



# Praćenje javnih nabavki na ministarskom i lokalnom nivou

Av gust 2024.

- Ministarstvo industrije, preduzetništva i trgovine;
- Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture;
- Ministarstvo unutrašnjih poslova;
- Opština Peć i
- Opština Gnjilane.







**DOBRO UPRAVLJANJE**

**AUTORI:**

Egzona Kozhani i Ardit Dragusha



Posetite našu Internet stranicu  
[www.dplus.org](http://www.dplus.org)

Saznajte više o našim najnovijim publikacijama,  
vestima, infografika



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



Find us on LinkedIn  
[@democracy-plus](https://www.linkedin.com/company/democracy-plus)



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



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

**Naše kancelarije:**

Ulica Bajram Kelmendi, br.92, 5. sprat  
Priština, 10000  
Kosovo

+383 (0) 38 749 288  
[info@dplus.org](mailto:info@dplus.org)

**Odricanje od odgovornosti:** Ova izveštaj objavljena uz finansijsku podršku Evropske unije i SMART Balkans. Sadržaj ove izveštaj je isključiva odgovornost Demokratije Plus (D+) i ni na koji način ne predstavlja gledišta Evropske unije i SMART Balkans. Projekat „Podizanje transparentnosti, odgovornosti i efikasnosti u potrošnji javnog novca kroz javne nabavke na Kosovu“ finansira EU i SMART Balkans, a realizuje Demokratija Plus (D+).

# Sadržaj

Spisak skraćenica .....	6
Uvod .....	7
Metodologija .....	8
Tender 1 - MIPT - Fizičko obezbeđenje objekata MIPT-a - 2 meseca - 204-23-9190-2-2-5 ...	9
Tender 2 - MIPT – Poslovno stažiranje 2023 – Ponovni tender I - 204-23-9414-2-2-1.....	12
Tender 3 – MŽSPPI - Ponovno raspisivanje tendera - ugovaranje kompanije za rušenje bespravno podignutih objekata i za druge potrebe Inspektorata MŽSPPI-a- 210-23-9000-2-2-1 .....	16
Tender 4 - Ministarstvo infrastrukture – Izgradnja puta Prizren - granica sa Severnom Makedonijom (Tetovo) - 205-23-11598-2-1-1 .....	20
Tender 5 - MUP – Hitna nabavka automobilskih registarskih tablica - 214-23-12148-1-1-5.....	22
Tender 6 – MUP - Nabavka Microsoft licenci za potrebe IRK-a i prosvete - 214-22-13725-1-1-5 .....	25
Tender 7 - MUP - Nastavak radova AKADEMIJA PRAVDE AP -- 214-23-6442-5-1-1.....	29
Tender 8 - Opština Gnjilane - Renoviranje stadiona u Gnjilanu - 651-23-13546-5-1-1 .....	31
Tender 9 - Izgradnja nove zgrade Prirodno-matematičke gimnazije Bedri Pejani - 635-23-10843-5-1-1 .....	34
Nalazi:.....	37
Preporuke: .....	38

# Spisak skraćenica

<b>AIPPK</b>	➤ Agencija za investicije i podršku preduzećima na Kosovu
<b>AP</b>	➤ Akademija pravde
<b>CVS</b>	➤ Centar za ocenu i standarde
<b>GPS</b>	➤ Grupa privrednih subjekata
<b>IRK</b>	➤ Institucije Republike Kosovo
<b>MIPT</b>	➤ Ministarstvo industrije, preduzetništva i trgovine
<b>MKOS</b>	➤ Ministarstvo kulture, omladine i sporta
<b>MUP</b>	➤ Ministarstvo unutrašnjih poslova
<b>MŽSPPI</b>	➤ Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture
<b>PS</b>	➤ Privredni subjekat
<b>PUK</b>	➤ Poreska uprava Kosova
<b>RKJN</b>	➤ Regulatorna komisija za javne nabavke
<b>Sh.P.K</b>	➤ Društvo sa ograničenom odgovornošću (doo)
<b>TD</b>	➤ Tenderski dosije
<b>TRN</b>	➤ Telo za razmatranje nabavki

# Uvod

Demokratija Plus (D+) je pratila javne nabavke na centralnom i lokalnom nivou, usredsređujući se na šest naručilaca: Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture (MŽSPPI), Ministarstvo industrije, preduzetništva i trgovine (MIPT), Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP), Opština Peć, i Opština Gnjilane. Ovi naručioci, kao i druge budžetske organizacije, rade po Zakonu o javnim nabavkama (ZJN) kad god ugovaraju privredne subjekte za rad, usluge i snabdevanje, te je analiza tendera izvršena na osnovu ovog zakona i podzakonskih akata koji proizilaze iz istog.

Ovo je prvi po redu izveštaj o praćenju javnih nabavki za 2024. godinu, i obuhvata izveštajni period januar - jun 2024. godine.

Izveštaj obuhvata devet tendera različite prirode, ukupne predviđene vrednosti ugovora od 72,751,258.09 evra.

Nalazi proizašli iz praćenja ukazuju da javne institucije nastavljaju da zaključuju ugovore iz jedinog izvora, ne opravdavajući korišćenje ovog postupka koji u potpunosti otklanja svaku konkurenciju između privrednih subjekata, nastavljaju da dodeljuju ugovore privrednim subjektima koji ne ispunjavaju zahteve postavljene Tender-skim dosijeom i daju pogrešne procene, koje posledično dovode do zakašnjenja i otkazivanja tendera.

# Metodologija

Istraživanje za potrebe ovog izveštaja je počelo od izbora aktivnosti nabavke, putem elektronske platforme e-nabavke.

Izbor je načinjen korišćenjem nekoliko pokazatelja, kao što su: procenjena vrednost tendera, predmet nabavke, ponavljanje aktivnosti i postupak po kome je sprovedena aktivnost nabavke, vremenski rokovi, cena ugovora vrlo približna predviđenoj vrednosti ugovora i neuobičajeno niske cene.

Nakon odabira tendera, D+ je dostavio zahteve za pristup javnim dokumentima onim naručiocima koji su izabrani da budu deo izveštaja. Zahtevi za ovim dokumentima su zasnovani na zakonu o pristupu javnim dokumentima. Ova dokumenta su analizirana upućujući se na pravila javnih nabavki, predviđena propisima koji uređuju ovu oblast.



## TENDER 1

# MIPT - Fizičko obezbeđenje objekata MIPT-a - 2 meseca - 204-23-9190-2-2-5

Ministarstvo industrije, preduzetništva i trgovine (MIPT), već nekoliko godina za redom, angažuje kompaniju za pružanje usluga fizičkog obezbeđenja objekata MIPT-a.

Tri poslednje aktivnosti nabavke za ovu uslugu su sprovedene u pregovaračkom postupku, bez objavljivanja obaveštenja o dodeli ugovora, dok su za tri aktivnosti, čija vrednost dostiže 75,723.00 evra, ugovori zaključeni sa istim privrednim subjektom.

**TABELA 1.** Tenderi za fizičko obezbeđenje objekata MIPT-a sprovedeni u pregovaračkom postupku

Br.	Predmet nabavke	Broj nabavke	Predviđena vrednost (€)	Ugovoreni PS	Vrednost ugovora (€)	Datum zaključivanja ugovora
1	Fizičko obezbeđenje za objekte MIPT-a-2 meseca	204-23-9190-2-2-5	22,000.00	Defence Security Sh.P.K.	21,500.00	12.09 2023.
2	Fizičko obezbeđenje za objekte MIPT-a - za 2 dodatna meseca	204-23-12201-2-2-5	27,500.00	Defence Security Sh.P.K.	27,111.50	20.11 2023.
3	Fizičko obezbeđenje za objekte MIPT-a	204-24-122-2-2-5	27,111.50	Defence Security Sh.P.K.	27,111.50	01.03 2024.

Aktivnost koja je prethodila zaključivanju prvog ugovora u pregovaračkom postupku (ugovor naveden pod brojem 1 u tabeli broj 1) bila je aktivnost pod brojem nabavke 204-23-7170-2-1-1, za koju je za dodelu ugovora preporučena kompanija Rojet e Nderit Sh.P.K. ponudom u vrednosti od 305,601.00 evra, međutim postupak je završio u TRN-u<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Žalba izjavljena Telu za razmatranje nabavki pod brojem 972/23.

Ova aktivnost je počela dana 14.07.2023. objavljivanjem obaveštenja o ugovoru, dok je 17.11.2023. objavljeno obaveštenje o odluci naručioca. Prema portalu e-nabavka, čak i pre nego što je naručilac doneo svoju odluku, MIPT je zaključio ugovor sa istim predmetom (ugovor br. 1 u tabeli br. 1), u sklopu pregovaračkog postupka, dakle vodio je dva postupka nabavke paralelno. Ovakav čin predstavlja prvi prekršaj u vezi sa ugovaranjem ove usluge. Sem činjenice da nisu ispoštovani vremenski rokovi zahtevani otvorenim postupkom, ovo je u suprotnosti i sa jednim od najvažnijih principa javnih nabavki a to su ekonomičnost i efikasnost, koji obavezuju sve naručioce da obezbede da se javna sredstva i javni resursi koriste ekonomično<sup>2</sup>. Ni na koji način se ne može smatrati ekonomičnošću u korišćenju javnih sredstava, ako se u istom predmetu nabavke, u roku od jedne godine, vode tri paralelna postupka.

Druga povreda pregovaračkog postupka bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru, nastupila je neispunjavanjem uslova propisanih ZJN-om. U ovom slučaju se nije radilo o nekom ekskluzivnom pravu ili ekstremnoj vanrednoj situaciji izazvanom događajima koji se ne mogu predvideti<sup>3</sup>, te korišćenje ovog postupka predstavlja vid zloupotrebe ovih odredaba.

Nakon ispunjavanja ovog ugovora, dakle tačno nakon dva meseca, MIPT je doneo odluku da raspiše tender u otvorenom postupku (17.11.2023). U skladu sa ovom odlukom, ugovor je dodeljen PS Rojet e Nderit Sh.P.K. sa ponudom u vrednosti od 305,601.00 evra, dok je kompanija Defence Security Sh.P.K. koja je podnela najjeftiniju ponudu (303,940.00 evra), diskvalifikovana pošto nije ispunila kriterijum finansijskog prometa i nije podnela ugovore sa preporukama. Sa druge strane, tri dana kasnije, dakle 20.11.2023. potpisan je drugi ugovor sa PS-om Defence Security Sh.P.K., za fizičko obezbeđenje objekata, u vrednosti od 27,111.50 evra. Kao što je to bio slučaj i u prethodnom slučaju i za potrebe ovog ugovora je korišćen pregovarački postupak, sa ciljem da se ugovor produži na dodatna dva meseca. Privredni subjekat koji je proglašen neodgovarajućim u otvorenom postupku nabavke, dobio je drugi ugovor iz jedinog izvora.

