



Министерство за финансии
Биро за јавни набавки

ПЛАНИРАЊЕ НА ЈАВНИТЕ НАБАВКИ

2016

Биро за јавни набавки - Министерство за финансии

Издавач: Биро за јавни набавки- Министерство за финансии

Печати и изработува: Винсент Графика – Скопје

Тираж: 500

Планирање на јавните набавки

Скопје: Биро за јавни набавки 2016- 16 стр.; 22 см

ISBN – 10 608-4618-07-3

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека “Св. Климент Охридски”,
Скопје

35.073.53(035)

ПЛАНИРАЊЕ на јавните набавки. - Скопје : Биро за јавни набавки,

2016. - 12 стр. ; 22 см

ISBN 978-608-4618-09-6

а) Јавна администрација - Набавки - Прирачници

COBISS.MK-ID 101680394

Сите права се заштитени. Ниту еден дел не смее да биде публикуван или репродуциран без претходна писмена согласност на издавачот.

Вовед

Процесот на планирање на набавките е од исклучително значење за правилна примена на законот и навремено задоволување на вистинските потреби на договорниот орган во текот на годината.

Договорниот орган треба однапред да утврди кои стоки, работи или услуги му се потребни, кога треба да се набават, потребата за финансирање или кофинансирање и која постапка за доделување на договор е најсоодветна, имајќи ја предвид проценетата вредност и природата на договорот за јавна набавка.

Навременото планирање на договорниот орган му дава доволно време да ги согледа евентуалните проблеми кои можат да се појават при спроведувањето на постапките за доделување на договорите за јавна набавка и му овозможува однапред да разработи набавни стратегии за нивно надминување.

Воедно, треба да се има предвид дека евентуалните пропусти во планирањето можат негативно да се одразат на успешното функционирање на договорниот орган.

Планирањето како функција договорниот орган треба постојано да го усовршува, преку согледување на недостатоците и слабостите од претходните години и истите да се обиде да ги надмине во наредната година.

Значење на планирањето

Процесот на планирање на набавките е од исклучително значење за правилна примена на законот и навремено задоволување на вистинските потреби на договорниот орган во текот на годината.

Навременото планирање е битно од аспект на потребата да се посвети доволно внимание на сите евентуални проблеми кои би требало да се разрешат. Во секој случај, неопходно е да се користат сите вештини и знаења кои се потребни за правилно планирање. Во земјите членки на ЕУ, договорните органи често пати во процесот на планирање вклучуваат лица со соодветни квалификации, како на пример адвокати, инженери, архитекти, информатичари и други профили на професионалци со цел правилно да се утврдат резултатите кои треба да се очекуваат од понудувачите при извршување на набавката.

Навременото планирање овозможува рано препознавање на ризиците и овозможува да се утврди план за управување со ризици од самиот почеток. На пример, за посложените набавки, како што се големи информатички проекти или инфраструктурни проекти е потребно добро да се осмислат стратегии за управување со ризик кои ќе ја опфатат набавката се до нејзиното успешно завршување.

Од аспект на изнесеното, подготовка на стратегија за набавки е важна алатка за успешно управување со процесот на набавки во целина. Таа, по правило ги опфаќа сите клучни одлуки кои треба да се донесат од страна на договорниот орган.

Подготовката на стратегија за набавки произлегува од идентификување на одредена потреба, на пример, која е потребата од изградба на училиште или пат, како и проценка на прашањето каде се наоѓа односната набавка во рамки на набавките вклучени во годишниот план за јавни набавки на договорниот орган, од каде може да се набави, резултатите што сака да ги постигне договорниот орган и сл.

На стратегијата за набавки и претходи спроведување на истражување и анализа на пазарот.

Па така, при спроведување на истражување на пазарот треба да се земат предвид и слични претходни набавки кои ги спровел договорниот орган (пр., евентуални стратегии за тие договори, исходот од постапката, односно реализацијата на договорите, да се разговара со оние кои биле задолжени за спроведување на претходните постапки, да се разгледаат извештаите од спроведените ревизии и сл.).

