



REPUBLIKA E KOSOVËS / REPUBLIKA KOSOVA / REPUBLIC OF KOSOVA

**ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT
NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE
NATIONAL AUDIT OFFICE**

Br. Dokumentata: 24.7.3-2015/17-08

Izveštaj Revizije Performanse

Vrednost za novac u centralizovanim nabavkama

Prvi deo

Priština, maj 2018

Generalni Revizor Republike Kosovo je najviša institucija ekonomske i finansijske kontrole, koji prema Ustavu i zakonima zemlje uživa funkcionalnu, finansijsku i operativnu nezavisnost.

Nacionalna Kancelarija Revizije obavlja revizije regularnosti i performanse i za svoj rad odgovara Skupštini Kosova.

Naša misija je da doprinesemo zdravom finansijskom upravljanju u javnoj upravi. Mi obavljam revizije u skladu sa međunarodno priznatim standardima revizije na javnom sektoru i sa najboljim evropskim praksama.

Izveštaji Nacionalne Kancelarije Revizije na direktan način promovišu odgovornost pošto oni pružaju održivu osnovu za zahtevanje odgovornosti od strane menadžera svake budžetske organizacije. Tako mi povećavamo poverenje o potrošnji javnih fondova i odigravamo aktivnu ulogu u obezbeđivanju interesa poreskih platiša i ostalih interesnih strana u povećanju javne odgovornosti.

Revizija performanse preduzete od strane Nacionalne Kancelarije Revizije su individualni, objektivni i pouzdani pregledi, koji ocenjuju delovanja vlade, sisteme, operacije, programe, aktivnosti ili organizacije koje funkcionišu u skladu sa načelima ekonomičnosti ¹,efikasnosti ²,efektivnosti³ i da li ima prostora za poboljšanje.

Generalni Revizor je odlučio u vezi sadržaja nacрта ovog izveštaja "Vrednost za novac u centralizovanim nabavkama" u konsultaciji sa Pomoćnikom Generalnog Revizora Vlora Spanca, koja je nadgledala reviziju.

Tim koji je realizovao ovaj izveštaj:

Fatinda Ramosaj, Direktor Revizije

Arben Selimi, Vođa tima

Mazlumsha Sejfadini član

NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE – Adresa: Musine Kokalari, Br. 87, Priština 10000, Kosovo

Tel: +381(0) 38 60 60/1011

<http://zka-rks.org>

¹ Ekonomija -Princip ekonomije znači minimiziranje troškova resursa. Korišćeni resursi moraju biti na raspolaganju blagovremeno, u odgovarajućoj količini i kvaliteti i po najpovoljnijoj ceni.

² Efikasnost-Princip efikasnosti znači maksimalno iskorišćenje dostupnih resursa. Odnosi se na vrstu između uključenih resursa i rezultata datog u pogledu količine, kvalitete i vremena.

³ Efektnost-Princip efektnosti podrazumeva postizanje unapred utvrđenih ciljeva i postizanje očekivanih rezultata

TABELA SADRŽAJA

Opšti sažetak	i
1 Uvod	1
1.1 Motiv revizije.....	2
1.2 Cilj revizije	2
1.3 Pitanja revizije i kriterijumi revizije	2
1.4 Delokrug revizije.....	3
1.5 Metodologija revizije	4
2 Opis oblasti revizije	5
3 Glavni nalazi.....	6
3.1 Da li je na efikasna način upravljan proces planiranja od strane CAN-a?	6
3.2 Da li CAN nadgleda kako treba sprovođenje ugovora?	11
4 Mogući rizici.....	19
5 Preporuke.....	22

Lista skraćenica

UA	Ugovoreni Autoritet
KAP	Kosovska Agencija za Privatizaciju
CAN	Centralna Agencija za Nabavke
PAK	Poreska Administracija Kosova
TD	Tenderski Dosije
KSB	Kosovske Snage Bezbednosti
EO	Ekonomski Operater
MJU	Ministarstvo Javne Uprave
MER	Ministarstvo Ekonomskog Razvoja
MONT	Ministarstvo Obrazovanja, Nauke i Tehnologije
MPŠRR	Ministarstvo Poljoprivrede, Šumarstva i Ruralnog Razvoja
MER	Ministarstvo za Ekonomski Razvoj
MPZ	Ministarstvo za Zajednice i Povratak
MUP	Ministarstvo Unutrašnjih Poslova
MRSZ	Ministarstvo Rada i Socijalne Zaštite
UKCK	Univerzitetski Klinički Centar Kosova
SSSK	Sekretarijat Sudskog Saveta Kosova
AU	Administrativno Uputstvo
UP	Univerzitet u Prištini,
NKR	Nacionalna Kancelarija Revizije

Opšti sažetak

Centralna Agencija za Nabavke je u 2015 godini izvršila prvu centralizovanu nabavku. Zbog velikog broja Ugovornih autoriteta koji su uključeni u centralizovanim ugovorima, i zbog velike vrednosti centralizovanih ugovora veoma je važno da ova aktivnost obezbedi vrednost za novac, jer i najmanja moguća štednja u velikim ugovorima predstavlja novčanu vrednost koja se kasnije može koristiti za ostale ciljeve. Razvoj centralizovanih nabavki od strane Centralne Agencije za Nabavke ima za cilj uštedu državnog budžeta. Pošta je centralizovana nabavka na njenim počecima, i revizija takve vrste je prva.

Cilj ove revizije je procena procesa planiranja i praćenja centralizovanih ugovora da bi utvrdilo da li su uspostavljene osnove kako bi se postigao cilj od strane Centralne Agencije za Nabavke preko centralizovanih nabavki, dakle da li je postignuta ekonomičnost. Dok, da bi procenilo da li su postignute budžetske uštede, NKR će takođe izvršiti i drugu fazu revizije sa delokrugom upravljanje ugovorima.

Revidirali smo 8 (osam) od ukupno 15 centralizovanih ugovora koje je Centralna Agencija za Nabavke izvršila tokom 2015-2016 godine. Vrednost revidiranih ugovora sadrži 56% ukupne vrednosti centralizovanih ugovora. Revizija je uključila proces planiranja, izvršenje tenderskih procedura i postavljene mehanizama za nadgledanje sprovođenja ugovora. S obzirom da su ovi ugovori okvirni ugovori (sa mandatom od tri godine), Nacionalna Kancelarija Revizije će obaviti drugu fazu ove revizije nakon završetka ovih ugovora. Drugi deo ove revizije će osigurati potpuni pregled i procenu da li je ostvarena vrednost potrošenog novca.

Cilj ove revizije je da se preporuči poboljšanje procesa planiranja i praćenja centralizovanih ugovora tako da se postigne vrednost za novac.

Opšti zaključak

Na osnovu naše revizije utvrdili smo da, iako je Centralna Agencija za Nabavku putem centralizovanih procedura, imala za cilj da izvrši efikasnije i ekonomičnije nabavke (sa nižim troškovima) koje bi rezultirale sa uštedama u budžetu, postoje nekoliko važnih operativnih pitanja koje predstavljaju prepreku u ispunjavanju ovih ciljevi. Ova pitanja se odnose na značajne nedostatke u sprovođenju centralizovanih procedura. Neadekvatna analiza prethodnih ugovora (individualnih) ugovornih autoriteta i nedostatak bilo kakvog oblika istraživanja tržišta doveli su do ugovaranja skupljih cena od onih dostupnih na tržištu ⁴. Još jedan nedostatak u ovom procesu bilo je neefikasno prikupljanje podataka od strane ugovoreni autoriteta, šta je rezultiralo lošim planiranjem i lošim izvršavanjem ugovora. Kao posledica niskog ostvarenja tj. ne postizanja praga od 70%ugovorene vrednosti, budžet Kosova riskira gubitak od 2,6 miliona evra. Ovi nedostaci

⁴ Pojedinačni ugovori ugovoreni autoriteta koji su bili blizu isteka ili se još uvek primenjuju

predstavljaju potencijalne rizike zbog ne postizanja vrednosti za novca, dok će konačna cena biti izvršena nakon završetka ovih ugovora uz odvojeni izveštaj o reviziji.

Štaviše bilo je nedostataka i u procesu praćenja sprovođenja ugovora jer nije praćen napredak u sprovođenju ugovora. Takođe, u većini ugovora obaveze i prava ugovorenih autoriteta nisu određena, a kao posledica toga i nedostatak korektivnih mera u vezi sa neadekvatnim/prekomernim korišćenjem nekih ugovora od strane ugovorenih autoriteta.

Glavne preporuke

Vlada treba da podrži Centralnu Agenciju za Nabavke preko revidiranja administrativnog uputstva za centralizovane nabavke i da radi sa ugovorenim autoritetima radi poboljšanja operativnih pitanja (komunikacije) u odnosu na Centralnu Agenciju za Nabavke kako bi ih obavezala da odgovore na sve njene zahteve u vezi centralizovanih ugovora.