Protiv obaveštenja o odluci od dana 17.11.2023, nezadovoljan PS je dana 04. 12. 2023. izjavio žalbu TRN-u, nakon čega je aktivnost obustavljena. Sa druge strane, čak i pre odluke komisije za razmatranje TRN-a, januara 2024. godine MIPT je ponovo zaključio ugovor iz jedinog izvora sa istim privrednim subjektom, dakle Defence Security Sh.P.K. vrednosti od 27,111.50 evra.

MIPT, je nezakonito, u tri slučaja, zaključio ugovor iz jedinog izvora sa istim privrednim subjektom, u situacijama u kojima se paralelno vodila ista aktivnost nabavke u otvorenom postupku. Time je potrošen iznos od oko 75,723.00 evra, na postupke koji su odstupali od osnovnih načela nabavke, posebno transparentnosti i konkurencije.

Uprkos činjenici da se radi o istoj usluzi i da su potrebe ministarstva ostale iste, kako u slučaju kada se traži angažovanje usluge otvorenim tako i pregovaračkim postupkom, tenderski dosije se razlikovao u otvorenom i pregovaračkom postupku.

Tenderski dosije za aktivnost koja je vođena otvorenim postupkom je zahtevao da, PS, između ostalog, mora da dokaže da je ostvario promet od najmanje 750,000.00 evra u poslednje tri godine, i da je obavio slične poslove u vrednosti od 550,000.00 evra, u poslednje tri godine i da isto dokaže preporukama.

---

2 Službeni list Republike Kosovo. Zakon br. 04/ L - 042 o javnim nabavkama, član 6.

3 Službeni list Republike Kosovo. Zakon br. 04/ L - 042 o javnim nabavkama, član 35.

Sa druge strane, ovi kriterijumi su izbačeni iz aktivnosti sprovedenih pregovaračkim postupkom, bez objavljivanja obaveštenja o dodeli ugovora. Štaviše, uspešna kompanija koja je dobila ova tri ugovora iz jedinog izvora je zapravo kompanija koje je registrovana februara 2023. godine, što znači da nije mogla da ispuni ove kriterijume.

Korišćenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja obaveštenja o dodeli ugovora ne podrazumeva dobijanje usluga koje ne ispunjavaju vrednost za dati novac, te ove kriterijume, ako su prethodno smatrani nužnim da se dokaže koliko je PS prikladan, nije trebalo uklanjati u celosti iz tenderskog dosijea. Shodno tome, ovakav slučaj stvara sumnje da su uslovi i kriterijumi prilagođeni.

Korišćenje pregovaračkog postupka za aktivnost koja bi trebalo da bude obustavljena pošto se predmet nalazio u TRN-u i brisanje zahteva iz tenderske dokumentacije nisu jedini problemi.

Aktivnost „Fizičko obezbeđenje objekata MIPT-a“ sprovedena u otvorenom postupku propraćena je nepravilnostima. Kao što je gore pomenuto, za ovu aktivnost je kao uspešan ponuđač proglašen PS Rojet e Nderit Sh.P.K. ponudom u iznosu od 305,601.00 evra. Čini se da je ponuda uspešnog privrednog subjekta veoma niska u odnosu na procenjenu vrednost koja iznosi 380,000.00 evra, dakle za oko 75.000,00 evra manje. U takvim slučajevima se moraju sagledati dva pitanja. Prvo, da li možda naručilac nije obavio odgovarajuću procenu tržišne cene postavljanjem veoma visoke vrednosti, ili drugo, da li uspešan PS može da ispuni ugovor ponudom koju je dao. U ovom slučaju, TRN je odlučio u korist naručioca, tako da je ugovor dodeljen PS-u Rojet e Nderit Sh.P.K, međutim, ova odluka je po svemu sudeći doneta a da nisu na odgovarajući način analizirane sve činjenice i dokazi.

Naručilac je, između ostalog, zacrtao kao nužan preduslov da PS isplaćuje zaposlenima sumu od 350.00 evra neto, a traženo je da broj radnika/čuvara iznosi 28. Ako je neto zarada jednog zaposlenog 350,00 evra, onda ispada da bruto zarada iznosi 404.63 evra<sup>4</sup>, uključujući 19.27 evra na ime 5% penzijskog doprinosa, koji plaća poslodavac. Ako bruto izdatak za jednog zaposlenog iznosi 404.63 evra mesečno, onda za 28 zaposlenih iznosi 11,329.64 evra za jedan mesec. Sa druge strane, ako je 11,329.64 evra bruto izdatak mesečno za 28 radnika, onda će za 24 meseca, koliko traje ovaj tender, trošak zajedno sa PDV-om od 18 % za ovu uslugu iznositi 320,855.40 evra.

Ako samo troškovi isplate zarada zaposlenima za vreme trajanja ovog tendera iznose 320,855.40 evra, ne računajući ostale troškove, ispada da uspešna kompanija koja je podnela ponudu od 305,601.00 evra, neće moći da pokrije ni zarade svojih zaposlenih. Posledično, radnicima neće biti isplaćivana minimalna tražena zarada ili se neće ispoštovati obaveza plaćanja poreza za angažovane zaposlene, ili postoji mogućnost da ne bude angažovano svih 28 radnika, kako je to traženo. Zato što kompanija ovim iznosom neće uspeti da ispuni zahteve ministarstva, a ne očekuje se da posluje sa gubitkom.

U ovom slučaju, osim što naručilac nije ispoštovao činjenicu da se vrednost ugovora razlikuje za oko 75,000.00 evra od procenjene vrednosti, on nije uzeo u obzir ni sopstvene zahteve, koji su propisani Tenderskim dosijeom. Shodno tome je dodelio ugovor privrednom subjektu koji ne ispunjava obavezne zahteve koje je sam naručilac postavio u Tenderskom dosijeu i neće uspeti da realizuje ugovor, shodno propisanim uslovima.

---

<sup>4</sup> Poreska uprava Kosova. Obračun bruto/neto zarade. <https://www.atk-ks.org/kalkulatori-i-pagave-nga-neto-ne-bruto/>. Napomena: Preko ove platforme bruto zarada iznosi 385.36 evra jer se ne obračunava 5% obaveze poslodavca da uplati penzijske doprinose. Ako dodamo ovih 5% vrednosti iznosu od 385.35 evra, što u ovom slučaju iznosi 19.27 evra, dobijamo iznos od 404.62 evra. Vrednost od 19.27 evra se smatra rashodom kompanije, te se uključuje u obračun.

## TENDER 2

# MIPT – Poslovno stažiranje 2023 – Ponovni tender I - 204-23-9414-2-2-1

Program „Poslovno stažiranje 2023“ realizuje Agencija za investicije i podršku preduzećima na Kosovu (AIPPK), koja funkcioniše u okviru MIPT-a. Između ostalog, ovaj program ima za cilj da osposobi nove kadrove i da stvori mogućnosti za zapošljavanje mladih.

Kako bi stavio ovaj program u funkciju, MIPT je raspisao javni poziv za mikro, mala i srednja preduzeća da predoče svoje potrebe za ljudskim resursima, u cilju dodeljivanja stažista ovim preduzećima. Istovremeno, MIPT je jula 2023. godine raspisao i javni poziv za stažiranje za ovaj program, u kome je planirano angažovanje 100 stažista.

Osim javnih poziva, MIPT je pokrenuo četiri aktivnosti nabavke koje su direktno povezane sa realizacijom ovog programa. Tri aktivnosti su pokrenute 2023. godine, od kojih je samo jedna bila uspešna, dok je druga aktivnost sa istim predmetom nabavke pokrenuta a ugovor potpisan 2022. godine<sup>5</sup>.

2023. godine, u uspešnoj aktivnosti, dodeljen je ugovor PS-u Global Consulting & Development Associates Sh.P.K., vrednosti od 89,200.00 evra.

Prema tenderskom dosijeu, ugovoreni privredni subjekat je trebalo da odigra ulogu posrednika između ministarstva, stažista i preduzeća. Tačnije, bio je dužan da obavlja zadatke navedene u tabeli koja sledi u nastavku.

---

<sup>5</sup> Tender pod brojem nabavke 204-22-8049-2-1-1.

**TABELA 2.** Neki od poslova koje će obaviti privredni subjekat i cena koju će MIPT platiti za ove poslove

Br.	Opis	Količina	Jedinična cena	Ukupno
1.	Usklađivanje zahteva privrednih subjekata sa zahtevima stažista kao i njihova sistematizacija	100	5.00 €	500.00 €
2.	Štampanje, organizovanje potpisivanja tripartitnih ugovora (MIPT/AIPPK, stažista i preduzeća)	400	5.00 €	2,000.00 €
3.	Priprema liste prisustva stažista, koja se dostavlja kompanijama za vođenje evidencije	50	20.00 €	1,000.00 €
4.	Priprema detaljnog izveštaja u vezi sa tripartitnim ugovorima i sistematizacija stažista u preduzećima	1	100.00 €	100.00 €
5.	Priprema izveštaja o stažistima koji su završili stažiranje i isplata u vrednosti od 250.00 evra (bruto) uz dokaz da je isplata načinjena preko banke	100	250.00 €	25,000.00 €
6.	Izrada i dizajn sertifikata za stažiste i zahvalnica za preduzeća	150	3.00 €	450.00 €
7.	Organizovanje ceremonije uručivanja sertifikata	100	60.00 €	6,000.00 €
8.	Priprema završnog izveštaja o realizaciji projekta	1	300.00 €	300.00 €

Sem aktivnosti prikazanih u tabeli 2, privredni subjekat je imao zadatak da sprovede još nekoliko drugih aktivnosti za koje bi ukupno bilo utrošeno 89,200.00 evra, koliko je bila vrednost ugovora. Međutim, MIPT nije bio veoma jasan pri sastavljanju zahteva, mada ni uspešan PS nije uspeo da izvrši ugovor u skladu sa prethodno propisanim uslovima. Zakašnjenja u vezi sa ovim tenderom su povezana sa nekoliko pitanja, kao što su:

- i. U prve tri pozicije predmeta i predračuna, dve usluge su obuhvaćene jednom cenom. U tabeli 2 ova stavka je stavljena pod tačku pet, koja navodi da će jednom stažisti biti isplaćena naknada u iznosu od 250.00 evra i da će se ovim iznosom pokriti i troškovi pripreme izveštaja o stažistima koji su završili stažiranje u datom mesecu. S obzirom na to da će stažisti primiti mesečnu naknadu u iznosu od 250.00 evra bruto, to znači da će se usluga pripreme izveštaja pružiti besplatno od strane ove kompanije, pošto ne postoji nijedna druga budžetska stavka u vezi sa ovim izdatkom. Osim činjenice da naručilac mora da izbegne situacije koje stvaraju takve zabune, ovaj postupak je u suprotnosti sa ZJN-om jer tender mora biti odbijen upravo usled artikala, usluga i

radova koji se pokušavaju ponuditi besplatno, jer se takve radnje smatraju neprihvatljivim<sup>6</sup> i u suprotnosti sa načelom objektivnosti i integriteta<sup>7</sup>. S tim u vezi, MIPT je saopštio da je suma od 250.00 evra namenjena samo za bruto naknadu stažista, a ne za druge troškove. Međutim, nije pojasnio kojim budžetom će biti pokrivena usluga pripreme izveštaja<sup>8</sup>.

