje konkurencije i kršenje načela zabrane diskriminacije i transparentnosti.

Naručilaca je dužan da u EPPS-u objavi ishod procesa tržišne konsultacije pre početka postupka javne nabavke.

POLJSKA:

Pre početka postupka javne nabavke, naručilac može obavestiti privredne subjekte o planovima i očekivanjima vezanim za ugovor, a posebno **voditi tehnički dijalog** obraćanjem stručnjacima, javnim organima ili privrednim subjektima, tražeći savete ili informacije neophodne za pripremu opisa predmeta nabavke, tehničke specifikacije i uslova ugovora.

Tehnički dijalog treba voditi na način koji obezbeđuje fer konkurenciju i jednak tretman potencijalnih privrednih subjekata i njihovih rešenja.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

Naručilac je dužan da objavi obaveštenje o nameri sprovođenja tehničkog dijaloga, kao i o njegovom predmetu na internet stranici.

Naručilac je dužan da objavi informacije o sprovedenom tehničko dijalogu u pozivu na podnošenje ponuda za postupak javne nabavke na koji se tehnički dijalog odnosio.

Ako postoji mogućnost da subjekt koji učestvuje u pripremi postupka javne nabavke učestvuje u tom postupku javne nabavke, naručilac će se pobrinuti za to da učešće tog subjekta u postupku ne narušava konkurenciju, a naročito je dužan da drugim privrednim subjektima pruži informacije, dobijene i prenesene tokom pripreme procedure i takođe je dužno da odredi odgovarajući rok za podnošenje ponuda. U zapisniku o postupku, naručilac će navesti mere za sprečavanje narušavanja konkurencije.

ŠPANIJA:

Naručioci mogu sprovesti tržišne studije i direktne upite privrednim subjektima koji su aktivni na tom tržištu kako bi pravilno pripremili postupak javne nabavke i obavestili ih o svojim planovima i zahtevima. Iz ovog razloga, naručioci mogu da iskoriste savete trećih lica, a to mogu biti nezavisni eksperti ili organi, profesionalna udruženja ili čak, **u izuzetnim prilikama**, privredni subjekti koji su aktivni na tržištu. Pre otpočinjanja konsultacija, naručioci će na svom profilu u okviru **Platforme za Ugovore u Javnom Sektoru** (ili ekvivalentnoj informacijskoj platformi na regionalnom nivou), **objaviti** svrhu konsultacija, kada će ista biti pokrenuta, imena trećih lica koja će učestvovati u konsultacijama, kao i razloge zbog kojih su izabrani eksterni savetnici.

Naručioci će koristiti savet za planiranje postupka nabavke pod uslovom da to ne rezultira narušavanjem konkurencije ili kršenjem načela zabrane diskriminacije i transparentnosti. Konsultacije koje se sprovode ne smeju da dovedu do specifičnog predmeta nabavke **koji zadovoljava tehničke karakteristike samo jednog od ispitanika**. Rezultati studija i konsultacija treba, gde je to prikladno, da budu definisani uvođenjem generičkih karakteristika, opštih uslova ili apstraktnih formulacija koje obezbeđuju veće zadovoljenje javnih interesa; oni ne donose posebne pogodnosti u pogledu dodele ugovora za privredne subjekte koji su učestvovali u studiji / konsultaciji.

Kada naručilac sprovede konsultacije, **evidentiraće aktivnosti u izveštaju. Izveštaj će sadržavati studije koje su sprovedene i njihove autore, konsultovane subjekte, pitanja koja su formulisana, kao i odgovore na ista. Ovaj izveštaj će biti obrazložen, predstavljajući deo dosijea o ugovoru i podlagaće istim obavezama u smislu oglašavanja na isti način kao i specifikacije;** biće objavljen najmanje na profilu naručioca.

Tokom trajanja procesa konsultacija naručilac ne sme razotkrivati rešenja koja su predložili drugi učesnici. Uopšteno govoreći, naručioci moraju uzeti u obzir rezultate sa konsultacija izvršenih prilikom sastavljanja specifikacija, u suprotnom moraju navesti razloge u izveštaju. Učešće u procesu konsultacija ne sprečava naknadno učešće u postupku javne nabavke.