При истражување на пазарот треба да се земат предвид следните прашања:

- Кој најверојатно ќе биде заинтересиран за конкретната набавка (имајќи ја предвид вредноста, предметот на набавка, техничка сложеност и сл.);
- Колку се способни потенцијалните понудувачи евентуално да ја реализираат набавката (треба да се имаат предвид актуелните случувања на пазарот од каде ќе се набавуваат стоките, услугите или работите, можноста од промена на цените, можноста од промена на тех-

нологиите, други иновации, бројот, големината и специјализацијата на главните играчи на тој пазар, претходните резултати на потенцијалните понудувачи и сл.);

- Дали овој број на понудувачи е доволен да се обезбеди конкуренција (предвид да се земе минималниот број на понудувачи согласно со законот, можно откажување на понудувачот од постапка и сл.);
- Што мислат потенцијалните понудувачи за оваа можност (предвид се зема профитабилноста на „зделката“ водејќи се од износот на средствата обезбедени за реализација на набавката);
- Каква е репутацијата на договорниот орган кај потенцијалните понудувачи (исход од претходни реализирани постапки за доделување на договори за набавки, влијание на поништени постапки во минатото);
- Дали има на располагање и други можности за реализација на набавката;
- Како договорниот орган ќе дознае за овие можности (на пр., преку состаноци со потенцијални понудувачи, користење на консултанти и сл.);

- Што би го поттикнало/намалило интересот (договорни услови, временски распоред за реализација на набавката, должина на договорот, рок на испорачка, постапката за набавка која ќе се користи, обврски за гаранции, политички, работни и други ризици) и
- Кои аспекти од договорот или постапката би влијаеле како бариера за доставување понуди или би ги навеле понудувачите во своите пресметки да вградуваат високи ризици.

Анализата на податоците и информациите добиени од истражувањето на пазарот треба да даде одговор на следните прашања:

- Дали пазарот може да го понуди тоа што го бара договорниот орган?
- Кое е нивото на интерес за набавката и прашањата кои би влијаеле врз нивото на интерес за набавката?
- Колку договорниот орган е запознаен со деловните и техничките прашања на пазарот и
- Како ќе реагира договорниот орган на перцепцијата на потенцијалните понудувачи за атрактивноста на конкретната набавка?

Примери за клучни прашања за дискусија при подготовка на стратегијата за набавки се:

- За доделување на договор за јавна набавка на работи: дали договорниот орган ќе сака да спроведе одделни постапки, на пр., за доделување на договор за изработка на проект како и за доделување на договор за изведување или ќе оди по принцип на „клуч на рака“?
- Дали договорниот орган ќе склучи договор не само за проектирање и изведување, туку и за одржување на објектот?
- За набавки на стоки, договорниот орган треба да размисли дали во договорот за јавна набавка ќе го вклучи одржувањето, односно сервисирањето на стоката или истото ќе го додели спроведувајќи одделна постапка за набавка?
- За набавка на услуги, кога како предмет на набавка се јавува набавка на хардвер и/или софтвер, договорниот орган треба да размисли дали ќе

- склучи одделни договори за набавка на хардвер и/или софтвер и дали во рамки на истата постапка ќе ги вклучи и поврзаните деловни активности (како што се обука на персоналот и слично)?
- Времетраењето на договорот, односно треба да се пронајде рамнотежа помеѓу конкурентната вредност на краткорочните договори и стабилноста, континуитетот и потенцијално пониски годишни трошоци на подолгорочните договори.
 - Дали предметот на набавката ќе биде делив или не и слично...

Годишен план за јавни набавки

Договорниот орган согласно со член 26 од Законот за јавните набавки, врз основа на утврдените извори за финансирање, донесува план за своите вкупни годишни потреби за набавки во тековната година по видови на стоки, услуги и работи според Општиот поимник за јавни набавки, со кој го определува очекуваниот почеток на постапката, проценетата вредност на договорот и видот на постапката за доделување на договорот.

