

STUDIJA SLUČAJA

MULTISLAJSNI CT APARAT SA DODATNOM OPREMOM

I UVOD

- **Naručilac:** Gradski zavod za plućne bolesti i tuberkulozu
Adresa Naručioca: Preševska br. 35, 11000 Beograd
Internet stranica naručioca: www.bolestipluca.org.rs
- **Cilj istraživanja:** Ispitivanje pravilnosti i svrsishodnosti u postupanju naručioca u postupku javne nabavke
- **Faza/deo javne nabavke koja je predmet interesovanja:** Konkursna dokumentacija sa izmenama i dopunama, odluka o dodeli ugovora/obustavi postupka
- **Plan javne nabavke:** Nabavka nije bila predviđena u Planu javnih nabavki
- **Broj, naziv, predmet javne nabavke:** Medicinska oprema – Multislajсни CT aparat sa dodatnom opremom, JN-5/20
- **Vrsta postupka:** Pregovarački postupak bez objavljivanja javnog poziva
- **Procenjena vrednost javne nabavke:** 36.671.000,00 dinara bez PDV-a
- **Broj ponuda:** 3 ponude
- **Vrednost prihvaćene ponude:** 36.530.000,00 dinara bez PDV-a
- **Vrednost najniže i najskuplje ponude:** 35.000.000,00 dinara bez PDV-a i 64.450.000,00 dinara bez PDV-a
- **Način okončanja postupka:** Postupak je okončan donošenjem odluke o dodeli ugovora
- **Vreme trajanja postupka od momenta objavljivanja oglasa o sprovođenju pregovaračkog postupka do donošenja odluke o dodeli ugovora:** 12 dana
- **Vrednost zaključenog ugovora:** 36.530.000,00 dinara bez PDV-a
- **Stepen izvršenja ugovora:** /

II GLAVNI NALAZI

- Naručilac, Gradski zavod za plućne bolesti i tuberkulozu, krajem 2020. godine je sproveo pregovarački postupak bez objavljivanja javnog poziva iz razloga izuzetne hitnosti u cilju nabavke medicinske opreme – multislajsnog CT aparata sa dodatnom opremom, iako za sprovođenje ove vrste postupke nisu bili ispunjeni zakonski uslovi;

- Predmetni postupak predstavlja jedan u nizu pregovaračkih postupaka bez objavljivanja javnog poziva koje su zdravstvene ustanove sprovodile krajem prošle godine radi nabavke medicinske opreme, a u kojima je, pored nekog razloga u vezi sa epidemijom korona virusa, kao razlog za hitno postupanje navođen nalog Ministarstva zdravlja da se postupak javne nabavke sprovede u određenom roku;

- U konkretnom slučaju, pored naloga Ministarstva zdravlja, kao okolnost iz koje proizilazi potreba za izuzetno hitnom nabavkom predmetnog aparata, naručilac je naveo odluku Ministarstva zdravlja kojom je Gradski zavod za plućne bolesti i tuberkulozu proglašen za trijažni centar za COVID pacijente;

- Pregovarački postupak zbog hitnosti je najmanje transparentan postupak javne nabavke kod koga je konkurencija po pravilu ograničena, zbog čega ga treba sprovoditi izuzetno i samo u slučajevima kada je određena dobra neophodno nabaviti bez odlaganja (npr. kada su ugroženi životi i zdravlje ljudi), što kod predmetne nabavke nije bio slučaj;

- Specifičnost predmetnog postupka javne nabavke ogleda se u tome što je naručilac dodatno ograničio konkurenciju time što bez ikakvog objašnjenja nije uputio poziv za pregovaranje i privrednom subjektu koji je kao ovlašćeni distributer nekoliko renomiranih proizvođača i redovan učesnik u postupcima javnih nabavki ove medicinske opreme takođe izrazio zainteresovanost za učešće u postupku;

- Na taj način, iako je nesumnjivo bio u mogućnosti, naručilac je propustio da obezbedi veću konkurenciju, što je bio dužan u skladu sa zakonom;

- Kancelarija za javne nabavke je i u konkretnom slučaju dala pozitivno mišljenje u pogledu osnovanosti primene pregovaračkog postupka zbog hitnosti, a Republička komisija je odbila zahtev za zaštitu prava kojim je osporavana osnovanost primene ove vrste postupka u konkretnom slučaju i kojim je ukazano na ograničenje konkurencije.