Preporučujemo da Centralna Agencija za Nabavke preispita praksu sprovođenja centralizovanih nabavki, šta će rezultirati operativnim procedurama koja se moraju pratiti za sve centralizovane nabavke. Kako bi se obezbedilo da se preliminarni ugovori ugovorenih autoriteta analiziraju, da je dokumentovano istraživanje tržišta, koji bi odredili najniže dostupne cene za svaku centralizovanu nabavku, da su ugovorene obaveze svakog ključnog autoriteta bile jasno definisane u centralizovanom ugovoru u skladu sa potrebama navedenim u ugovoru kako bi se sprečile moguće finansijske posledice.

1 Uvod

Javna nabavka je jedna od oblasti koja prima najveći deo državnog budžeta. Troškovi putem javnih nabavki se stalno povećavaju. U protekle četiri godine, je preko nabavke potrošeno u proseku 497 miliona evra ⁵.

Vlada je u 2015 godini izdala Administrativno Uputstvo br. 02/2015 za sprovođenje centralnih procedura za javne nabavke koja obvezuje Centralnu Agenciju za Nabavke (CAN) da sprovodi centralizovane postupke nabavke za ugovorene autoritete na centralnom i lokalnom nivou za nezavisne agencije, i na dobrovoljnoj osnovi, za javna preduzeća.

CAN je tokom 2016 potpisala ugovore vredne 44 miliona evra, šta čini skoro 10% presječnih godišnjih troškova nacionalnog budžeta putem nabavke. Cilj centralizovane nabavke je ostvarenje ekonomskih kupovina.

S analizama koje je uradila CAN na osnovu planova nabavke ugovorenih autoriteta (UA), utvrdila je da se mogu postignuti uštede preko centralizovanih nabavki. Očekivanja su bila da se štednje ostvare od kupovine na veliko, kao šta sugerise ekonomska teorija, šta je veća vrednost ugovora cena će biti niža za jedinicu zbog ekonomskog stepena koje će moći realizirati ekonomski operateri (EO).

Decentralizovana nabavka obuhvata mnoge UA i mnoge EO, sa velikim brojem procedura nabavke i mogućih žalbi, dok centralizovane nabavke predstavljaju CAN kao jedinog ugovorenog autoriteta šta podrazumeva manji broj procesa nabavke, šta smanjuje vreme za razvoj procedura, efikasnije korišćenje ljudskih resursa, i manji broj mogućih žalbi.

Na osnovu administrativnog uputstva⁶, CAN je u 2015 godini pokrenula osam centralizovanih postupaka nabavke (vidi aneks 1) za robu zajedničke upotrebe uključujući:

- 1 Snabdevanje gorivom
- 2 Snabdevanje papirom
- 3 Snabdevanje službenim materijalom
- 4 Usluge vazdušnog prevoza (karte)
- 5 Snabdevanje gumama
- 6 Snabdevanje mazutom
- 7 Snabdevanje prehrambenim proizvodima
- 8 Snabdevanje higijenskim materijalom

⁵<https://krpp.rks-gov.net/krpp/PageFiles/File/Raportet%20Vjetore/2016/Raporti%20vjetor%202015%20Shqip.pdf>, strana 21

⁶ Administrativno uputstvo br. 02/2015 za sprovođenje centralnih procedura nabavke

Očekuje se da centralizovani ugovori budu ekonomičniji u odnosu na pojedinačne ugovore stoga je Nacionalna Kancelarija Revizije procenila proces ovih roba i usluga kako su nabavljene i dali stoji ova izjava.

1.1 Motiv revizije

Centralizovane nabavke na Kosovu se po prvi put sprovode u 2015 godini. S obzirom na to da su ovo prvi centralizovani ugovori, njihova novčana vrednost i pošto nikada nisu evidentirani, procenjujemo da je ova revizija veoma potrebna da proceni trenutne procese i da će preporuke dati vrednost budućim procesima.

Centralizovane nabavke podrazumevaju velike kupovine stoga cena koja se dobija od centralizovanih nabavki treba da bude niža od ili barem ista kao i najniža cena koju je dobio svaki UA putem pojedinačnih nabavki.

Centralizovane procedure nabavki prolaze kroz iste faze kao i druge nabavke, ali su složenije jer centralizovani ugovori imaju za cilj ispunjavanje potreba mnogih UA.

1.2 Cilj revizije

Cilj ove revizije je da analiza planiranje i praćenje šest procedura centralizovanih ugovora (osam tekući ugovor) kako bi se utvrdilo dali su osnove uspostavljene da bi se postigao cilj Centralne Agencije za Nabavke kroz centralizovane nabavke tj. dali je postignuta ekonomija. Dok da bi procenili dali su postignute budžetske štednje, NKR će takođe izvršiti drugu fazu ove revizije s oblasti delovanja upravljanja ugovorima. Svrha ove revizije je da preporuči poboljšanje procesa planiranja i praćenja centralizovanih ugovora kako bi se postigla vrednost potrošenog novca.

1.3 Pitanja revizije i kriterijumi revizije

Da bismo procenili da li su ciljevi postignuti kako bi se osigurala vrednost za novac, formulisali smo glavno pitanje i pod-pitanje revizije na sledeći način:

Da li je postignuta vrednost za novac kroz centralizovane postupke nabavke?

1. Da li je upravljano na efektivan način proces planiranja od strane CAN-a?

1.1 Da li je sistem za identifikaciju i izračunavanje potreba pravilno dizajniran ?

1.2 Da li su informacije iz pojedinačnih ugovora pravilno analizirane kako bi se osigurala niža cena ili barem ista sa najnižom cenom iz pojedinačnih ugovora AU?

2. Dali CAN prati kako treba sprovođenje ugovora?

2.1 Da li CAN dobiva redovne izveštaje o sprovođenju ugovora ?

2.2 Da li CAN analizira odstupanja od plana i preduzima odgovarajuće preventivne i korektivne mere?

Kriterijumi revizije

- Za efikasno planiranja neophodno je da CAN dobija informacije od AU u vezi sa približnim iznosom potrebnih roba kako bi ustanovila ukupnu količinu zatraženu za svaki artikal;
- Takođe je neophodno da CAN dobija informacije od AU u vezi sa njihovim najnovijim ugovorima kako bi se utvrdilo sa kojim cenama se trenutno snabdevaju;
- Da bi bili u stanju izračunati predviđanu vrednosti centralizovanog ugovora neophodno je CAN utvrdi najnižu cenu trenutnih ugovora;
- Da bi se obezbedila vrednost za potrošeni novac, ugovorena cena bi trebala biti niža ili barem ista kao cena po kojoj se AU trenutno snabdeva (naročito artikal koji imaju težinu u ugovoru);
- Da bi se omogućilo praćenje CAN-u je potrebno da osigura da svi AU uključeni u centralizovane ugovor odredi pripadajući menadžeri, od kojeg dobija redovne izveštaje o količini koja se isporučuje;
- CAN treba da prima izveštaje od EO vezano za svaku isporuku robe kod AU koji su deo centralizovanih ugovora, kako bi se osiguralo usklađivanje između izveštaja AU i EO;
- CAN treba da analizira odstupanja od plana i da preduzme preventivne mere kako bi se osiguralo da su odstupanja unutar dozvoljenih granica (+/- 30% pripadajućih planova).

1.4 Delokrug revizije

Delokrug revizije uključuje CAN kao odgovornim za sprovođenje centralizovanih procedura nabavki. Tačnije, revizije je uključila osam potpisanih ugovora tokom 2015-16 od ukupno 13.

Ovi ugovori su okvirni ugovori sa trajanjem od tri godine, odnosno njihovo celokupno sprovođenje završava 2019 godine. Stoga fokusirali smo se na fazi planiranja ovih ugovora i načina njihovog nadgledanja od strane CAN-a do septembra 2017. Rezultati ugovora iz centralizovanih procedura biti će razmotreni na narednoj reviziji nakon završetka sljedećih osam ugovora koji obuhvataju ove revizije.

Ovi osam ugovora čine 56% ukupne ugovorene vrednosti do kraja 2016 godine.

- 1 Snabdevanje gorivom;
- 2 Snabdevanje papirom;
- 3 Snabdevanje službenim materijalom;
- 4 Snabdevanje gumama;
- 5 Snabdevanje drvom;
- 6 Snabdevanje ugljem;
- 7 Snabdevanje mazutom; i
- 8 Snabdevanje peletom.