FRANCUSKA:





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

Smernice za naručioce uključuju kratak niz saveta vezanih za tržišne konsultacije. Jasno je predviđeno da u cilju pripreme postupka javne nabavke i boljeg razumevanja strukture tržišta i praksi privrednih subjekata na tom polju, naručilac ima mogućnost obavljanja konsultacija ili istraživanja tržišta, da traži mišljenja ili da obavesti privredne subjekte o svom projektu i uslovima za isti.

Ovo istraživanje može se sastojati na primer od:

- praćenja u datom ekonomskom sektoru,
- organizacije ili učestvovanja na sajmovima kako bi kompanije bile svesne potreba naručilaca ili kako bi identifikovale nove potrebe, posebno u sektoru inovacija;
- sastanaka, pre početka konsultacija, sa nekoliko privrednih subjekata radi dobijanja informacija o datom tržištu, akterima u tom sektoru, uslugama ili ponuđenim proizvodima itd. Ovaj skup informacija može biti i u obliku upitnika poslatih većem broju dobavljača ili pružalaca usluga.

Razmena mišljenja i održavanje sastanaka sa privrednim subjektima ne sme dovesti do podnošenja ponuda tih privrednih subjekata ili obaveze naručioca da zaključi ugovor sa nekim od njih.

Naručilac je dužan da preduzme odgovarajuće mere kako bi obezbedio nenarušavanje konkurencije učešćem privrednog subjekta u postupku nabavke koji je imao pristup - zbog direktnog ili indirektnog prethodnog učešća u pripremi postupka javne nabavke – informacijama koje drugi kandidati ili ponuđači nisu imali. Naime, takav privredni subjekt će biti isključen iz postupka nabavke samo kada se takva situacija ne može rešiti drugim putem, kao što je na primer stavljanje na raspolaganje u okviru konkursne dokumentacije svih onih informacija koje je naručilac saopštio u toku tržišnih konsultacija.

Preliminarna tržišna konsultacija predstavlja efikasnu metodu za dobijanje informacija iz primarnih izvora. Sa praktične strane, ona bi trebalo da se odvija kada nakon inicijalnih analiza i istraživanja tržišta, naručilac smatra da se dodatna vrednost može dobiti traženjem mišljenja privrednih subjekata u cilju pripreme nabavke na takav način da se privuče veći broj konkurentnih učesnika i obezbedi položaj naručioca kao klijenta.

1. Upitnici

Sprovođenje tržišnih konsultacija pomoću upitnika predstavlja efikasan način za dobijanje neophodnih informacija, posebno u situacijama kada informacije koje se prikupljaju putem drugih sredstava (kao što je to konvencionalno istraživanje), ili nisu lako dostupne ili nisu potpuno pouzdane. Pitanja uključena u ove ankete/upitnike treba da budu osmišljena tako da se dobiju neophodne informacije koje se zahtevaju za efikasnu analizu tržišta.

Ankete/upitnici mogu se podeliti odabranoj grupi privrednih subjekata, za koje se, zbog njihovog neposrednog uključivanja, može očekivati da daju odgovor u smislu preciznih povratnih





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

informacija. Međutim, na ovakav pristup se ne može osloniti u mnogim situacijama sa obzirom na to da je teško identifikovati sve zainteresovane učesnike na tržištu.

Možda je efikasnije ako bi naručioci direktno kontaktirali privredne subjekte od poverenja, čime bi ograničili učešće u procesu tržišnog angažovanja. Prednost ovakvog pristupa jeste da može da dovede do otvorenih dijaloga sa privrednim subjektima. Međutim, glavni nedostatak je taj što se smatra da nedostaje transparentnost i da zbog toga može doći do tvrdnji o nejednakom tretmanu ili čak korupciji.

Tržišna konsultacija može takođe da uključi i saradnju sa drugim organizacijama. Na primer, naručilac može smatrati korisnim da se udruži sa aktivnom trgovinskom organizacijom, a ne sa pojedinačnim privrednim subjektima. Takođe, može da široko objavi mogućnost učešća u tržišnom angažmanu, ali onda da ograniči maksimalan broj odabranih privrednih subjekata nasumičnim odabirom. Međutim, svaki proces odabira ima mogućnost povećavanja rizika pravnog izazova.

Druga opcija bi bila otvoreno objavljivanje upitnika, tako da ga može popuniti bilo koji zainteresovani privredni subjekt.

Upitnik se može objaviti na veb stranici naručioca ili u posebnom delu elektronskog portala JN. Mana ovakvog pristupa bi bila veliki broj privrednih subjekata koji bi želeo da učestvuje u tržišnom angažmanu, što bi rezultiralo time da naručilac mora da upravlja velikom količinom informacija dobijenih od privrednih subjekata.

