



Javne nabavke

Organizacija funkcija centralizovanih javnih nabavki

SADRŽAJ

- [Zašto je organizaciona struktura potrebna za sprovođenje funkcija javnih nabavki?](#)
- [Organizacija funkcija centralizovanih javnih nabavki](#)
- [Koje vrste strukturnih modela postoje?](#)
- [Administrativni kapacitet strukture za centralizovane javne nabavke](#)
- [Prednosti i mane funkcija koje obavljaju strukture za centralizovane javne nabavke](#)
- [Dodatne informacije](#)

Odobrila za objavljivanje Karen Hill, rukovodilac SIGMA programa

Ovaj Informativni dokument analizira funkcije, strukture, status u okviru organa vlasti i kapacitet uprava za centralizovane javne nabavke u državama članicama. Ova analiza može posebno da koristi izabranim predstavnicima, kreatorima politika i donosiocima odluka u nacionalnim organima vlasti zemljama kandidatima za pristupanje Evropskoj uniji i drugim zemljama koje su u procesu reformi svojih sistema javnih nabavki u skladu sa praksom Evropske unije. Ove zemlje razmatraju formiranje, jačanje i reorganizaciju svojih struktura, u cilju izvršavanja funkcija koje se odnose na sistem javnih nabavki. Ovim Informativnim dokumentom ne pokušava se dati preporuka za određena institucionalna rešenja. Sveobuhvatan prikaz različitih modela koji se primenjuju u državama članicama, komparativna analiza i dodatne informacije i obrazloženje za primenu određenog institucionalnog modela detaljno su predstavljeni u dokumentu *Central Public Procurement Structures and Capacity in Member States of the European Union [Centralne strukture javnih nabavki i kapacitet zemalja u državama članicama Evropske unije]* (SIGMA dokument br. 40).¹

Zašto je organizaciona struktura potrebna za sprovođenje funkcija javnih nabavki?

Države članice EU generalno osnivaju centralne organizacione strukture za izvršavanje funkcija koje se odnose na sistem javnih nabavki u celini. Kako su javne nabavke među najvažnijih ekonomskih aktivnosti u svim zemljama, razvoj zdravog i efikasnog sistema javnih nabavki je često politički prioritet. Formiranje uprava za centralizovane javne nabavke predstavlja veliki doprinos uspešnom razvoju i povoljnom sveopštem položaju sistema javnih nabavki u jednoj zemlji. Sve zainteresovane strane u sistemima javnih nabavki oslanjaju se u velikoj meri na kapacitet uprava za javne nabavke da podrže razvoj nacionalnih sistema javnih nabavki.

Da bi sistem javnih nabavki funkcionisao na svim nivoima, određen broj funkcija mora da se izvrši na centralnom (ili regionalnom) nivou. Ove funkcije mogu da uključuju: pripremu nacionalnog zakonodavstva u oblasti javnih nabavki, savete naručiocima i privredni subjektima o primeni zakona, obezbeđivanju obuke u oblasti javnih nabavki, objavljivanju poziva za podnošenje ponuda za dodelu ugovora, kao i o saradnji sa Evropskom komisijom i drugim međunarodnim institucijama. U nekim zemljama, većina ovih zadataka su sjedinjene u jednu centralizovanu instituciju; u drugim zemljama, zadaci su podeljeni između nekoliko centralizovanih institucija. Nekim zemljama možda nedostaju centralizovane institucije za izvršavanje nekih od ovih zadataka.

Razlike u okolnostima i uslovima pod kojima se sistemi javnih nabavki formiraju i razvijaju odražavaju se na njihovu strukturu. Sprovođenje novog, na konkurenciji zasnovanog zakonodavstva o javnim nabavkama, često sa kratkim vremenskim okvirom u okviru procesa pristupanja Evropskoj uniji, zahteva efikasnu i brzu mobilizaciju podrške i napora organa vlasti. Stoga je generalno potvrđeno da je preduslov za efikasan proces pravne reforme dostupnost centralizovanog institucionalnog rešenja. Centralnim institucijama je dato ovlašćenje i povereni su im zadaci koordinacije, upravljanja i davanja podrške u primeni zakonodavstva u oblasti javnih nabavki.

Iako u vezi sa ovim pitanjem Evropska unija nije postavila nikakav izričit pravni zahtev, praktično iskustvo država članica koje su nedavno pristupile Uniji kao i zemalja kandidata dokazuje značaj organizacija za centralizovane javne nabavke u obavljanju poslova koji se nalaze u poglavlju koje se odnosi na javne nabavke za pristupanje Evropskoj uniji. U tim zemljama, ključni izazov u procesu reforme javnih nabavki, zajedno sa reformom zakonske komponente, jeste pitanje kako najbolje organizovati centralizovanu organizacionu strukturu za koordinaciju, sprovođenje i nadzor javnih nabavki. Isti izazov je, ili će biti, jednako važan za sve zemlje koje reformišu svoje sisteme javnih nabavki u skladu sa praksom Evropske unije. Adekvatna politička podrška za postizanje definisanih preduslova za puno funkcionisanje sistema predstavlja osnov procesa reforme u oblasti javnih nabavki. Uspostavljanje snažne

¹ SIGMA (2007), *Central Public Procurement Structures and Capacity in Member States of the European Union [Centralne strukture javnih nabavki i kapacitet zemalja u državama članicama Evropske unije]*, SIGMA dokument br. 40, OECD Publishing, Paris.

institucije za centralizovane javne nabavke na visokom, centralnom nivou, kojoj je dat dosta širok opseg funkcija i odgovornosti, smatra se ključnom merom za zemlje koje su u procesu razvijanja svojih sistema javnih nabavki. Najvećim delom, međutim, pitanje upravljanja politikom javnih nabavki se često pojavljuje u kontekstu procesa reformi. Pitanje reforme dovodi do potrebe za mehanizmom za sprovođenje te reforme.

Na primer, kako je nedavno iskustvo pokazalo, tokom perioda pre pristupanja Uniji, Hrvatska je morala da osigura da će **organizacija za javne nabavke** garantovati doslednu politiku u svim oblastima koje se tiču javnih nabavki i da će sprovoditi tu politiku kako bi pomogla u procesu usklađivanja sa pravnim tekovinama Evropske unije (*acquis communautaire* ili *acquis*) kao i u procesu pregovora o poglavlju o javnim nabavkama koji su usledili.