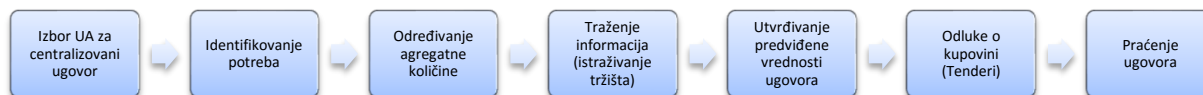
1.5 Metodologija revizije

Na pitanja revizije odgovorili smo:

- Analizirajući dokumentaciju koju je CAN primila od strane pojedinačnih UA da proceni kako je CAN koristila ovu dokumentaciju i koliko je bila efikasna u planiranju;
- Određujući najnižu cenu trenutnih ugovora za određivanje prihvatljive cene za CAN kao jedinog ugovorenog autoriteta;
- Analizirajući centralizovane ugovore kako bi utvrdili dali je dobijena cena niža od najniže cene iz ugovora od strane UA;
- Upoređujući i uspešne ponude sa neuspešnim ponudama, da bi se utvrdilo da li je nagrađena najbolja ponuda;
- Upoređujući aktualni ugovor o isporuci derivata sa preliminarnim ugovorom CAN-a (zajednički ugovor za 37 UA); i
- Analizirajući izveštaje koje je CAN primila od strane EO kako bi videli da li CAN prati sprovođenje ugovora i sprečava moguća odstupanja.

2 Opis oblasti revizije

Centralizovana nabavka podrazumeva da proces nabavke sprovodi jedan ugovarani autoritet za više UA-a, za razliku od decentralizovanih nabavki u kojim svaki UA sprovodi pojedinačne procedure nabavke. Na Kosovu je CAN odgovorna za razvoj centralizovanih procedura nabavki, koja treba da se pridrži procesu opisanog u nastavku .



CAN pre nego objavi obaveštenje o centralizovanom ugovoru, na osnovu administrativnog uputstva, treba da izabere UA-e koji će biti deo ugovora.

CAN kontaktira UA i traži informacije o planu nabavke (njihova godišnja predviđanja) izražene u iznosu i vrednosti, za robu koja se kupuje putem centralizovanog ugovora.

CAN konsoliduje pojedinačne planove u jedan plan i izračunava procenu vrednosti za centralizovani ugovor zasnovan na istraživanju tržišta i analizi cena iz pojedinačnih ugovora. Obaveštenje o ugovoru objavljuje se kako bi se obavestili EO koji si zainteresirani za ponudu.

Dobijena cena bi trebala biti niža ili barem ista kao i najniža cena dobijena od UA po nezavisnom (decentralizovanom) postupku, dakle mora biti u okviru procenjene vrednosti ugovora, u suprotnom tender se odbija.

Kada se ugovor sklopi, CAN obaveštava sve UA-e koji su deo centralizovanog ugovora i zahteva od svakoga da odredi menadžera ugovora i da izradi plan upravljanja ugovorom.

CAN izrađuje konsolidovani plan upravljanja ugovorom i nadgleda njegovo sprovođenje redovnim prijemom izveštaja od strane ekonomskog operatora o dostavljenoj količini UA.

CAN preduzme korektivne mere ukoliko postoje odstupanja od plana, kako bi se sprečilo da UA ne pređu predviđanu količinu (plafon) ili da naruče dovoljno da postignu predviđanu količinu (prag).

3 Glavni nalazi

3.1 Da li je na efikasna način upravljan proces planiranja od strane CAN-a?

Za efikasno planiranje neophodno je da CAN dobija informacije od UA u vezi sa približnim iznosom robe potrebnim za utvrđivanje ukupnog iznosa potrebnog za svaku robu, kao i potreban budžet za sprovođenje ugovora.

Neefikasno prikupljanje podataka radi utvrđivanja stvarnih potreba u centralizovanom ugovoru

CAN nije osigurala sve informacije o vrsti i količini robe koja će se nabaviti. Neki UA-i nisu popunili i poslali upitnik i nakon podsetnika kojeg je uradila CAN i prigovora da će biti odbačeni iz centralizovanog ugovora. Bez obzira na to, CAN je uključila u centralizovani ugovor i ove UA-e koji nisu jasno odredili njihove potrebe, umjesto da ih odbaci iz ugovora. Stoga, određivanje potreba od strane CAN -a za ove UA-e je urađeno sa nagađanjima. Dakle, izrada tehničke specifikacije nije zasnovana na stvarnim potrebama i kao posledica toga možda nije izvodljiva.

CAN je za svaku nabavku izradila upitnik (obrazac) koji je upućen UA-ima navedenim u Administrativnom uputstvu (ukupno 80 UA na centralnom nivou) kako bi se prikupili podaci za određivanje vrste i količine robe neophodne za centralizovani ugovor.

Obrazac sadrži, između ostalog, predviđanu godišnju vrednost troškova, datum kada će isteći pojedinačni ugovori (da bi odredili vreme kada će UA-o početi koristi centralizovani ugovor) i količinu za svaku vrstu robe koju UA-i planiraju kupiti.

Tabela 1. Broj UA koji nisu ispunili obrazac

Ugovori	Broj UA koji nisu ispunili obrazac	Broj UA koji nisu ispunili obrazac, u %
Snabdevanje gorivom	17/80	21 %
Snabdevanje gumama	20/79	25 %
Snabdevanje papirom	14/80	17 %
Ukupno	51/239	21%

Očigledan je nedostatak spremnosti nekih UA-a da sarađuju sa CAN-om. Ukupno, oko 21% UA-a nisu pružili podatke koje su potrebne CAN-u da pripremi tehničku specifikaciju. CAN, iako je ponovila zahtev za podatke, nije mogla da ih osigura. AU-o obavezuje UA-e da sarađuju sa CAN-om, ali ne predviđa nikakvu kaznu ili novčanu kaznu protiv UA-i u slučaju ne saradnje. Pošto CAN nije uspela da osigura obrasce od strane UA-a, ona je bila obavezna da se pozove na godišnje planove nabavke (koje UA-i upućuju kod CAN-a na početku godine), ali one ne sadrže detalje o tipu i količini robe zajedničke nabavke.

Nedostatak Izjave o potrebama i raspoloživosti sredstava

CAN nije tražila Izjavu o potrebama i dostupnosti sredstava UA-a kako bi se osigurala da potrebe izražene u obrascu odgovaraju određenim budžetima koji su dostupni UA-ima. U odsustvu ove izjave CAN nema sigurnost da se određivanje predviđene vrednosti ugovora zasniva na stvarnim budžetskim kapacitetima UA. Kao posledica toga, može da se desi da UA ne naručuju robu koju su tražili, pa se ugovor ne iskorištava dovoljno ili obrnuto.

Malo uključenosť UA-a u centralizovanom ugovoru

Efikasnost CAN-a je dovedena u pitanje jer je razvila nekoliko procedura za vrlo mali broj UA-a. CAN je razvila tri centralizovane procedure (četiri ugovora) koji uključuju najviše četiri UA.

CAN je izradila i poslala upitnike o prikupljanju podataka od strane UA-a za četiri centralizovana ugovora - Snabdevanje peletom, Snabdevanje drvetom za grejanje i ugalj i Snabdevanje sa mazutom. Većina UA nije predvidela u svom planu nabavke kupovinu bilo kojeg od gore navedenih roba. Samo sledeći UA-i su izrazili potrebu za ovom robom :

Tabela 2. Broj UA-a koji su uključeni u centralizovane ugovore.

Ime ugovora	Br.UA-a	Ugovoreni Autoritet
Snabdevanje peletom,	4	MUP , Policija, Opština Glogovac
Snabdevanje drvetom za grejanje	4	MRSZ, Univerzitet Prizrena MPZ, Opština Glogovac
Snabdevanje ugljem	2	MRSZ, Opština Glogovac
Snabdevanje mazutom	2	UBKSK, Opšta bolnica Prizren

Uprkos malom broju UA koji su imali potrebu za gore navedenim artiklima, CAN je razvila procedure nabavke pošto AU-a je obvezuju za tako nešto.

Nedostatak istraživanja tržišta kako bi se utvrdila predviđena vrednost ugovora

CAN nije izvršila dovoljno analiza pojedinačnih ugovora UA-a da bi utvrdila najniže cene sa kojima su kupljeni artikli zajedničke upotrebe i proceniti predviđanu vrednost ugovora.

Da bi se uradilo jedno efikasno planiranje neophodno je istraživanje tržišta. Jedan od načina istraživanja tržišta je preko analiza zadnjih ugovora UA-a da se utvrdi po kojim cenama se trenutno snabdevaju kako bi se utvrdila raspoloživa cena za centralizovani ugovor. Ovi podaci takođe će služiti i za analizu nakon sprovođenja ugovora kako bi se utvrdilo da li su postignute uštede od strane centralizovanih nabavki.

Tabela ispod pokazuje koliko je pojedinačnih ugovora analizirala CAN kao vrstu istraživanja tržišta.