Upitnik može biti uopštenog tipa, sa glavnom ulogom prikupljanja informacija o trenutnim kapacitetima, iskustvu i geografskoj pokrivenosti privrednih subjekata⁹.

Detaljnija pitanja koja se odnose na planirane nabavke mogu se formulisati u okviru upitnika sa ciljem da se identifikuju veštačke barijere i prepreke konkurentnosti i mogućnosti koje stimulišu učešće privrednih subjekata u postupku nabavke. U tom kontekstu, pre pozivanja privrednih subjekata da učestvuju u konsultacijama, naručilac mora biti u stanju da navede minimalni broj zahteva za željeni proizvod/ uslugu/rad.

Naručilac takođe može podstaći privredne subjekte da pruže neophodnu prateću dokumentaciju. Ovo može uključiti dodatne detalje o proizvodima uslugama/ radovima koje oni pružaju, korišćene metodologije i cenovnik.

Lista (dopunskih) pitanja/zahteva u vezi sa mišljenjima koja su prikazana u nastavku može se koristiti kao polazna tačka za identifikaciju glavnih oblasti rizika vezanih za veštačko ograničavanje konkurencije, kao i tačke prednosti i mogućnosti koje postoje na tržištu.

U zavisnosti od ciljeva utvrđenih u vezi sa tržišnom konsultacijom, obrazac može sadržati pitanja/zahteve u vezi sa mišljenjima, kao što su:

⁹ Prilog 2 (kvadrat 2 i 3) metodologija istraživanja tržišta - WYG International Limited, 2017.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

Vreme za izradu ponuda

- *Da li smatrate da bi rok od [...] dana bio dovoljan za izradu ponude?*
- *Ukoliko je vaš odgovor NE, molimo vas da date objašnjenja u vezi sa glavnim poteškoćama koje vas sprečavaju da ispoštujete planirani rok, kao i da navedete procenu u vezi sa odgovarajućim rokom koji bi vama odgovarao za izradu ponuda.*
- *Da li postoje neki posebni uslovi koje naručilac treba da ispuni i/ili prilagod u vezi s predmetom nabavke koje naručilac treba da učini kako bi predloženi rok postao prihvatljiv?*

Kriterijumi u vezi sa kvalifikacijom

- *Da li smatrate da su neki kriterijumi na spisku restriktivni u odnosu na predmet i obim ugovora?*
- *Ukoliko je vaš odgovor DA, molimo vas da navedete koji od njih dovodi do veštačkog ograničenja konkurencije i objasnite zašto navedeni kriterijumi/zahtevi nisu relevantni za predmetni ugovor ili su nesrazmerni u kontekstu planirane nabavke.*
- *Molimo navedite bilo koji drugi komentar koji može biti koristan za efikasan izbor privrednih subjekata sposobnih za izvršenje ugovora.*

Troškovi u vezi sa izradom ponuda, administrativna opterećenja

- *Da li smatrate da se na spisku dokazne dokumentacije koja se zahteva za dokazivanje uslova za kvalifikaciju nalaze neki irelevantni ili da pak veštački ograničavaju mogućnost da privredni subjekti učestvuju u postupku javne nabavke?*
- *Ukoliko je Vaš odgovor DA, molimo vas da navedete koji od njih dovodi do veštačkog ograničavanja konkurencije i pružite objašnjenja u vezi sa istim.*
- *Postoje li razumne alternative - jeftinije i/ili lakše za pribavljanje – koje imaju isti stepen važnosti kao dokazna sredstva predložena od strane naručioca?*

Tehničke specifikacije

- *Da li smatrate da su tehničke specifikacije razumne i da su rezultati koje zahteva naručilac dovoljno jasni za izradu ponuda?*
- *Da li smatrate da su tehničke specifikacije izrađene na način koji ne ograničava konkurenciju na veštački način, uzimajući u obzir potrebe i konačne ciljeve koje je odredio naručilac?*
- *Ukoliko je odgovor na jedno od gorenavedenih pitanja NE, molimo vas da date objašnjenja u vezi sa glavnim poteškoćama koje vas sprečavaju da pripremite ponudu.*
- *Da li imate konkretne predloge vezane za poboljšanje kvaliteta tehničkih specifikacija?*
- *Da li postoje relevantne izvedbene i funkcionalne karakteristike koje nisu uzete u razmatranje ili kojima nije dato na značaju od strane naručioca?*





