



Funded by
the European Union

KOVID-19 kao izgovor za sklapanje hitnih ugovora o javnim nabavkama (II)

Novembar, 2021





VLADAVINA PRAVA

AUTORI:

Arbelina Dedushaj
Egzona Kozhani



Posetite našu internet stranicu
www.dplu.org

Saznajte više o našim najnovijim publikacijama,
vestima i infografikama onlajn.



Find us on Facebook
[@democracyplus](https://www.facebook.com/democracyplus)



Find us on Facebook
[@democracy-plus](https://www.facebook.com/democracy-plus)



Find us on Twitter
[@democracy_plus](https://twitter.com/democracy_plus)



Find us on Youtube
[@DemocracyPlus](https://www.youtube.com/DemocracyPlus)

Naša kancelarija::

Tiranska, Blok C/4/1, Ulaz C, VIII sprat,
Br. 83/84 Priština, 10000
Kosovo

+383 (0) 38 749 288
info@dplus-ks.org

Sva prava zadržana. Nijedan deo ove publikacije ne može se umnožavati, čuvati ili prenositi u bilo kom obliku ili bilo kojim elektronskim, mehaničkim, fotokopirnim sredstvom, ili drugo, bez prethodne dozvole D+.

Izjava o odricanju od odgovornosti:

KOva publikacija priređena je uz finansijsku podršku Evropske unije. Sadržaj iste isključiva je odgovornost Demokratije Plus (D+) i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.

Projekat „Doprinos u pronalaženju prekršaja institucija u javnim nabavkama, u vreme borbe protiv pandemije KOVIDA-19” finansira EU, a realizuje Demokratija Plus (D+).



Funded by
the European Union



Sadržaj

Skraćenice	6
Hyrje	7
Tender 1: Usluge sahranjivanja preminulih od KOVIDA-19	8
Tender 2: Nabavka lične zaštitne opreme protiv KOVIDA-19	10
Tender 3: Kupovina dezinfekcionih sredstava za potrebe kosovskih škola	14
Tender 4: Kupovina zaštitnih maski za učenike u uslovima pandemije	17
Tender 5: Snabdevanje ličnom zaštitnom opremom protiv KOVIDA-19	18
Tender 6: Snabdevanje materijalom za zaštitu od KOVIDA-19 na lokalnim izborima	20
Tender 7: Snabdevanje zaštitnom opremom protiv KOVIDA-19	20
Tender 8: Snabdevanje javnih institucija higijenskim materijalom protiv KOVIDA-19	22
Tender 9: Snabdevanje brašnom porodica u teškim ekonomskim uslovima izazvanim pandemijom	23
Tender 10: Snabdevanje prehrambenim/higijenskim paketima porodica u teškim ekonomskim uslovima izazvanim pandemijom	24
Zaključci i preporuke	26

Skraćenice

ASK →	Agencija za statistiku Kosova
BKUSK →	Bolnička i Kliničko-univerzitetska služba Kosova
CIK →	Centralna izborna komisija
GCPM →	Glavni centar porodične medicine
GPS →	Grupa privrednih subjekata
KPRK →	Kancelarija predsednika Republike Kosovo
MONTI →	Ministarstvo obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija
MPŠRR →	Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja
MZN →	Ministarstvo zdravlja Naručilac
OSHP →	Telo za razmatranje nabavki
POSJN →	Pravila i operativne smernice o javnim nabavkama
PS →	Privredni subjekat
PUK →	Poreska uprava Kosova
TD →	Tenderski dosije
ZJN →	Zakon o javnim nabavkama

Uvod

Od početka pandemije na Kosovu marta 2020. godine, institucije su počele da kupuju zaštitne materijale i dezinfikuju prostore u nastojanju da suzbiju KOVID-19. Da bi kupile ove materijale, institucije su prevashodno koristile pregovarački postupak javne nabavke, dakle bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru. Ubrzo po javljanju prvih slučajeva KOVIDA-19, Regulatorna komisija za javne nabavke (RKJN) je izdala obaveštenje kojim je dozvolila naručiocima (N) da primene hitne postupke za nabavku materijala u vezi sa pandemijom. Ovim obaveštenjem, subjekti su takođe oslobođeni nekolicine drugih zahteva, kao što su sudska potvrda, potvrda PUK-a i sredstva obezbeđenja tendera. Ova odluka je bila na snazi do 12. juna 2020. godine kada ju je RKJN ukinuo.

Uprkos ukidanju ove odluke i s obzirom na to da pandemija KOVIDA-19 više ne predstavlja vanrednu situaciju, naručioci su nastavili da sklapaju ugovore o nabavkama pregovaračkim postupkom. S obzirom na to da su se ponuđene cene kroz ovaj postupak pokazale mnogo većim, njegova dalja upotreba zapravo ide na uštrb potrošnje novca iz javne kase.

Sagledavši važnost praćenja ove pojave u javnim nabavkama, Demokratija Plus (D+) je analizirala još deset tendera. Nalazi pokazuju da su neke institucije preduzele pozitivne korake kada je reč o ugovaranju roba i usluga u vezi sa zaštitom od virusa. Međutim, postupci nabavke i dalje nailaze na različite probleme, čiji se izvor ne može naći samo u jednoj karici. U nekim tenderima su zabeleženi problemi u izradi specifikacija, neki u oceni ponuda, često zaobilazeći nedostatke ponuda, sa time da su u nekim slučajevima ugovarane neodgovarajuće ponude. Zasižno, jedan broj nalaza se osvrće na izvršenje ugovora, gde upravljanje nije obavljeno kako treba, u kom slučaju su isporučeni proizvodi koji uopšte nisu ugovoreni.

Neki ugovori su zaključeni po veoma visokim cenama, dok je bilo institucija koje su sklapale ugovore po izuzetno niskim cenama. S druge strane, mnogi naručioci su tražili dokumente koji ne odgovaraju prirodi pokrenutih tendera, i posledično brojni PS nisu podnosili svoje ponude, time potpuno narušavajući konkurenciju. S druge strane, neki naručioci su zacrtali minimalne uslove kroz tendersku proceduru, čime je brojnim nespecijalizovanim kompanijama dato prostora da podnesu svoje ponude. Ono što je opasnost u ovome je nuđenje proizvoda lošeg kvaliteta i neadekvatno izvršenje dodeljenog ugovora. Izveštaj sadrži i druge prekršaje koji su specifični za svaki tender.

Tender 1: Usluge sahranjivanja preminulih od KOVIDA-19

Nakon analize tendera za pogrebne usluge, koji je pokrenula Bolnička i Kliničko-univerzitetska služba Kosova (BKUSK) po hitnoj proceduri u avgustu 2020. godine, D+ je analizirao još jedan tender iste prirode koji je zaključio BKUSK. Ova aktivnost nabavke je obavljena kroz otvoreni postupak.

Na sastanku koji je D+ imao sa službenicima za nabavku u BKUSK,¹ isti su naveli da ih je izveštaj koji je D+ objavio u junu 2021. za deset (10) tendera iz 2020.², podstakao da načine neke izmene prilikom pokretanja narednih aktivnosti nabavke. Podsećanja radi, u predmeru i predračunu za tender koji je analiziran u prvom izveštaju (tender iz 2020.) posebno su podeljene pozicije, kao što su: priprema leševa preminulih od KOVIDA-19 i sličnih bolesti; priprema leševa preminulih od bolesti kao što su hemoragična groznica i slično; njihovo ubacivanje u zatvoreni metalni i drveni kovčeg; kao i njihov prevoz od lokacije leša do naznačenog odredišta širom Kosova.

Tabela 1: Predmer i predračun sa ugovorenim cenama za tender „Usluge sahranjivanja preminulih od KOVIDA-19”

Artikal	Opis	Merna jedinica	Količina	Jedinična cena sa PDV-om	Ukupna cena sa PDV-om
1.	Priprema leševa osoba preminulih od KOVIDA-19 i sličnih bolesti za sahranjivanje	slučaj	500	50.00€	25,000.00€
2.	Priprema leševa osoba preminulih od hemoragične groznice i slično	slučaj	500	50.00€	25,000.00€
3.	Metalni, hermetički zatvoren kovčeg	Komad	500	150.00€	75,000.00€
4.	Drveni kovčeg	Komad	500	170.00€	85,000.00€
5.	Cena po kilometru za prevoz tela preminulih (leševa) od mesta na kojem se leš nalazi ili bolnice do određenog odredišta na celom Kosovu.	Km	1	1.00€	1.00€
UKUPNA CENA SA PDV-OM:					210,001.00 €

Ovaj ugovor je zaključen na 12 meseci kao okvirni ugovor, ali je prekršen plafon indikativne vrednosti od +30%, što je zabranjeno Zakonom o javnim nabavkama (ZJN). U ovom slučaju, BKUSK je imao pravo da naruči usluge samo do vrednosti od 273,001.30 evra, ali je iznos koji je utrošen dostigao 399,116.60 evra. Dakle, ovim prekoračenjem, BKUSK je potrošio 126,115.30 evra više nego što je dozvoljeno pravilom od +30%.