Во годишниот план за јавни набавки се внесуваат и договорите кои ќе се реализираат повеќе од една година (во годишниот план за јавни набавки за годината кога е планирано да се спроведе постапката за доделување на договорот за јавна набавка).

Вкупните потреби ги вклучуваат и потребите што се реализираат како групна набавка или преку централно тело за набавки.

Во годишниот план за јавни набавки **не треба** да се внесуваат постапките со преговарање кои договорниот орган ги спроведува врз основа на член 99 став 1 точка 1 алинеи 1 и 3, точка 2 алинеја 2, како и точка 4 од законот.

Имено, договорниот орган има обврска да изготви годишен план за своите вкупни потреби за набавки во тековната година. Овој план е важен и од аспект на утврдување на изворите за финансирање и нивната употреба, без оглед дали станува збор за буџетски средства или средства кои договорниот орган ги обезбедува од сопствени приходи.

Планирање на набавките кои ќе се доделат преку Централно тело за набавки или со групна набавка

Прашање кое е особено значајно и на кое треба да се обрне внимание, е прашањето како да се планираат договорите за јавни набавки кои договорниот орган ќе ги додели преку централно тело за набавки или со групна набавка.

Имајќи предвид дека и централното тело за набавки претставува договорен орган и тоа има обврска да врши планирање на

набавките и да изготви годишен план. Но, од одредбата содржана во ставот 1 од член 26 од законот, јасно произлегува дека централното тело за набавки во својот годишен план треба да ги вклучи само договорите и рамковните спогодби кои ќе ги доделува за свои потреби. Од друга страна, договорните органи треба да ги предвидат своите потреби кои ќе ги задоволат со користење на централно тело за набавка во своите годишни планови. Слично е и кај групната набавка. Така, при групна набавка, сите договорни органи кои се членови на групата треба во своите годишни планови да ја предвидат својата потреба, како и во случаите кога самите спроведуваат постапка. Тие не се обврзани посебно да наведат во планот дека договорот ќе го доделуваат преку групна набавка.

Уште едно прашање кое заслужува внимание е: што со повеќегодишните договори, односно како треба истите да се предвидат во плановите за јавни набавки? Имајќи предвид дека постапката за овие договори се спроведува во одредена година, додека нивната реализација може да трае и повеќе години, повеќегодишните договори треба да се предвидат во планот за онаа година кога се

спроведува постапката за нивно доделување. Договорниот орган не треба да ги предвидува и во плановите за наредните години, бидејќи истите ќе бидат во фаза на реализација, а постапката завршила претходно.

НАПОМЕНА!!! Во годишниот план за јавни набавки треба да се опфатат и набавките до 5.000 евра во денарска противвредност.

Набавките до 500 евра не влегуваат во планот!!!

Донесување и изменување на годишниот план за јавни набавки

Договорниот орган го донесува планот за јавни набавки до **крајот на јануари од тековната година.**

Воедно, треба да се има предвид дека целта на годишниот план не е истиот да претставува дополнителен бирократски товар и пречка за реализација на набавките, туку да послужи како инструмент за подобрување на процесот на планирање. Планот е ориентациона проекција на годишните потреби кои во текот на годината може и да се сменат, па затоа се предвидува можност за менување на содржината на планот, со тоа што неговото менување се врши на ист начин и од ист орган како и неговото донесување.

По потреба, договорниот орган во текот на годината може да го измени или дополни годишниот план за јавни набавки согласно со планираните и обезбедените средства за јавни набавки.

Содржината на годишниот план за јавни набавки **не треба** да се менува при промена на проценетата вредност или при промена на видот на планираната постапка за доделување договор за јавна набавка.

Формата и содржината на годишниот план за јавни набавки како образец, како и начинот на изготвување на истиот е пропишана со Правилникот за формата, содржината како и начинот на изготвување на годишниот план за јавни набавки („Службен весник на РМ“ бр.84/12).

Проценување на вредноста на договорите за јавна набавка

При изготвување на годишниот план за јавни набавки, договорниот орган ја пресметува проценетата вредност на договорите за јавна набавка.