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

- *Možete li predložiti alternativna rešenja/nove tehnologije/dodatne funkcije koje bi mogle biti uzete u obzir tokom procesa izrade tehničkih specifikacija? Molimo opišite rizike i prednosti takvih predloga.*
- *Molimo da date sve druge komentare koji mogu biti korisni za proces izrade tehničkih specifikacija, kao i za proveru/ocenu tehničkog dela ponuda koje se podnose tokom postupka javne nabavke.*

Uslovi ugovora

- *Da li smatrate da uslovi ugovora pokrivaju sve relevantne aspekte u vezi sa pravilnim izvršenjem ugovora?*
- *Da li smatrate da uslovi ugovora sadrže dobro izbalansiranu raspodelu rizika između naručioca i izvođača?*
- *Da li smatrate da su sredstva alocirana za ugovor dovoljna za izvršenje svih zadataka/aktivnosti koje zahteva naručilac?*
- *Da li očekujete stabilnost cena preko kanala isporuke?*
- *Da li smatrate da je maksimalno trajanje za izvršenje ugovora moguće?*
- *Da li smatrate da raspored plaćanja obezbeđuje razumnu finansijsku podršku za izvršenje ugovora?*
- *Ako je odgovor na jedno od gorenavedenih pitanja NE, molimo vas da date objašnjenja o glavnim poteškoćama za koje se očekuje da će vas ograničavati tokom izvršenja ugovora.*
- *Molimo Vas da date sve druge komentare koje smatrate korisnim za prilagođavanje uslova ugovora.*

Kriterijumi za dodelu ugovora

- ❖ *Ako je kriterijum „najniža cena“, ili u slučajevima kada naručilac želi razvijati više kriterijuma za dodelu:*
 - *Da li imate predloge o tome koji drugi kriterijumi - koji odražavaju tehničke, komercijalne, ekološke ili socijalne prednosti – se mogu koristiti za dodelu ugovora?*
 - *Molimo da navedete svoje mišljenje u vezi sa najvažnijim troškovima tokom celog životnog ciklusa dobra/usluga/radova koji su predmet nabavke.*
- ❖ *Ukoliko je naručilac već predložio „najbolji odnos cene i kvaliteta“ kao način određivanja ekonomski najpovoljnije ponude:*
 - *Da li je sistem pripisivanja bodova kriterijumima za dodelu ugovora transparentan i razumljiv?*
 - *Da li smatrate da su predloženi kriterijumi objektivni i povezani sa predmetom nabavke u pitanju?*





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

- *Da li smatrate da ponderi koji su dodeljeni za svaki kriterijum odražavaju na pravi način važnost tih karakteristika proizvoda/usluge/rada?*
- *Da li smatrate da predložena metodologija za izračunavanje troškova životnog ciklusa obuhvata relevantne aspekte?*
- *Ukoliko je odgovor na jedno od gorenavedenih pitanja NE, molimo da date objašnjenja u tom pogledu i ako je moguće, predložite alternativna rešenja.*
- *Molimo Vas da date sve druge komentare koje smatrate korisnim za prilagođavanje kriterijuma dodele.*

Ostali problemi

- *Da li ugovor treba podeliti na partije? Ako je vaš odgovor potvrđan, koji je vaš predlog u vezi sa tim? Koje ugovorne aktivnosti su pogodne za podelu na partije?*
- *Da li smatrate da bi zaključivanje okvirnog sporazuma bilo privlačnije od zaključivanja jednog ugovora?*
- *Kakve druge administrativne barijere ili veštačka ograničenja (koja nisu navedena u odgovoru na prethodna pitanja), želite da istaknete u pogledu konkursne dokumentacije i organizacije postupka nabavke?*
- *Koje druge predloge u vezi sa poboljšanjem dokumentacije o nabavci (koje nisu navedene u odgovoru na prethodna pitanja) želite da analizira naručilac?*

2. Sastanci sa privrednim subjektima

Druga opcija za vršenje konsultacija na tržištu može biti organizacija takozvanih događaja „saznajte više o kupcu“ ili „otvoreni dani“, gde se predstavnici naručioca susreću sa licima budućih privrednih subjekata.