II. Prema izveštajima o načinjenim isplatama<sup>9</sup> vidimo da je ugovorena kompanija Global Consulting & Development Associates Sh.P.K. izvršila isplate stažistima na tri meseca. Kompanija je bila u obavezi da angažuje 100 stažista, dok prema dostavljenim fakturama proizilazi da je angažovano 30 i to na tri meseca, tačnije u prvom mesecu su isplate načinjene 08.12.2023. za 31 stažistu, u drugom mesecu su načinjene isplate za 30 stažista dana 22.12.2023. a u trećem mesecu je kompanija isplatila 27 stažista dana 31.01.2024. Angažovanje i isplata 100 stažista je bila unapred predviđena predmerom i predračunom, međutim kompanija nije uspjela da ispuni ovaj uslov iz ugovora.

Pored toga što kompanija nije ispunila ovu obavezu, ni menadžer ugovora u svojim izveštajima nije ukazao na ovaj problem, uprkos činjenici da je situacija bila ista već tri meseca. U ovom slučaju, prekršen je ugovor zaključen između MIPT-a i Global Consulting & Development Associates Sh.P.K., tačnije član 11. ugovora, koji obavezuje pružaoca usluga da usluge predviđene ugovorom obavlja sa pažnjom, efikasnošću i marljivošću, u skladu sa najboljom stručnom praksom<sup>10</sup>. Međutim, čak ni menadžer ugovora nije sačinio izveštaje u vezi sa ovim nedostatkom uprkos činjenici da je odgovoran za sprovođenje ugovora prema propisanim uslovima i rokovima<sup>11</sup>. U vezi sa ovim pitanjem, MIPT je nesprovođenje ovog zahteva obrazložio rečima da nije postojala zainteresovanost stažista, te da je angažovan samo 31 stažista<sup>12</sup>. Ova tačka predstavlja neuspeh u realizaciji ugovora jer znači da ovaj zahtev nije realizovan ni 50%. Ovo je trebalo da predstavlja indikaciju za MIPT da uspešna kompanija ne realizuje ugovor u skladu sa propisanim uslovima i da treba prekine ovu aktivnost kako ne bi nastupili drugi troškovi, s obzirom da se ovakvom realizacijom ne postiže cilj tendera.

III. Pored toga što nije angažovano onoliko stažista koliko je traženo zahtevom, postoje i aktivnosti sa veoma visokim vrednostima i nepoklapanjima između cene na fakturi i one u predmeru i predračunu. Prema fakturama koje je MIPT primio od ugovorenog PS-a, postoji osam faktura<sup>13</sup> u vrednosti od oko 31,077.00 evra. Sa druge strane, tokom tri meseca koliko je trajao ugovor, trebalo je da se potroši 89,200.00 evra, dakle realizovano je samo oko 34% ugovora ili je preteklo 58,123.00 evra. Ovo ukazuje na veliki problem koji signalizira na neodgovornost MIPT-a pri planiranju aktivnosti nabavke, loše upravljanje ugovorima i javnim novcem. S druge strane, ovo takođe ukazuje na neozbiljnost koju privredni subjekti imaju prema javnim ugovorima, jer takav ugovor ne bi trebalo da završi sa tako niskom realizacijom, uprkos činjenici da je u posebnim uslovima ugovora predviđeno uklanjanje stavki koje ne budu realizovane. Prema MIPT-u, nedostatak zainteresovanosti stažista predstavljao je razlog za tako nisku stopu realizacije ugovora.

Sem toga, bilo je pozicija koje su predviđale veoma visoku vrednost, koja nimalo nije bila realna. Na primer, pozicija br. tri prikazana u tabeli 2, odnosno spisak učesnika, što podrazumeva samo jedan list bilo kog formata, na kome se nalazi tabela sa rubrikama u koje se upisuje stažista, dan i vreme stažiranja, plaća se 20.00 evra. Sa druge strane, kada je reč o neslaganju između isplaćenih cena i onih koje su navedene u predmeru i pre-

6 Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/ 2022 o javnim nabavkama, član 40.16.

7 Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/2022 o javnim nabavkama, član 4.3, tačka d.

8 Odgovor MIPT-a od dana 07.06.2024.

9 Dokumenta dobijena nakon zahteva za pristup javnim dokumentima koji je podnet dana 29.03.2024.

10 Ugovor zaključen 25.10.2023 između MIPT-a i Global Consulting % Development Associates Sh.P.K.

11 Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/ 2022 o javnim nabavkama, član 70.23.

12 Odgovor MIPT-a od dana 07.06.2024.

13 Faktura 1 – 11.12.2023/ br. 8966; Faktura 2 – 11.12.2023/ br. 8967; Faktura 3- 22.12.2023/ br. 9010; Faktura 4 – 22.12.2023/ br. 9011; Faktura 5 – 12.02.2024/ br. 9097; Faktura 6 – 12.02.2024/ br. 9098; Faktura 7 – 22.12.2023/ br. 9098; Faktura 8 – 12.04.2024/br. 9200.

dračunu, imamo npr. u stavci sedam, koja je prikazana u Tabeli br. 2, organizovanje ceremonije uručivanja sertifikata, koja bi koštala 6,000.00 evra za 100 stažista koji će učestvovati. Sa druge strane, prema fakturi br. 9200 od 12.04.2024. godine, proizilazi da je za ovu poziciju PS potrošio 2,542.37 evra, odnosno potrošio je sredstva za oko 42 osobe, dok je u poslednjem mesecu stažiranja bilo samo 27 stažista. Ovo se može opravdati činjenicom da je bilo učesnika iz kompanije ili čak iz ministarstva, ali troškovi na ime istih nisu bili predviđeni opisom cena.

Sva gore navedena pitanja ukazuju da MIPT nije ovo ugovaranje obavio ozbiljno i nije imao za cilj da osposobi mlade ljude u određenim oblastima. Sa druge strane, u nedostatku izveštaja i u nedostatku ozbiljnosti ministarstva, PS nije uložio napore da realizuje ugovor shodno predviđenim uslovima.

Ovo nije bio jedini ugovor koji je MIPT zaključio u vezi sa ovim predmetom. Isti ugovor, sa istim privrednim subjektom zaključen je i 2022. godine u vrednosti od 68,410.00 evra, odnosno za 20,790.00 evra manje<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Aktivnost pod brojem nabavke 204-22-8049-2-1-1.

## TENDER 3

# MŽSPPI - Ponovno raspisivanje tendera - ugovaranje kompanije za rušenje bespravno podignutih objekata i za druge potrebe Inspektorata MŽSPPI-a-210-23-9000-2-2-1

Ministarstvo životne sredine, prostornog planiranja i infrastrukture (MŽSPPI) je zaključilo okvirni ugovor, u trajanju od 36 meseci, sa grupom privrednih subjekata GPS Company Murseli Sh.P.K. & Grand Construction Sh.P.K., za rušenje bespravno izgrađenih objekata i za druge potrebe inspektorata ministarstva.

Pošto se radi o okvirnom ugovoru, zainteresovani PS-i su podneli svoje ponude po jediničnoj ceni, dok ukupna vrednost izvođenja radova dostiže maksimalnih 30,000.00 evra, uz dozvoljeno odstupanje od +-30% ukupne vrednosti izvođenja radova.

Svoju ponudu na ovom tenderu podnele su četiri kompanije, sa time da je uspešan ponuđač podneo najnižu cenu.

**TABELA 3.** Kompanije koje su podnele svoju ponudu za ovaj tender i vrednosti njihovih ponuda

Br.	PS koji podnosi ponudu	Vrednost ponude/jedinična cena
1	GOE Company Murseli Sh.P.K. & Grand Construction Sh.P.K.	289.00 €
2	Brahim S. Tahiri B.I.	656.00 €
3	A-Z Group Sh.P.K.	2,190.00 €
4	Dardaniaa Sh.P.K.	2,245.00 €



Iz ovih ponuda vidimo da imamo veoma velike razlike u jediničnim cenama koje nude kompanije koje su ih podnele, gde je ponuda uspešnog GPS-a višestruko manja od druge najjeftinije ponude. U takvim slučajevima treba eliminisati mogućnost neuobičajeno niskih ponuda. Neuobičajeno niska ponuda podrazumeva tender koji naručiocu izgleda neverodostojan i da može imati negativan uticaj na realizaciju ugovora.

Prema pravilima u javnim nabavkama, da bi se ponuda smatrala neuobičajeno niskom, moraju biti ispunjena tri uslova:

1. Podnete su najmanje tri ponude za svaki tender;
2. Ponuđena cena je za više od 30% niža od prosečne cene odgovarajućih tendera;
3. Ponuđena cena treba da je za više od 10% niža od cene ili troška drugog najjeftinijeg tendera<sup>15</sup>.

Prvi uslov je ispunjen jer u ovom slučaju postoje četiri ponude za ovaj tender. Drugi uslov je takođe ispunjen jer su, prvobitno prema izveštaju o proceni, sve ponude bile odgovarajuće a cena od 289.00 evra je više od 30% niža od proseka tendera, jer:

$$289+656+2190+2245= 5380/4(\text{ponude}) = 1345$$

Dakle, prosek ponuda za ovaj tender je iznosio 1,345.00 evra. Ako najniža ponuda iznosi 289.00 evra, a prosečna vrednost iznosi 1,345.00 evra, onda se zaključuje da je najniža ponuda za oko 78% niža od prosečne vrednosti ponuda, jer:

$$\frac{1345-289}{1345} = \frac{1056}{1345} = 0.7851 \times 100 = 78.5\%$$

I treći uslov je ispunjen, jer je cena najniže ponude, odnosno 289,00 evra, za više od 10% niža od cene druge najniže ponude, jer:

$$\frac{656-289}{656} = \frac{367}{656} = 0.559 \times 100 = 55\%$$

Što znači da je ponuđena cena za oko 55% niža od cene druge najjeftinije ponude.

