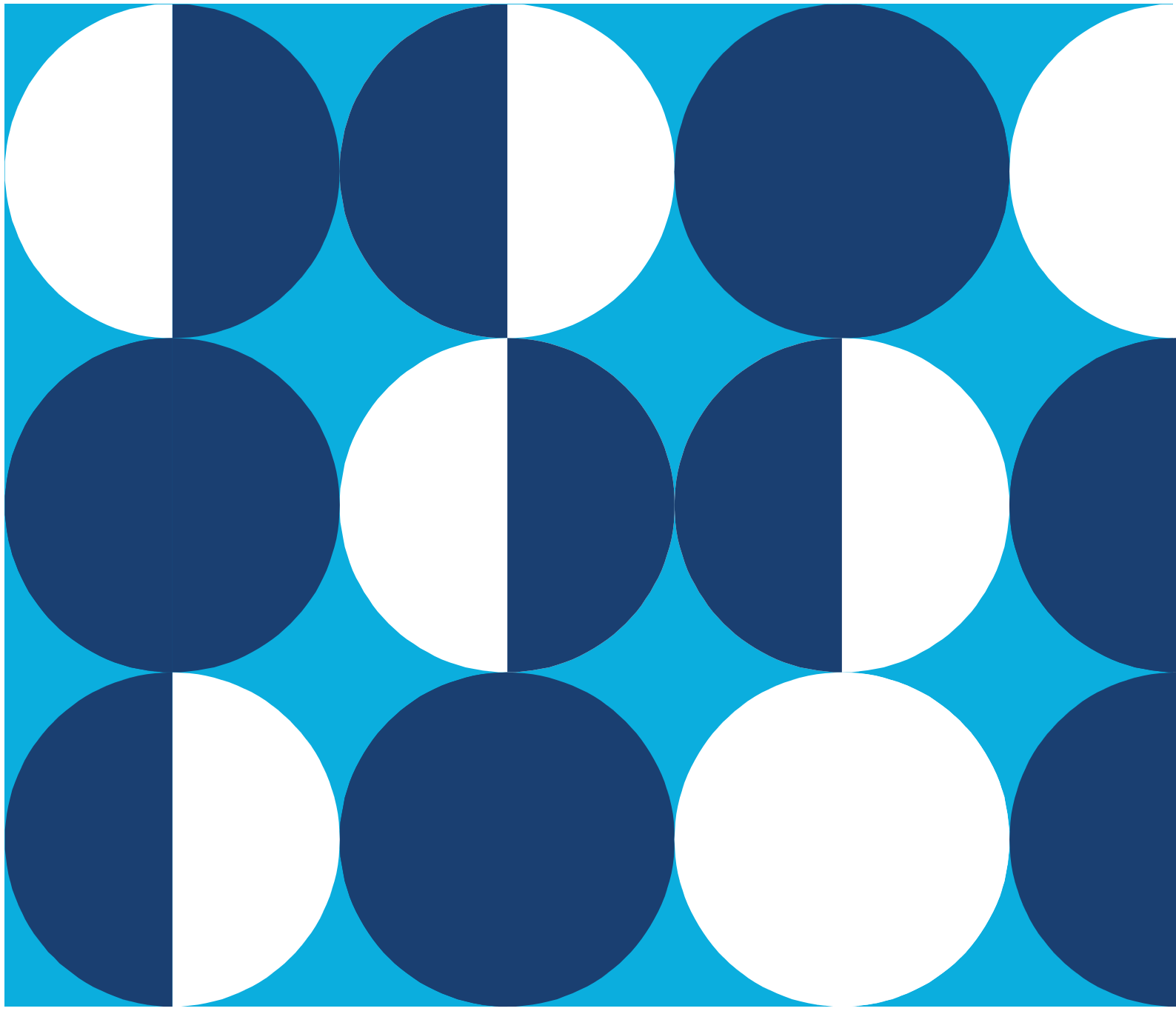




USAID
NGA POPULLI AMERIKAN
OD AMERIČKOG NARODA



**Najniže bodovana
cena nije nužno i
ugovor po
najpovoljnijoj ceni**



Najniže bodovana cena nije nužno i ugovor po najpovoljnijoj ceni

Autor: **Agon Hysaj**

Septembar 2021.