Kada zemlja prođe kroz zahtevan proces reformi i jačanja kapaciteta za javne nabavke, u kojima uprava za centralizovane javne nabavke igra važnu i ključnu ulogu, može se očekivati da neke funkcije koje to telo obavlja više ne budu potrebne, odnosno da postanu suvišne. Međutim, svaka državna politika, uključujući politiku koja se odnosi na javne nabavke, biće na neki način usmerena u okviru organa vlasti čak i ako nije usmerena od strane centralizovanog tela koje se isključivo bavi javnim nabavkama.

U isto vreme, u 15 „starih“ država članica, funkcije javnih nabavki, naročito zadaci koji se odnose na podršku, često su organizovane na decentralizovan način. Varijacija institucionalnih sistema u oblasti javnih nabavki u tim zemljama se može objasniti razlikama u pravnim, političkim i administrativnim tradicijama. Pored toga, javne nabavke su se razvijale postepeno više od jednog veka, a posebni nacionalni sistemi su se formirali kao rezultat kontinuiranog razvoja u društvu.

Evolucija ključnih funkcija javnih nabavki se takođe mora uzeti u obzir u svetlu promene okruženja javnih nabavki, koje je sve kompleksnije. Javne nabavke predstavljaju multidisciplinarno polje. Različite oblasti horizontalne politike i ostali činoci vezani za okruženje koje se menja imaju snažan uticaj i implikacije na sisteme javnih nabavki. Ovaj uticaj je naročito snažan u smislu zakonodavnog i regulatornog okvira, tehnološkog razvoja, razvoja javnog sektora, jačanja kapaciteta i merenja rezultata, poboljšanja celovitosti i jedinstva, kao i međunarodne koordinacije i saradnje.

Funkcije razvoja i koordinacije nabavki postaju važne u svim zemljama članicama kao rezultat povećanja zahteva za inicijativama organa vlasti i podrškom u oblastima u kojima dolazi do naglih tehnoloških promena. Oblast u kojoj je tehnološki razvoj imao veliku podršku su elektronske javne nabavke (**e-nabavke**) i mnoge zemlje uvode elektronske platforme koje koriste naručioc, tako zamenivši tradicionalne metode zasnovane na korišćenju papira. Brojni primeri uspešnih rešenja e-nabavki već se primenjuju širom Evrope (Francuska, Holandija, Norveška, Portugal, Ujedinjeno Kraljevstvo (Vels), itd.)

Veliki deo razvoja u sistemima javnih nabavki je usredsređen na povećanje nivoa uključivanja **društvenih, ekoloških i inovativnih aspekata** u proces javnih nabavki. Na primer, mnogi organi javne vlasti u Evropi su zauzeli pristup uključivanja obaveze primene „zelenih“ javnih nabavki bilo tako što su ustanovili posebnu politiku ili u okviru drugih politika.

Ovaj proces promene vlade treba da razmotre i da mu pristupe na efikasan način. Ove promene će imati implikacije na to kako najbolje organizovati institucionalnu strukturu sistema javnih nabavki kako bi se postigla efikasnost u pružanju javnih usluga. Svaka struktura za nabavke mora da razmotri kako da na najbolji način ostvari što bolju profesionalizaciju funkcije javne nabavki i da ispuni naknadnu potrebu za razvojem, konkretno, strukture za podršku nabavkama. Stoga je od presudnog značaja da se nađe odgovarajući organizacioni model koji će uneti efikasnu i prirodnu ravnotežu između specifičnosti funkcija o kojima je reč i zahteva koje ove funkcije postavljaju u pogledu nezavisnosti i interakcije. Pri odabiru odgovarajućeg organizacionog modela moraju se takođe uzeti u obzir različiti aspekti javnih nabavki, koje takođe uključuju koncesije i javno-privatna partnerstva (JPP) kao i druge oblasti horizontalne politike, istovremeno izbegavajući sukob interesa.

Zajednički rezultati regulatornih, tehnoloških i komercijalnih kretanja bi trebalo da budu pojava povećane potražnje za jačanjem profesionalizacije funkcija javnih nabavki na operativnom nivou, kod naručilaca, kao i u privatnom sektoru.

Ključne funkcije centralizovanih javnih nabavki

Države članice Evropske unije su prilično različite kada je reč o institucionalnim rešenja, iako je očigledna jednoobraznost funkcija koje se vrše u strukturama javnih nabavki. U odnosu na prirodu zadataka, ove funkcije se mogu klasifikovati ili kao **glavne funkcije** ili kao **pomoćne funkcije**². Ova široka klasifikacija dovodi do preklapanja između različitih funkcija, naročito u kontekstu razlika u organizacionom smislu. Ona je u svakom slučaju korisna kada se definiše kako su funkcije centralizovanih javnih nabavki organizovane u različitim zemljama.

- **Glavne funkcije:** Ove funkcije su uređene nacionalnim zakonima, što je često i direktan odgovor na obaveze u vezi sa članstvom u Evropskoj uniji. Stoga ove funkcije treba razmatrati na nivou centralne vlasti. One obuhvataju funkcije primarne politike i zakonodavne funkcije, funkcije sekundarne politike i regulatorne funkcije, funkcije međunarodne saradnje i funkcije nadzora i ocene usaglašenosti.
- **Pomoćne funkcije:** Sve funkcije koje nisu glavne funkcije se mogu klasifikovati kao pomoćne funkcije, pošto one nisu pravno obavezujuće za sve države članice. Treba naglasiti da za funkcionalnost sistema javnih nabavki, ove pomoćne funkcije nisu manje važne od glavnih funkcija. Njih mogu ostvarivati organi za centralizovane javne nabavke u okviru strukture za javne nabavke, ali su ove funkcije često raspoređene i različitim telima unutar strukture javnih nabavki ili u okviru šire javne uprave kao i u okviru tela u okviru privatnog sektora. Pomoćne funkcije obuhvataju savetodavnu i operativnu podršku, objavljivanje i informisanje, profesionalizaciju i jačanje kapaciteta, kao i razvoj i koordinaciju javnih nabavki.

Glavne funkcije

- **Funkcije primarna politike i zakonodavne funkcije**

Organi koji su određeni na nivou vlasti imaju zadatak da izrade osnovne politike javnih nabavki čiji je cilj uspostavljanje opšteg pravnog okvira za aktivnosti javnih nabavki. U ovom kontekstu, najvažnija funkcija je priprema i izrada nacрта primarnog zakonodavstva koje se odnosi na javne nabavke, što podrazumeva da nacionalno zakonodavstvo treba da sprovede direktive Evropske unije o javnim nabavkama³ (direktive), kao i regulatorni okvir ili okvir politika koji će se primenjivati u oblastima koje su izvan okvira direktiva. Direktive se transponuju u primarno zakonodavstvo u svim državama članicama, no nisu sve države članice uredile oblasti koje nisu pokriveno direktivama u primarnom zakonodavstvu. U okviru ove funkcije, zadaci koji se uobičajeno dodeljuju su sledeći: (1) predvođenje radne grupe u procesu izrade nacрта; (2) organizovanje procesa konsultacija sa glavnim zainteresovanim stranama i akterima u sistemu javnih nabavki; i (3) učestvovanje u drugim zakonodavnim aktivnostima relevantnim za javne nabavke.