Tabela 3. Broj analizirani ugovora UA-a

Ugovor	Br. analizirani ugovora UA
Snabdevanje gorivom	0 ⁷
Snabdevanje gumama	0
Snabdevanje papirom	7 ⁸
Snabdevanje služ. materijalom	0
Snabdevanje peletom,	0
Snabdevanje drvetom za grejanje	0
Snabdevanje ugljem	0
Snabdevanje mazutom	0

Nije jasno na koji je način izračunata predviđena vrednost u ugovoru. Kao šta se vidi CAN nije koristila neku cenu na kojoj se oslonila kako bi uporedila ponuđene cene.

Prema obavljenim intervjuima sa službenicima CAN-a predviđena cena ugovora izračunata je na osnovu vrednost koju su sami predvideli UA-i, dakle iznos predviđanih vrednosti UA-a. Ova metoda izračunavanja predviđene vrednosti ugovora je pogrešna. Pravi način izračunavanja ove vrednosti je umnožavanje planiranog iznosa po tržišnim cenama koje proizlaze iz pravilnog istraživanja tržišta(kombinacija individualne analize ugovora i dokumentovano istraživanja tržišta).

U 2016 godinu, preko jedne godine nakon šta su sklopljeni gore navedeni ugovori, CAN je uradila analizu štednje za pet ugovora (snabdevanje gorivom, snabdevanje drvetom, snabdevanje ugljem, snabdevanje peletom, i snabdevanje mazutom) ali ove analize radi planiranja bili su kasni. Vrednost štednje za ovi pet ugovora, prema CAN, 512,000 evro od čega 376,000 su bili od ugovora snabdevanje gorivom. U izveštaju nedostaje podrška u izjavi naročito u vezi sa ugovorom snabdevanje gorivom, stoga zaključak od strane CAN-a za uštedeni novac od 376,000 je sporan.

⁷CAN je uzela u obzir analizu 31 ugovora o snabdevanju gorivom koje je Direkcija za posebne nabavke CAN uradila u februaru 2013. godine.

⁸CAN je uzela u obzir analizu 32 ugovora o nabavci papira koje je Direkcija za posebne nabavke CAN uradila 2013 godine.

Snabdevanje sa papirom i službenim materijalom

Za centralizovani ugovor o snabdevanju papirom CAN je zatražila ugovor od samo sedam UA, dakle većina ugovora (73) uopšte nije tražena. Cena centralizovanog ugovora CAN-a za ris papira A4/80gr/m² bila je 2,38€, međutim Sekretarijat Sudskog Saveta Kosova i Carine, su veliki potrošači papira, ugovorili su kupovinu ove vrste papira po nižim cenama.

Tabela 4. Poređenje cene CAN za papir A4 sa cenom pojedinačnih ugovora.

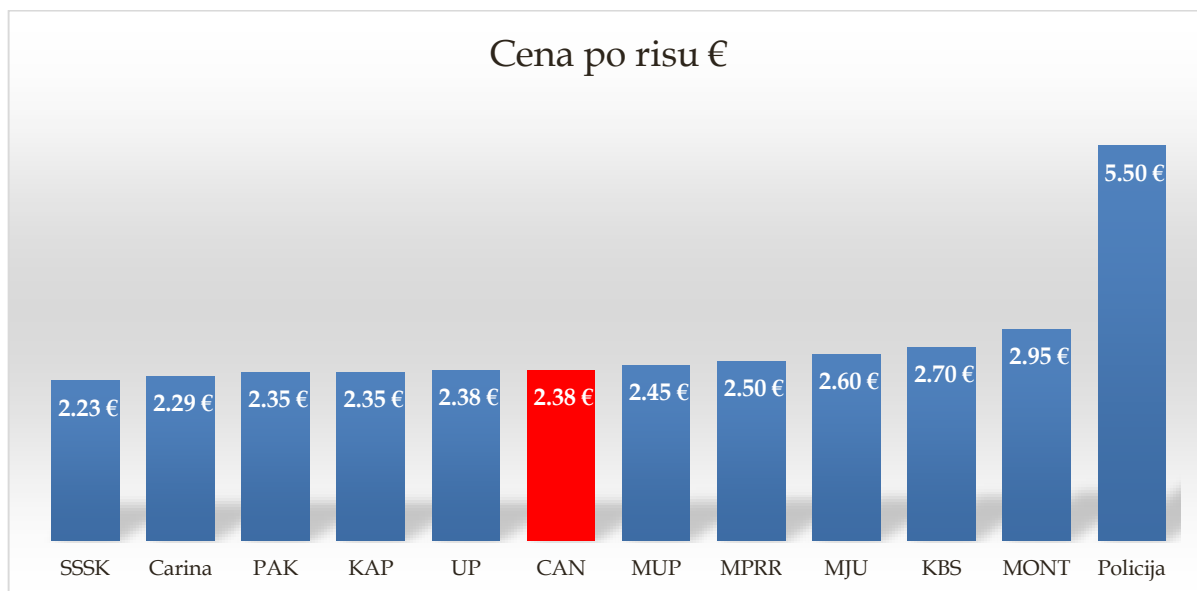
Ugovoreni Autoritet	Cena za ris €	Razlika	Razlika %
Sekretarijat Sudskog Saveta	2,23	-0,15	-6,30%
Carina	2,29	-0,09	-3,78%
Univerzitet Prištine	2,38	0	0%
Ministarstvo Unutrašnjih Poslova	2,45	0,07	2,94%
Ministarstvo Javne Uprave	2,6	0,22	9,24%
Ministarstvo Sigurnosti i Snaga	2,7	0,32	13,45%
Policija	5,5	3,12	131,09%

Osim ova dva UA-a koje je CAN upotrebila u svojim analizama, mi smo pronašli još dva UA-a koji su imali ugovor sa nižem cenom od cene CAN-a, ali CAN se nije konsultovao.

Tabela 5. UK po nižem cenama od ugovorene cene CAN-a

Ugovoreni Autoritet	Cena za ris ris €	Razlika	Razlika %
Poreska uprava Kosova	2,35	-0,03	-1,26%
Kosovska agencija za privatizaciju	2,35	-0,03	-1,26%

Grafikon 1. Poređenje cena CAN-a sa pojedinim ugovorenim cenama.



Razlika od 0,15€ po risu (ugovor Sekretarijata Sudskog Savete Kosova) reflektirati će u vrednost centralizovanog ugovora sa popustom od preko 241,000€ (predviđena cena x 0,15€) dakle cena ugovora biti će niža za 5.2%.

Slično kao i kod drugih ugovora, CAN nije sprovela tržišno istraživanje, tako da nije dobila referentne cene na osnovu kojih bi utvrdila procenjenju vrednost ugovora ili protiv kojih će proceniti cene ponude.

Snabdevanje gorivom

Za ugovor o snabdevanju gorivom CAN nije analizirala cene (premiju) pojedinačnih ugovora CA koje su uključene u ugovor. CAN je ugovorila cenu premije za jedan litar goriva od 0,055 €, dok je UA ugovorio najnižu cenu premije. Otkrili smo da je najmanje četiri UA-a imalo cenu premije nižu od cene CAN-a.

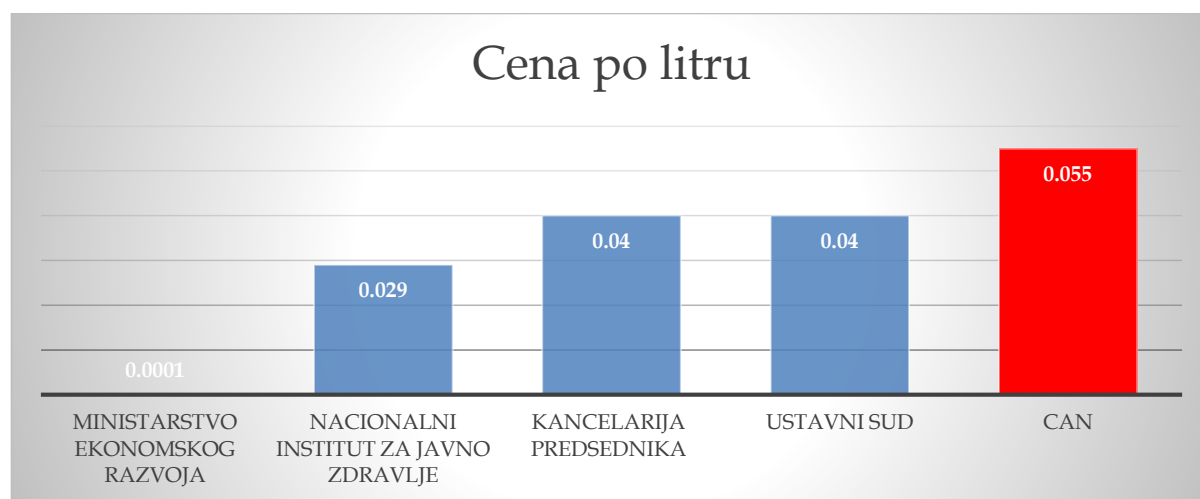
Tabela 5. Poređenje cena CAN-a za gorivo sa cenom pojedinačnih ugovora.