Ovu kratku analizu priredila je Demokratija Plus (D+) uz podršku USAID-a, kroz aktivnost Transparentne, efektivne i odgovorne opštine (USAID TEAM). Stavovi autora izneti u ovoj publikaciji ne odražavaju nužno stavove Agencije Sjedinjenih Država za međunarodni razvoj (USAID) ili Vlade Sjedinjenih Država.

Postupak bodovanja cene je postupak koji se koristi u javnim nabavkama u slučajevima kada naručilac „ne zna“ količinu artikala koje će naručiti, a u tu svrhu svaka stavka u cenovniku ima količinu „1“. Tokom realizacije ugovora, narudžbine će biti načinjene u zavisnosti od nastalih potreba. Lista cena je podeljena u nekoliko kategorija i svakoj od njih se daje određena težina u ukupnom iznosu od 100%. Bodovanje cene služi samo za ocenu ponuda, dok se ugovor sprovodi shodno jediničnim cenama.

Opština Prizren jedna je od opština koja najčešće koristi ovaj vid postupka. Prema ranijim uredbama, ovaj postupak nije bilo dozvoljeno koristiti na tenderima o izvođenju radova. RKJN je 2019. godine dozvolio da se ova vrsta postupka koristi i za tendere za izvođenje radova. Izračunavanje količina zahteva vreme, pa je po svemu sudeći Opštini Prizren lakše da odluči da koristi postupak bodovanja cene, nego da koristi druge procedure koje mogu biti komplikovanije, ali utiču na to da se sačuva novac iz javne kase. Na ovaj način, opština je izložena riziku da plati više, prihvatanjem [manipulativnih](#) cena.

Opština Prizren je 17. maja 2021. godine, kroz postupak bodovanja cene, zaključila ugovor sa kompanijom NBT-ING doo. za tender „Uređivanje - obnova hodnika u objektima kolektivnog stanovanja sa participacijom“. Bodovana cena po kojoj je zaključen ugovor iznosila je 3.86 evra, dok je nebodovana cena na osnovu koje će se načiniti isplate 21.60 evra. Ugovor je okvirni ugovor na 12 meseci. Procenjena vrednost tendera iznosila je 100,000 evra, čemu se dodaje deo participacije građana, koji nije predodređen u ugovoru. Osobnost ovog postupka je što se ne može koristiti ograničenje od plus / minus 30% vrednosti ugovora, već se ugovor realizuje sve dok postoje sredstva predviđena za ovaj tender. Pravila okvirnog ugovora ne određuju minimalni broj narudžbina koje se moraju načiniti, što znači da sva predviđena sredstva neće nužno biti potrošena.

Osim NBT-ING-a, na ovom tenderu se prijavilo još šest privrednih subjekata, od kojih je pet proglašeno neodgovarajućim zbog neispunjavanja kriterijuma, a jedan je smatran odgovarajućim, ali je cena koju je ponudio bila veća od cene NBT-ING-a. Zapravo, ponuda NBT-ING-a imala je najnižu bodovanu cenu od svih ostalih PS-a.

Br.	Naziv i adresa privrednog subjekta	Vrednost ponude
1.	Alboss doo.	6.98
2.	Bajram HA.GASHI B.I. & Gashi ING	5.72
3.	NBT-ING doo.	3.86
4.	Megrant ING doo. & Risamont doo.	7.32
5.	Limit L&B doo. & NPN EUROING doo.	11.96
6.	A & F Projekt doo.	45.79
7.	MBB Construction doo.	4.92

Tabela 1: Cene ponuđene na tenderu „Uređivanje - obnova hodnika u objektima kolektivnog stanovanja sa participacijom“

Tenderska dokumentacija nije navodila broj stanova u kojima će se obaviti radovi na renoviranju. Neuspeh da se navede lokacija i drugi detalji mogli bi uticati na to da određeni PS-i dobiju informacije unutar opštine i da budu u prednosti u odnosu na druge PS-e. Opština Prizren je to učinila i na tenderu za nabavku šljunka, u kome čak nije precizirala na kojim putevima će šljunak biti postavljen. Nedostatak informacija i upotreba postupka bodovanja cene doveli su do velikih razlika u cenama privrednih subjekata. Na primer, razlika u bodovanoj ceni između najjeftinije i najskuplje ponude je desetostruko veća.