² *Central Public Procurement Structures and Capacity in Member States of the European Union [Strukture centralizovanih javnih nabavki i kapacitet u državama članicama Evropske unije]* (SIGMA dokument br. 40 - videti fusnotu 1 gore.

³ Direktiva 2014/23/EU o dodeli ugovora o koncesiji, 26. februar 2014. godine; Direktiva 2014/24/EU o javnim nabavkama kojom se stavlja van snage Direktiva 2004/18/EU, 24. februar 2014. godine; Direktiva 2014/25/EU o javnim nabavkama subjekata u vodoprivredi, energetici, transportu i poštanskim uslugama kojom se stavlja van snage Direktiva 2004/17/EC, 26. februar 2014. godine; Direktiva 89/665/EEZ o usklađivanju zakona, propisa i upravnih odredbi koji se odnose na primenu postupaka zaštite prava kod dodele ugovora o javnim nabavkama i javnim radovima, 21. decembar 1989. godine; Direktiva 92/13/EEZ o usklađivanju zakona i drugih propisa o primeni pravila Zajednice u postupcima nabavke subjekata koji deluju u sektoru vodoprivrede, energetskom, saobraćajnom i telekomunikacijskom sektoru, 25. februar 1992. godine, sa izmenama i dopunama.

Funkcije zakonodavstva i politika često ostvaruju tela za centralizovane javne nabavke (Bugarska, Kipar, Rumunija i Slovačka).

Funkciju izrade zakona najčešće ostvaruju ministarstva finansija ili trezor, ministarstva privrede i ministarstva pravde, bilo da se to organizuju odvojeno, ili kao komponenta organa za centralizovane javne nabavke. Ovo je, recimo, slučaj u Estoniji gde je Ministarstvo finansija, u okviru koje postoji Uprava za javne nabavke, nadležna za ove poslove.

Zemlje u kojima je funkcija pripreme zakona jasno odvojena od glavnih organa za centralizovane javne nabavke su Estonija, Mađarska, Italija, Latvija, Litvanija i Švedska.

- **Sekundarna politika i regulatorne funkcije**

Sekundarna politika i regulatorne funkcije se odnose na propise koje je vlada zvanično usvojila kako bi sprovela primarno zakonodavstvo u konkretnim oblastima ili kako bi obezbedila sprovedbene instrumente u podršci primene primarnog zakonodavstva.

Postoje jasne razlike među zemljama u pogledu potrebe za sekundarnim zakonodavstvom kao i u pogledu samog okvira tog zakonodavstva. Neke zemlje funkcionišu bez bilo kakvog sekundarnog zakonodavstva ili sa sekundarnim zakonodavstvom u vrlo ograničenoj meri i umesto toga, oslanjaju se, na primer, na uvodne odredbe (tumačenja koje se odnose na razne odredbe) za pripremu primarnog zakonodavstva u parlamentima, na interpretativna saopštenja koje su izdala imenovana tela, ili na raniju sudsku praksu. U drugim zemljama po zakonu je, u različitoj meri, potrebno doneti set sekundarnih zakonskih propisa koji su, u nekim slučajevima, čak i uslov da bi primarni zakoni stupili na snagu.

Neke zemlje mogu dalje nadograditi primarno i sekundarno zakonodavstvo uvođenjem tercijarnog zakonodavstva (npr. operativne smernice) koje usvajaju imenovana tela za centralizovane javne nabavke. U tom smislu, set dopunskih propisa može obuhvatiti sprovedbene propise, koji obuhvataju tehničke aspekte procesa javnih nabavki, oblasti koje nisu obuhvaćene primarnim zakonodavstvom ili oblasti za koje su potrebna uputstva za pojašnjenje primene; operativne smernice; standardni formati za poziv za podnošenje ponuda za dodelu ugovora; modeli tenderske dokumentacije za robu, usluge i radove; uključujući uputstva ponuđačima, tenderske obrasce i tehničke specifikacije; i modele opštih uslova za robu, usluge, radove i koncesije.

- **Funkcije međunarodne koordinacije**

Koordinacija međunarodnih i aktivnosti javnih nabavki unutar Evropske unije predstavlja važnu funkciju zemlje članice Evropske unije, u koju obično spadaju neki od ili svi od sledećih zadataka: (1) odgovornost za učešće i doprinos države međunarodnim regulatornim aktivnostima u oblasti, između ostalog, kao što je Sporazum o vladinim nabavkama Svetske trgovinske organizacije, gde su države članice posmatrači u pregovorima koje vodi Evropska komisija, o Zakonu o međunarodnoj trgovini; (2) odgovornost u radu savetodavnog odbora Evropske unije i njenih radnih grupa koje se bave pitanjem javnih nabavki; (3) deluju kao kontakt tačke za Evropsku komisiju u pogledu pitanja i za postupke sprovođenja i kršenja na osnovu Ugovora⁴; (4) učešće u međunarodnim mrežama, kao što su Evropska mreža za javne nabavke; i (5) saradnja sa odgovarajućim institucijama u drugim zemljama.

U većini država članica, telo za centralizovane javne nabavke ili telo odgovorno za izradu zakona ostvaruje funkcije međunarodne koordinacije, ali su često ove funkcije **podeljene između dva tela**, kao što je slučaj u Estoniji, Mađarskoj, Letoniji, Litvaniji i Švedskoj.

⁴ Ugovor o funkcionisanju Evropske unije – prečišćena verzija Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, *Službeni list Evropske unije*, C 326, 26. oktobar 2012. godine. U Informativnom dokumentu o javnim nabavkama Ugovor se zove i „UOEU“ ili „Ugovor“.

- **Nadzor i ocena usaglašenosti funkcija**⁵

Nadzor javnih nabavki igra važnu ulogu u svim nacionalnim sistemima javnih nabavki. Ovaj nadzor uključuje sve sistematske opservacije o sistemu javnih nabavki sprovedene u cilju ocene načina na koji se postižu razvoj i funkcionisanje sistema kao i željeno (ciljano) stanje, koje su definisali kreatori politika. Direktivom iz 2014. godine se od država članica traži da dodele nadzornu funkciju „jednom organu vlasti, ili nekoliko organa vlasti, tela ili struktura“, koji su ovlašćeni da prijavljuju „određena kršenja ili sistemske probleme“ koji su uočeni.