¹ Sastanak sa Selamijem Krasnićijem i Besnikom Cenajem, 01.10.2021.

² KOVID-19 kao izgovor za sklapanje hitnih ugovora o javnim nabavkama (izveštaj I), jun 2021: <https://bit.ly/3CituP7>

Nakon ovog tendera, ova institucija je raspisala još nekoliko tendera iste prirode, na kojima su cene sve više padale, pri čemu su ova sniženja zabeležena i u poslednjem ugovoru, u kome je ugovorena cena upola jeftinija nego prvi put. Ovog puta, BKUSK je u predmeru naveo sve pozicije u jednoj. Devet privrednih subjekata je podnelo ponudu za ovu aktivnost nabavke, što je znatno veća konkurencija nego u prvom ugovoru, koji je realizovan pregovaračkim postupkom. Među ovih devet PS-a, kao odgovarajuća ponuda sa najnižom ponuđenom cenom izabrana je ona kompanije Funerali Sh.P.K, sa jediničnom cenom od 158 evra, za sve usluge navedene u tabeli koja sledi u nastavku.

Tabela 2 - Predmer i predračun sa ugovorenim cenama za tender „Usluge sahranjivanja osoba preminulih od KOVIDA-19” - 00220-21-5733-2-1-1

Artikal	Opis	Merna jedinica	Količina	Jedinična cena sa PDV-om	Ukupna cena sa PDV-om
1.	Priprema leševa osoba preminulih od kovid-19, hemoragične groznice i slično za sahranjivanje. Njihov prevoz od mesta gde se nalazi leš ili bolnice do mesta sahranjivanja na celoj teritoriji Republike Kosovo.	slučaj	1,000	158.00€	158,000.00€
UKUPNA CENA SA PDV-OM:					158,000.00 €

Tabela 2 pokazuje da su objavljeni nalazi iz praćenja prvog tendera koji je BKUSK zaključio za ove usluge, dali rezultate kroz smanjenje cena. Sada, BKUSK plaća za sve usluge samo 158 evra (za jedan slučaj), po ceni koja je slična onoj koja je ranije plaćana samo za jedan drveni kovčeg, prema prvom ugovoru potpisanom sa PS ‘Ngushëllimi’.

Za drugi tender, BKUSK nije tražio nikakav zahtev u vezi sa tehničkim i profesionalnim mogućnostima ili dokaze o finansijskom prometu,³ uprkos tome što je tender velike vrednosti, međutim ovo je svakako diskreciono pravo naručioca. Za ovaj tender su traženi samo uslovi podobnosti: izjava pod zakletvom, poresko uverenje i sudska potvrda, kao i zahtevi profesionalne podobnosti: potvrda o upisu privrednog subjekta u privredni registar, potvrda o evidentiranju za PDV i potvrda o fiskalnom broju. Izabrani PS ‘Funerali’ nije dostavio potvrdu o fiskalnom broju, dokument koji je naručilac trebalo da zatraži kroz dodatna pojašnjenja.

Obavezna tehnička specifikacija koja se nalazi u Tenderskom dosijeu (TD) zahtevala je i dezinfekciju kovčega, vozila i prostora, ali sa druge strane nije tražena posebna dozvola za dezinfekciju, dezinsekciju i deratizaciju, koju nužno izdaje Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja (MPŠRR). Pošto naručilac tako nešto nije tražio, ova usluga možda neće biti obavljena kako treba ili čak može propasti.

³ Svrha ovog kriterijuma je da proceni da li ponuđač ima dovoljnu finansijsku i ekonomsku stabilnost da izvrši predloženi ugovor: <https://bit.ly/3os7mgQ>

Tender 2: Nabavka lične zaštitne opreme protiv KOVIDA-19

Ministarstvo zdravlja (MZ), kao jedna od ključnih institucija u borbi protiv pandemije, kontinuirano je raspisivalo tendere za zaštitu javnog zdravlja. Tender koji je MZ nedavno raspisao odnosi se na nabavku lične zaštitne opreme protiv KOVIDA-19, i podeljen je u 14 partija ukupne procenjene vrednosti od 2,414,423.00 evra. Pošto neke partije sadrže važne artikle za zaštitu od KOVIDA-19, za analizu su odabrane partije 1,2,9 i 14. Procenjena vrednost partije 1 iznosila je 14,040.00 evra, partije 2 - 713,250.00 evra, partije 9 - 241,554.00 evra i partije 14 - 9,984.00 evra.

Za partiju 1 traženo je snabdevanje jednokratnim maskama za lice u periodu od 12 meseci, količine od 234,000.00 komada. Za partiju 2 koja se tiče maski ffp2, očekuje se da će 317,000.00 komada biti naručeno u roku od 12 meseci. Za partiju 9 tražena je nabavka dezinfekcionog sredstva od jednog litra zajedno sa dozatorom, gde je za 12 meseci planirano naručivanje ukupno 76,200.00 litara, dok je za partiju 14 planirano da se u ovom roku naruči 2,400.00 vreća za leševe.

Za partiju 1 je svoju ponudu podnelo osam privrednih subjekata (PS), sa različitim cenama, dok je ugovor dodeljen Grupi privrednih subjekata (GPS) Exclusive Corporation Sh.P.K. & Pharma Leader L.L.C., u vrednosti od 4,680.00 evra.

Slika 1 – Tabela sa privrednim subjektima koji su podneli svoje ponude za Partiju 1 i vrednosti njihovih ponuda

LOT 1	Emri dhe adresa e Operatorit Ekonomik	Vlera totale e ofertës
112	Grup i Operatorëve Ekonomik EXCLUSIVE CORPORATION SH.P.K.; PHARMA LEADER L.L.C., Hilmi Rakovica Nr 43, 10000, Prishtine	4,680.00
34	Ardi SH.P.K., 187,Nënë Tereza,Fushë Kosovë, 12000, Fushë Kosovë	7,020.00
44	N.T.SH. Koslabor, Lagja e re, 23000, SUHAREKË	7,020.00
50	" Agani L.L.d " Sh.p.k., Magj. Prishtine-Ferizaj, Km.5 Graçanice, 10000, PRISHTINE	7,020.00
62	MADEKOS SH.P.K., Vragoli (Magjistratja Prishtinë-Pejë), 12000, Fushë Kosovë	7,020.00
99	KO MED L.L.C., Jakov Xoxa, 10000, PRISHTINË	9,126.00
3	MATKOS PHARM SH.P.K., SHPETIM ROBAJ NR. 289, -, PRISHTINË	11,700.00
27	REDONI HM SH.P.K., Rr. Behar Begolli p.a, 10000, Prishtinë	11,700.00

Za partiju 2, ponudu je podnelo devet PS, gde je ugovor dodeljen istom PS-u kao i za partiju 1. PS koji je dobio drugu partiju, GPS Exclusive Corporation Sh.P.K & Pharma Leader L.L.C., ponudio je 31,700.00 evra, što je ovom prilikom bila i najjeftinija ponuda.

Slika 2 – Tabela sa privrednim subjektima koji su podneli svoje ponude za Partiju 2 i vrednosti njihovih ponuda

LOT 2	Emri dhe adresa e Operatorit Ekonomik	Vlera totale e ofertës
113	Grup i Operatorëve Ekonomik EXCLUSIVE CORPORATION SH.P.K.; PHARMA LEADER L.L.C., Hilmi Rakovica Nr 43, 10000, Prishtine	31,700.00
63	MADEKOS SH.P.K., Vragoli (Magjistrallja Prishtinë-Pejë), 12000, Fushë Kosovë	53,890.00
100	KO MED L.L.C., Jakov Xoxa, 10000, PRISHTINË	85,590.00
51	" Agani L.t.d " Sh.p.k., Magj. Prishtine-Ferizaj, Km.5 Graçanice, 10000, PRISHTINE	91,930.00
4	MATKOS PHARM SH .P.K., SHPETIM ROBAJ NR. 289, -, PRISHTINË	155,330.00
35	Ardi SH.P.K., 187,Nënë Tereza,Fushë Kosovë, 12000, Fushë Kosovë	187,030.00
80	" Liri - Med " SH.P.K., Agim Ramadani Nr. 80, -10000, PRISHTINË	216,954.80
89	Medical Group SH.P.K., Fehmi Agani 69 /B 10, -, PRISHTINË	475,500.00
17	" LEGO " SH.P.K., Veternik, 10000, Prishtina	490,018.60

Dvanaest PS je podnelo ponudu za partiju 9, gde je ponovo izabrani ponuđač bio GPS Exclusive Corporation Sh.P.K & Pharma Leader L.L.C., čija je ponuda dostigla vrednost od 114,300.00 evra.