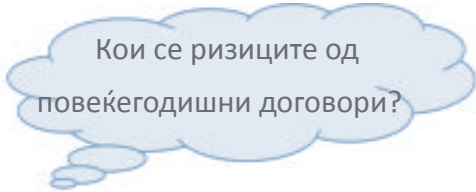
Воедно, договорниот орган не смее да врши делење на договор за јавна набавка на повеќе посебни договори со пониска вредност, ниту пак да користи методи за пресметување на проценетата вредност на договорите за добивање на пониска вредност од реалната проценета вредност на договорот, со цел да се избегне одредена постапка утврдена со овој закон.

Начинот на проценување на вредноста на договорите за јавни набавки е пропишан со Правилникот за начинот на проценување на вредноста на договорите за јавни набавки („Службен весник на РМ“ бр.136/07).

Договорниот орган ја проценува вредноста на договорот за јавна набавка со пресметување на вкупниот износ што треба да се плати за реализирање на соодветниот договор, без вклучен ДДВ, земајќи ја предвид секоја опција и секое евентуално продолжување или зголемување на вредноста на договорот, доколку тие можат да се предвидат во моментот на вршење на проценката.

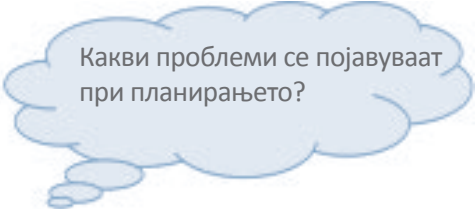
Воедно, договорниот орган пред донесување на одлуката за јавна набавка, треба да ја прилагоди проценетата вредност на конкретниот договор за јавна набавка утврдена во годишниот план за јавни набавки, доколку настанат промени во вредноста.

Прашања кои треба да се имаа предвид при планирањето!



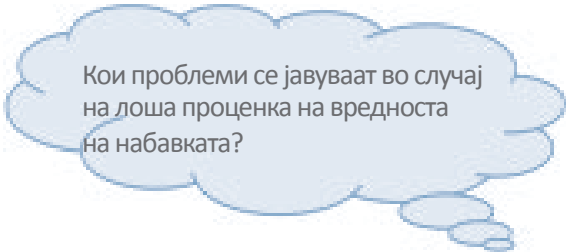
Кои се ризиците од повеќегодишни договори?

Јасно е дека во однос на изградба и одржување на објекти (згради, автопати) договорите обично се склучуваат на повеќе години. Покрај нив, има одредени специфични набавки, како што се набавки на обрасци за лични документи, осигурување или сервисирање на опрема вон гарантен период, каде може да се склучуваат повеќегодишни договори. Сепак, кога се склучуваат вакви договори, постојат одредени ризици. На пример, доколку договорниот орган набавува средства за хигиена, законот не го спречува да склучи повеќегодишен договор за снабдување. Таквиот договор може да го намали квалитетот на испораките или да доведе до неоправдано покачување на цената, бидејќи се нарушува конкуренцијата на пазарот и се појавува одредено монополско однесување од страна на оние кои го добиле договорот, што е спротивно на духот на законот кој се обидува да ја стимулира конкуренцијата.



Какви проблеми се појавуваат при планирањето?

Погрешно планирање на обемот, променливост на цените на пазарот, непознавање на расположивите средства во време кога се изработува планот, лошо согледување на потребите, неопходни набавки кои се потребни за непречено извршување на дејноста на договорниот орган, голема временска разлика (планирањето е извршено на почетокот на годината, а постапката се спроведува во последниот квартал од истата).



Кои проблеми се јавуваат во случај на лоша проценка на вредноста на набавката?

Лош распоред на средствата, односно, неможност да се добијат потребен број на прифатливи понуди, лоша проценка на пазарот и движењето на цените, неможност да се изврши набавката во обем во кој е планирана, губење на време за барања за пренамена на средства, намалување на други ставки за да се покрие набавката која е лошо проценета.