U ovom slučaju, naručilac je trebalo da napravi ovu procenu i sprovede postupke predviđene zakonom za slučajeve u kojima se radi o ponudi sa neuobičajeno niskom cenom. Na osnovu dokumentacije u vezi sa ovom aktivnošću<sup>16</sup>, nije sproveden nijedan postupak inter-partes<sup>17</sup> sa ovim operaterom da dodatno razmotri ponudu i mogućnost zaključivanja ugovora po ovim cenama. Naručilac je u obavezi da traži od privrednog subjekta da objasni ponuđenu cenu u slučajevima u kojima su ispunjena tri uslova za neuobičajeno nisku cenu<sup>18</sup>. Uprkos obavezi, ovakav postupak nije sproveden, zanemarujući svoje odgovornosti u celosti, ali i ne uzimajući u obzir mogućnost da ovakav tender, sa ovim cenama, potencijalno ne bude primenjiv.

Činjenica da se radi o tenderu sa neuobičajeno niskim cenama isplivava i iz cena za pojedine pozicije, nakon uporedbe četiri ponude podnete za potrebe ovog tendera.

15 Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/ 2022 o javnim nabavkama, član 41.3.

16 Omogućavanje uvida u javna dokumenta, nakon podnošenja zahteva 29.03.2024.

17 Pravni izraz sa latinskog znači „između stranaka“.

18 Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/ 2022 o javnim nabavkama, član 41.3.

**TABELA 4.** Cene četiri ponuđača za određene pozicije u predmeru i predračunu

Br. pozicije	Naziv pozicije	Cena koju je ponudio uspešan GPS za jedan sat rada	Cena koju je ponudio drugi najjeftiniji ponuđač za jedan sat rada	Cena koju je ponudio treći ponuđač za jedan sat rada	Cena koju je ponudio četvrti ponuđač za jedan sat rada	Totali
1	Rad sa lemilicom	1 €	20 €	75 €	50 €	500.00 €
2	Rad sa opremom za bušenje rupa (burmašina)	1 €	10 €	50 €	20 €	2,000.00 €
3	Rad sa opremom za vađenje vode (pumpa za vodu)	1 €	20 €	50 €	100 €	1,000.00 €
4	Rad sa aparatom (HILT) za lomljenje tvrdih površina	5 €	10 €	150 €	50 €	100.00 €
5	Specijalista za elektro instalacije, vodovod, grejanje itd. za prekid struje tokom izvođenja	1 €	30 €	50 €	100 €	25,000.00 €
6	Procena ekološke štete prouzrokovane nezakonitim radnjama	1 €	50 €	250 €	300 €	450.00 €

Kao što se vidi iz ponude uspešnog GPS-a, ima puno pozicija koje su ponuđene po ceni od jednog evra po satu rada. Dakle, činjenica da se radi o niskim cenama je dovoljna da ih uporedimo samo sa drugom najjeftinijom ponudom i vidimo da cene za iste radove imaju veoma velike razlike. U ovom slučaju, pored kršenja ZJN-a, prekršena su i druga pitanja uređena zakonom, kao što je minimalna zarada i plaćanje poreza za radnike koji će biti angažovani za realizaciju ovog ugovora.

MŽSPPI je, pored toga što je ugovorio kompaniju koja je u svojoj finansijskoj ponudi ponudila neuobičajeno niske cene, isključivo sa ciljem da ugovor bude dat najjeftinijem ponuđaču, ugovorio i kompaniju koja ne poštuje i koja ne deluje u skladu sa propisima o javnim nabavkama.

U ovim slučajevima, naručilac bi morao da sprovede postupak da pojasni cene koje je odredio uspešan GPS, da li će isti odgovoriti ili ako ne bude bio u stanju da uveri naručioca da sa ponuđenim cenama može da ispuni ugovor, u kom slučaju bi naručilac morao da odbije ponudu datog GPS-a<sup>19</sup>.

Ovo nije bio jedini tender koji je MŽSPPI zaključio za isti predmet. MŽSPPI je 2020. godine zaključio ugovor sa istim privrednim subjektom, Company Murseli Sh.P.K., po jediničnoj ceni od 176.50 evra, dok je ukupna vrednost ugovora iznosila 30,000.00 evra. Planirano je da se ovaj ugovor završi oktobra 2023. godine, a upravo u ovom mesecu je zaključen novi ugovor, 4. oktobra 2023. godine.

---

<sup>19</sup> Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/2022 o javnim nabavkama, član 41.7 i 41.10.

## TENDER 4

# Ministarstvo infrastrukture – Izgradnja puta Prizren - granica sa Severnom Makedonijom (Tetovo) - 205-23-11598-2-1-1

Dana 12. decembra 2023, Ministarstvo infrastrukture je objavilo obaveštenje o dodeli ugovora pod nazivom „Izgradnja puta Prizren - granica sa Severnom Makedonijom (Tetovo), segment Straža - priključak na auto-put dr Ibrahim Rugova u Prizrenu - Jug, L=20.350 km,; Partija 1 - L= 6+913.73 km; Partija 2 = L= 6+525.00 km; Partija 3 = L= 6+911.27 km”, ugovor podeljen u partije predviđene vrednosti od 35,000,000.00 evra.

U partiji 2, Ministarstvo infrastrukture je 8. februara 2024. godine zatražilo od konzorcijuma „Damastion Project” & „Companya Eskavatori” SH.P.K. & „B Famis” SH.P.K. & „Eskavatori MK” L.L.C., da dostavi dokaze u vezi sa uslovima podobnosti (potvrde PUK-a, Suda) i originalnu tendersku garanciju, tražene od uspešnog ponuđača, najkasnije do 12. februara 2024. godine.

Ministarstvo infrastrukture je u saopštenju o odluci naručioca, preporučilo drugog ponuđača za ugovor nakon izrade drugog izveštaja o proceni. Ovaj izveštaj o razmatranju navodi da je na osnovu odluka generalnog sekretara pod br. protokola br. 2012, komisija za ponovnu procenu ponuda nakon pregleda, uporedbe, ocene i pojašnjenja ponuda, preporučila da se ugovor dodeli grupi privrednih subjekata „Pricom” SH.P.K. & „Metag Insaat Ticaret” A.S. & „FS C ING” SH.P.K. & „Jaha Solar” SH.P.K.

Na osnovu Uredbe o javnim nabavkama, konačna odluka o dodeli ugovora ostaje odgovornost odgovornog službenika za nabavke. Službenik odgovoran za nabavke može prihvatiti preporuku komisije ili je odbiti. Kada se preporuka komisije odbije, odgovoran službenik za nabavke dužan je da pismeno obrazloži razloge. U takvim situacijama, odgovorni službenik za nabavke može doneti konačnu odluku ili formirati novu komisiju za ponovnu procenu. Takvo objašnjenje će biti uključeno u zapisnik o aktivnosti nabavke. Direktor administracije naručioca će odmah biti obavešten o ovom odbijanju<sup>20</sup>.

Iako odgovorni službenik za nabavke može ali i ne mora da odobri preporuku konkursne komisije, ZJN i podzakonski akti ne daju takvu odgovornost sekretaru ili bilo kom drugom službeniku javne institucije, te odluka br. 2012, koja se pominje u izveštaju o ponovnom razmatranju predstavlja kršenje postupka i uplitanje u odgovornosti koje su isključivo namenjene odgovornom službeniku nabavke.

<sup>20</sup> Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/2022 o javnim nabavkama član 39.11.

Konzorcijum koji je prilikom prve procene preporučen za ugovor podneo je zahtev za ponovno razmatranje odluke Ministarstva infrastrukture, koji je ministarstvo odbilo, ne razmatrajući i ne obrazlažući nijedan od deset (10) iznetih navoda.

Tom prilikom, Ministarstvo infrastrukture je, kao naručilac, prekršilo odredbe ZJN-a<sup>21</sup>, koje naglašavaju da usvojene odluke moraju biti obrazložene i pismeno saopštene podnosiocu žalbe i svim zainteresovanim stranama, ukoliko ima istih.

Konzorcijum koji je podneo zahtev za ponovno razmatranje takođe je podneo i zahtev za uvid u službenu dokumentaciju, tražeći pristup dokazima o podobnosti ponuđača koji je proglašen uspešnim, koji je naručilac odbio. Naručilac je, prilikom podnošenja zahteva za pristup javnim dokumentima, dužan da svakom zainteresovanom licu omogući uvid, ograničavajući se samo na ona dokumenta za koja je podnet obrazložen zahtev da predstavljaju poslovnu tajnu, pod uslovom da naručilac prihvati ove zahteve kao takve. Na ovaj predmet je ponovo izjavljena žalba TRN-u.

---

21 Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/2022 o javnim nabavkama član 108/A.

## TENDER 5

# MUP – Hitna nabavka automobilskih registarskih tablica - 214-23-12148-1-1-5

Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) već nekoliko godina za redom zaključuje ugovore u otvorenom i pregovaračkom postupku, bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru, radi nabavke automobilskih registarskih tablica. Od 2018. do 2023. godine sprovedeno je šest aktivnosti nabavke, od kojih su dve sprovedene u sklopu otvorenog postupka, dok su četiri sprovedene u pregovaračkom postupku. Međutim, ono što se ističe kod ovih ugovora je da su šestu godinu za redom, za istu aktivnost nabavke kao uspešni ponuđači proglašeni isti privredni subjekti, sa time da je ukupna vrednost ugovora koje je MUP zaključio sa ovim privrednim subjektima dostigla vrednost od oko 5,364,148.42 evra.

■ **TABELA 5.** Aktivnosti za nabavku registarskih tablica, vrednost ugovora i uspešan privredni subjekat kome su svi ovi ugovori dodeljeni.