Slika 3 – Tabela sa privrednim subjektima koji su podneli svoje ponude za Partiju 9 i vrednosti njihovih ponuda

LOT 9	Emri dhe adresa e Operatorit Ekonomik	Vlera totale e ofertës
60	PRO MEDICAL SH.P.K., Rr.Kadri Zeka, 70000, Ferizaj	168,402.00
119	Grup i Operatorëve Ekonomik EXCLUSIVE CORPORATION SH.P.K.; PHARMA LEADER L.L.C., Hilmi Rakovica Nr 43, 10000, Prishtine	114,300.00
24	" LEGO " SH.P.K., Veternik, 10000, Prishtina	124,084.08
57	" Agani L.t.d " Sh.p.k., Magj. Prishtine-Ferizaj, Km.5 Graçanice, 10000, PRISHTINE	138,684.00
11	MATKOS PHARM SH .P.K., SHPETIM ROBAJ NR. 289, -, PRISHTINË	148,590.00
70	MADEKOS SH.P.K., Vragoli (Magjistrallja Prishtinë-Pejë), 12000, Fushë Kosovë	148,590.00
46	N.T.SH. Koslabor, Lagja e re, 23000, SUHAREKË	175,260.00
42	Ardi SH.P.K., 187,Nënë Tereza,Fushë Kosovë, 12000, Fushë Kosovë	179,832.00
107	KO MED L.L.C., Jakov Xoxa, 10000, PRISHTINË	190,500.00
83	" Liri - Med " SH.P.K., Agim Ramadani Nr. 80, -10000, PRISHTINË	224,790.00
91	Medical Group SH.P.K., Fehmi Agani 69 /B 10, -, PRISHTINË	240,792.00
95	N.T.P "ERAMED", Vasil Andoni, -10000, PRISHTINË	403,860.00

Dok, za partiju 14 koja je istovremeno poslednja na ovom tenderu, PS kome je dodeljen ugovor je Madekos Sh.P.K, čija je ponuda iznosila 12,000.00 evra.

Slika 4 – Tabela sa privrednim subjektima koji su podneli svoje ponude za Partiju 14 i vrednosti njihovih ponuda

LOT 14	Emri dhe adresa e Operatorit Ekonomik	Vlera totale e ofertës
123	Grup i Operatorëve Ekonomik EXCLUSIVE CORPORATION SH.P.K.; PHARMA LEADER L.L.C., Hilmi Rakovica Nr 43, 10000, Prishtine	1.00
75	MADEKOS SH.P.K., Vragoli (Magjistrallja Prishtinë-Pejë), 12000, Fushë Kosovë	12,000.00
33	REDONI IIM SH.P.K., Rr. Behar Begolli p.n, 10000, Prishtinë	12,552.00
16	MATKOS PHARM SH.P.K., SHPETIM ROBAJ NR. 289, -, PRISHTINË	14,400.00

Partije 1,2 i 9 pokazuju veliki nesklad između predviđene vrednosti i vrednosti ponude. Procenjena vrednost za partiju 1 iznosila je 14,040.00 evra, dok je PS kome je dodeljen ugovor ponudio 4,680.00 evra ili 9,360 evra manje. Za partiju 2, procenjena vrednost iznosila je 713,250.00 evra, dok je ponuda izabranog PS-a iznosila 31,700.00 evra ili 681,550.00 evra manje. Sa druge strane, u partiji 9 razlika između predviđene vrednosti i ugovorne cene iznosi 127,254.00 evra, pošto je procenjena vrednost za ovu partiju iznosila 241,554.00 evra, a vrednost ugovora 114,300.00 evra. U ovim slučajevima, prve sumnje ukazuju bilo na neuobičajeno niske cene ili nedostatak tržišnog istraživanja, koje bi trebalo da obavi sam naručilac.

Dana 27.09.2021, PS Agani LTD je podneo zahtev za ponovno razmatranje naručiocu, za partije 1,2 i 5. Naručilac je odbio zahtev za prve dve partije (1 i 2) sa obrazloženjem da je zahtev podnet po isteku roka, dok je za partiju 5 zahtev odbio kao neosnovan. Za iste partije, ovaj PS je podneo žalbu protiv obaveštenja o dodeli TRN-a. Međutim, zbog činjenice da članovi odbora TRN-a još nisu izabrani, generalni sekretar TRN je odlučio da se partije 1 i 2 odbace kao nedozvoljene, zbog isteka rokova za izjavljivanje žalbe, dok je žalba za partiju 5 i dalje u toku. Naručilac je pristupio zaključivanju ugovora sa GPS Ekclusive Corporation & Pharma Leader, kako za partiju 1 tako i za partiju 2.

Cene maski za jednokratnu upotrebu (partija 1) su veoma niske gde će se jedna maska po ovom ugovoru kupiti za samo 0.02 evra. Od većine ugovora koje je analizirao D+, ovaj tender je uspeo da kupi maske po najnižoj ceni, imajući u vidu da se prosečna cena na tržištu kreće oko 0.04 i 0.05 evra.

Slika 5 – Opis cena za partiju 1

Pjesa II. PËRSHKRIMI I CMIMEVE

Nr. LOT	Emertimi i produkteve	Njësia	Sasia e planifikuar për 12 muaj	Çmimi për njësi pa tvsh €	TVSH (%)	Çmimi për njësi me tvsh €	Çmimi total me tvsh €	Prodhuesi dhe vendi i origjines	Afati i liferimit max. 30 dite
1	Facial mask for a single use (Maskë faciale për një përdorim)	Copë	234,000	0.0169Eur	0.0030	0.02 Eur	4,680.00 Eur	Pharmax Medical Turqi	30 dite
Totali (DDP):							4,680.00 Eur		

Ista je situacija i sa partijom 2, gde su ffp2 maske kupljene po ceni od 0.10 evra po komadu. Takva maska na tržištu prosečno košta 0.60 evra. Ako se uzme u obzir procenjena vrednost ugovora, cene drugih PS-a, tržišne cene i cena uvoza, upitno je da li će ugovor biti pravilno izvršen, ali i kakvog će kvaliteta biti maske koje će biti isporučene ministarstvu.

Slika 6 – Opis cena za partiju 2

Pjesa II. PËRSHKRIMI I CMIMEVE

Nr. LOT	Emertimi i produkteve	Njësia	Sasia e planifikuar per 12 muaj	Çmimi për njësi pa tvsh €	TVSH (%)	Çmimi për njësi me tvsh €	Çmimi total me tvsh €	Prodhuesi dhe vendi i origjines	Afati i liferimit max. 30 ditë
2	FFP2 respiratory masks, with valve, extra light, latex and PVC free (Respiratorë FFP)	Copë	317,000	0.084 Eur	0.0150	0.10 Eur	31,700.00 Eur	LDR TURQI	30 Dite
Totali (DDP):							31,700.00 Eur		

Isto kao što je to slučaj za partije 1 i 2, i za partiju 9 podnet je zahtev za preispitivanje od strane PS Lego Sh.P.K. Isti je uložio žalbu za partije 2,3,4,5,8,9 i 13, međutim, zahtev je delimično prihvaćen samo za partiju 13, dok je naručilac pristupio dalje sa ostalim partijama. Žalbeni PS nije je podneo žalbu TRN-u, tako da je naručilac pristupio zaključenju ovog ugovora.

Sa slike 7, prikazane u nastavku, vidimo da je litar dezinfekcionog sredstva kupljen za samo 1.50 evra, što je cena koja je izuzetno niska u poređenju sa aktuelnim cenama. Npr. Kosovska agencija za upoređivanje i verifikaciju imovine je, krajem avgusta 2021. godine, kupila gel za dezinfekciju od 500 ml za 1.60 evra, dok je onaj u spreju platila 2.00 evra, tako da je za samo polovinu količine platila više od MZ-a za dezinfekciono sredstvo od jednog litra. Osim toga, u slučajevima kada se naručuje dezinfekciono sredstvo sa dozatorom, postoje dodatni troškovi.