Postupak bodovanja cene omogućava privrednim subjektima da ponude visoke cene za artikle za koje misle da će biti naručeni, a neuobičajeno niske cene za artikle za koje misle da neće biti naručeni. Na ovaj način, iako bodovana cena na tenderu može biti veoma niska, privredni subjekat i dalje uspeva da ostvari profit. Na ovom tenderu se dogodilo isto kao i na tenderu za nabavku šljunka, oba je objavila Opština Prizren.

Stavka B.2: „Nabavka, transport i krečenje plafona disperzionim bojama (akril). Pre krečenja naneti osnovni sloj. U cenu treba uračunati tri sloja boje“, NBT-ING je ponudio cenu od 0.30 evra po kvadratnom metru. Ova vrsta usluge na tržištu košta najmanje 2.50 evra.¹

Stavka B.3: „Nabavka, transport i krečenje zidova u različitim bojama. Pre krečenja naneti osnovni sloj. U cenu treba uračunati tri sloja boje“, NBT-ING je ponudio cenu od 0.70 evra po kvadratnom metru. Ova vrsta usluge je jedna od najučestalijih na tržištu i košta najmanje 2.50 evra po kvadratnom metru².

Za dve gore navedene stavke ponuđene su različite cene u ponudama drugih PS-a. Na primer za stavku B.3, kompanija MBB Construction je ponudila cenu od 0.01 evra, dok je A&F Projekt ponudio 8.20 evra. Ovo pokazuje da postupak bodovanja cene daje velike mogućnosti za manipulacijama tokom izvođenja ugovora. Svaki PS „pokušava“ da pogodi koji će artikal opština naručiti.

Stoga najniža ponderisana cena ne mora nužno predstavljati ponudu sa najnižom cenom. Ponuda NBT-ING-a iznosila je 21.60 evra nebodovana, dok Limit L&B doo. i NPN EUROING doo. ima nebodovanu cenu od 14.10 evra ili 35% jeftiniju. Vredi napomenuti da je ovaj konzorcijum pogrešio u izračunavanju bodovane cene. Bodovana cena navedena u ponudi iznosila je 11.96 evra, ali je trebalo da iznosi 2.96 evra. PS je pogrešio u izračunavanju bodovane cene za deo C predmera koji je imao težinu od 10%. PS je za ovaj deo ponudio cenu od 10.30 evra, dok je za bodovanu cenu trebalo staviti 1.30 evra ($10.30 * 10\%$), ali je ponudio istu cenu, 10.30 evra. Sa cenom od 2.96 evra, ovaj konzorcijum bi imao najjeftiniju ponudu, ali je eliminisan jer nije podneo Poresku deklaraciju Poreske uprave Kosova (PUK) za decembar 2020. godine. Međutim, prema Pravilima i operativnim smernicama za javne nabavke, Opština je mogla da zatraži ovaj dokument, ali to nije učinila. Konkursna komisija nije uočila grešku u ceni, što je njihov veliki propust. Kako bi to izbegla, Opština Prizren bi trebalo da izradi predmer sa zaštićenim formulama i rubrikama, u kome bi sve cene bile izračunavane automatski. Ovo bi olakšalo posao kako konkursnoj komisiji tako i privrednim subjektima.

Drugu ponudu podneo je konzorcijum Bajram HA.GASHI B.I. & Gashi ING čija je nebodovana cena iznosila 14.45 evra ili 33% manje. Dakle, ova dva PS-a imaju nebodovanu cenu koja je niža od ponude NBT-ING-a. Međutim, gledajući cene koje je NBT-ING dao za ova dve stavke, koje su neuobičajeno niske, onda i druga dva PS-a imaju takve cene, ali ne za iste stavke. Na primer, za stavku C.2, „Nabavka materijala i zamena oštećenih svetiljki od belog hromiranog stakla, 40w“, NBT-ING ponudio je cenu od pet evra, dok Bajram HA.GASHI B.I. & Gashi ING, 0.10 evra.