Br.	Predmet nabavke	Br. nabavke	Predviđena vrednost	Uspešan PS	Vrednost ugovora	Datum zaključivanja ugovora
1	Nabavka automobilskih registarskih tablica	214-22-12927-1-1-1	2,632,297.70	GPS G.S.G Sh.P.K. & KIG d.d.	2,144,204.00	05.06.2024
2	Hitna nabavka automobilskih registarskih tablica	214-23-12148-1-1-5	315,600.00	G.S.G. Sh.P.K. & KIG d.d. & KIG KGA d.o.o.	273,000.00	08.12.2023
3	Nabavka automobilskih registarskih tablica- Ponovni tender	214-18-9663-1-1-1	1,685,009.28	GPS G.S.G. Sh.P.K. & KIG d.d. & KIG KGA d.o.o.	1,447,714.00	04.02.2021
4	Hitna nabavka automobilskih registarskih tablica	214-20-746-1-1-5	339,541.24	GPS G.S.G. Sh.P.K. & KIG d.d. & KIG KGA d.o.o.	338 172,48	10.06.2020
5	Hitna nabavka automobilskih registarskih tablica	214-19-5566-1-1-5	144,700.20	GPS G.S.G. Sh.P.K. & KIG d.d. & KIG KGA d.o.o	137,545,58	07.08.2019
6	Hitna nabavka automobilskih registarskih tablica	214-19-8348-1-1-5	247,000.00	GPS G.S.G. Sh.P.K. & KIG d.d. & KIG KGA d.o.o	246.620,00	22.11.2019

Dva otvorena postupka su završila u TRN-u, gde je za svaku aktivnost sprovedenu u sklopu otvorenog postupka bilo devet žalbi. Uprkos činjenici da je TRN prihvatio žalbe kao osnovane, isti je ponovo dao pravo naručiocu da nastavi sa sprovođenjem svoje odluke, zbog odugovlačenja procesa<sup>22</sup>. Ovo predstavlja kontradiktornu odluku komisije za razmatranje TRN-a, zato što se ne može dati pravo i žalbenom privrednom subjektu i naručiocu protiv koga je žalba izjavljena.

Uprkos činjenici da je u nekim žalbama TRN tražio da se predmet vrati na ponovnu procenu jer su žalbe privrednih subjekata uvažene, naručilac nije ispoštovao datu odluku i ugovorio je usluge istog privrednog subjekta, a TRN je primoran da predmet više ne vraća na ponovnu procenu.

Aktivnost nabavke broj jedan u tabeli 5 predstavlja aktivnost u sklopu koje je zaključen poslednji ugovor za ove nabavke. Ova aktivnost započeta je 2022. godine, međutim, zbog stalnih žalbi TRN-u, ugovor je zaključen posle dve godine, odnosno juna 2024. godine. Za vreme dok je ova aktivnost bila u TRN-u, naručilac je postupio u suprotnosti sa ZJN-om, pokrenuvši novu aktivnost u pregovaračkom postupku, za isti predmet (aktivnost broj dva u tabeli).

Podnošenje žalbe TRN-u obavezuje naručioca da obustavi sprovođenje aktivnosti nabavke, u odsustvu druge odluke TRN-a.<sup>23</sup> To ne znači da se stvara osnova za korišćenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja obavještenja o ugovoru. Za korišćenje ovog postupka moraju biti ispunjeni uslovi iz člana 35. ZJN-a.

U obrazloženju dostavljenom RKJN-u u vezi sa korišćenjem pregovaračkog postupka, naručilac je svoj postupak zasnovao na članu 35.2.1 (i) koji dozvoljava ugovaranje putem pregovaračkog postupka ako „iz objektivnih i obaveznih tehničkih ili umetničkih razloga, ugovor mora biti dodeljen određenom privrednom subjektu“ i članu 35.2.1. (iii) koji dozvoljava dodeljivanje ugovora putem pregovaračkog postupka ako su „ekstremne vanredne situacije uzrokovane objektivno proverljivim događajima koje naručilac nije mogao razumno da predvidi... ova odredba se ne može koristiti ako se okolnosti koje su dovele do ekstremne vanredne situacije mogu pripisati nesavesnim radnjama ili namerama ili propustima naručioca“.

Prvobitno, prva odredba koja se koristi kao pravni osnov ne važi za ovaj slučaj, jer se ne radi ni o jednoj obaveznoj tehničkoj ili umetničkoj okolnosti, koje bi iziskivale da ugovor bude dodeljen određenom privrednom subjektu. Razlog je taj što dotična kompanija nema monopol niti ikakvo ekskluzivno pravo na nabavku registarskih tablica, činjenica da ova kompanija vrši takve nabavke već nekoliko godina nije učinila ovo ubedljivom okolnošću da naručilac pozove samo ovu kompaniju na pregovore, s obzirom da je u otvorenom postupku dostavljeno devet ponuda ili da je svoju ponudu podnelo 16 privrednih subjekata, neki kao pojedinačni ponuđači, a neki u konzorcijumu.

Sa druge strane, ni druga odredba koja se koristi kao pravni osnov ne važi, jer podnošenje žalbe TRN-u i obustava aktivnosti ne predstavljaju ekstremne okolnosti niti događaje koje naručilac nije mogao da predvidi.

U ovom slučaju, naručilac je postupio u suprotnosti sa ZJN-om, tačnije članom 35. ZJN-a, koji predviđa okolnosti koje moraju postojati da bi se omogućilo korišćenje ovog postupka. Iz tabele 5 vidimo da ovo nije prvi slučaj da je ova postupak korišćen za nabavku registarskih tablica, čak su sprovedene četiri takve aktivnosti u kojima je ugovorena ista grupa privrednih subjekata. Ovo je učinilo obrazloženje naručioca manje verodostojnim u vezi sa upotrebom pregovaračkog postupka.

---

22 Odluka TRN-a pod brojem 227/24.

23 Službeni list Republike Kosovo. Zakon br. 04/ L- 042 o javnim nabavkama, član 112.1.

Upotreba pregovaračkog postupka omogućava da se ne poštuju neka pravila propisana ZJN-om, kao što su različiti vremenski rokovi, ali zahteva da se, kad god je to moguće, poštuju principi, kao npr. princip konkurencije i jednakosti u postupanju/nediskriminacije<sup>24</sup>. Pravila javnih nabavki iziskuju da se odgovarajući privredni subjekti pozovu na pregovore i da ne postoji namera diskriminacije protiv ili u korist jednog privrednog subjekta<sup>25</sup>, ali ne ograničava broj privrednih subjekata koji moraju biti pozvani u postupak, ali je, da bi se obezbedila konkurencija, poželjno da se u pregovore pozovu najmanje tri privredna subjekta. Pravila dozvoljavaju da se pregovori vode sa jednim privrednim subjektom, kada postoji samo jedan dobavljač i kada nema druge alternative<sup>26</sup>. Uprkos činjenici da pre svega ovaj postupak uopšte ne bi trebalo da se koristi, u slučajevima kada su ispunjeni zakonski uslovi za korišćenje pregovaračkog postupka, naručilac bi svaki put morao da pozove više od jednog privrednog subjekta, u slučajevima sličnim ovom, kada ima još puno drugih dobavljača koji mogu da ispune ugovor. Na osnovu radnji koje je preduzeo naručilac, iznete su sumnje u favorizovanje predmetne kompanije, što je u suprotnosti sa ZJN-om.

Naručilac je u tenderskom dosijeu otvorene aktivnosti, tražio da, kako bi bio odgovarajući, PS mora dokazati da je ostvario godišnji promet od 3,000,000.00 evra, slične ugovore vredne najmanje 500,000.00 evra, izveštaj o ispitivanju ovlašćene laboratorije ili instituta u skladu sa ISO 7591, tražena je kopija važećeg sertifikata ISO 7591, kopija važećeg sertifikata ISO 9001, kopija važećeg sertifikata ISO 14001 i kopija važećeg sertifikata ISO 27001.

Sa druge strane, ovi zahtevi nisu predloženi u tenderskom dosijeu za pregovarački postupak, niti su tražene kopije gorenavedenih ISO sertifikata. U ovom slučaju je traženo da se tabele isporuče po standardu ISO 7591/1982 i da se zahteva kvalitet prema standardima ISO 19001, 14001 i 27001, ali od PS-a nije traženo da dokaže da poseduje i da važe ovi ISO sertifikati, te stoga u svojoj ponudi nije dostavio nijedan ISO, već je samo naveo da ispunjava ovaj uslov. Ovo još više ojačava sumnju da naručilac sastavlja specifikacije i deluje u korist dotične kompanije kako bi iste dobile ugovore.

---

24 Službeni list Republike Kosovo. Zakon br. 04/ L- 042 o javnim nabavkama, član 72.

25 Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/ 2022 o javnim nabavkama, član 50.6.

26 Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/ 2022 o javnim nabavkama, član 50.7.



## TENDER 6

# MUP - Nabavka Microsoft licenci za potrebe IRK-a i prosvete - 214-22-13725-1-1-5

MUP je 30. marta 2023. godine objavio obaveštenje o potpisivanju ugovora o nabavci Microsoft licenci za potrebe IRK-a i prosvete u vrednosti od 14,988,509.87 evra, odnosno 99.9% procenjene vrednosti ugovora.

Za ovu aktivnost nabavke, MUP je koristio pregovarački postupak bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru, pozivajući samo jednu kompaniju da podnese svoju ponudu, sa kojom je i potpisao ugovor. U obaveštenju upućenom RKJN-u, MUP je obrazložio korišćenje ovog postupka koji ograničava slobodnu konkurenciju između privrednih subjekata, činjenicom da je ova aktivnost, koja je prvi put pokrenuta otvorenim postupkom, otkazana 2022. godine i da je ponovno pokretanje otvorenog postupka „moglo proizvesti istu situaciju kao ona koja je otkazana, ne garantujući zaključenje ugovora”.

Kao drugi razlog za ograničavanje konkurencije, MUP je istakao da postoje samo dva ovlašćena Microsoft dobavljača/partnera za Republiku Kosovo kao Licensing Solution Provider (pružaoci rešenja za licenciranje), jedan sa sedištem u Albaniji (Infosoft System) a drugi sa sedištem u Srbiji (Komtrejd Distribucija DOOEL). U saopštenju se navodi da će „uzimajući u obzir okolnosti koje su nastale poslednjih godina između dve države Kosova i Srbije, i imajući u vidu da će privredni subjekat, pored snabdevanja licenciranim softverom, ponuditi i tehničku podršku u rešavanju problema, zbog kojih se traži pristup važnim sistemima, koji mogu ugroziti nacionalnu bezbednost predviđenu zakonima na snazi, preporučujemo Odseku za nabavke da pozove InfoSoft System kao Microsoft dobavljača/partnera ovlašćenog za Republiku Kosovo, kao Licensing Solution Provider.

---

### Prvo obrazloženje za korišćenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja obaveštenja o dodeli ugovora

---

Prvi neuspeh ove aktivnosti javne nabavke, koji se navodi kao jedan od dva razloga za korišćenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru, desio se aprila 2022. godine, kada je MUP objavio odluku u kojoj je naveo da je „jedna odredba ZJN-a zahtevala otkazivanje ove aktivnosti“. U dodatnim informacijama na obrascu za otkazivanje, MUP ne pominje nijednu konkretnu odredbu ZJN-a koja je nalagala otkazivanje ove aktivnosti nabavke, već ovo otkazivanje zasniva na Zakonu o opštem upravnom postupku, tačnije članu 135. ovog zakona, koji govori o roku za rešavanje upravne žalbe<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Zakon br. 05/ L-031 o opštem upravnom postupku.