Slika 7 – Opis cena za partiju 9

Pjesa II. PËRSHKRIMI I CMIMEVE

Nr. LOT	Emertimi i produkteve	Njësia	Sasia e planifikuar per 12 muaj	Çmimi për njësi pa tvsh €	TVSH (%)	Çmimi për njësi me tvsh €	Çmimi total me tvsh €	Prodhuesi dhe vendi i origjines	Afati i liferimit max. 30 ditë
9	Hand disinfection substance with stand alone dispenser, active against viruses, mycobacteria and other microorganisms, non-hazardous to people and environment (Dezinfektues për duar së bashku me dispenzer)	litër	76,200	1.27 Eur	0.23 Eur	1.50 Eur	114,300.00 Eur	Naturel Medical Ilac Sanayi TURQI	30 dite
Totali (DDP):							114,300.00 Eur		

Na osnovu člana 61. Zakona o javnim nabavkama (ZJN), ako PS podnese ponudu po veoma niskoj ceni, naručilac mora dostaviti pismeni zahtev PS-u za pojašnjenje. Naručilac može odlučiti da li će potpisati ugovor ili ne u zavisnosti od datih objašnjenja. Dakle, ako naručilac utvrdi da se radi o tenderu sa veoma (neuobičajeno) niskim cenama, što će otežati realizaciju ugovora, ista ponuda može biti odbijena.

Slika 8 – Opis cena za partiju 14

Pjesa II. PËRSHKRIMI I ÇMIMEVE									
Nr. LOT	Emertimi i produkteve	Njësia	Sasia e planifikuar per 12 muaj	Çmimi për njësi pa tvsh €	TVSH (%)	Çmimi për njësi me tvsh €	Çmimi total me tvsh €	Prodhuksi dhe vendi i origjines	Afati i liferimit max. 30 dite
14	Body bags (Qese për kufoma)	Copë	2,400	€ 4.2373	18%	€ 5.00	€ 12,000.00	BYM MEDIKAL TURQI	30 DITE
Totali (DDP):							€ 12,000.00		

Za partiju 14 procenjena vrednost je premašena za oko 2 hiljade evra. S tim u vezi, naručilac nije na odgovarajući način planirao ovu aktivnost nabavke. Prema Pravilima i Operativnim smernicama za javne nabavke (POSJN), proračun troškova mora biti razuman i realan za predviđeni ugovor.

Zahtev je bio i podnošenje ISOS 13485 i CE sertifikata. Rok važenja ova dva dokumenta je bio 20.05.2021, s obzirom da je poslednji rok za podnošenje ponuda bio 31.08.2021, zaključuje se da je njihovo podnošenje sa isteklim rokom ponudu učinilo neodgovarajućom.

Tender 3: Kupovina dezinfekcionih sredstava za potrebe kosovskih škola

U cilju snabdevanja škola dezinfekcionim sredstvima, Ministarstvo obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija (MONTI) je početkom 2021. godine pokrenulo aktivnost nabavke „Kupovina dezinfekcionih sredstava za potrebe kosovskih škola“. Ovaj tender je sproveden otvorenim postupkom, tako što je 19. septembra 2021. godine zaključen ugovor između MONTI-a i grupe privrednih subjekata Teknika Sh.P.K. i Knjižarsko-trgovinskog preduzeća „Rilindja“ (u daljem tekstu Rilindja). Ovaj ugovor je okvirnog tipa i cene koje su PS-i ponudili su ponderisane.

Konzorcijum Teknika & Rilindja ponudio je jediničnu cenu od 1.41 evra, dok je ukupan iznos ponude planiran na 490,000.00 evra, koliko je iznosila procenjena vrednost ovog tendera. U ovoj aktivnosti nabavke učestvovala su četiri PS-a, od kojih su dva imala niže jedinične cene. Međutim, prema Izveštaju o oceni⁴ koji je priredio MONTI, oba PS-a koja su bila jeftinija od dobitnog GPS-a su eliminisana, jer nisu ispunila sve zahteve podobnosti navedene u TD-u.

⁴ Izveštaj o proceni je deo ponude koju je obezbedio D+.

Tabela 3 – PS-i koji su učestvovali u ovoj aktivnosti nabavke

Privredni subjekat	Ponuda sa ponderisanom cenom
GPS Teknika Sh.P.K. & Ndërmarrja Tregtare Li-brare “Rilindja”	1.41 evra
GPS Nita Macula B.I. & Ndërmarrja Tregtare Grafike Blendi O.P.	1.49 evra
GPS Ardi Sh.P.K. & Infinit Sh.P.K.	0.45 evra
Pro Medical Sh.P.K. & Pharma Group	0.57 evra

Predmet sadrži četiri pozicije, tri sa dezinfekcionim sredstvima, i jednu sa maskama. Prva pozicija - Sredstvo za dezinfekciju ruku bez alkohola 50 ml je ponderisana sa 10%, druga pozicija - Sredstvo za dezinfekciju ruku bez alkohola 100 ml ponderisano je sa 30%, treća pozicija - Dezinfekciono sredstvo 500 ml, sa 70% alkohola ponderisano je sa 20% i četvrta pozicija - Jednokratne troslojne hirurške maske je ponderisana sa 40%. Cena prve pozicije pre ponderisanja iznosila je 1.14 evra, dok je nakon ponderisanja jedinična cena za ovaj artikl iznosila 0.11 evra.

Drugi artikal je pre ponderisanja imao cenu od 1.73, dok je nakon ponderisanja iznosio - 0.52 evra. Treća pozicija je pre ponderisanja koštala 3.63 evra, dok je nakon ponderisanja cena ovog artikla iznosila 0.73 evra. Poslednja pozicija, koja je ponderisana sa 40%, imala je cenu od 0.12 evra pre ponderisanja, a nakon ponderisanja - 0.05 evra. Prema ovom obliku ugovaranja, ponderisanje cena služi samo za procenu ponuda, dok se ugovor sprovodi shodno jediničnim cenama. Na primer, u prvoj stavci naručilac će naručiti dati artikl do 10% ukupne vrednosti ugovora po ceni od 1.14 evra.

Tabela 4 – Jedinične cene pre i posle njihovog ponderisanja

Redosled	Artikal	Jedinična cena pre ponderisanja (sa PDV-om)	Ponderisanje cene	Jedinična cena nakon ponderisanja (sa PDV-om)
A	Artikal 1	1.14	10%	0.11
B	Artikal 2	1.73	30%	0.52
C	Artikal 3	3.63	20%	0.73
D	Artikal 4	0.12	40%	0.05
		6.62	100%	1.41

Na osnovu tenderskog dosijea i zahteva koje je naručilac u njemu predvideo, primećujemo da u nekim pozicijama GPS Tehnika & Rilindja, nije ispunio zahteve.

Naručilac u Tenderskom dosijeu, navodi veliki broj zahteva, počevši od sertifikata do potrebnog osoblja za obavljanje poslova predviđenih ovim tenderom. U Tenderskom dosijeu, naručilac je tražio da se zaposli farmaceut, što je zahtev koji je nepotreban za takve nabavke, imajući u vidu da narušava konkurenciju. S druge strane, naručilac je od GPS tražio da potvrde kvalitet i usklađenost ovih artikala kroz ISO sertifikate, odnosno da dostavi dokaze da su artikli u skladu sa evropskim standardima, a tražena su i potrebna ovlašćenja i licence. U slučajevima kada PS uspe da kroz sve ove dokumente dokaže da su dostavljeni artikli u skladu sa zahtevima naručioca, onda je uloga farmaceuta u ovom slučaju nepotrebna.

Tenderski dosije takođe zahteva da se dostavi spisak sličnih ugovora koji su već izvršeni od strane PS, isti moraju biti dokazani preporukama i dostići vrednost ne manju od 250,000.00 evra. GPS je dostavio spisak takvih ugovora, ali je dostavio samo dve preporuke. Jedna preporuka navodi vrednost od 9,456.67 evra, a druga preporuka 72,228.65 evra. Za ostale ugovore koje je ovaj konzorcijum naveo, dostavljeni su računi koji ne svedoče o izvršenju ugovora. Ovo je drugi element koji je ovaj GPS učinio neodgovarajućim za ovaj tender.

