



Analiza nabavke za obnovu zdravstvenih ustanova

Ministarstvo zdravlja dodelilo je posao krećenja prostorija i sanacije toaleta u zdravstvenim ustanovama, vredan gotovo 700 miliona dinara (565 miliona bez PDV-a), u pregovaračkom postupku bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda. Ovaj postupak podrazumeva pozivanje potencijalnih ponuđača da podnesu ponude i objavljivanje „obaveštenja o pokretanju postupka“ (umesto „javnog poziva“), na Portalu za javne nabavke. Pošto se i kod pregovaračkog postupka, nakon donošenja aktuelnog Zakona o javnim nabavkama, obezbeđuje javnost podataka, njegov osnovni nedostatak su kratki rokovi.

Možda su upravo skraćeni rokovi uticali da za ovako unosan i relativno jednostavan posao ponude podnese ukupno pet ponuđača, i to u zemlji u kojoj građevinska industrija svako malo traži od države da joj pomogne izvođenjem kapitalnih projekata ili na druge načine. Pri tom, jedna od pet firmi (GP NS doo Graditelj) nije ispunila jedan od zahteva iz konkursne dokumentacije, pa je ispala iz konkurencije. Preostala četiri ponuđača podelila su posao. Lavovski deo od 267 miliona pripao je firmi Jadran ad Beograd (zajednička ponuda sa još dve firme - Dijagonala i Bohor doo), firma Roofs Beograd dobila je poslove vredne 165 miliona, a Tončev gradnja oko 107 miliona. Firma Noveko Vranje dobila je jednu partiju, vrednu 21 milion (svi iznosi su bez PDV-a).

Pored **izrazito male konkurencije** (za 9 od 18 partija postojala je samo jedna ponuda!), ovaj posao obeležilo je nekoliko izuzetno neobičnih momenata. U nekoliko slučajeva, gde je naizgled postojala konkurencija, **konkurentni su veoma lako "ispadali" iz posla**. Naime, u pregovaračkom postupku nudili su veću cenu nego u inicijalnoj ponudi, što je bio osnov da naručilac odbije ponudu. Takođe, u nekoliko slučajeva **"vidoviti" ponuđači su nudili cenu koja se u dinar poklapala ili je bila simbolično niža od procenjene vrednosti**, iako procenjena vrednost nije bila objavljena. Za jednu partiju **posao je dobila firma čija je ponuda odbijena**, a u nekoliko slučajeva ponuđači su u pregovaračkom postupku spuštali prvobitnu ponudu za 60, pa čak i 75%.

"Pogađanje" procenjene vrednosti, iako nije objavljena, čest je slučaj u javnim nabavkama u Srbiji. U ovom slučaju, za partiju 1 (Borski okrug) procenjena vrednost bila je 20.833.333 dinara, Tončev gradnja je ponudila 20.800.000, a Roofs dvostruko više (42.044.495) te je prihvaćena ponudla firme iz Surdulice. Za Kolubarski okrug procenjena vrednost je 18.416.667, jedini ponuđač Roofs nudi gotovo baš tu cenu 18.391.478,90 dinara i dobija posao. Slično i za Mačvanski - procenjena 21.583.333, Roofs nudi 21.430.000 i kao jedini ponuđač dobija posao.



Zanimljivi su slučajevi gde je **jedini ponuđač u pregovorima povećavao svoju prvobitnu ponudu (!?)**, što je bio osnov da se eliminiše. Tako je za radove na zdravstvenim ustanovama u Zlatiborskom okrugu Roofs ponudila 20,867 miliona, upola manje nego što je procenjena vrednost (40,5). Roofs potom praktično eliminiše sama sebe, povećavajući ponudu u pregovaračkom postupku na 40,150 miliona, a u ponovljenom postupku posao dobija Jadran ad (kao jedini ponuđač) za 40,5 miliona.

I za radove u Moravčkom okrugu, procenjena vrednost je 18.416.667, Roofs nudi manje od 15 miliona, u pregovaračkom postupku povećava cenu na 18,3, a u ponovljenom postupku dobija posao kao jedini ponuđač sa cenom od 18,4 miliona. Interesantno je da se u odluci o dodeli ugovora u ponovljenom postupku (od 14. decembra), umesto Moravički okrug navodi da je reč o Šumadijskom i Podunavskom okrugu, iako je taj posao još u prvom krugu dodeljen firmi Roofs. Ispravan naziv stoji u obaveštenju o zaključenom ugovoru, postavljenom na Portalu 22. decembra.

I za radove u Braničevskom okrugu, firma Roofs ponudila je cenu od 17,5 miliona, što bi za državu značilo solidnu uštedu jer je procenjena vrednost bila 25,750 miliona. Međutim, tokom pregovaračkog postupka Roofs povećava ponudu na 24,5 miliona, pa je to bio osnov da se njihova ponuda, iako jedina odbije. U ponovljenom postupku, ponudu podnosi samo Tončev gradnja, i ona je malo viša nego konačna (povećana) ponuda Roofs-a - 25,725 miliona. Gotovo tačno koliko je bila i prvobitno procenjena vrednost.

To znači da su u **tri partije u kojima je Roofs bio jedini ponuđač u prvom postupku i ponudio daleko nižu cenu od procenjene, na kraju ponude odbijene jer je tokom pregovaračkog postupka Roofs tražio višu cenu od prvobitne**. Nakon što su postupci ponovljeni, ta tri okruga su podelili Jadran, Roofs i Tončev, ovoga puta sa cenama koje su bile identične procenjenim vrednostima radova.