Što se tiče izvođenja ugovora, Opština Prizren je do 10. septembra 2021. godine platila samo jednu fakturu u vrednosti od 29.884,84 evra. Kao i na mnogim drugim tenderima, ono što je već preraslo u pojavu, NBT-ING je dobio nalog za kupovinu nakon što su svi radovi završeni, dok je trebalo da se dogodi suprotno. Nalog za kupovinu je trebalo dostaviti nakon potpisivanja ugovora. Pošto je ovaj ugovor okvirni ugovor, rok za završetak radova meri se

¹ Istraživanje tržišta realizovano septembra 2021. Pitanje je postavljeno broju od tri različita privredna subjekta.

² Ibid.

na osnovu datuma slanja naloga za kupovinu. U ovom slučaju, rok je iznosio tri dana, ali se ne može meriti.

Do jula 2021. godine radovi su izvedeni u 10 zgrada. Dva dela fakture u vrednosti od 1.604,58 evra su ista. Prema situacionoj analizi, radovi su izvedeni u ulici Remzi Ademaj. Jedna lokacija nema naziv zgrade, dok druga Remzi Ademaj L2 / U12. Sve pozicije u predmeru navode isti iznos za obe lokacije. Ovo može biti ista zgrada sa dva ulaza, ali ne mora podrazumevati isti nivo pripremnih radova na poziciji A.1 predmera, koja se odnosi na čišćenje zidova struganjem i popravku oštećenih delova. Drugi deo ovog opisa podrazumeva da oba ulaza u zgradi imaju isti nivo oštećenja.

Do sada je za kategoriju A.1 potrošeno 14,003 evra, kojoj je opština dala težinu od 20% prilikom bodovanja cene. Prema tumačenju RKJN-a u sklopu Često postavljanih pitanja br. 68, naručilac tokom izvršenja ugovora mora³:

*Dakle, naručioci moraju odigrati aktivnu ulogu u određivanju što je moguće preciznije predviđene vrednosti, a time i vrednosti (realizovanog) ugovora. S obzirom na činjenicu da ponderisanje stavki treba vršiti na osnovu težine i važnosti odgovarajuće kategorije, to znači da se realizovani (potrošen) iznos **ne može** i ne treba razlikovati od odnosa, shodno datoj težini. Na primer, ako se kategorijama stavki ili usluga da težina na osnovu kvantitativnih odnosa / važnosti kategorije među njima, onda i troškovi po kategoriji moraju očuvati dati odnos.*

Prema ovom tumačenju, Opština Prizren za ovaj ugovor, za kategoriju A predmera može potrošiti najviše 20,000 evra jer je procenjena vrednost ugovora 100,000 evra, a težina ove kategorije 20%. S obzirom na to da je do sada realizovano oko 30% ugovora i uzimajući u obzir da je pozicija A.1 neophodna u svakom radu (pošto bez pripremnih radova ne može biti krećenja / renoviranja), opština će ovu vrednost premašiti do kraja ugovora.

Da bi se izbegla mogućnost zloupotrebe, Opština Prizren ubuduće ne bi trebalo da koristi postupak bodovanja cena. U slučaju ovog tendera, bilo je vrlo lako izmeriti zidove i plafone i dati okvirni iznos u predmeru. Upravo na ovom tenderu je bilo moguće dati indikativnu količinu proizvoda, a zatim koristiti ograničenje od plus 30% u slučaju da opština treba dodatne radove.

³ Regulatorna komisija za javne nabavke. Često postavljana pitanja br. 68. 2019.
<https://e-prokurimi.rks-gov.net/Home/ClanakItemNew.aspx?id=268>



USAID
NGA POPULLI AMERIKAN
OD AMERIČKOG NARODA