Ugovoreni Autoritet	Premium cena po litru €	Razlika	Razlika %
Ministarstvo Ekonomskog Razvoja	0,0001	0,0549	99,82%
Nacionalni institut za javno zdravlje	0,0290	0,0260	47,27%
Kancelarija Predsednika	0,0400	0,0150	27,27%
Ustavni Sud	0,0400	0,0150	27,27%
CAN	0,0550	-	0,00%

Šta više, druga Direkcija CAN-a je imala ugovor koji je na snazi sa premijom od 0.026€ po litru goriva za automobile, 0.0159€ za benzin za 0,0199€ za litar goriva za generator i za grejanje.

Kada bi CAN osigurala cenu iste premije sa MER , dakle 0,0001€ po litru, CAN bi mogla uštedeti 633,000€ (količina x 0,0549€) tako da bi cena ugovora bila niža za 99%.

Grafikon 2 - Poređenje cene premije ugovorene od strane CAN-a sa cenama pojedinačnih ugovora.



Grafikon prikazuje da je MER imala ugovore za snabdevanje gorivom sa premiumom od 0,0001€ koja je 0,18% od cene centralizovanog ugovora.

Kada bi CAN razvila istraživanje tržišta (analiza pojedinačnih ugovora CAN-a, uključujući i ugovor druge Direkcije CAN-a), procenjena vrednost premije za gorivo za vozila, na temelju premijske cene, bila je oko 160,000 evra. Na temelju ove procene vrednosti, CAN bi trebala da odbije ponudu od 330,000€ dobitnog EO u ovom slučaju, i da otkáže ponudu budući da bi vrednost ponude bila više od dva puta veća od procijenjuje vrednosti predviđanog ugovora.

Važno je napomenuti da iz ponuda dobijenih tokom vođenja postupaka, CAN je uvek izabrala ponudu sa najnižom cenom, šta znači da su postupci sprovedeni u skladu sa ZJN. Međutim revizija vrednosti za novac procenjuje proces iznad zakonitosti.

3.2 Da li CAN nadgleda kako treba sprovođenje ugovora?

CAN ne vrši efektivno nadgledanje centralizovanih ugovora.

Iako je CAN primila šestomesečne izveštaja od strane EO, nije uradila nikakvu analizu vezano sa njima, tako da nema podataka o tome koliko je posto ugovora realizovan do određenog trenutka, niti na agregatom niti na nivou UA-a. Prema tome, CAN nije uspostavila sistem za nadzor ugovora na nivou UA, već je uspostavila sistem nadzora na agregatom nivou koji još nije počeo da se sprovodi.

Da bi se omogućilo efikasno praćenje neophodno je da CAN dobije izveštaje iz EO-a u vezi svake isporuke robe kod UA-ta koji su deo centralizovanog ugovora. Takođe je neophodno da CAN analizira odstupanja od plana i da preduzme mere predostrožnosti kako bi se osiguralo da odstupanja budu unutar dozvoljenih granica (+/- 30% od odgovarajućih planova)

U III delu Ugovora - Posebni uslovi - predviđeno je da snabdevač, na šestomesečnoj osnovi, pismenim putem dostavi kod CAN, vezano sa količinom isporučene robe kod svakog UA. Izveštaj treba pripremiti odvojeno za svaki UA (količina isporučene robe u roku od 6 meseci, vrsta robe, datum računa, datum plaćanja itd.).

Jedan ključni faktor koji je mogao da utiče na ne efikasnost, je ograničeni broj osoblje koje je uključeno u ovim procesima. U razvoja ovih procesa su bili uključeni samo Direktor odeljenja za centralizovane nabavke i troje službenika.

CAN nije odredila ugovorne obaveze svake UA-a u centralizovanom ugovoru

U tri ugovora - snabdevanje papirom, službenim materijalom i u ugovoru snabdevanje guma - CAN nije odredila količinu robe koja pripada svakom UA u ukupnom centralizovanom ugovoru. Zbog toga UA nisu znali koja je njihova ugovorna obaveza. (do kojeg iznos / vrednost mogu koristiti ugovor)

CAN nije izradila konsolidovani plan upravljanja ugovorom.

Vreme kada se očekuje da se uradi narudžba nije tačno određena zbog nedostatka arogantnog plana o upravljanju ugovorom. CAN je zatražila da svaki UA centralizovanog ugovora izradi plan za upravljanje ugovorom, međutim ovi planovi nisu zahtevani / prihvaćeni zbog potrebe za nadgledanjem upravljanja ugovorima u skladu sa planom. Shodno tome, nisu preduzete nikakve korektivne mere, iako je učinak ugovora bio nizak - postojali su UA-i koji još nisu počeli da koriste centralizovane ugovor - ili da razjasne zašto su neki UA bili isporučeni iznad količina / vrednosti koju su tražili.

Niska Realizacija ugovora

ZJN predviđa toleranciju od +/- 30% od odstupanja od ostvarenja ugovorene vrednosti, stoga UA ne bi trebali da naruči više od 130% ugovorene vrednosti ili mora da naruči dovoljno za ostvarenje ugovorenog iznosa (prag od 70% vrednosti). Da bi se sprečile moguće finansijske posledice, neophodno je da CAN preduzme korektivne mere ako postoje odstupanja od plana.

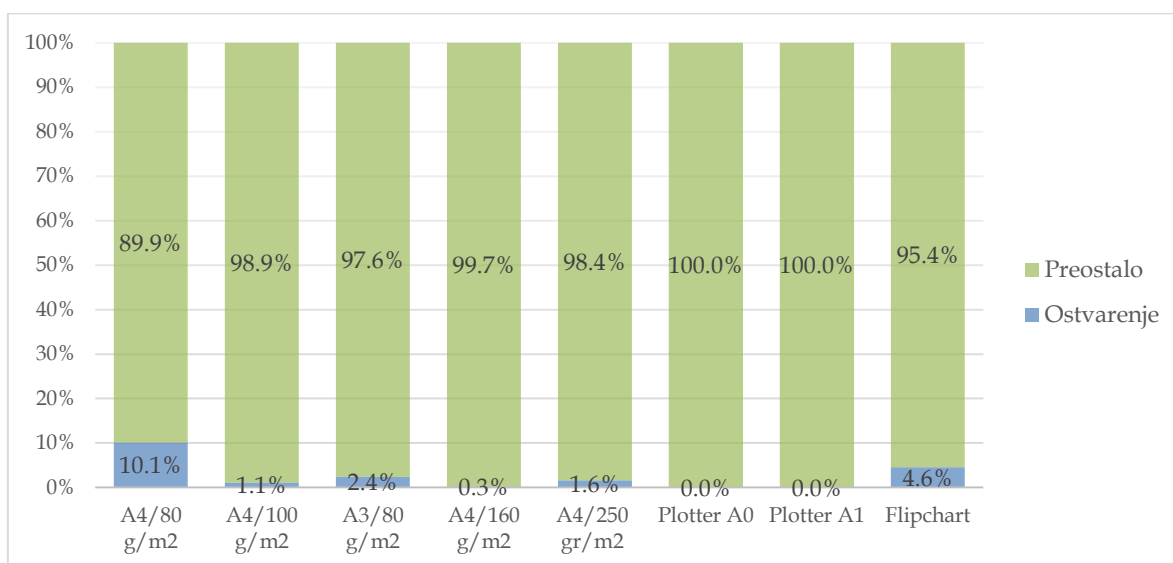
Snabdevanje papirom

Analizirali smo izveštaje koje je CAN primila od EO i zaključili da je za 16 meseci (od 1. jula 2016. godine do 31. oktobra 2017.) sprovođenja ugovora o nabavci papira potrošeno oko 400 hiljada evra, tako da je ostvareno manje od 10% vrednosti ugovora (4,680,000 evra).

Tabela 6. Ostvarenje ugovora snabdevanje papirom.