Da bi dokazao podobnost artikala koje se traže u cenovniku, naručilac je zahtevao od PS-a da dostave brošure ili kataloge za sve artikle, koji je trebalo da opišu proizvod i njihove tehničke specifikacije. Među nekoliko dokumenata na stranom jeziku, brošura poslata za masku, artikal 4, dostavljena je na holandskom. Naručilac ne bi trebalo da prihvati ovu brošuru, jer je tako nešto predviđeno članom 13. ZJN-a⁵. Ovaj član propisuje da PS može podneti dokument samo na albanskom, srpskom i engleskom jeziku. Osim ovih nalaza, ni sami artikli ne ispunjavaju zahteve TD-a. Na pozicijama 1 i 2 predmeta traži se da sredstva za dezinfekciju od 50ml i 100ml budu u obliku spreja, dok u datim brošurama vidimo da nijedan od zahtevanih sredstava za dezinfekciju nije u obliku spreja. Čak i da je naručilac primio dezinfekciona sredstva u obliku spreja, ovakva brošura nije trebalo da bude prihvaćena, jer ne svedoči da ova dva artikla ispunjavaju tražene specifikacije.

Slika 9 - Brošura za artikle 1 i 2

Me solucionin TREOX D, dezinfektimi realizohet në përputhje me standardet më të larta të higjienës.



5 Zakon br. 04 / L-042 o javnim nabavkama, član 13: <https://bit.ly/3cket5s>

Ova aktivnost je pokrenuta u cilju opremanja škola dezinfekcionim sredstvima i maskama. Međutim, od zaključivanja ugovora, avgusta 2021. godine, Kancelarija za finansije MONTI-a nema nijednu fakturu⁶ koja svedoči o njihovoj kupovini, a školska godina je takođe počela krajem septembra 2021. godine. Nedostatak faktura i isplata svedoči da još uvek nije načinjena nijedna nabavka te da posledično ni škole nisu dobile ni dezinfekciona sredstva ni maske.

Štaviše, ove dve kompanije koje su obrazovale konzorcijum nisu specijalizovane za takve delatnosti. Primarnu delatnost ove dve kompanije čine maloprodaja novina i kancelarijskog materijala i druge proizvodne delatnosti.

Tender 4: Kupovina zaštitnih maski za učenike u uslovima pandemije

Aktivnost nabavke „Kupovina zaštitnih maski za učenike Republike Kosovo u uslovima pandemije“ pokrenuo je MONTI putem pregovaračkog postupka, neposredno pre početka školske 2020. godine. Konkretno, MONTI je 11. septembra 2020. odlučio da 14. septembra 2020. godine počne nova školska godina. Istog dana (14. septembra) Odeljenje za preduniverzitetsko obrazovanje podnelo je zahtev za hitno pokretanje postupka nabavke za nabavku maski za učenike u Republici Kosovo.

Za ovu aktivnost nabavke, predviđena vrednost iznosila je 70,000.00 evra, i za nju je ugovor dodeljen kompaniji Yoobopo Sh.P.K, koji je potpisan 22. septembra 2020. Ova aktivnost nabavke je sprovedena sa pregovaračkom postupkom a naručilac je pozvao nekoliko PS-a da podnesu svoje ponude. Prema zapisniku o otvaranju ponuda vidimo da je jedini PS koji je dostavio svoju ponudu Yoobopo Sh.P.K, koji je potom 17. septembra 2020. godine pozvan na pregovore sa ministarstvom. PS Yoobopo Sh.P.K je ponudio 0.15 evra za masku i isti nije pristao da smanji cenu u ovim pregovorima, jer je po njemu ponuđena cena niska u odnosu na aktuelnu tržišnu cenu.

Tabela 5 – PS-i koji su pozvani da učestvuju u ovoj aktivnosti nabavke

Br.	Privredni subjekti pozvani da učestvuju u postupku
1.	Blendi
2.	Teknika Sh.P.K.
3.	Yoobopo Sh.P.K.

Naručilac je u ovom slučaju trebalo da pozove kompanije specijalizovane za ovu oblast, kao što je dobitni PS, a ne da pozove kompanije poput kompanija Blendi i Teknika, čija primarna delatnost ne podrazumeva promet medicinskim proizvodima.

Naručilac je sklopio ovaj okvirni ugovor sa PS Yoobopo Sh.P.K po ceni od 0.15 evra po jedinici. Praksa sklapanja okvirnih ugovora za proizvode čija cena pada iz dana u dan nije prikladna radnja koju naručioci generalno sprovode. Maske kao proizvod, od javljanja virusa, predstavljaju najtraženiji proizvod na tržištu čija je cena enormno skočila. Međutim, u drugoj polovini 2020. godine pa nadalje, cene maski su u konstantnom padu.

⁶ Konsultacije D + sa MONTI-om shodno zahtevu za pristup javnim dokumentima, dana: 19.10.2021.

Demonstracije radi, u periodu kada je ugovor zaključen, bilo je naručilaca koji su kupovali maske po još nižim cenama. Npr. Opština Kosovo Polje je 26. avgusta 2020. godine sklopila ugovor sa Sh.P.K Agani za kupovinu medicinskih maski po ceni od 0.10 evra. Drugi slučaj je Institucija ombudsmana (IO), koja je u novembru 2020. godine potpisala ugovor sa Matkos Pharmom, gde je cena maske iznosila samo 0.06 evra.

Vrednost koja je dozvoljena da se potroši za ovaj ugovor je 70,000.00 evra, ali, pošto se radi o javnom okvirnom ugovoru, ova vrednost može da se promeni za +/- 30% indikativne vrednosti ugovora. U slučaju dostizanja dozvoljenog praga, naručilac ne može da načini druge narudžbine. To ne znači da će naručilac platiti za nenaručene zalihe, ali mora naručiti najmanje 70% propisane indikativne vrednosti. Prva i jedina faktura do trenutka omogućavanja pristupa ovom tenderu, realizovana je 24. septembra 2020. godine, dva dana nakon zaključenja ugovora. Vrednost ove fakture je 60,225.64 evra, što znači da je veći deo ugovora realizovan i potrošeno više od polovine budžeta.

Tender 5: Snabdevanje ličnom zaštitnom opremom protiv KOVIDA-19

Kancelarija predsednika Republike Kosovo (KPRK) je u avgustu 2020. godine raspisala tender za kupovinu maski za jednokratnu upotrebu, dezinfekcionih sredstava i usluge dezinfekcije. Ovaj tender je podeljen na dve partije, procenjene vrednosti od 30,500.00 evra. Prvu partiju, za maske za jednokratnu upotrebu i dezinfekciona sredstva, dobio je Matkos Pharm Sh.P.K, u ukupnoj vrednosti ugovora od 22,000 evra. Ugovor je okvirnog tipa i ističe 30. septembra 2023. godine, u kom slučaju se narudžbine mogu načiniti do ovog datuma u zavisnosti od potreba ove institucije.

Jedan od problema Tenderskog dosijea bilo je nespecifikovanje potrebne količine dezinfekcionog sredstva, gde su kompanije ponudile različite količine. Ovo je, prema sastanku⁷ koji je održan sa predstavnicima Kancelarije za nabavke ove institucije, takođe dovelo do problema i u oceni ponuda. Izabrani ponuđač za ovaj ugovor, PS Matkos Pharm je ponudio dezinfekciono sredstvo od 100 ml, ali je tokom nabavke dostavio dezinfekciono sredstvo od 500 ml.

Dakle, u jednoj od faktura koje je KPRK platio, plaćen je proizvod koji nije predviđen ugovorom. Umesto dezinfekcionih sredstava od 100 ml ponuđenih po ceni od 0.80 €, na računu figurira dezinfekciono sredstvo količine od 500 ml, po ceni od 4 €.

Slika 10 - Faktura sa neugovorenim proizvodom - antiseptičko dezinfekciono sredstvo od 500 ml

Whs. No./ : 100 / DEPO

Kodi	Pershkrimi	Sasia	Njsia	Çmimi per njesi	TVSh	Çmimi me TVSH	Vlera
SP.MAT.0001	MASKA MBROJTESE KIRURGJIKE NJE PERDORIMSHE	150	KUTI	6.7	18	7.91	1186.5
SP.SHQ.0029.U	DEZINFETUES ANTISEPTIC 500ML	30	COPE	3.389	18	4	120

Baza e TVSH : 18 1.107.20
Baza e TVSH : P. K.

⁷ Sastanak sa predstavnicima KPRK-a, 17.11.2021.

Ovo kršenje ugovora direktno šteti državnom budžetu, jer je cena od 4.00 evra za dezinfekciono sredstvo od 500 ml duplo veća od cena koje su ugovorili drugi naručioci. Prosečna cena po kojoj su takvo dezinfekciono sredstvo u istoj količini, kupili drugi naručioci u istom vremenskom periodu iznosi oko 2.00 €.

Na dan sastanka sa KPRK-om, D+ je obavešten da su ova institucija i izabrana kompanija sklopile sporazum⁸ o prekidu snabdevanja ugovorenim dezinfekcionim sredstvom, što nije dozvoljeno.