Funkcije ocene usaglašenosti uključuju metode i postupke koji se primenjuju u cilju detektovanja i ispravljanja nepravilnosti u javnim nabavkama. U nekim zemljama, organizacijama za javne nabavke je data čak proaktivnija uloga u pokretanju postupaka za sudsko preispitivanje kršenja zakona o javnim nabavkama.

Direktivom iz 2014. godine se od država članica traži da dodele nadzornu funkciju „jednom organu vlasti, ili nekoliko organa vlasti, tela ili struktura“, koji su ovlašćeni da prijavljuju „određena kršenja ili sistemske probleme“ koji su uočeni. Za više informacija videti Informativni dokument SIGMA o javnim nabavkama 27, *Nadzor javnih nabavki (Monitoring of Public Procurement)* (jun 2016. godine) .

U Hrvatskoj, na primer, Ministarstvo privrede, koje je telo nadležno za sistem javnih nabavki, ima ovlašćenja da istražuje prekršajne postupke protiv naručilaca pred nadležnim prekršajnim sudom ukoliko ministarstvo utvrdi kršenja Zakona o javnim nabavkama.

Neke nove države članice razvijaju, pored nacionalnih funkcija, određene funkcije ocene usaglašenosti za fondove Evropske unije.

Primeri država članica u kojima se primenjuje određeni oblik reviziji na *ex ante* osnovi su: Kipar, Estonija, Francuska, Mađarska, Letonija, Malta, Poljska i Rumunija.

Montoring i ocena usaglašenosti funkcija mogu uključivati sledeće zadatke:

- izrada godišnjeg izveštaja Vladi ili parlamentu o funkcionisanju nacionalnog sistema javnih nabavki;
- prikupljanje statističkih i drugih informacija o, između ostalog, planiranju javnih nabavki, prodoru na tržište, dodeljenim ugovorima i rezultatima i efikasnosti sistema javnih nabavki;
- revizija, kontrola, inspekcije, provera pravne usaglašenosti;
- tamo gde je to primenljivo, vršenje funkcije davanja ovlašćenja, kroz davanje prethodnog odobrenja po pitanju određenih odluka u procesu nabavki, kao što su dokumenti vezani za ugovor, tehničke specifikacije i primena postupaka koji su manje konkurentski, ili primena ubrzanih postupaka;
- pokretanje postupka sudskog preispitivanja pred sudovima za kršenje zakona o javnim nabavkama;
- tamo gde je to primenljivo, vođenje zvaničnog spiska ovlašćenih privrednih subjekata i/ili ovlašćenih službenika za javnih nabavke;

Za više informacija o nadzoru, videti *Monitoring of Public Procurement [Nadzor javnih nabavki]* (jun 2016. godine).

⁵ Za više informacija, videti *Monitoring of Public Procurement [Nadzor javnih nabavki]* (SIGMA Informativni dokument 27, jun 2016. godine).

Pomoćne funkcije

Savetodavne i funkcije operativne podrške

Ove važne funkcije postoje da bi pružile podršku naručiocima kao i privrednim subjektima u njihovim zadacima. Cilj ovih funkcija je da se omogući naručiocima da postupaju efikasno i u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom, osnovnim principima Ugovora i dobrim praksama.

U prvobitnim fazama reforme, naročito, ključno je postojanje tela koje pruža savete o primeni pravnog okvira i drugih povezanih pitanja. Pravne savetodavne funkcije su obično odgovornost organa za centralizovane javne nabavke. Međutim, neke od savetodavnih funkcija i funkcija pružanja podrške često su raspodeljene velikom broju aktera u zajednici javnih nabavki koji ih i izvršavaju, a ti akteri su udruženja za regionalne i lokalne uprave, veliki naručioci i komunalni sektor, privatni sektor (firme za pružanje konsultantskih i advokatske kancelarije), privredne komore, kao i udruženja malih i srednjih preduzeća.

Funkcije savetodavne i operativne podrške podrazumevaju sledeće: organizaciju funkcije službe za pomoć za pružanje pravne i profesionalne pomoći kupcima i privrednim subjektima koja radi svakoga dana; razvoj sistema smernica i operativnih alata za upravljanje svih faza u procesu javnih nabavki, npr. metodologije za ocenu ponuda; i izdavanje publikacija, komentara i interpretativnih saopštenja o različitim aspektima javnih nabavki.

Funkcije objavljivanja i davanja informacija

Princip transparentnosti nalaže obavezu naručiocu da obezbedi, u korist svakog potencijalnog ponuđača, određeni stepen oglašavanja koji je dovoljan da se omogući otvaranje tržišta javnih nabavki za konkurenciju. Ovo oglašavanje predstavlja temeljac sistema javnih nabavki.

U jednom broju država članica, različite funkcije objavljivanja dodeljuju se određenom telu za javne nabavke koje može biti nadležno za administriranje nacionalnog biltena za javne nabavke. Deo administrativne uloge takođe može da podrazumeva kontrolu kvaliteta poziva za podnošenje ponuda pre njihovog objavljivanja ili dostavljanja. Za ugovore koji su iznad pragova postavljenih propisima Evropske unije, centralnom telu može biti data odgovornost da prenese pozive za podnošenje ponuda koje pripreme naručioci u *Službeni list Evropske unije*. Ova odgovornost može da podrazumeva zadatak odbijanja poziva za podnošenje ponuda koja ne ispunjavaju uslove.

U Mađarskoj i Slovačkoj, na primer, uprave za centralizovane javne nabavke **proveravaju nacрте poziva za podnošenje ponuda pre nego što se proslede Službenom listu Evropske unije**. U Hrvatskoj, Irskoj, Slovenij i Ujedinjenom Kraljevstvu, institucije za centralizovane javne nabavke nemaju takvu funkciju.

Objavljivanje i distribucija informacija o zakonodavstvu o javnim nabavkama i politici javnih nabavki, uključujući i izvore dodatnih informacija, materijala i savete, predstavljaju ostale povezane poslove. Ove informacije mogu da obuhvataju štampane verzije, kao i internet resurse ili resurse bilo kog drugog medija. Poslovi povezani sa ovom funkcijom mogu da uključuju sledeće: davanje modela poziva za podnošenje ponuda za dodelu ugovora i uputstva o tome kako da se koriste; rad internet sistema za objavljivanje poziva za podnošenje ponuda za dodelu ugovora i obaveštenja o dodeli ugovora; kvalitet i zakonitost kontrole primljenih poziva; objavljivanje poziva i dostavljanja poziva za podnošenje ponuda *Službenom listu Evropske unije*; vođenje registara javnih nabavki ili drugih baza podataka o javnim nabavkama; vođenje liste ugovornih strana u ugovoru o javnim nabavkama; rad internet sistema za informisanje i davanje uputstava za podršku zajednici za javne nabavke, uključujući dokumentaciju sa uputstvima, modele tenderske dokumentacije i modele ugovora, kao i za tumačenja i komentare (koji su takođe deo savetodavnih funkcija).