Vrsta papira	Ostvarena vrednost	Ugovorena vrednost	Ostvareni postotak	Ostatak za ostvarenje
A4/80 g/m2	388 064	3 835 013	10,1%	89,9%
A4/100 g/m2	2 745	250 560	1,1%	98,9%
A3/80 g/m2	7 354	302 470	2,4%	97,6%
A4/160 g/m2	414	154 625	0,3%	99,7%
250 gr/m2	1 894	119 960	1,6%	98,4%
Plotter A0	-	7 596	0,0%	100,0%
Plotter A1	-	5 150	0,0%	100,0%
Flipchart	338	7 363	4,6%	95,4%
Ukupno	400 808	4 682 737	8,6%	91,4%

Grafikon 3. Ostvarenje ugovora snabdevanje papirom 16 meseci



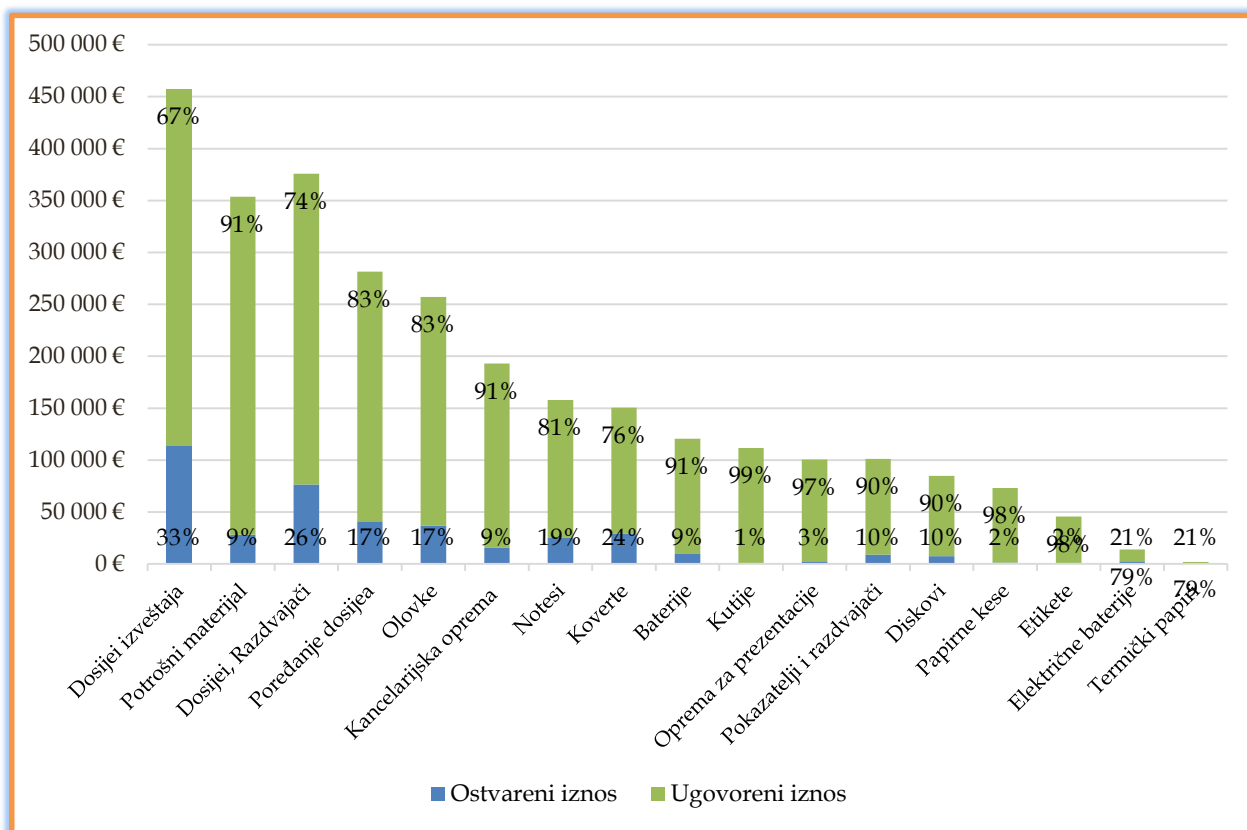
Gore navedeni grafikon pokazuje da od osam tipova papira centralizovanih ugovora, A4 papir je ostvaren blizu 10% dok ostalih sedam vrsta papira čak nije dostiglo ni 5% ugovorene vrednosti / količine, od kojih dvoje imaju ostvarenje od 0 %. To znači da UA ne iskorištavaju dovoljno centralizovani ugovor i da postoji rizik da prag od 70% vrednosti ugovora ne bude ostvaren. Niski učinci doprineli su lošem planiranju.

Snabdevanje službenim materijalom

Od početka sprovođenja centralizovanog ugovora Snabdevanje službenog materijala do 31/10/2017. (oko 16 meseci) ugovor je ostvaren samo 16% (oko 401,000 €). Za preostalih 20 meseci ugovora ostaje da se realizuje preko 2 miliona evra i da se postigne prag od 70% od vrednosti ugovora, najmanje 1,4 miliona evra.

Tabela 7. Ostvarenje ugovora Snabdevanje službenog materijala ('000€)

Kategorija	Ugovorena vrednost	Ostvarena vrednost	Ostatak za ostvarenje
Baterija	111	9	102
Diskovi	77	8	70
Dosije izveštaja	343	114	230
Dosije, Razdavajači	299	76	223
Elektrike	12	2	9
Etiketa	45	1	44
Kutija	111	1	110
Olovke	221	37	184
Termički papir	2	0	2
Potrošni materijal	325	28	297
Notesa	133	25	108
Oprema za prezentaciju	98	3	96
Oprema za urede	178	15	162
Papirne kese	72	1	70
Redosled dosijea	241	41	200
Pokazatelj i razdvajač	92	9	83
Koverte	121	29	92
Grand Total	2 479	401	2 079

Grafikon 4. Ostvarenje ugovora Snabdevanje službenog materijala.

Gore navedeni grafikon pokazuje koliko % vrednosti za grupe robe službenog materijala ostvaruje i koliko ih je ostalo neostvareno. Grupa "Dosije izveštaja" dostigla je 33% dok su sve ostale grupe ispod ove cene. Čak i ovde je očigledno da UA ne koriste dovoljno centralizovani ugovor i da postoji rizik da se ne postigne prag od 70% vrednosti ugovora.

Do 31/10/2017 ovaj centralizovani ugovor koristilo je 47 od 79 UA –a koji su uključena u ugovor. Od 31 UA koji nisu koristili centralizovani ugovor, sedam je imalo pojedinačne ugovore koji su još uvek bili na snazi, dok je 24 moralo početi da koristi centralizovani ugovor, ali ga nikada nisu koristili do navedenog datuma.

Snabdevanje gumama

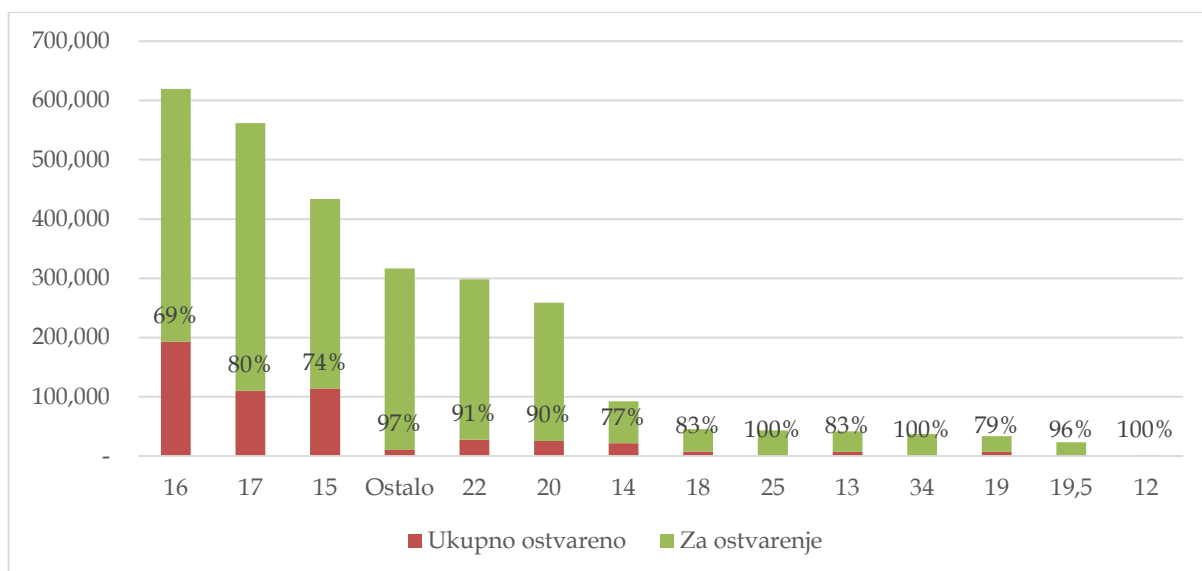
Iz analize koju smo mi uradili u izveštaju ugovora snabdevanje gumama rezultira da je za 17 meseci sprovođenja ugovora UA naručili gume u iznosu od blizu 523,000 €, dok su ostali ne naručeni čak i preko 2,281,000 € koji bi trebali da se ostvaruju u roku od 19 predstojeći meseci:

Tabela 9. Ostvarenje ugovora Snabdevanje gumama (vrednost) '000 €

Vrsta guma (inch)	Ugovorena vrednost	Ostvarena vrednost	Za ostvarenje	Ostvareni %	% za ostvarenje
16	620	193	427	31%	69%
15	434	114	320	26%	74%
14	92	22	71	23%	77%
19	34	7	27	21%	79%
17	562	110	452	20%	80%
18	45	8	37	17%	83%
13	41	7	34	17%	83%
20	259	25	233	10%	90%
22	298	27	271	9%	91%
19,5	23	1	22	4%	96%
Ostalo	316	10	306	3%	97%
25	43	0	43	0%	100%
34	37	0	37	0%	100%
12	1	0	1	0%	100%
Gjithsej	2 805	523	2 281	19%	81%

Iz gornje tabele se vidi da je ostvareno samo 19% ugovorene vrednosti. To znači da UA nisu dovoljno iskoristili ugovor i da postoji rizik da se ne postigne prag od 70% ugovorene vrednosti.