S druge strane, treba napomenuti da je zaključivanje okvirnih ugovora na tako dug period rizično, jer su cene ovih proizvoda u stalnom padu od početka pandemije. S obzirom na stalan pad cena, zaključivanje okvirnih ugovora uvek ide na štetu javnog novca, imajući u vidu obavezu pridržavanja ugovorenih cena.

S tim u vezi, cene koje je ponudila ova kompanija su mnogo veće od onih koje se mogu naći na tržištu. Mnoge institucije masku za jednokratnu upotrebu kupuju za oko 0.04 evra, dok je KPRK kupio jednu za 0.15 evra, što je skoro četiri puta skuplje od tržišne cene.

Iz analize TD-a se uočava da Matkos Pharm Sh.P.K. nije ispunio jedan od uslova naručioca koji je naveden u tehničkoj specifikaciji. Kancelarija predsednika je zatražila da ponuđena dezinfekciona sredstva budu sa liste IHO antivirusnih dezinfekcionih sredstava⁹ i da budu sertifikovana od strane VAH-a.¹⁰ Prema Zakonu o javnim nabavkama, „Autoritet za ugovaranje formuliše tehničke specifikacije na osnovu preporuka (i) Kosovskih standarda koji primenjuju jedan Evropski standard, (ii) jedan Evropski standard, (iii) Evropskih tehničkih odobrenja (iv) zajedničku tehničku specifikaciju, (v) međunarodnog standarda, i/ili (vi) ili bilo koja druga tehnička preporuka donesena od strane Evropskih tela za standardizaciju.”¹¹ Prema ovoj odredbi, naručilac ne može da zahteva standarde koji pripadaju samo jednoj državi, kao što je Nemačka. Međutim, iako je podnet kao zahtev, Matkos Pharm nije pružio nikakav dokaz da ispunjava ovaj uslov, na osnovu čega je njegovu ponudu trebalo odbiti. Drugim rečima, nepoštovanje ovog uslova nije kažnjeno, nasuprot tome subjektu je dodeljen ugovor.

Tenderski dosije je takođe zahtevao da dezinfekciono sredstvo sadrži najmanje 75 gr. propana, deksanteno-la, etilekslglicerina i pantenola, ali je dezinfekciono sredstvo koje je ponudio izabrani ponuđač bilo drugačijeg sastava, prema dokumentaciji o sredstvima obezbeđenja. Prema dokumentaciji dostavljenoj u ponudi, dezinfekciono sredstvo proizvođača koji je Matkos Pharm ponudio ima sledeće sastojke: 70% nezasićeni etil alkohol, karbomer, glicerol, vitamin E, gel aloe vere, trietanolamin, parfem i jonizovanu vodu. Prema ovome, čak ni Matkos Pharm nije ispunio uslove TD-a, u kom slučaju je morao da bude eliminisan.

Druga partija ove aktivnosti nabavke je dva puta išla Telu za razmatranje nabavki (TRN). Prvobitno je za ovu partiju za izabranog ponuđača proglašen subjekt Samire Osmani BI, zbog čega se PS ‘Crazy pet’ žalio TRN-u, navodima da isti ne ispunjava tehničke specifikacije shodno TD-u. Komisija za razmatranje TRN-a je odlučila u korist podnosioca žalbe tako što je vratila predmet na ponovnu procenu. Nakon ponovne procene, naručilac je dodelio tender subjektu ‘Crazy pet’ sa cenom od 0.39 evra po kvadratnom metru, u kom slučaju je vrednost ugovora iznosila 8,000 evra. Cena od 0.39 evra po kvadratnom metru smatra se veoma visokom cenom u odnosu na tržišnu. Cene usluga dezinfekcije prema stručnjacima za dezinfekciju, dezinfekciju i deratizaciju (DDD) kreću se u rasponu od 0.17 evra do 0.20 evra.

8 Pisani sporazum između KPRK-a i PS Matkos Pharm Sh.P.K. zaključen 11.11.2020.

9 IHO je nemačko industrijsko udruženje za higijenu i zaštitu površina.

10 Od skraćenice na nemačkom što znači Udruženje za kvalitet higijene u Nemačkoj.

11 Zakon br. 04/L-042 o javnim nabavkama, član 28, stav 4.

Tender 6: Snabdevanje materijalom za zaštitu od KOVIDA-19 na lokalnim izborima

Centralna izborna komisija (CIK) je ponovo raspisala tender¹² za aktivnost nabavke snabdevanje materijalom za zaštitu od KOVIDA-19 za lokalne izbore održane u oktobru 2021. Tender je sproveden u pregovaračkom postupku, po hitnom postupku. U ovom ponovnom tenderu, naručilac je pozvao tri PS-a, koji su podneli svoje ponude i prvi put GPS IRIS PHARM Sh.P.K. & Ardi Sh.P.K., ECO SOLUTION Sh.P.K. i GPS Blendi O.P. & PHARMA GROUP Sh.P.K. Među tri ponuđača, kao odgovarajući je proglašen konzorcijum GPS IRIS PHARM Sh.P.K. & Ardi Sh.P.K, koji zapravo ponudio i najveću cenu od 86,555.20 evra.

Za jednu masku za jednokratnu upotrebu, ovaj PS je ponudio 0.10 evra, dok je par rukavica kupljen ovim ugovorom za 0.15 evra. Isti proizvodi se sada mogu naći po mnogo jeftinijoj ceni na tržištu, zbog konstantnog pada cena.

U jednom od uslova Tenderskog dosijea, naručilac je tražio sertifikat ISO 13485:2016 za maske, koji dobitnik tendera nije dostavio. Ponuda GPS IRIS PHARM Sh.P.K. & Ardi Sh.P.K sadrži ovaj ISO standard, ali samo za rukavice, ne i za maske, kao što se traži.

Sem toga, izabrani konzorcijum nije ispunio još jedan uslov. TD takođe zahteva podnošenje ISO-CE za sredstva za dezinfekciju površina i sredstva za dezinfekciju ruku. IRIS PHARM Sh.P.K. & Ardi Sh.P.K. je podneo ISO-CE koji pominje samo sredstva za dezinfekciju ruku, ali ne i sredstva za dezinfekciju površina. Pored toga, za ove dve pozicije je traženo ovlašćenje od proizvođača, ali je i u ovom slučaju dostavljeno ovlašćenje samo za jedno od dezinfekcionih sredstava, ovoga puta za sredstvo za dezinfekciju površina, ali ne i za sredstvo za dezinfekciju ruku.

Takođe, za tendere koji se sprovode po pregovaračkom postupku, Zakon o javnim nabavkama predviđa pregovore sa PS radi smanjenja cene, što se u ovom slučaju nije desilo. Dakle, u tenderskom dosijeu ne figuriše nijedan dokaz da je naručilac načinio napore da snizi cenu koju je ponudio GPS IRIS PHARM Sh.P.K. & Ardi.

Tender 7: Snabdevanje zaštitnom opremom protiv KOVIDA-19

Opština Obilić je pristupila nabavci zaštitnih materijala protiv KOVIDA-19, ali ovog puta u otvorenom postupku. Obaveštenje o ugovoru za ovu aktivnost nabavke objavljeno je 20. novembra 2020. godine, za koju je pristiglo šest ponuda. Najjeftinija ponuda među odgovarajućim privrednim subjektima bila je ponuda kompanije PRO MEDICAL Sh.P.K. sa 48,408.55 evra.

Nakon analize tendera, evidentirano je ugovaranje različitih cena za isti proizvod i u istom predmeru. Izabrana kompanija je u predmeru koji je pripremila Opština Obilić ponudila različitu cenu gotovog dezinfekcionog sredstva za ruke od 1 litra, pri čemu je za Glavni centar porodične medicine (GCPM) ugovorena cena 2.60 evra, a za Direkciju za obrazovanje, 1.70 evra za isti proizvod.

¹² Ovaj tender ponovo je raspisan nakon što je prvi put obustavljen tenderski postupak Odlukom o obustavi aktivnosti nabavke od 29.09.2021.

Slika 11 – Cena data GCPM-u

4	Dezinfektues per duar te gatshem (permbajtja min.70% alkool)	Liter	2000	2.60	5,200.00 €
---	--	-------	------	------	------------

Slika 12 – Cena data Direkciji za obrazovanje

4	Dezinfektues per duar te gatshem (permbajtja min.70% alkool)	Liter	7953	1.70	13,520.10 €
---	--	-------	------	------	-------------

Kada bi se predmetni proizvod ugovorio po istoj ceni (1.70 evra) za GCPM i Direkciju za obrazovanje, u budžetu bi se uštedelo 1,800 evra. S obzirom da se radi o istom naručiocu, opština je trebalo da izradi jedinstveni predmet za obe jedinice, čime bi se izbegla ova razlika u cenama.