Funkcije profesionalizacije i jačanja kapaciteta

Profesionalizacija osoblja za javne nabavke i jačanje perativnih kapaciteta u okviru javnih nabavki se smatraju ključnim funkcijama za povećanje efikasnosti bilo nacionalnog sistema javnih nabavki.

Naručiocima se suočavaju sa kompleksnim okruženjem javnih nabavki, sa širokim setom funkcija i odgovornosti koje utiču na potrebne kompetencije i izbor organizacionih i kooperativnih rešenja. Dakle, trajna potreba za visoko obrazovanim kadrovima postoji, kao i za specijalističkom obukom u javnim nabavkama u raznim disciplinama i zanimanja.

Kako bi postigle efikasnost, strukture za javne nabavke moraju se prilagoditi promenama u okruženju javnih nabavki i preduzeti adekvatne korake kako bi izgradila odgovarajuća rešenja u oblasti javnih nabavki. Posebno, potrebna je snažna potporna struktura, pružanje stručnih saveta i jačanje kapaciteta.

Ove funkcije mogu biti dodeljene organima za centralizovane javne nabavke, a u njih mogu spadati: pokretanje i koordinacija nacionalnih programa obuke za naručioce; omogućavanje (facilitacija) sprovođenja nezavisnog podučavanja i istraživanja na univerzitetima, koledžima i preko privatnih preduzeća; organizacija istraživačkog programa o zakonu o javnim nabavkama, ekonomiji i politici javnih nabavki; učešće u nacionalnim i međunarodnim akademskim i drugim skupovima na temu zakona o javnim nabavkama, ekonomije i politike javnih nabavki.

Obuka predstavlja ključnu aktivnost u okviru ove funkcije, iako centralno telo deluje više kao *inicijator*, pokretač (što obuhvata odgovornost za definisanje politike obuke), *facilitator* i *koordinator* obuke iz javnih nabavki za kupce iz javnog sektora i privredne subjekte, nego kao implementator programa obuke.

Praktična uključenost tela za centralizovane javne nabavke obično je ograničena na organizaciju konferencija i seminara informativnog karaktera, uz prezentacije zakonodavstva i drugih vezanih oblasti, što je važna nadležnost ovih tela. Ovakva uključenost može da obuhvati pripremu programa obuke i materijala, ali univerziteti, istraživačke institucije i privatni sektor obično obavljaju sveobuhvatnije, specijalizovanije i dugoročnije aktivnosti za jačanje kapaciteta.

U nekim državama članicama, centralni organi su odgovorni za različite šeme akreditacije za službenika za javne nabavke ili konsultante u oblasti javnih nabavki. Međutim, profesionalizacija i jačanje kapaciteta nisu ograničeni na obuku i istraživanje. Ova funkcija obuhvata mnogo širi pristup i izazov, odnosno kako bi se:

- proširio koncept javne nabavke izvan okvira faze prikupljanja ponuda i usaglašenost sa regulatornim okvirom kako bi se obuhvatile sve faze ciklusa javne nabavke;
- funkcija javnih nabavki stavila na političku mapu, tako da bude prepoznata kao ključni strateški faktor u pružanju efikasnih usluga javnosti uz najmanji mogući trošak;
- osiguralo da se nabavka usmerava u centar procesa koji se odnosi na budžet i javnu potrošnju;
- privukli stručnjaci iz oblasti javnih nabavki i poboljšao status profesije koja se odnosi na javne nabavke;
- odredilo kako najbolje organizovati i upravljati aktivnostima javnih nabavki na nivou ugovaranja;
- strukture za donošenje odluka osmislile na takav način da se nađe prava ravnoteža između diskrecionog prava i kontrole.

Funkcije razvoja i koordinacije nabavki

Funkcije razvoja i koordinacije nabavki su postale značajne u svim državama članicama. Taj značaj proističe iz stalnog povećanja potražnje za inicijativama centralne vlade i organizacione i operativne podrške u oblastima koje su predmet brzih tehnoloških i značajnih zakonodavnih promena. U nekim državama članicama ove funkcije su postale odgovornost glavnih organa za centralizovane javne nabavke, dok su u drugima te funkcije dodeljene specijalizovanim telima.

Funkcije razvoja i koordinacije nabavki pokrivaju, između ostalih zadataka, koordinaciju i podršku projektima o koncesijama i JPP, uvođenje sistema za merenje rezultata javnih nabavki i pokretanje inicijativa za izradu modela ugovora koji će se koristiti u javnom sektoru. Jedna važna funkcija je razrada tehnika nabavki, kao što su tehničke specifikacije koje se zasnivaju na rezultatima.

Organi za javne nabavke su takođe postali aktivni u uspostavljanju elektronskih sistema za javne nabavke pružanjem elektronske platforme koju se koristiti naručioci. Neka dešavanja u sistemima javnih nabavki su usredsređena na povećanje nivoa uključivanja društvenih, ekoloških i inovativnih aspekata u proces javnih nabavki.

U procesu evropskih integracija takođe naglašen značaj adekvatne koordinacije, kao i razvoj sistema javnih nabavki u skladu sa postavljenim zahtevima. Multidisciplinarni priroda javnih nabavki i njihova direktna povezanost sa raznim oblastima horizontalne politike takođe zahteva odgovarajuće aktivnosti koordinacije i adekvatnu političku podršku kako bi se postigla međusektorska povezanost.

Koje vrste strukturnih modela postoje?

U državama članicama postojeće strukture javne nabavke mogu se odvojiti u tri široke grupe:

- struktura **centralizovanih** javnih nabavki: odlikuje se visokom koncentracijom funkcija u oblasti javnih nabavki koje su raspodeljene na nekoliko centralnih institucija (obično jedna ili dve institucije),
- struktura **polucentralizovanih** javnih nabavki: sa mešovitim koncentracijom funkcija javne nabavke koja se izdvaja u ograničenom broju institucija postavljenih na različitim nivoima u okviru javne uprave (obično tri ili četiri institucije),
- struktura **decentralizovanih** javnih nabavki: karakteriše se rasutom koncentracijom funkcija u javnim nabavkama koje su dodeljene nekolikim institucijama koje su postavljene na različitim nivoima u javnoj upravi. Često se sastoji od privatnih i javnih preduzeća (obično je više od pet institucije uključeno).