ZJN predviđa više razloga na osnovu kojih se postupak nabavke može poništiti nakon otvaranja ponuda, ali se MUP ne poziva ni na jedan od njih i ne iznosi činjenične razloge za takvo otkazivanje, iako je to traženo Uredbom o javnim nabavkama.<sup>28</sup>

Tokom otvorenog postupka u sklopu ovog tendera, procenjene vrednosti ugovora od 12,000,000.00 evra, odnosno 3,000,000.00 evra manje nego na ponovnom tenderu, svoju ponudu su podnele četiri (4) kompanije, dok je MUP za dodelu ugovora preporučio kompaniju Infosoft System Sh.P.K.

**TABELA 6.** Ponudačke kompanije na tenderu sprovedenom otvorenim postupkom i vrednost ponuda

Br.	Naziv privrednih subjekata	Ukupna vrednost ponuda
1.	Infosystem Sh.P.K.	10,295,243.94 evra
2.	GPS Komtrjd Distribucija DOOEL; Comtrade System Integration d.o.o	9,26,994.60 euro
3.	GPS Botek Sh.P.K., Semos d.o.o, King ICT DOO; King ICT dooel	11,564,088.44 evra
4.	Cactuss Sh.A	9,405,993.00 evra

TRN-u je, u vezi sa realizacijom ove aktivnosti nabavke od strane MUP-a, izjavljeno sedam žalbi. Ovo telo je odlučilo u korist dva žalbena privredna subjekta (GPS Botek. i Cactus), poništavajući obaveštenje o dodeli ugovora i vraćajući predmet na ponovnu procenu, nakon što je konstatovao da naručilac nije postupio u skladu sa zahtevima Tenderskog dosijea i člana 57. ZJN-a<sup>29</sup>.

U ponovnoj proceni, MUP je ponovo odlučio da ugovor dodeli privrednom subjektu Infosystem Sh.P.K., na šta su se, kao i prvi put, žalila dva privredna subjekta, ali su ove žalbe odbačene 12.08. 2022, kao žalbe koje su izjavljene mimo roka za razmatranje, zbog činjenice da je TRN do juna 2022. godine funkcionisao bez odbora, te nije mogao da izvrši meritorno ocenjivanje ovih zahteva u zakonskim rokovima.

ZJN, konkretno član 35, koji definiše slučajeve u kojima se pregovarački postupak može koristiti bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru, ne predviđa ništa u vezi sa mogućim zakašnjenjima ili otkazivanjem aktivnosti nabavke zbog žalbi, dok izričito predviđa da se ova odredba ne može primeniti ako se okolnosti koje su stvorile ekstremnu vanrednu situaciju mogu pripisati nemaru ili namernim radnjama ili propustima naručioca. U ovom slučaju, do kašnjenja u zaključivanju prvog ugovora došlo je nakon što je MUP izvršio pogrešnu procenu, što je potvrđeno odlukom TRN-a koji je poništio dodelu ugovora, vraćajući predmet na ponovnu procenu, dok nije na mestu obrazloženje da bi ponovno pokretanje u sklopu otvorenog postupka moglo da proizvede istu situaciju kao i otkazana

<sup>28</sup> Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/ 2022 o javnim nabavkama. Član 43. Tačka 1. U slučaju odluke o otkazivanju postupka nabavke, naručilac odmah priprema i objavljuje Obrazac B58 „Obaveštenje o odluci naručioca“ u kome se iznose činjenični razlozi i pravni osnov takvog otkazivanja.

<sup>29</sup> Rešenje br. 55/21 Tela za razmatranje javnih nabavki, objavljeno dana 23.03.2021.

aktivnost koja je ostala blokirana u TRN-u u vreme kada ovaj organ nije imao odbor, imajući u vidu da je u trenutku raspisivanja ovog tendera, 30. 12. 2022. godine, novi odbor TRN-a pre toga radio već šest meseci, tako da bi ovaj funkcionalni organ mogao da reši svaku eventualnu žalbu, u zakonskom roku.

#### Drugo obrazloženje o korišćenju pregovaračkog postupka bez objavljivanja obaveštenja o dodeli ugovora

Drugo obrazloženje koje je MUP dao za ograničavanje konkurencije odnosi se na činjenicu da su dobavljači/partneri Microsofta ovlašćeni za Republiku Kosovo kao Licensing Solution Provider (LSP), samo dve kompanije, jedna sa sedištem u Albaniji (Infosoft System Sh.P.K) i druga sa sedištem u Srbiji (Komtrejd Distribucija DOOEL).

LSP predstavlja ovlašćenje Microsofta za prodaju licenciranog softvera srednjim i velikim organizacijama<sup>30</sup>. Ovaj zahtev, na osnovu kojeg je MUP odlučio da koristi pregovarački postupak bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru, nije bio zahtev u otvorenom postupku ovog tendera, koji je otkazan zbog kašnjenja u TRN-u. Zapravo, zahtev o tehničkim i/ili profesionalnim mogućnostima je potpuno promenjen, dodavanjem zahteva LSP i ukidajući ovlašćenje proizvođača za teritoriju Kosova, kao i dokaze o uspešnom završetku sličnih ugovora.

**TABELA 7.** Razlika u zahtevima o tehničkim/ili profesionalnim mogućnostima u Tenderskom dosijeu za nabavku Microsoft licenci

Prvi tender u otvorenom postupku (2020)	Drugi tender u pregovaračkom postupku bez objavljivanja obaveštenja o dodeli ugovora (2022)
1. Privredni subjekat ili grupa privrednih subjekata mora da poseduje ovlašćenje proizvođača (MAF) za teritoriju Republike Kosovo, za promet proizvoda koji su deo ovog ugovora.	Privredni subjekat ili grupa privrednih subjekata mora da poseduje ovlašćenje proizvođača Microsoft za pružanje proizvoda i usluga shodno Microsoft Enterprise Agreement i Microsoft Enterprise Subscription Agreement. PS mora imati status LSP (partnera za rešenja za licenciranje) koji pokriva Republiku Kosovo, za proizvode koji su deo ovog ugovora.
Privredni subjekat ili grupa privrednih subjekata mora da predoči dokaz da je uspešno realizovala najmanje tri (3) projekta slične prirode, najmanje jedan projekat završen (primena) Microsoft licenci u oblasti prosvete do (Obaveštenje o ugovoru u proteklom trogodišnjem periodu).	N/D

30 Opcije licenciranja pružalaca usluga. Dostupno na <https://www.microsoft.com/en-us/licensing/licensing-programs/spla-program>.

ZJN obavezuje naručioce da postupaju podjednako prema svim privrednim subjektima, posebno im zabranjujući da traže od privrednog subjekta da (i) zaposli ili koristi, ili ne zaposli ili ne koristi, bilo koje lice ili preduzeće za izvođenje bilo kog aspekta javnog ugovora, ili (ii) nabavi ili pruža, ili ne nabavi ili ne pruža proizvode ili usluge koje potiču od jednog lica, preduzeća ili posebne geografske regije<sup>31</sup>.

Izmena ovog kriterijuma je otklonila slobodnu konkurenciju između privrednih subjekata, favorizovanjem samo jednog privrednog subjekta, Infosoft System Sh.P.K. Svrha tehničkih i stručnih kriterijuma je da garantuju određeni kvalitet, ali ni na koji način ne treba da se koriste za otklanjanje slobodne konkurencije koja vodi do ugovaranja po jeftinijim cenama.

Privredni subjekat Cactus Sh.P.K., koji je bio korisnik okvirnog ugovora „Nabavka Microsoft licenci“ u dva prošla slučaja sa MUP-om, u svojstvu saradnika privrednog subjekta SoftwerON, koji je svetski najveći partner i ima pravo na globalno snabdevanje LSP-om od Microsofta, podneo je zahtev za razmatranje MUP-u, uz navode da se ne poštuje ravnopravnost privrednih subjekata i da je korišćenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru, sprečilo slobodnu konkurenciju i oštetilo javni budžet za najmanje milion evra.

MUP je odbio zahtev za ponovno razmatranje, konstatujući da istaknuti navodi nisu bili osnovani, imajući u vidu da nije postojao nijedan važeći dokaz da se privredni subjekat „kvalifikuje kao zainteresovana stranka, kao što je propisano članom 4. stav 1.26 ZJN-a”.

***„Zainteresovana stranka - lice koje može dokazati materijalni interes od rezultata aktivnosti nabavke sprovedene od autoriteta za ugovaranje sa posebnim javnim ugovorom ili konkursom za nacрте obuhvatajući bilo koje lice koje je bilo ili je moglo biti u opasnosti od navodnog kršenja”.***

Zapravo, ovaj član zakona ne precizira kako se može dokazati materijalni interes, međutim kao privredni subjekat koji je najmanje dva puta zaključio ugovor za istu uslugu sa istim naručiocem, on bi morao da se kvalifikuje kao zainteresovana stranka.

---

31 Službeni list Republike Kosovo. Zakon br. 04/ L - 042 o javnim nabavkama. Član 7, tačka 5.

## TENDER 7

# MUP - Nastavak radova AKADEMIJA PRAVDE AP -- 214-23-6442-5-1-1

MUP je juna 2023. godine objavio obaveštenje o nastavku radova u drugoj fazi u Centru za vrednovanje i standarde (CVS) – partija 1, i nastavak radova u drugoj fazi Akademije pravde (AP) - partija 2.

Ova aktivnost nabavke je imala procenjenu vrednost ugovora od 4,169,269.11 evra i trajanje radova od 24 meseca od dodele ugovora.

MUP je u svojstvu naručioca dana 19.10.2023. godine objavio obaveštenje o otkazivanju partije 2 za ovu aktivnost nabavke, što je bila odluka na koju su izjavila žalbu dva privredna subjekta, Astraplan Sh.P.K., i EBK Sh.P.K. Oba zahteva za razmatranje su odbijena kao neosnovana od strane MUP-a, pošto su ova dva privredna subjekta izjavila žalbe TRN-u.

TRN je poništio rešenje MUP-a o otkazivanju ove aktivnosti, vraćajući predmet na ponovnu procenu, iz razloga što naručilac, u obrazloženju eliminacije ponuđača Astraplan Sh.P.K., kao i prilikom odbijanja zahteva za razmatranje, nije detaljno istakao koji delovi ponude ne ispunjavaju kriterijume i nije tačno argumentovao razloge za eliminaciju.

Nakon što je predmet vraćen na ponovnu procenu, MUP je ponuđaču Astraplan dodelio ugovor, koji je u prvoj oceni ponuda eliminisan sa liste projekata iz oblasti visokogradnje, imajući u vidu da je vrednost tražena u Tenderском dosijeu iznosila 3,000,000.00 evra, a ponuđač je predstavio projekte u vrednosti od 2,231,885.00 evra.