Sastanci sa privrednim subjektima mogu se organizovati u svrhu informisanja istih u vezi sa predloženim projektom. Obim informacija treba da sadrži uvid u poslovanje naručioca, njegovu viziju, ciljeve i ograničenja, specifikaciju učinka i fleksibilnost u vezi vremenskih okvira za predloženi rad, uz jasnu naznaku bilo kojih obaveznih rokova. Takvi događaji mogu takođe biti korisni i u slučajevima kada zahtevinaručioca nisu standardni ili zahtevaju inovacije ili gde je važno da privredni subjekti zapravo vide geografsku lokaciju izvršenja ugovora.

Učesnici imaju mogućnost podnošenja pisane povratne informacije nakon događaja, ukoliko nisu želeli da diskutuju o nekim pitanjima u prisustvu njihovih konkurenata.

Događaj treba oglašavati na nacionalnom nivou, sa oglasima postavljenim na veb stranici naručioca i/ili na portalu JN.

Sastanci sa privrednim subjektima mogu se takođe organizovati u vidu završne faze konsultacija na tržištu nakon dobijanja odgovora na upitnik/anketu. Glavni cilj ovakvog događaja jeste da se razjasne osetljiva pitanja koja su navedena od strane privrednih subjekata koji su odgovorili na





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

upitniku/anketi i kako bi se bolje razumelo zašto nisu spremni za učestvovanje u postupku nabavke.

Sve informacije koje se pružaju privrednim subjektima na ovim sastancima takođe moraju biti dostupne kandidatima i ponuđačima u postupku javne nabavke koji sledi, kao deo konkursne dokumentacije. Takođe se čini prikladnim pružiti veb-vezu za snimanje događaja uživo, tako da privredni subjekti koji nisu bili u mogućnosti da učestvuju u ovom događaju imaju priliku da čuju i vide prezentacije i diskusije.

3. Konačna analiza prikupljenih podataka

Na osnovu konačnih rezultata tržišne konsultacije, odluke naručioca mogu biti sledeće:

- (ponovna) procena cene nabavke i procena budžeta na što precizniji način
- (re)definisanje trajanja ugovora
- prilagođavanje kriterijuma u vezi kvalifikacije na odgovarajući nivo, u skladu sa stvarnim kapacitetima privrednih subjekata na tržištu
- dorada tehničkih specifikacija
- identifikovanje ugovornih rizika
- podela ugovora na partije
- utvrđivanje ostalih kriterijuma za dodelu ugovora, a ne samo najniže cene
- korišćenje alata za nabavke ili (čak i) biranje druge vrste postupka nabavke

Naručilac nije dužan da uzme u obzir sve podnete predloge. Odluka o tome šta treba razmotriti i uključiti u konkursnu dokumentaciju treba da bude opravdana ciljevima koje je odredio naručilac od samog početka, naime u cilju povećanja stepena učešća u postupku javne nabavke, a istovremeno radi identifikacije najpogodnijeg rešenja za postizanje svojih potreba na efikasan i efektivan način.

Važno je podsetiti se da se istraživanje tržišta vrši pre početka postupka javne nabavke, tako da to ne predstavlja deo/fazu tog postupka. Privredni subjekti ne mogu podneti zahteve za zaštitu prava protiv aktivnosti koje vrši naručilac tokom procesa istraživanja tržišta. Međutim, zahtev za zaštitu prava se može podneti nakon objavljivanja poziva na podnošenje ponude i konkursne dokumentacije, naročito u slučaju kada su, nakon tržišne konsultacije odluke donete na diskrecioni način.

Sa druge strane, ukoliko su odluke naručioca dobro potkrepljene u skladu sa „porukama“ dobijenim sa tržišta, rizik od velikog broja zahteva za zaštitu prava protiv objavljene dokumentacije vezane za nabavke ili kasnije u procesu nabavke može biti značajno smanjen.

III. EVIDENCIJA PROCESA ISTRAŽIVANJA TRŽIŠTA

Naručilac treba da pripremi dokument u vezi sa istraživanjem tržišta kako bi identifikovao pitanja koja treba razmotriti, kao i proces koji će se pratiti kako bi se prikupile relevantne informacije.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

Takođe je važno da se evidentira proces koji se koristio za sprovođenje istraživanja tržišta tako da postoji jasno razumevanje u okviru naručioca o nameni i ciljevima analize tržišta i potrebe da se obezbedi transparentnost procesa i jednak tretman. Treba navesti personal koji je bio uključen u istraživanje tržišta, kao i izvore i informacije koji su korišćeni.