Glavne funkcije su organizovane, po pravilu, na centralizovan način. Pomoćne funkcije može da obavlja veliki broj tela, kako na centralizovanom tako i na decentralizovnom nivou javne uprave.

U nekim sistemima, zakonodavne funkcije i funkcije politika izvršava struktura u okviru ministarstava, dok su druge važne funkcije javnih nabavki dodeljene posebnom organu za javne nabavke. Posebno telo za javne nabavke može biti deo organa vlasti ili podređeno zakonodavnom telu.

U strukturi javnih nabavki sa jednom dominantnom institucijom za javne nabavke, ista institucija obično vrši zakonodavne funkcije i funkcije politike. Zato se zakonodavne funkcije sprovode samo u glavnim institucijama koje su deo organa vlasti. Osim toga, među svojim „glavnim funkcijama“, dominantna institucija je obično odgovorna za savete Vlade, razvoj politika javnih nabavki, međunarodnu saradnju, kao i određene funkcije nadzora. Zadaci koji se odnose na obuku i istraživanje, razvoj i poslovno upravljanje, objavljivanje publikacija i informacija, kao i administrativne i zadatke nadzora obavljaju se izvan glavne institucije.

U državama članicama koje imaju strukturu javne nabavke sa jednom **ključnom institucijom za javne nabavke**, relevantni zadaci se mogu podeliti između više institucija i organizacija, pri čemu jedna institucija ima značajniju poziciju. Primeri iz ove grupe su Ustavna služba saveznog kancelara Austrije, Savezno ministarstvo za privredu i tehnologiju Nemačke, Savet za javne nabavke Mađarske i Ministarstvo za javne radove Luksemburga.

Zajednička karakteristika polucentralizovanih ili decentralizovanih struktura za javne nabavke je podela relevantnih zadataka između različitih institucija i organizacija. Dok su neke institucije, pre svega nadležna ministarstva, uvek zadužene za regulatorne funkcije, centralna tačka sa snažnim fokusom na određenu instituciju ili organizaciju nije uvek prisutna, posebno u decentralizovanim strukturama. Ova kategorija je suprotnost centralizovanoj strukturi za javne nabavke, koja se odlikuje visokom koncentracijom funkcija koje su dodeljene malom broju institucija.

Finska je najevidentniji primer strukture javnih nabavke sa **decentralizovanim sistemom**, koji se odlikuje funkcijama javne nabavke koje se jasno rasute između nekoliko institucija i odsustvom dominantne institucije nabavke. Važni poslovi su akumulirani u Ministarstvu finansija (razvoj politika i izrada standardnih dokumenata) i u Ministarstvu trgovine i industrije (izrada zakona i donekle nadzor). Međutim, ostale funkcije su podeljene između Ministarstva inostanih poslova, Državnog odbora za javne nabavke, Savetodavne jedinice za javne nabavke, Udruženja finskih opštinskih i regionalnih organa vlasti, Državne revizorske institucije, kao i privatno organizovanih kompanija (koje su međutim u javnom vlasništvu), kao što su HAUS Ltd., Efeko Ltd. i Hansel Ltd. Štaviše, zemlja je vertikalno decentralizovana, budući da regije i opštine imaju jaku ulogu, delimično kroz svoja nacionalna udruženja.

Bez obzira koji se organizacioni model primenjuje, raspoloživo je nekoliko organizacionih rešenja u pogledu lokacije jednog ili više tela za centralizovane javne nabavke. Organi koji vrše funkcije centralizovanih javnih nabavki mogu biti organizovani sa različitim linijama izveštavanja. Obično su ovi centralni organi organizovani u okviru ministarstva finansija ili trezora, ministarstva za javne radove, ministarstva za regionalni razvoj, kabineta premijera/kancelara/predsednika, Saveta ministara, parlamenta, agencije za zaštitu konkurencije ili drugog državnog organa, ili su podređeni tim organima.

Može postojati mnogo jedinica koje pokrivaju jednu ili više funkcija javnih nabavki, a koje su organizovane u integrisanim, udruženim institucionalnim okruženjima. Funkcije primarne politike i zakonodavstva se često nalaze u okviru ministarstva finansija ili ministarstva pravde, dok se, istovremeno, savetodavne funkcije i funkcije u vezi sa objavljivanjem pre mogu naći u centralnim telima sa različitim lokacijama i linijama odgovornosti.

U nekim državama članicama, upravama ili agencijama za javne nabavke je dat nezavisniji status pod okriljem parlamenta ili direktno pod okriljem vlade, dok u ostalim državama članicama ove uprave deluju kao odeljenja u okviru struktura ministarstava.

Status uprave za javne nabavke je još jedno važno pitanje koje treba odgovoriti, jer taj status određuje ulogu i potencijalni uticaj koje ovo telo može imati unutar sistema javnih nabavki. Status se odnosi na sledeće elemente:

- pozicija ili lokacija uprave za javne nabavke unutar javne uprave;
- ovlašćenje za donošenje odluka, mandat i funkcije dodeljene upravi i pravni osnov za njenu nadležnost (npr. zakon o javnim nabavkama);
- nezavisnost upravljanja, kako je navedeno u uslovima i procedurama za njihovo imenovanje i razrešenje dužnosti (npr. predsedavajući, direktor, rukovodilac jedinice);
- organizacioni model, sastav i ljudski resursi koji su dodeljeni komisiji;
- finansijska sredstva i iznos resursa za troškove za zaposlene i operativne troškove (npr. opšti budžet, posebni fondovi i sopstveno finansiranje);
- načini nadzora aktivnosti komisije za javne nabavke.

Administrativni kapacitet centralne strukture za javne nabavke

Raspoloživost dovoljno administrativnih kapaciteta, bez obzira na organizacioni model ili sistem koji se primenjuje, pokazalo se veoma važnim pitanjem za nove države članice i zemlje kandidate. To je jednako toliko važno za zemlje koje reformišu svoje sisteme javnih nabavki u skladu sa praksom Evropske unije.