Grafikon 6. Ostvarenje ugovora Snabdevanje gumama (vrednost)



Grafikon iznad pokazuje razliku između ostvarene i ugovorene vrednosti za sve tipove guma centralizovanih ugovora. Od 2,8 miliona evra koliko je ukupno ugovoreno, do 30/10/2017

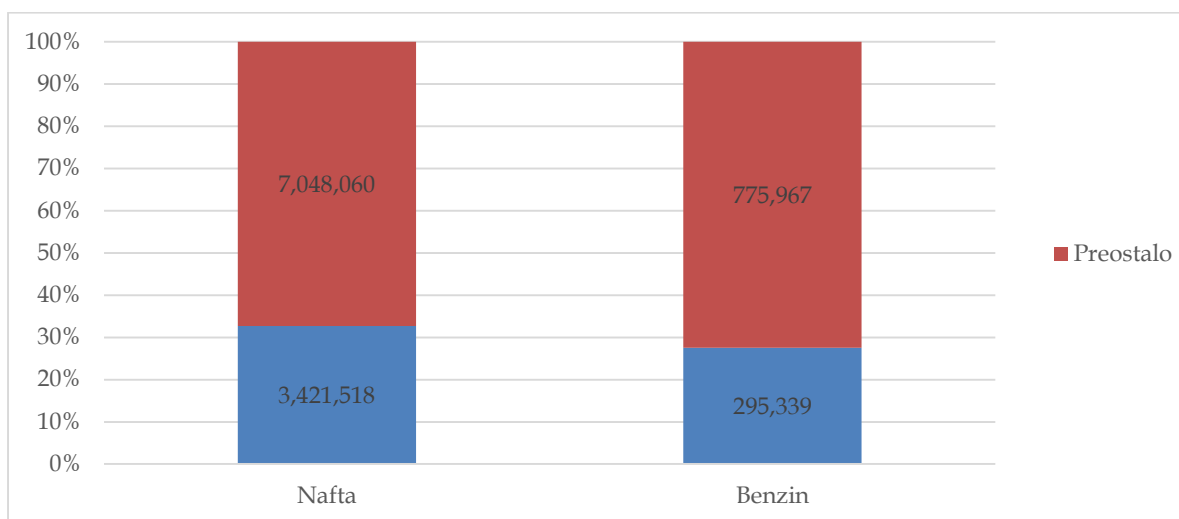
ostvareno je preko 520 hiljada evra ili 19% ugovorene vrednosti. To znači da će UA u narednih 19 meseci naručiti gume od najmanje 1,4 miliona evra kako bi dosegle minimalnu vrednost od 70% ugovorene vrednosti.

Snabdevanje gorivom

Do 30. septembra 2017. ugovor snabdevanje gorivom iskoristili su ukupno 37 UA-a od ukupno 79 UA-a koji su deo ugovora. 42 UA-a još uvek nisu počele da koriste, prema ugovoru bi trebale da počnu koristiti sve, osim dve.

Izveštaj kojeg nam je pružila CAN obuhvata isporuke goriva do 30. septembra 2017. godine, što uključuje isporuke koje su urađene za 19 meseci koje su naručile više od 3,7 miliona litara goriva i koji predstavljaju 37% ugovorene količine

Grafikon 7. Ostvarenje ugovora snabdevanjem gorivom (količina)



Za ugovor snabdevanja gorivom, CAN još nije uradila analizu sprovođenja ugovora, tako da CAN nije imala nikakve informacije o tome koliko je ugovora do sada postignuto na nivou agregata ili na nivou UA-a.

Snabdevanje peletom

Za 16 meseci sprovođenje ugovora, Snabdevanje peletom ostvareno je samo 14% ugovora, znači naručeno je samo 358 tona od ukupno 2,508 ugovorenih. Ako se nastavi sa istim trendom, ovaj ugovor za 36 meseci biće realizovan na najviše 32%. Zbog toga može se imati finansijskih posledica.

Tri druga revidirana ugovora (snabdevanje drvetom, snabdevanje ugljem i snabdevanje mazutom), koji su obuhvatili najviše četiri UA, ostvarenje je bilo više nego zadovoljavajuća i ovim trendom sprovođenja ne postoji rizik za finansijske posledice.

Prekomerna upotreba centralizovanog ugovora od strane nekih UA-a

Za razliku od gore navedenih ugovora, ugovor o snabdevanju gorivom iz Aneksa 7 određuje odgovarajući iznos da svaki UA koji ima pravo u ukupnom centralizovanom ugovoru, što je efektivno sredstvo za praćenje primene ugovora. Međutim, CAN nije koristila kao sredstvo za identifikaciju odstupanja i preduzimanje preventivnih mera. Shodno tome, ugovorene količine su prevazišle ukupno 12 od 37 UA koji su koristili ugovor, od kojih su dva prekoračila i ugovorene količine za dizel i benzin. Ukupna količina prekoračene količine bila je oko 568 hiljada litara goriva. Ovom ugovor ostalo je 17 meseci do isteka roka.

Tabela 10. Ostvarenje ugovora snabdevanje gorivom (količina)

Ime Ugovoreni Autoriteta	Ugovorena količina		Ostvarena količina		Prekoračenje	
	Dizel	Benzin	Dizel	Benzin	Dizel	Benzin
Državna Agencija Arhiva Kosova		3 000		4 775		(1 775)
Regulativni Autoritet Telekomunikacije		-		3		(3)
Nacionalna i Univerzitetska Biblioteka Kosova		-		231		(231)
Nezavisna Komisija za Rudnike i Minerale		5 000		5 266		(266)
Skupština Kosova		6 000		8 043		(2 043)
Ministarstvo za Zajednice i Povratak		20 000		22 386		(2 386)
Nacionalna Agencija za zaštitu ličnih podataka	12 000	1 000	13 054	1 157	(1 054)	(157)
Opština Istok	96 000	8 000	134 745	8 772	(38 745)	(772)
Ministarstvo Obrazovanja, Nauke, i Tehnologije	301 000		383 230		(82 230)	
Ministarstvo Kulture, Omladine i Sporta	108 000		149 745		(41 745)	
Studentski centar	105 000		501 112		(396 112)	
Opština Klina	60 000		60 169		(169)	

Izveštaj nad izvršenjem ugovora je izuzetno detaljan

Prema zahtevu CAN-a izraženom u ugovoru, EO treba da pripremi poseban izveštaj o nalogima svakog UA. U izveštaju EO-a za ugovor o snabdevanja službenog materijala i za isporuku guma utvrdili smo da je izveštaj detaljniji nego što je potrebno. EO je izveštavao ne samo o nalogima izdatim od strane UA, već i o manjim jedinicama unutar UA. Na primer, Sekretarijat Sudskog Saveta Kosova predstavljen je kao UA u ugovoru, ali u izveštaju o sprovođenju predstavljeni su jedinice - osnovni sudova - odvojeno. Ovo otežava CAN-u da prati i analizira podatke, drugim rečima utiče na efikasnost CAN-a.

4 Mogući rizici

Na osnovu nalaza ove revizije zaključujemo da CAN ima značajne nedostatke o upravljanju centralizovanim procesima nabavke, posebno u istraživanju tržišta i praćenju sprovođenja ugovora.

Imajući u vidu da će ova revizija imati drugu fazu revizije (drugo izdanje), uočiti ćemo zaključke ove faze i moguće rizike ako se trenutna situacija ne poboljša. Što se tiče glavnog cilja ako se vrednost za novac postigne ovim postupcima, ova procena će biti moguća samo nakon završetka ovih ugovora.

Glavni nedostaci utvrđeni u ovoj fazi su vezani za analizu pojedinačnih ugovora sa UA kako bi se odredile najniže raspoložive cene i odredili procenjeni vrednost centralizovanog ugovora. Kao posledica toga, CAN je sklopila više ugovore u poređenju sa nekoliko pojedinačnih ugovora za istu robu (od kojih se neke i dalje primenjuju)

Mogući gubitak ugovora za snabdevanje papirom (u slučaju da se ugovorena vrednost obezbedi 100%) može da dostigne oko 241 hiljada evra, tako da bi cena ugovora bila niža za 5,2% ako bi CAN razmatrala cene postignutih na tržištu (u poređenju sa ugovorima SSSK-a i Carine).