**TABELA 8.** Kompanije koje su podnele svoju ponudu na ovom tenderu i vrednosti njihovih ponuda

Br.	Naziv privrednih subjekata	Ukupna vrednost
1.	GPS EBK Sh.P.K & Pro Ark Construction Sh.P.K & N.P.N Univers MI	2,070,800.92 evra
2.	GPS Limit Project Sh.P.K., & Rinesa Sh.P.K.,	2,182,852.32 evra
3.	GPS Astraplan Sh.P.K., & u Unique Sh.P.K & Inet Sh.P.K	2,177,777.77 evra
4.	Nika Pro-Ing Sh.P.K., & Pro & Co Group Sh.P.K.,	2,168,903.73 evra
5.	GPS AC Ing Sh.P.K., & Top Projekt Sh.P.K., & Decon Sh.P.K	1,971,761.80 evra

Nakon što je predmet vratio na ponovnu procenu, naručilac je proglasio GPS EBK Sh.P.K. i dr., administrativno neodgovarajućim sa ponudom koja je za 106,976.85 evra bila jeftinija od ponuđača preporučenog za ugovor, uz obrazloženje da nije produžio tendersku garanciju.

Zbog činjenice da je ovaj tender kasnio nakon zahteva za razmatranje i žalbi TRN-u, MUP je trebalo proaktivno da traži od svih privrednih subjekata da produže važenje ponuda, odnosno da produže tendersku garanciju.

Uredba o javnim nabavkama propisuje da je u opravdanim i/ili posebnim situacijama kada dođe do neočekivanih kašnjenja, koja podrazumevaju da se proces ocene ne može završiti u roku važenja tendera usled razjašnjenih složenih tehničkih detalja, naručilac dužan da zatraži od PS-a da produže važenje svojih ponuda. Zahtev za produženje važenja ponude biće podnet u pisanoj formi i mora se podneti pre isteka roka i učitati u sistem (važno je proveriti da li svi tenderi prihvataju zahtev za produženje roka važnosti tendera)". Shodno okolnostima, od svih ponuđača će se tražiti da produže važenje garancije za svoje tendere<sup>32</sup>.

Poništavanje odluke MUP-a od strane TRN-a i ponovljena žalba privrednih subjekata nakon ponovne procene sprečili su početak rada na ovom projektu više od godinu dana od dana objavljivanja obaveštenja o dodeli ugovora.

---

32 Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/ 2022 o javnim nabavkama, član 30.4.

## TENDER 8

# Opština Gnjilane - Renoviranje stadiona u Gnjilanu - 651-23-13546-5-1-1

Opština Gnjilane je 8. decembra 2023. godine objavila obaveštenje o ugovoru za renoviranje stadiona grada Gnjilana, procenjene vrednosti ugovora od 15,000,000.00 evra. Ova aktivnost nabavke nije uključena u konačan godišnji plan nabavki Opštine Gnjilane, pošto je Ministarstvo kulture, omladine i sporta (MKOS) realizovalo postupke izrade projekta i na osnovu memoranduma o saradnji, MKOS je preuzeo na sebe da obezbedi finansijska sredstva u iznosu od 15,000,000.00 evra, dok bi Opština Gnjilane vodila sve zakonske postupke, uključujući i postupak javne nabavke.

Za ovaj veliki projekat Opština Gnjilane je, kao naručilac, koristila otvoreni postupak imajući u vidu da je kriterijum za dodelu ugovora bila najniža cena.

Opština Gnjilane je, kao naručilac, objavila Tenderski dosije, koji je izmenila 29. decembra 2023. godine, nakon zahteva za pojašnjenje i preporuka RKJN-a. Međutim, čak i nakon objavljivanja ispravljene verzije Tenderskog dosijea, bilo je pritužbi privrednih subjekata u vezi sa traženim tehničkim i/ili profesionalnim mogućnostima.

Upravo su u vezi sa ovim kriterijumima i drugim aspektima Tenderskog dosijea, privredni subjekti „LimitProject Sh.P.K”, „Kuota Sh.P.K”, i „Pro & Co Group” Sh.P.K., podneli pojedinačne zahteve za ponovno razmatranje, koji su zajedno odbijeni odlukom Opštine Gnjilane, od dana 12. januara 2024.

Odbijajuća odluka Opštine Gnjilane samo je navodila da je naručilac konstatovao da su navodi privrednih subjekata bili neosnovani, ne dajući nikakvo obrazloženje u vezi sa istaknutim navodima. Ova odluka opštine je u suprotnosti sa članom 108/A ZJN-a, koji propisuje da odbijanje zahteva za razmatranje mora biti obrazloženo. U ovom slučaju, naručilac je uključio sve navode privrednih subjekata na jednom mestu, i odbio ih je u paketu, neobrazlažući nijedan od njih.

Naručioci su dužni da svakom privrednom subjektu odgovore odlukom o svakom žalbenom navodu, dajući pisane odgovore u skladu sa zakonom podnosiocima žalbe i svim zainteresovanim stranama.

Opština Gnjilane, tačnije Direkcija za kulturu i sport, sastavila je nekoliko zahteva na koje je, nakon odbijanja zahteva za ponovno razmatranje, uložena žalba TRN-u. Konkretno, kada je reč o tehničkim i profesionalnim kapacitetima, naručilac je tražio šefa gradilišta - diplomiranog inženjera ili mastera arhitekture, koji ima FIDIC sertifikat i koji je sertifikovan za sprovođenje energetske revizije zgrada, prema standardu DIN EN 16247, sa najmanje pet godina radnog iskustva od dana diplomiranja.

Sertifikat FIDIC je program sertifikacije Međunarodne federacije inženjera konsultanata (FIDIC)<sup>33</sup>, kao globalne organizacije koja postavlja standarde i smernice za inženjere konsultante. Iako naručioci imaju pravo da utvrde tehničke specifikacije koje se pozivaju na međunarodne standarde<sup>34</sup>, uslov da šef gradilišta ima ovu vrstu sertifikata, ne precizirajući vrstu programa u kombinaciji sa činjenicom da je traženo da isto lice, dakle šef gradilišta, bude sertifikovan i za sprovođenje energetske revizije zgrada shodno standardu DIN EN 16247, predstavlja vid ograničavanja konkurencije. Zapravo, naručilac nije precizirao o kom se FIDIC programu radi pošto ova organizacija ima pet (5) vrsti sertifikata koji se razlikuju jedan od drugog (sertifikovani sudija, sertifikovani menadžer ugovora, sertifikovani inženjer konsultant, sertifikovani profesionalni konsultant i sertifikovani trener<sup>35</sup>), čineći zahtevanje ovog sertifikata praktično nedelotvornim.

TRN je delimično uvažio žalbu privrednog subjekta „Pro & Co Group” Sh.P.K, u vezi sa tehničkim i stručnim kapacitetima, nalazeći da je zahtev koji je postavila Opština Gnjilane, da šef gradilišta bude sertifikovan shodno dva standarda (FIDIC i DIN EN 16247), ograničio slobodnu konkurenciju na tržištu i diskriminisao potencijalne privredne subjekte koji bi mogli da se prijave za ovu aktivnost nabavke. TRN je tražio od naručioca da ukloni zahtev za jedan od traženih sertifikata iz Tenderskog dosijea. U odluci TRN-a se takođe pominje činjenica da je nakon praćenja ove aktivnosti nabavke, TRN skrenuo pažnju u vezi sa ovom tačkom Tenderskog dosijea.

S obzirom na to da tehničke specifikacije nisu sačinjene tako da budu u skladu sa svrhom nabavke i u cilju obezbeđivanja što boljeg pristupa svim zainteresovanim privrednim subjektima, TRN je odlučio da ovu aktivnost vrati na ispravku Tenderskog dosijea. Opština Gnjilane objavila je standardni obrazac za ispravku grešaka u objavljenim obaveštenjima dana 5. marta 2024. godine, dakle tri meseca nakon prvog obaveštenja o ugovoru.

Ispravkom Tenderskog dosijea, Opština Gnjilane je odložila rok za prihvatanje tendera do 14. marta, odnosno devet dana od objavljivanja ovog obaveštenja. Uredba o javnim nabavkama<sup>36</sup>, pojašnjava da ovaj rok treba da se produži za najmanje 10 dana, kako bi se privrednim subjektima dalo dovoljno vremena da pripreme ponude shodno izmenama načinjenim u Tenderskom dosijeu.

Opština Gnjilane je ponovo prekršila Uredbu o javnim nabavkama, objavljivanjem pojašnjenja Tenderskog dosijea, dokumenta objavljenog 8. marta uz Uredbu<sup>37</sup> koja jasno propisuje da naručilac ne treba da otkriva identitet privrednog subjekta, koji je tražio dodatna pojašnjenja.

---

33 International Federation of Consulting Engineers. Može se naći na <https://fidic.org/> (poslednji put pristupljeno 06.05.2024).

34 Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/ 2022 o javnim nabavkama. Član 5.

35 Programi FIDIC. Mogu se naći na <https://fcl.fidic.org/programmes/> (poslednji put pristupljeno 06.05.2024).

36 Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/ 2022 o javnim nabavkama. Član 24.5.

37 Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/2022 o javnim nabavkama. Član 45.11.



U ovoj aktivnosti nabavke, su učestvovala tri ponuđača kao grupe privrednih subjekata:

**TABELA 9.** Ponude privrednih subjekata koji su učestvovali na ovom tenderu

Br.	Naziv privrednih subjekata	Ukupna vrednost ponude
1.	GPS Pro & Co Group Sh.P.K.; Companya Eskavatori Sh.P.K.; Palma	14,404,578.30 evra
2.	GPS N.N.P. Euro Construction; Beni Construction Sh.P.K.; 2T Sh.P.K.; 2A Group Sh.P.K.; Domid Sh.P.K.;	13,274,752.02 evra
3.	GPS Demiri Gartenbau GmbH; El-Bau Sh.P.K.; Bujar Shabani B.I.; Kosova Asphalt Sh.P.K.; K.N.T.Sh. Teuta – M Sh.P.K	14,997,804.00 evra

Zapisnik o otvaranju ponuda objavljen je 14. marta 2024. godine, dok je obaveštenje o odluci naručioca, kojom je Opština Gnjilane preporučila za dodelu ugovora GPS Demiri Gartenbau GmbH; El-Bau Sh.P.K.; Bujar Shabani B.I.; Kosova Asphalt Sh.P.K.; K.N.T.Sh. Teuta – M Sh.P.K, koji je podneo ponudu u iznosu od 14,997,804.00 evra, odnosno 99.98% procenjene vrednosti, objavljeno 31. maja 2024. godine, odnosno 50 radnih dana od dana otvaranja ponuda.