Nije dovoljno da zemlje kandidati samo usklade svoja zakonodavstva sa pravnim tekovinama Evropske unije (*acquis communautaire*), nego se od njih očekuje da u širem smislu uspostave u potpunosti siguran i učefikasan sistem javnih nabavki. Zemlje koje su u procesu pristupanja Evropskoj uniji treba da pokažu zadovoljavajući nivo administrativnog kapaciteta na centralnom nivou vlasti za potrebe transponovanja direktiva u domaća zakonodavstva, kao i za efikasno praćenje aktivnosti vezanih za javne nabavke i ispunjavanje ostalih obaveza u skladu sa direktivama i Ugovorom o funkcionisanju Evropske unije. Ove obaveze ukazuju na uspostavljanje odgovarajućih institucija i mehanizama, uključujući one koji se bave zaštitom prava i one koji obezbeđuju da u tim institucijama radi odgovarajući broj zaposlenih, i da imaju kapacitet da sve svoje funkcije izvršavaju na efikasan način. Funkcije mogu da obuhvataju širok spektar kako glavnih tako i pomoćnih funkcija vezanih za javne nabavke, kao što je navedeno gore. U pogledu direktiva, od država članica se zahteva da preduzmu potrebne mere da bi se u potpunosti sprovele odredbe tih direktiva u nacionalnom zakonodavstvu i kako bi se obezbedilo da odredbe iz nacionalnih zakonodavstava ne ometaju njihovu sprovodivost.

Administrativni kapacitet uprava za centralizovane javne nabavke obuhvata ljudske resurse, uključujući broj zaposlenih, sastav zaposlenih, kao i njihove stručne spremlje, finansijske resurse i strukturu uprave.

Centralno pitanje u kontekstu administrativnog kapaciteta tiče se ljudskih resursa. Broj zaposlenih – broj ljudi koji su zaposleni u upravi za centralizovane javne nabavke i ostalim nadležnim institucijama – predstavlja polaznu tačku. Ako ove institucije imaju nedovoljan broj zaposlenih, njihovi kapaciteti u pogledu ljudskih resursa nisu dovoljni za efikasno obavljanje njihovih brojnih funkcija. Takođe su važne i stručne spremlje zaposlenih. Broj pravnika, ekonomista, politikologa, nekadašnjih praktičara, inženjera ili računovođa ima jednako važnu ulogu kao i obučavanje pomoćnog osoblja. Pored toga, trajna edukacija, bilo da je obezbeđena interno ili eksterno, igra važnu ulogu.

Odnos između veličine nacionalnog tržišta javnih nabavki i složenosti zadataka koji su dati organizaciji za centralizovane javne nabavke i broja zaposlenih predstavlja još neke značajne činioce. Broj zaposlenih u upravama za centralizovane javne nabavke u zemljama članicama Evropske unije varira. Pošto se mnoga od nadležnih tela bave i brojnim pitanjima koja se ne tiču samo gore navedenih funkcija povezanih s javnim nabavkama, nije uvek jasno koliko ljudi zapravo radi na glavnim i pomoćnim poslovima u upravama za centralizovane javne nabavke.

Finansijski resursi se tiču budžeta institucija za centralizovane javne nabavke kao i izvora njihovih prihoda. Mnoge institucije se finansiraju iz opšteg budžeta, na primer, iz budžetskih sredstava namenjenih ministarstvu u okviru kog se te institucije nalaze. Ostale institucije mogu da imaju svoje vlastite izvore finansiranja, na primer od naknada koje se plaćaju za objavljivanje ugovora ili čak iz neke vrste „takse“ na svaki ugovor. Obim budžeta ovde ne predstavlja jedino ključno pitanje. Među ostalim relevantnim činiocima su i veličina državnog tržišta javnih nabavki i složenost zadataka kojim se bave organizacije za centralizovane javne nabavke.

Prednosti i mane funkcija koje obavljaju strukture za centralizovane javne nabavke

Kao što je navedeno gore, organi za centralizovane javne nabavke nadležni su za vršenje različitih funkcija koje održavaju potrebe određenog sistema. Status komisije za javne nabavke u okviru javne uprave zavisi od funkcija koje se očekuju da ih ta komisija vrši. Posledica ove veze je to da odluka koja se tiče lokacije komisije se realno može doneti samo nakon što se donese odluka u pogledu njenih funkcija. Ako te funkcije, na primer, zahtevaju određeni stepen nezavisnosti, onda telo za javne nabavke mora da se organizuje na takav način da preuzme tu nezavisnost. Ako nije tako organizovano, onda kasniji pokušaji da mu se dodeli određena funkcija koja zahteva nezavisnost lako može propasti, jer neće moći da vrši tu funkciju, odnosno zainteresovane strane i akteri neće imati poverenje u njegovu navodnu nezavisnost.

U nekim zemljama, organi za javne nabavke obavljaju funkcije ocene usaglašenosti davanjem prethodne saglasnosti naručiocima za određene odluke u procesu javne nabavke ili čak davanjem prethodnog odobrenja za primenu postupka javne nabavke koji je manje konkurentan. To što će jedna ili više institucija u okviru strukture za centralizovane javne nabavke obavljati ove funkcije svakako će dati pozitivni rezultati u smislu smanjenja rizika od formalnih nepravilnosti u postupku javne nabavke. Efikasnost takvih procena značajno zavisi od toga koliko je *ex ante* revizija definisana i u kojoj fazi u postupku se primenjuje.

U Poljskoj se, na primer, *ex ante* revizija primenjuje neposredno nakon okončanja postupka javne nabavke i pre nego što se ugovor može dodeliti. Ako se otkriju nepravilnosti, revizorska institucija daje mišljenje naručiocu o neregularnostima i o načinima otklanjanja tih neregularnosti. Ostaje, međutim, isključiva odgovornost naručioca da sprovede postupak javne nabavke u skladu sa važećim propisima.

Ipak, praksa je takođe pokazala da su negativne posledice ovih nadležnosti često preovladale i kao rezultat negirale svoju dodatnu vrednost ograničavanja rizika od neregularnosti. Davanje prethodne saglasnosti predstavlja dodatni korak u procesu javnih nabavki, a samim tim ima negativan uticaj na efikasnost i dužinu tog procesa. Kako je jedan cilj efikasnog sistema javnih nabavki da se eliminišu nepotrebni administrativni koraci, treba pažljivo proceniti nametanje mehanizama ocene usaglašenosti koji povećavaju administrativni teret. Takvi mehanizmi moraju biti uspostavljeni na restriktivan način, tako da njihovi negativni efekti ne uklone one pozitivne.

Pored toga, funkcije ocene usaglašenosti, posebno onih kojima se daju ovlašćenja da organima za centralizovane javne nabavke budu date prethodne saglasnosti za primenu postupaka koji su manje konkurentni, takođe povlače pitanja vlasništva i odgovornost za proces javne nabavke. Vršenje takvih funkcija može da dovede do smanjenja vlasništva i umanjene odgovornosti naručilaca za određeni proces javnih nabavki i u prenosu ove odgovornosti na organe koji obavljaju takve kontrole. Ovo pitanje je takođe od posebnog značaja u svetlu nadležnosti drugih organa, poput organa za zaštitu prava i reviziju koja su osnovani u zemljama u cilju preispitivanja, otkrivanja i otklanjanja nepravilnosti u javnim nabavkama.