Na dan potpisivanja ugovora, 9. decembra 2020. godine, imenovan je vođa ugovora. Rešenje o imenovanju vođe ugovora navodi da se nabavka mora izvršiti u roku od deset (10) dana od potpisivanja ugovora, dakle 19. decembra 2020. Međutim, samo dva dana pre ovog datuma (17. decembra 2020.), vođa ugovora je sastavio „Plan upravljanja ugovorom“, što je trebalo učiniti odmah nakon njegovog imenovanja za vođu ugovora, a ne na dan kada je počela isporuka i prijem robe.

Sem toga, tokom analize tendera uočeno je da dobitni subjekat nije ispunio uslove profesionalne podobnosti.¹³ U tenderskom dosijeu se, između ostalog, traži i potvrda o fiskalnom broju, ali se ista ne nalazi u ponudi izabranog privrednog subjekta. U izveštaju o proceni tendera tako nešto nije evidentirano, sa time da je u rubrici u kojoj treba da se navede da li je ispunjen uslov stručne podobnosti ili ne, konkursna komisija navela da je dati uslov ispunjen.

Tabela 6 – Delovi izveštaja o oceni

Traženi dokumentat	PRO MEDICAL Sh.P.K.
	Ispunjen / Nije ispunjen
Zahtev br. 1 Potpuna potvrda o upisu privrednog subjekta u privredni registar	Ispunjen
Zahtev br. 2 Potvrda o fiskalnom broju	Ispunjen
Zahtev br. 3 Privredni subjekat mora biti licenciran od strane AKPPM-a	Ispunjen

Prema Zakonu o javnim nabavkama,¹⁴ naručilac je tokom ocene i razmatranja ponuda, trebalo da traži dodatne informacije ili pojašnjenja. Pored toga, Pravila i Operativne smernice za javne nabavke¹⁵ navode da „Naručilac može pozvati privredne subjekte da dopune ili razjasne sertifikate i dokumente dostavljene u skladu

¹³ Zakon br. 04 / L-042 o javnim nabavkama, član 66.

¹⁴ Zakon br. 04 / L-042 o javnim nabavkama, član 72.

¹⁵ Pravila i Operativne smernice o javnim nabavkama, Član 39 , Stav 5: <https://bit.ly/32byyct>

sa članovima 65-71 Zakona o javnim nabavkama, tj. dostavljene dokaze o zahtevima podobnosti, zahtevima profesionalne podobnosti, ekonomskoj i finansijskoj situaciji i tehničkoj i stručnoj sposobnosti, sertifikatima kvaliteta, zahtevima grupa PS-a". Sa druge strane, u slučaju da PS ne odgovori naručiocu u propisanom vremenskom roku, relevantni tender mora biti odbijen.¹⁶

Tender 8: Snabdevanje javnih institucija higijenskim materijalom protiv KOVIDA-19

Opština Dečani je aprila 2021. godine objavila tender za nabavku higijenskog materijala za KOVID-19, u vrednosti od 120,000 evra. Na tenderu su svoje ponude podnele četiri kompanije: Ardi Sh.P.K.; N.T.Sh. Gipa; Matkos Pharm Sh.P.K. i N.Sh.T. MADE-KOS. Za izabranog ponuđača je proglašena poslednja, MADE-KOS, čija je ponuda iznosila 84,986.50 evra.

Izabrana kompanija je tokom tendera za ovu aktivnost nabavke koristila dva naziva, stari naziv N.Sh.T. MADE-KOS i novi naziv MADEKOS Sh.P.K. Ova kompanija je promenila status u Kosovskoj agenciji za privredne registre (KAPR) 12. aprila 2021. godine, odnosno 10 dana pre dana kada je podnela svoju ponudu na predmetnom tenderu.

Slika 13 – Izvor KAPR– Status kompanije N.T.Sh. MADE-KOS

Status u KAPR	Ugašena
Datum gašenja	12. 04. 2021.

Pošto su jedan od zahteva TD-a bila sredstva obezbeđenja tendera,¹⁷ koje je predmetna kompanija dostavila kao N.T.Sh. MADE-KOS, sa datumom 21.04.2021, ovaj dokumenat nije važeći. Takav dokument nije trebalo prihvatiti, jer je izdat nakon gašenja kompanije kao privrednog subjekta a dat poslovni naziv ne bi trebalo više koristiti. Sem toga, u zapisniku o otvaranju ove aktivnosti nabavke, pojavljuje se kao N.T.Sh. MADE-KOS, a ugovor je potpisan kao MADEKOS Sh.P.K.

Ovaj ugovor je okvirni, kao jednogodišnji i važi do 10.05.2022.¹⁸ Potpisivanje okvirnih ugovora u vreme kada cene sve više opadaju zbog konkurencije smatra se nepromišljenim postupkom naručioca. Jedan od proizvoda koje je opština ugovorila od ove kompanije je ffp2 maska. Ova maska je na početku pandemije koštala puno, odnosno između 8 - 12 evra. Prema podacima Carine Kosova, ova vrsta maske je uvezena za 2.50 evra.¹⁹

Sa druge strane, sada nakon skoro dve godine koliko se Kosovo suočava sa pandemijom KOVIDA-19, cene su značajno pale. Trenutno takva maska na tržištu košta oko 0.60 evra, dok je cena koju je ugovorila opština 1.20 evra. U ovom slučaju, opština će kupiti masku po višoj ceni od tržišne, samo zato što je sklopila okvirni ugovor i mora da ga se pridržava do isteka ili do 70% izvršenja, kao što je predviđeno zakonom.

¹⁶ Pravila i Operativne smernice o javnim nabavkama, Član 39.7.

¹⁷ Tokom aktivnosti nabavke koja vodi do dodele ugovora srednje ili velike vrednosti, naručilac može zahtevati od ponuđača da položi sredstva obezbeđenja (garanciju) za tender.

¹⁸ Ugovor je potpisan 11.05.2021.

¹⁹ Pogledajte video koji je priredio D+ gde se pominje i uvozna cena ove maske: <https://bit.ly/3crqeXQ>

Tender 9: Snabdevanje brašnom porodica u teškim ekonomskim uslovima izazvanim pandemijom

Opština Mališevo je krajem 2020. godine pokrenula postupak nabavke za snabdevanje brašnom porodica u teškim ekonomskim i socijalnim uslovima izazvanim pandemijom KOVIDA-19, koje žive na teritoriji opštine Mališevo.

Četiri privredna subjekta su učestvovala u ovom postupku prema sledećoj tabeli. Predviđena vrednost tendera iznosila je 20,000.00 evra.

Tabela 7: Privredni subjekti koji su podneli svoje ponude za ovaj tender i vrednosti njihovih ponuda

Br.	Privredni subjekat	Vrednost ponude
1	Dauti Komerc Sh.P.K.	18,000.00 evra
2	Gashi 4 Compani Sh.P.K.	17,700.00 evra
3	N.P.Sh. Vëllezëri Telaku	18,480.00 evra
4	Viva Fly Sh.P.K.	18,000.00 evra

Opština Mališevo je nakon ocene ponuda dodelila ugovor PS Gashi 4 Compani. Ugovor je zaključen 30. decembra 2020. godine u iznosu od 17,700.00 evra kao najjeftinija ponuda.

S obzirom da se u predmetnom tenderu radi o brašnu, kao osnovnom sastojku za pripremu hleba, naručilac je trebalo da navede kao zahtev i dokaze o kvalitetu brašna. U skladu sa kosovskim propisima,²⁰ svaka vrsta brašna koja se plasira na tržište mora da prođe ispitivanje kvaliteta, kontrolu koju obavlja Agencija za hranu i veterinu (AHV). U tom smeru, naručilac je trebalo obavezno da traži bilo licencu za preradu žitarica, laboratorijska ispitivanja ili bilo koji drugi dokumenat koji svedoči o kvalitetu brašna.

Da naručilac nije tražio nikakav dokaz samo kako ne bi narušio konkurenciju, onda je trebalo da traži bar spisak sličnih ugovora zaključenih u poslednje tri godine, koji bi takođe bili dokazani kroz ugovore, preporuke ili izveštaje o prijemu robe. Sklapanje ovakvih ugovora, bez podataka o kvalitetu brašna, u najgorem slučaju može ugroziti javno zdravlje, za šta osim PS-a, glavnu odgovornost snosi naručilac, u ovom slučaju opština Mališevo.