Posebno u slučaju direktnog angažovanja privrednih subjekata, naručioci moraju biti transparentni u donošenju odluka i preporučljivo je pripremiti izveštaj koji sadrži najmanje:

- opis glavnih tema gde je traženo mišljenje privrednih subjekata;
- opis predloga i komentara poslatih /razmatranih sa poslovnom zajednicom;
- objašnjenje za prihvatanje onih predloga i komentara koji su bili uključeni u konkursnu dokumentaciju;
- objašnjenje za ne prihvatanje onih predloga i komentara koji nisu bili uključeni u konkursu.

Dokument/izveštaj o istraživanju tržišta predstavljaće deo dosijea javnih nabavki.

IV. ZAKLJUČCI

Istraživanje tržišta može značajno doprineti efikasnom upravljanju procesom nabavke i pozitivnim ishodima izvršenja ugovora.

Ne postoje jedinstvena pravila o tome kako organizovati istraživanje tržišta, tako da naručioci treba da prilagode metode istraživanja određenim ciljevima.

Kao generalni pristup, opšti ciljevi naručioca treba da se usredsrede na to kako:

- Obezbediti visok nivo konkurentnosti i to:
 - Uzimajući u obzir tržišnu strukturu i perspektivu privrednih subjekata u vezi sa ugovorom koji će biti dodeljen
 - Identifikovanje i uklanjanje veštačkih ograničenja u okviru procesa nabavke
 - Identifikovanje podsticaja za privlačenje više privrednih subjekata
- Ostvariti najbolju vrednost za novac postizanjem boljeg kvaliteta roba, usluga i radova i smanjiti globalne cene
- Koristiti javne nabavke kao polugu za bolje ispunjavanje ciljeva, kao što su zaštita životne sredine, inovacije, otvaranje novih radnih mesta i razvoj malih i srednjih preduzeća.

Osnovni zahtev u slučaju direktnog kontakta/angažovanja privrednih subjekata je taj da takav postupak ne naruši konkurenciju, već da se uvek poštuju načela nediskriminacije i transparentnosti. Što je više privrednih subjekata uključeno u tržišnu konsultaciju, to je više smanjen rizik od favorizovanja nekih strana.

Kao uslov koji proizilazi iz načela transparentnosti, evidenciju procesa istraživanja tržišta treba da pripremi naručilac i isti treba da bude uključen u dosije nabavke.





This project is co-funded
by the Republic of Serbia



EU Support for Further Improvement of
Public Procurement System
in Serbia



This project is funded
by the European Union

EuropeAid/137117/IH/SER/RS, Podrška daljem unapređenju sistema javnih nabavki u Srbiji, IPA 2013

Kratak pregled rezultata istraživanja tržišta treba objaviti na veb stranici ugovaračkog tela/subjekta i/ili na portalu JN.

KRATAK PREGLED KORAKA U VEZI SA VRŠENJEM ISTRAŽIVANJA TRŽIŠTA

Definisanje ukupnih ciljeva istraživanja tržišta

Vršenje inicijalnog istraživanja tržišta korišćenjem primarnih i sekundarnih raspoloživih izvora

Pozicioniranje ugovora (iz perspektive naručioca) i definisanje očekivanog odgovora sa tržišta

Utvrđivanje onih veštačkih ograničenja koje mogu da utiču na učešće privrednih subjekata u postupku nabavke

Definisanje načina na koji će privredni subjekt shvatiti ugovor, na osnovu njegove vrednosti, kao i na osnovu ozloglašnosti / „loše reputacije“ naručioca

Izrada prvog nacrtu konkursne dokumentacije

Identifikacija glavnih pitanja koja bi se mogla razjasniti organizovanjem tržišne konsultacije (direktno angažovanje/kontakt) sa privrednim subjektima

Ukoliko je neophodno, pripremiti obrazac upitnika/ankete koji će se podeliti na tržištu

Odlučivanje da li će upitnik biti objavljen ili će biti poslat odabranoj ciljnoj grupi

Ukoliko bude neophodno, organizovanje sastanaka sa privrednim subjektima

Odlučivanje o izmenama koje treba uvesti u konkursnu dokumentaciju

Konačno sačinjen dokument/izveštaj o istraživanju tržišta

Objavljivanje kratkog pregleda rezultata istraživanja tržišta