Slično ugovoru o snabdevanju gorivom, eventualni gubitak mogao bi da dostigne oko 372 hiljade evra u poređenju sa ugovorom samo jer je druga direkcija CAN sklopila ugovor sa istim EO. U poređenju sa pojedinačnim ugovorima UA kao što je Ministarstvo za Ekonomski Razvoj, eventualni gubitak može da dostigne oko 633 hiljada evra.

Dva ugovora, isporuka guma i snabdevanje službenog materijala, bili su složeniji da se uporede sa referentnim cenama i da bi se izračunale moguće uštede. To jer sadrže stotine artikle i nijedan od Ugovorenih autoriteta nema potrebe za posebne artikle navedene u ovim ugovorima, npr. od 577 vrsta guma UA najveći korisnik ugovora izrazio je potrebu za samo njih 59. Slična situacija je i kod snabdevanje službenim materijalom.

Za tri druga ugovora (Snabdevanje drvetom, Snabdevanjem ugljem, i Snabdevanje Mazutom), ukoliko se ostvari 100%, prema procenama CAN-a, potencijalne uštede su blizu 106 hiljada Evra.

Saradnja i komunikacija UA-a sa CAN-om nije bila na očekivanom nivou. CAN nije uspela da osigura informacije više od 20% UA-a o njihovim potrebama, tako da je CAN-u otežano određivanje stvarnih potreba. Međutim, CAN je preuzela rizik unosa obaveza bez učešća UA-a u procesu, rizikujući finansijske posledice za budžet Kosova.

CAN nije tražila od UA-a da zajedno sa upitnikom (obrascem) dostave Izjavu o potrebama i raspoloživosti sredstava, stoga CAN nije bila u stanju osigurati da potrebe izražene u obrascima odgovaraju odgovarajućim budžetima UA. Shodno tome, UA-ti mogu naručiti manje nego što su zatražili, stoga da se ugovor ne može koristiti dovoljno ili obrnuto, oni mogu naručiti više nego su tražili raskidom ugovora ranije nego što je predviđeno.

CAN je imala nedostatke u nadgledanju centralizovanih ugovora, naročito na nivou UA-a, jer u većini ugovora nije precizirano koliko je učešće svakog UA-a u ugovorenoj količini. Pored toga, CAN je imala nedostatak analize izveštaja dobijenih od EO. Shodno tome, CAN nije preduzela bilo kakve korektivne mere za adresiranje niskog nivoa izvršenja ugovora ili za razjašnjenje zašto su neki UA bili isporučeni izvan količine / vrednosti koje su tražili.

Ugovor Snabdevanje papirom dostigao je nivo od samo 10% za 16 meseci. Dva druga ugovora sa velikom vrednošću, Snabdevanje službenog materijal i snabdevanje gumama, ostvoreni su na nivou od 16%, odnosno 19% od kojih je ostalo samo 20, odnosno 19 meseci do isteka roka. Najveće ostvarenje bilo je u ugovoru o snabdevanju gorivom od 37%, ali je ostalo samo 17 meseci do isteka roka. Za 16 meseci sprovođenja ugovora Snabdevanje peletom ostvarenje je iznosilo samo 14% vrednosti ugovora. Ako nastavi sa ovim trendom sprovođenja, većina revidiranih ugovora neće dosegnuti nivo od 70% ugovorene vrednosti, utvrđenom sa ZJN to može da ima finansijske posledice za CAN / UA.

Ako se sprovođenje ugovora o isporuci papira nastavi ovim trendom, ostvarenje u narednih 20 meseci može dostići negde 20% vrednosti ugovora ili u najboljem slučaju, ako se udvostruči korišćenje do 30% vrednosti ugovora. Dakle, postoji rizik da 70% vrednosti ugovora ostane neiskorišćeno.

Ukoliko se udvostruči korišćenje ugovora Snabdevanje službenog materijala u narednih 20 meseci, ostvarenje će verovatno dostići 56,5% od ukupne vrednosti ugovora.

Realizacija ugovora Snabdevanje gumama može da dostigne 60% od ukupne vrednosti samo ukoliko se trend korišćenja ugovora udvostruči.

Ostvarenje ugovora Snabdevanje peletom u narednih 19 meseci može dostići 41% ugovorene vrednosti samo ako se udvostruči trenutni trend korišćenja ugovora, do sada tokom 17 mesečnog perioda ostvareno je samo 14% vrednosti ugovora.

Dakle, postoji rizik da gore pomenuti ugovori ne dosegnu prag od 70%, čak i ako UA koriste ugovor dva puta više nego šta su do sada koristili i to bi moglo imati finansijske posledice u ukupnom iznosu od skoro 2,6 miliona evra CAN-a i UA-a. Neefikasno praćenje ugovora može dovesti do nekontrolisanih naloga i neplaniranih troškova.

Iako je vrlo mala verovatnost da tekući ugovori isteku ranije od datuma navedenog u ugovoru, pred kraj sprovođenja ugovora, neki UA mogu ostati bez snabdevanje jer njihov udeo ugovora možda je mogao da koristi neki drugi UA i na taj način nabavka može biti neefikasna. Pored toga, ukoliko ugovor pređe 130% ugovorene vrednosti pre isteka roka trajanja ugovora, CAN će morati pokrenuti nove postupke za koje možda nije pripremljena jer proces prikupljanja i obrade podataka iz UA oduzima vreme, a potom sam proces nabavke, koji na kraju može koštati neke UA-e sa nedostatkom roba ili usluga.

Centralizovani ugovori koji uključuju mali broj UA-a postaju prepreke u efikasnosti, jer centralizovane nabavke imaju za cilj da uključe veći broj UA (prema AU-u do 80 UA na centralnom nivou), stoga razvoj procedura za samo četiri UA ne donosi željene dobitke. Sjedinjenje potreba samo četiri UA-a ne dostiže iznos koji bi značajno uticao na nižu cenu, niti štedi vreme za UA u razvijanju procedura.

Ovim nedostacima doprinela je i nedostatak standardnog operativnog postupka, koja bi bila vodič za razvoj svakog centralizovanog postupka nabavke.

5 Preporuke

Za Ministarstvo Finansija

Da bi se osiguralo da su centralizovane nabavke efikasne i da osiguravaju vrednost za novac, Ministarstvo Finansija treba da podrži Centralnu Agenciju za Nabavke preispitivanjem Administrativnog uputstva o centralizovanim nabavkama, što će osigurati da Ugovorni Autoriteti deluju u skladu sa njihovim obavezama šta se tiče komunikacije i saradnje sa Centralnom Agencijom za Nabavke.

Za Centralnu Agenciju Nabavke

Da bi se osiguralo da su centralizovane nabavke efikasne i da pružaju osnovu za postizanje vrednosti za novac, preporučujemo Centralnoj Agenciji za Nabavke da:

Razvije tržišno istraživanje, posebno da analizira pojedinačne ugovore Ugovornih Autoriteta koji će biti uključeni u centralizovane ugovore kako bi se utvrdilo koje su cene trenutno ugovorene, i uzimajući u obzir povećanje količine dali bi moglo biti smanjenje cene za svaki ugovor.

Izračuna procenjenu vrednost ugovora na osnovu raspoloživih cena koja bi se koristila kao referentna tačka i prema kojoj bi se utvrdilo da li su cene ponude prihvatljive. U slučaju da bi cena ponude prevazilazila predviđeni iznos, nabavka se treba otkazati uprkos izjavama UA.

Zahteva od Ugovornih Autoriteta Izjavu o raspoloživosti sredstava kako bi se osiguralo da su njihova potraživanja stvarna i da se osigura da će se ugovori u dovoljnoj meri iskoristiti ograničavanjem mogućnosti za prekomerno korišćenje ili korišćenjem svih ugovora.

Utvrđene potrebe kod svakog Ugovorenog Autoriteta dokumentuju kao dodatak ugovoru koji bi služio kao mera za sprečavanje eventualnih odstupanja, čime bi se osiguralo da je ostvarenje u skladu sa ugovaranjem kako po visini, tako i po vrednosti.

Izvršiti nadzor sprovođenja ugovora tako što će osigurati da Ugovorni Autoriteti poštuju obaveze i prava u svakom centralizovanom ugovoru i u slučaju eventualnih odstupanja od plana, preuzmu korektivne mere u cilju sprečavanja mogućih rizika za bilo koji finansijski gubitak.

Spisak robe za zajedničku upotrebu ažuriraće se u skladu sa stvarnim potrebama Ugovornih Autoriteta. Da bi osigurala operativnu efikasnost, u spisku za zajedničku upotrebu uključujući samo onu robu koju trebaju većina Ugovornih Autoriteta.

Bilo koja centralizovana nabavka koja se razvija bude zasnivana na operativnom postupku koji trenutno nedostaje i treba ga izraditi što je pre moguće.