²⁰ Zakon br. 03/L-016 o hrani i Uredba br. 18/2016 o registraciji i odobravanju poslovnih operatera hrane.

Tender 10: Snabdevanje prehrambenim/higijenskim paketima porodica u teškim ekonomskim uslovima izazvanim pandemijom

Opština Mališevo je u isto vreme (decembar 2020. godine) pokrenula postupak za snabdevanje prehrambenim/higijenskim paketima porodica teškog ekonomskog stanja kao posledica KOVIDA-19.

Šest PS-a je učestvovalo u ovom postupku nabavke prema sledećoj tabeli. Predviđena vrednost ovog tendera iznosila je 40,000.00 evra, dok je ugovor dodeljen PS N.T.Sh. Tradita Tregtare po ceni od 32,355.00 kao najjeftinijoj odgovarajućoj ponudi.

Tabela 8 - Privredni subjekti koji su podneli ponudu za ovaj tender i vrednost ponude

Br.	Privredni subjekti u konkurenciji	Vrednost ponude
1	Dauti Komerc Sh.P.K. & Dauti Komerc AD	32,420.00 evra
2	Beni Dona Plast Sh.P.K.	32.21 evra
3	N.T.Sh. NTSH Tradita Tregtare	32,355.00 evra
4	Viva Fly Sh.P.K.	29,950.00 evra
5	ATC Sh.P.K.	35,120.00 evra
6	N.T.P. A&B Market	34,280.00 evra

Međutim, PS Viva Fly je rezultirao kao najjeftiniji ponuđač u odnosu na izabranog PS-a, ali je eliminisan zbog grešaka u obračunu pozicije br. 16, gde je biber količine 0.5 kg pomnožen po ceni od 1.15 evra, zbog čega je posledično dobijena cena od 1.25 evra, koja bi inače trebalo da iznosi 0.575 evra. Sa druge strane, Beni Dona Plast Sh.P.K. je dodao jednu poziciju gde je došlo do neslaganja između cene po paketu i ukupne cene paketa.

Naručilac je za jedan paket zatražio 19 različitih prehrambenih i higijenskih artikala. Na osnovu dostavljenih faktura, primećuje se da je kupovina obavljena u paketima. Na fakturi stoji „nabavka prehrambenih paketa KOVID-19“, tako da artikli nisu kupljeni zasebno, već u paketu.

Slika 14 – Faktura, opis robe

Email: tradita.tregtare@gmail.com					Data: 28-12-2020			
Nr.	Emërtimi i Mallit	Njesia	Sasia	Vlera pa TVSH	TVSH %	Vlera e TVSH	Çmimi për njesi	Vlera Totale me TVSH
1	Furnizim me pako ushqimore Covid 19	Pako	700	19.193,64 €	18%	3.454,86 €	32,36 €	22.648,50 €

	Baza per TVSH	TVSH	Total me TVSH
8%	0,00 €	0,00 €	0,00 €
18%	19.193,64 €	3.454,86 €	22.648,50 €
Totali:	19.193,64 €	3.454,86 €	22.648,50 €

Per Pagesë: 22.648,50 €

Kao što se može primetiti, faktura ne dokazuje da su svi artikli uključeni u paket. Isporuka ovakvih paketa takođe otežava rad vođe ugovora, jer on mora da proveri da li svaki paket sadrži ugovorene artikle ili ne. U ovom slučaju, faktura bi se morala izdati za svaki artikal, imajući u vidu da je ugovor sklopljen za svaki artikal.

Vredi napomenuti da je opština Istok aprila 2020. godine sklopila sličan ugovor, ali nije vršila nabavku paketa, već je svaki proizvod kupovala shodno predmeru, nakon čega su proizvodi pozicionirani u paketu, prema potražnji i potrebi distribucije.

Slika 15 – Faktura, opis robe

08.12.2020		08.12.2020		L01				
1	228	MIELL EURO VER TIP 400 25KG	75.00	COPE	9.72	8.00	10.50	787.50
2	3902581860127	SHAMP.DUAR KOKOS 12 1L FRESH	75.00	Copë	0.74	18.00	0.87	65.25
3	8714789700052	SAPUN PALMOLIV ALMOND 6/90GR	150.00	Copë	0.31	18.00	0.36	54.00
4	6001067021605	PASTE HERBAL 12/50ML	75.00	Copë	0.51	18.00	0.60	45.00
5	8690637895166	DOMESTOS 750ML 20/1	75.00	Copë	0.92	18.00	1.08	81.00
6	3902720960091	FASULE EDONA- 1KG	75.00	Copë	1.67	18.00	1.97	147.75
7	8005121000535	MAKARON DIVELLA NR.53 24 500GR	150.00	Copë	0.59	8.00	0.64	96.00
8	5319990534705	ORIZ ANDREA 10/1KG	75.00	COPE	0.81	8.00	0.87	65.25
9	3870114001708	PASHTETE PULE ARGETA 95GR*12	450.00	Copë	0.64	18.00	0.75	337.50
10	3850105124821	FAKS BIOAKTIV FLOWER FRES4 3KG	75.00	Copë	2.34	18.00	2.76	207.00
11	3900013030018	KRIPE KUZHINE E JODIZUAR 14/1KG	75.00	Copë	0.24	8.00	0.26	19.50
12	3901843660055	SHEQER KRISTAL AGROKOR 1/1	300.00	Copë	0.55	18.00	0.65	195.00
13	3902581860776	BRILIANT DET.ENVE 16/1L	75.00	Copë	0.69	18.00	0.82	61.50
14	3900372010034	QUMESHT VITA 3.2 12 1L	225.00	Copë	0.81	8.00	0.88	198.00
15	3903976460052	VAJ PREMIUM 1L/15	225.00	Copë	0.86	18.00	1.01	227.25
16	8714789880471	SHAMPO PALMOLIV OLIVE 6/500ML	75.00	Copë	0.83	18.00	0.98	73.50
					SubTotal: \$2,346.59			
Normat Tatimore		Baza	TVSH	Vlera	Freight: \$ 0.00			
TVSH e llogaritur 0%		0.00	0.00	0.00	Vlera pa TVSH : 2,346.60			
TVSH e llogaritur 8%		1,079.86	86.39	1,166.25	TVSH : 314.40			
TVSH e llogaritur 18%		1,266.74	228.01	1,494.75	Vlera per pagese: 2,661.00 EUR			

Ovaj oblik kupovine ne bi trebalo da postane presedan ni za jednog naručioca, imajući u vidu da ostavlja prostora za zloupotrebe, kao što je neuključivanje svih ugovorenih artikala.

Zaključci i preporuke

Na osnovu gore opisane situacije, se može zaključiti da su naručioci u velikoj meri koristili pandemiju kao opravdanje za korišćenje hitnih postupaka javnih nabavki. Državni službenici u kancelarijama za nabavke naručilaca (centralni i lokalni nivo) nisu sprovodili pravila javnih nabavki u skladu sa zakonom. Na ovaj način, ovo je rezultiralo lošim vođenjem postupaka javnih nabavki i posledično je dovelo do neodgovarajuće potrošnje javnog novca.

Dakle, na osnovu ovog zaključka ali i cele situacije opisane u izveštaju, Demokratija Plus (D+) upućuje sledeće preporuke naručiocima:

1. Naručioci treba da koriste pregovarački postupak samo u slučajevima predviđenim zakonom i hitnim situacijama;
2. Ne postavljati nepotrebne zahteve, posebno ISO, koji ne odgovaraju prirodi tendera i narušavaju konkurenciju;
3. Svaki zahtev naveden u tenderskom dosijeu mora se poštovati i dostaviti kao relevantan dokaz, koje konkursne komisije moraju analizirati a ugovor moraju dodeliti samo odgovarajućem privrednom subjektu;
4. Naručioci ne treba da nameću minimalne zahteve privrednim subjektima u slučajevima kada su ponude visoke vrednosti, složene prirode i zahtevaju profesionalizam i iskustvo,
5. Sprovesti istraživanje tržišta za bilo koju kupljenu robu ili za bilo koju traženu uslugu ili radove pre raspisivanja tendera, kako bi se bolje upravljalo potrošnjom javnog novca;
6. Evidentirati neuobičajeno niske cene i tražiti pismena objašnjenja od relevantnih privrednih subjekta za ponuđene cene, u cilju otklanjanja problema tokom sprovođenja ugovora;
7. Lica odgovorna za upravljanje ugovorima da budu odgovornija i pažljivija u nadgledanju PS-a.



Funded by
the European Union