Velika nelogičnost, ako ne i nepravilnost, nalazi se u Odluci Ministarstva zdravlja o dodeli ugovora (404-02-279-16/2015-15 od 14. decembra), u delu koji se odnosi na partiju 14 - zdravstvene ustanove u za Raškom okrugu. Na prvoj stranici Odluke navodi se da je poslove za tu partiju dobila firma Roofs, a na 15. stranici da je dobila Tončev gradnja. Istovremeno, u delu gde se nalaze razlozi za odbijanje ponuda (stranica 8) navodi se da su obe ponude odbijene - ponuda Roofs-a jer je tokom pregovaračkog postupka sa inicijalnih 11,5 miliona udvostručila cenu na 21, što je malo iznad procenjene vrednosti (20.833.333) a ponuda Tončev gradnje (prvobitno 23.192.000, u pregovaračkom postupku snižena na 20,5 miliona) jer ta firma nije podnela dokaz finansijskog obezbeđenja realizacije ugovora. Međutim, u Obaveštenju o zaključenom ugovoru stoji da je posao dobila firma Roofs za 21 milion. **To znači da je posao dobila firma koja je prvobitno ponudila cenu od 11,5 miliona a u pregovaračkom postupku podigla cenu na dvostruko više - 21 milion.**



Izuzetno je neobičan slučaj dve najvrednije partije: za radove u institutima i klinikama u Beogradu ponudu od gotovo 422 miliona dinara podnela je samo firma Jadran ad (zajedno sa Dijagonalom i Bohor doo). U pregovaračkom postupku, ponuđač je, međutim, dao konačnu cenu koja je 62% manja - 162.166.667, što je bila i procenjena vrednost radova. Za radove u beogradskim domovima zdravlja jedini ponuđač ponovo bio je Jadran. Procenjena vrednost bila je 64.666.667 dinara, što je na kraju Jadran prihvatio iako je prvobitna ponuda bila 263.876.873 dinara. Znači, konačna cena je 75,5% manja od cene iz prvobitne ponude. Ovako velika razlika u ceni logično pobuđuje sumnju u to da će radovi biti izvedeni u svemu kako je planirano (ako je prvobitna procena troškova bila ispravna) ili da je ponuđač bio u potpunosti siguran da se nijedna druga od mnogobrojnih firmi koje mogu da izvrše ovaj posao neće javiti.

Možda najneobičnija je nabavka radova za Nišavski i Jablanički okrug. Procenjena vrednost nešto iznad 41 milion, Tončev gradnja nudi 40,9 miliona, a Roofs 98,3. U pregovaračkom postupku Tončev spušta ponudu na 10,5 miliona, a Roofs na 40,1. Ponuda Tončev gradnje je **odbijena iz nepoznatnih razloga** (u odluci o dodeli ugovora nema obrazloženje za odbijanje) i prihvaćena je ponuda Roofs-a.

Jednako je zanimljiv podatak da i pored brojnih situacija u kojima se javlja sumnja na nepravilnosti i nelogičnosti u vezi sa ovom javnom nabavkom, **nema podataka da je iko uložio zahtev za zaštitu prava.**

Potencijalno rizična tačka ove nabavke leži i u isplati avansa od 100%, koja je verovatno posledica želje da se sredstva ne prenose u narednu budžetsku godinu. Taj rizik je bitno umanjen zahtevom za polaganje sredstava obezbeđenja za dobro izvršenje posla.

Inače, TS smatra da bi mogao biti **sporan osnov po kome je ova nabavka uopšte sprovedena po pregovaračkom postupku**¹. Naime, Ministarstvo je od Uprave za javne nabavke dobilo saglasnost da primeni ovu vrstu postupka "zbog izuzetne hitnosti prouzrokovane vanrednim okolnostima ili nepredviđenim događajima". U ovom slučaju reč je o, kako su objasnili premijer i resorni ministar, činjenici da su se pojavila sredstva u budžetskoj rezervi koja hitno treba iskoristiti.

Transparentnost Srbija tražila je dokumente od Vlade i Ministarstva koja bi potvrdila da je postojao osnov za hitnost, odnosno da se sprovede ovakav postupak koji je rezultirao malim brojem ponuđača i malom konkurencijom, to jest, cenama koje su se "igrom slučaja" uklopile baš u planirani budžet. Reč je o dokumentu koji bi pokazao da je Ministarstvo

¹ (<http://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/pod-lupom/8091-hitna-obnova-toaleta-i-krecenje>)



pravovremeno (još prilikom pravljenja budžeta za 2015) iskazalo potrebe za ovim investicijama i zbog čega te nabavke nisu bile planirane ranije.

Drugim rečima, tražili smo odgovor na pitanje ko je prouzrokovao da se ovaj problem rešava vanrednim merama – finansiranjem iz budžetske rezerve i sprovođenjem pregovaračkog postupka – umesto po redovnom toku stvari. Naime, jedan od zakonskih uslova za primenu pregovaračkog postupka zbog hitnosti, jeste i da je ta hitnost bila neskrivljena, da nije zavisila od postupanja ili propusta naručioca. Takođe smo zatražili **informacije o tome na koji način je Ministarstvo izvršilo odabir lica koja će biti pozvana da učestvuju u pregovaračkom postupku i na koji način će utvrđivati da li su cene koje oni nude u skladu sa „uporedivim tržišnim cenama“**, kao što je naloženo u pozitivnom mišljenju Uprave za javne nabavke.

Transparentnost – Srbija

Beograd, 24. decembar 2015.