Ova pitanja su dodatno naglašena u kontekstu ograničenih administrativnih kapaciteta struktura za centralizovane javne nabavke u odnosu na veliki broj ugovora koje treba kontrolisati. Takođe može biti problema sa okvirom stručnih kompetencija koje se zahtevaju od ovih struktura s obzirom na veliki broj različitih stavki koje nabavljaju naručioc, naročito u vezi sa tehničkim ili funkcionalnim specifikacijama.

Što se tiče tih negativnih efekata, dobra praksa u nekim zemljama se usredsređuje na funkcije ocene usklađenosti kojima se ograničava procena ili na deo postupka javne nabavke na osnovu njihove vrednosti i značaja ili na naručioca na osnovu, na primer, rezultata procene rizika.

Neki organi za centralizovane javne nabavke imaju specifične i dodatne funkcije ocene usaglašenosti u vezi sa **ugovorima koje finansira Evropska unija**, kao što su kontrolne funkcije sa fokusom na ugovore koji se sufinansiraju sredstvima Evropske unije; posebno odeljenje za kontrolu dodele ovih ugovora; ili povećana *ex ante* revizija svih ugovora koji se sufinansiraju iz sredstava Evropske unije koji su iznad pragova Evropske unije.

Savetodavne funkcije postoje da bi pružile podršku naručiocima, kao i privrednim subjektima u njihovim poslovima. Ova podrška ima za cilj da im omogući da deluju efikasno i u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom, osnovnim principima Ugovora o funkcionisanju Evropske unije i dobrom praksom. U početnim fazama reforme, naročito, zbog zahteva za podršku, od ključnog značaja je postojanje tela koje daje savete o primeni pravnog okvira. Međutim, u mnogim zemljama koje prolaze kroz reforme, posebno onih sa istorijom centralizovanije vlasti, organi za javne nabavke se vide i koriste kao dopunski kontrolni mehanizmi, a ne kao pokretači reformi i razvoja.

Iako takav pristup ima očigledne prednosti, verovatni efekat u zemljama sa organima za javne nabavke koji obavljaju kontrolne aktivnosti koji zahtevaju prevelike administrativne kapacitete jeste uvođenje dodatne, prekomerne rigidnosti u sistem javnih nabavki i usporavanje i umanjene efikasnosti u procesu reformi. Kao posledica obavljanja dodatnih kontrolnih mehanizama, ti organi za javne nabavke često ne uspevaju da shvate prednosti nadzorne funkcije koja se ostvaruje kao mehanizam za prikupljanje statističkih podataka i informacija o čitavom sistemu i za identifikovanje sistematskih problematičnih oblasti i trendova.

Pored toga, ova vrsta kontrolne funkcije može biti u suprotnosti sa bilo kojom savetodavnom funkcijom koja takođe može biti data organu za javne nabavke. Mogućnost da se ove dve funkcije dodele istom telu dovodi do razloga za zabrinutost oko odgovarajuće lokacije i nezavisnost tela za javne nabavke.

Procena prednosti i nedostataka je važna za određivanje obima nekih drugih navedenih funkcija, kao što su standardizacija tenderske dokumentacije. Ova standardizacija za različite vrste ugovora (oprema, radovi ili usluge) i predmeta javne nabavke ili standardnim klauzulama ugovora bi mogla umanjiti, u principu, rizik od nepravilnosti u postupku dodele ugovora ili u izvršenju ugovora. Međutim, nametanje obaveznih, standardnih dokumenata, bez fleksibilnosti za njihovu izmenu radi prilagođavanja specifičnim okolnostima ugovora, potrebama naručioca ili drugim faktora relevantnim za ugovora nije od pomoći. To često dovodi do sveobuhvatnih praktičnih problema na nivou specifičnog postupka javnih nabavki. U tom smislu, primeri dobre prakse obično predviđaju standardna dokumenta, ne kao u potpunosti ili delimično obaveznog elementa, već kao vrstu smernice za primenu za naručioce koje su organi za centralizovane javne nabavke osmislili i poslali.

Funkcija struktura za centralizovane javnih nabavki u vezi sa upravljanjem zvaničnih crnih lista privrednih subjekata koji su prekršili pravila o javnim nabavkama, nisu izvršili svoje ugovore, ili su lažno predstavili informacije dovodi do niza pitanja sa praktične tačke gledišta.

Iako su naručioci, ponuđači i opšta javnost hvalili ove tipove lista kao element za promovisanje transparentnosti, ne preporučuje se vođenje zvaničnih crnih lista. Ove crne liste treba da budu radikalno izmenjene ili ukinute, naročito u svetlu nedavnog predmeta koji je vođen pred Sudom pravde Evropske unije C-465/11. Jedan broj otvorenih pitanja u vezi sa crnom listom, kao što su pravni aspekti pružanja adekvatnih dokaza za stavljanje na crnu listu ili dostupnost pravne zaštite za preduzeća koja su stavljena na crnu listu, treba pažljivo proceniti. Ograničeni kapaciteti koji su na raspolaganju za obavljanje svih administrativnih procedura koje prethode stavljanju na crnu listu određenog privrednog subjekta, u kombinaciji sa zakonskim rizicima koji su vezani za izazove takve odluke, pokreću važna pitanja u vezi sa pozitivnim efektima primene crne liste u sistemima javnih nabavki. Za dalju razmatranje ovih pitanja videti Informativni dokument o javnim nabavkama SIGMA 24, *Use of Official Automatic Exclusion Lists in Public Procurement [Primena zvaničnih spiskova za isključenje ponuđača u postupcima javnih nabavki]*.

Dodatne informacije

Publikacije

Central Public Procurement Structures and Capacity in Member States of the European Union
[Strukture centralizovanih javnih nabavki i kapacitet u državama članicama Evropske unije]
SIGMA dokument br. 40, OECD Publishing, Paris,
http://www.sigmaweb.org/publications/BSC_SP40_07.pdf

Informativni dokumenti o javnim nabavkama

<http://www.sigmaweb.org/publications/key-public-procurement-publications.htm>

SIGMA (2016), *Monitoring of Public Procurement [Nadzor javnih nabavki]*, Informativni dokument 27, OECD Publishing, Paris

SIGMA (2016), *Use of Official Automatic Exclusion Lists in Public Procurement [Primena zvaničnih spiskova za isključenje ponuđača u postupcima javnih nabavki]*, Informativni dokument 24, OECD Publishing, Paris