Naručioci su dužni da u najkraćem mogućem roku, a ne duže od 30 dana od otvaranja ponuda, objave saopštenje o odluci. Ovaj rok se u izuzetnim i opravdanim slučajevima može produžiti na dodatni rok u trajanju od 20 dana, ali takvo obrazloženje nije objavljeno u obaveštenju o odluci.

## TENDER 9

# Izgradnja nove zgrade Prirodno-matematičke gimnazije Bedri Pejani - 635-23-10843-5-1-1

Opština Peć je 06. oktobra 2023. godine, u svojstvu naručioca, objavila obaveštenje o ugovoru pod nazivom „Izgradnja novog objekta Prirodno-matematičke gimnazije Bedri Pejani – ponovni tender“, procenjene vrednosti ugovora od 3,070,665.98 evra.

U ovoj aktivnosti nabavke, Opština Peć je koristila otvoreni postupak, dok je kriterijum za dodelu bio tender sa ekonomski najpovoljnijom cenom.

**TABELA 10.** Ponude privrednih subjekata koji su učestvovali na ovom tenderu

Br.	Naziv privrednog subjekta	Ukupna vrednost ponude
1.	Grupa privrednih subjekata DAJTING SH.P.K.; N.N.P. ATC COM SH.P.K	2,555,752.00 evra
2.	Grupa privrednih subjekata AAG PROJEKT; Shkempi Sh.p.k.; Enggroup SH.P.K.; N.N.SH. WORLD MEDIUM,	2,981,010.38 evra
3.	Grupa privrednih subjekata „Raf II sh.p.k.; Benita Company	3,030,380.00 evra
4.	Grupa privrednih subjekata „Menti Sh.p.k.; Asfalti SH.P.K.	2.641.692.50 evra
5.	Olti Trasing SH.P.K.	2.640.000.00 evra

Sedmog (7) decembra 2023. godine, Opština Peć je preporučila za dodelu ugovora GPS „Dajting Sh.P.K., NNP AT Com Sh.P.K. Na ovu odluku naručioca uložena je žalba zahtevom za ponovno razmatranje koji je podnela grupa privrednih subjekata AAG Projekt; Shkempi Sh.p.k.; Enggroup SH.P.K.; N.N.SH. World Medium.

Opština Peć je odbila ovaj zahtev za ponovno razmatranje, ne preispitujući žalbene navode, sa obrazloženjem da je ovaj zahtev podneo samo vodeći partner ove grupe privrednih subjekata, AAG Projekt, i da isti nije potpisan i overen od strane svih ostalih članova grupe.

U ovom slučaju, Opština Peć nije ispoštovala Uredbu o javnim nabavkama, koja predviđa da članovi grupe ovlašćuju vodećeg partnera da deluje u ime grupe<sup>38</sup>. S obzirom da je AAG Projekt bio vođa grupe, naručilac takođe nije uspeo da se pozabavi žalbama, kako je predviđeno Uredbom. Pored pogrešnog obrazloženja, neresavanja žalbenih navoda, odbijanje zahteva za ponovno razmatranje nigde ne figurira u elektronskom sistemu nabavki, iako je tako nešto propisano Uredbom.

**„Odgovorani službenik za nabavke obrazlaže i objavljuje odluku o odbijanju u elektronskom sistemu za nabavke”<sup>39</sup>**

Privredni subjekat AAG Projekt, kao stranka nezadovoljna odlukom naručioca, izjavio je žalbu TRN-u, sa istim navodima koje je izneo u zahtevu za ponovno razmatranje, koji je Opština Peć odbacila.

TRN nije odlučio o ovoj žalbi, pošto su se obe stranke, AAG Projekt i Opština Peć, složile sa izveštajem stručnjaka za razmatranje, koji je preporučio da se žalba usvoji kao osnovana, odluka o dodeli ugovora poništi a predmet vrati na ponovnu procenu<sup>40</sup>.

Iako se saglasila sa nalazima izveštaja stručnjaka za razmatranje i predmet vratila na ponovnu procenu, Opština Peć je 9. februara objavila obaveštenje o odluci naručioca u kojoj je ponovo preporučila GPS za ovaj ugovor. Protiv ove odluke, privredni subjekat AAG Projekt podneo je zahtev za ponovno razmatranje, koji je naručilac ponovo odbio.

GPS preporučeni za ugovor u dve procene, Dajting Sh.P.K.; N.N.P. ATC Com Sh.P.K je u ponudi predstavio dva ugovora o saradnji, kojima je zaključen konzorcijum, u kojima kao nosilac projekta figurira privredni subjekat Dajting Sh.P.K, koji je ovlašćen da bude vodeći partner projekta, da potpisuje svu dokumentaciju u vezi sa tenderom. U međuvremenu, u saopštenju Dajting Sh.P.K., i ATC Com Sh.P.K., stoji da su se strane saglasile da će nosilac projekta biti ATC Com Sh.P.K.

Za ovo pitanje je, tokom ponovne procene, Opština Peć zatražila pojašnjenje od konzorcijuma Standardnim pismom za pojašnjenje tendera. Ovaj postupak Opštine Peć je zabranjen u ovoj fazi, pošto naručioci imaju pravo da traže u pismenoj formi od svakog ponuđača da pruži pismeno objašnjenje o bilo kom aspektu njegovog tendera, u cilju ispitivanja, ocene ili poređenja ponuda, ali se od naručioca ne može tražiti nikakva materijalna promena nijednog aspekta tendera niti ih jedan ponuđač može ponuditi<sup>41</sup>.

Opština Peć je u TD-u, kada je reč o ekonomskim i finansijskim kapacitetima, tražila dovoljan kapital za realizaciju ugovora, gotovinu na računu, odnosno kreditni limit, u vrednosti od 300,000.00 evra. Za to je tražena potvrda banke, ne starija od šest meseci, koja svedoči o gotovini u banci, ili odobren kredit u traženoj vrednosti.

Ponuđač kojeg je Opština Peć preporučila za ugovor dostavio je dokument koji navodi „Banka će razmotriti finansijsku podršku na osnovu svojih finansijskih kapaciteta i u slučaju da se ispune uslovi koje je banka postavila za navedeno finansiranje“. Ova izjava ne ispunjava uslove koje postavlja sam naručilac i bilo je pogrešno prihvatiti je.

---

38 Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/2022 o javnim nabavkama. Član 26, tačka c.

39 Regulatorna komisija za javne nabavke. Uredba br. 001/2022 o javnim nabavkama. Član 62.2.

40 Odluka Tela za razmatranje nabavki. Odluka br. 1032/23.

41 Službeni list Republike Kosovo. Zakon br. 04/ L - 042 o javnim nabavkama. Član 59. Stav 2.

Privredni subjekat AAG Projekt je dana 23. februara 2024. godine ponovo izjavio žalbu TRN-u, sa istim navodima, imajući u vidu da se Opština Peć, saglasila sa izveštajem stručnjaka za razmatranje tokom prve žalbe, ali je ipak odlučila da za dodelu ugovora preporuči GPS Dajting Sh.P.K.; N.N.P. ATC Com Sh.P.K, za koga je stručnjak za razmatranje konstatovao da je neodgovarajući.

U vezi sa drugom žalbom izjavljenom TRN-u, komisija za razmatranje je odlučila da Opština Peć nije postupila u skladu sa zakonskim odredbama o javnim nabavkama i zahtevima Tenderskog dosijea koji je sama sastavila, dajući pravo navodima žalbenog privrednog subjekta AAG Projekt, i poništavajući obaveštenje o dodeli ugovora.

Opština Peć je 3. juna 2024. godine objavila obaveštenje o potpisivanju ugovora sa privrednim subjektom AAG Projekt, kao tender sa ekonomski najpovoljnijom cenom.

# Nalazi:

- 1** Uprkos činjenici da je aktivnost vođena u otvorenom postupku bila u TRN-u, MIPT je za isti predmet sproveo pregovarački postupak i ugovorio je privrednog subjekta kojeg je prethodno proglasio uspešnim ponuđačem u aktivnosti nabavke vođenoj u otvorenom postupku.
- 2** MIPT je dodelio ugovor privrednom subjektu koji nije ispunio zahteve naručioca, imajući u vidu da je ponudio nižu cenu od one koja je tražena za realizaciju ugovora.
- 3** MIPT nije uspeo da evidentira probleme i upravlja ugovorom tako što nije prijavio i nije preduzeo mere protiv privrednog subjekta koji nije uspeo da ispuni ugovor tri meseca za redom.
- 4** MŽSPPI je ugovorio privrednog subjekta koji je ponudio neuobičajeno niske cene i nije tražio pojašnjenja privrednog subjekta o ovom pitanju.
- 5** Već šestu godinu zaredom, MUP angažuje istu grupu privrednih subjekata za nabavku registarskih tablica, uprkos činjenici da na Kosovu ima puno privrednih subjekata koji rade sa aluminijumom, a odnosna grupa nema nikakvo ekskluzivno pravo u vezi sa ovim nabavkama.
- 6** MUP je potpisao ugovor iz jedinog izvora u vrednosti od 14,988,509.87 evra, pozivajući samo jednog privrednog subjekta na pregovore, time eliminišući slobodnu konkurenciju među drugim privrednim subjektima.
- 7** Ministarstvo infrastrukture je obrazovalo komisiju za razmatranje nakon odluke sekretara, time prekršivši ZJN, imajući u vidu da odluku o formiranju komisije za razmatranje može doneti samo odgovoran službenik za nabavke.

# Preporuke:

- 1** MIPT ne bi trebalo da vodi dva postupka paralelno za isti predmet jer ovakvim postupcima, osim što krši ZJN, utiče i na dupliranje radova/usluga/nabavke.
- 2** MIPT ne treba da koristi pregovarački postupak bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru ukoliko nisu ispunjeni zakonski uslovi propisani članom 35. ZJN-a.
- 3** MŽSPPI treba, u svakom slučaju kada postoje sumnje na neuobičajeno niske cene, da sprovede inter-partes postupak i da obezbedi da se ugovori mogu realizovati po tim cenama.
- 4** MUP treba da koristi otvoreni postupak, kako bi garantovao slobodnu konkurenciju među privrednim subjektima.
- 5** Ministarstvo infrastrukture ne treba da osniva komisije za ponovno razmatranje za tenderske postupke odlukama sekretara, jer je to odgovornost odgovornog službenika za nabavke.
- 6** Opština Gnjilane mora da obrazloži i argumentuje odluke u vezi sa zahtevima za ponovno razmatranje, dajući odgovor na sve navode koje istaknu privredni subjekti.