III OPIS SLUČAJA

Predmetni pregovarački postupak bez objavljivanja javnog poziva sproveden je krajem oktobra i početkom novembra meseca 2020. godine, nakon početka primene Zakona o javnim nabavkama („Sl. glasnik RS”, br. 91/2019; u daljem tekstu: ZJN) i u situaciji proglašene epidemije zarazne bolesti COVID-19. Postupak je sproveden iz razloga hitnosti u skladu sa članom 61, stav 1, tačka 2) ZJN, a naručilac je 20. oktobra 2020. godine na Portalu javnih nabavki objavio Obaveštenje o sprovođenju ovog postupka sa obrazloženjem o osnovanosti njegove primene.¹

Kao razlog za sprovođenje predmetnog postupka navedena je okolnost da je naručilac u skladu sa aktuelnom epidemiološkom situacijom, a na osnovu odluke Ministarstva zdravlja proglašen za trijažni centar za COVID pacijente, kao i činjenica da je javnu nabavku trebalo sprovesti najkasnije do 30. novembra 2020. godine, budući da je to bio krajnji rok koji je Ministarstvo zdravlja ostavilo naručiocu za povlačenje novčanih sredstava odobrenih za nabavku predmetnog aparata.

Kako je u obrazloženju navedeno, naručilac je 07.10.2020. godine primio dopis Ministarstva zdravlja broj 401-00-256/16-11/2020-13 kojim je informisan da su mu odobrena sredstva za nabavku medicinske opreme i rekonstrukciju prostorije za njen smeštaj, kao i dopis br. 401-00-256/18-5/2020-13 od 19.10.2020. sa informacijom o opredeljenju dodatnih sredstava za rekonstrukciju prostora. Naručilac je bio u obavezi da sprovede postupak javne nabavke i Ministarstvu dostavi celokupnu dokumentaciju o završenom postupku javne nabavke na plaćanje najkasnije do 30.11.2020. godine.

S obzirom na veoma kratak rok koji je Ministarstvo ostavilo za sprovođenje postupka i dostavljanje dokumentacije, kako je istaknuto u obrazloženju, naručilac nije bio u mogućnosti da u skladu sa zakonom sprovede ni otvoreni ni bilo koji drugi postupak javne nabavke, osim pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva, na osnovu pomenutog člana 61 Zakona.

Od četiri privredna subjekta kojima je upućen poziv na pregovaranje, ponude su podnela tri ponuđača („AB Trade” d.o.o., „Beolaser” d.o.o., „Alpha Imaging” d.o.o.). Ugovor je dodeljen ponuđaču „AB Trade” d.o.o. po ceni gotovo identičnoj procenjenoj vrednosti od 36.530.000,00 dinara bez PDV-a (procenjena vrednost je iznosila 36.671.000,00 dinara bez PDV-a). Od preostale dve ponude, jedna je bila daleko iznad procenjene vrednosti (43.836.000,00 dinara bez PDV-a), dok druga ponuda nije sadržala garanciju za ozbiljnost ponude.

Nakon objavljivanja obaveštenja o pokretanju postupka javne nabavke, ovlašćeni distributer nekoliko renomiranih proizvođača predmetnih medicinskih aparata i redovan učesnik postupaka javnih nabavki medicinske opreme, „Medicom” d.o.o. Šabac je putem imejla izrazio zainteresovanost za učešće u postupku, ali mu naručilac (i pored toga što je potvrdio prijem mejla) nije uputio poziv za pregovaranje, bez ikakvog obrazloženja.

¹ <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/4012>

„Medicom” d.o.o. Šabac je nakon toga podneo zahtev za zaštitu prava kojim je osporio osnovanost primene pregovaračkog postupka u konkretnom slučaju i ukazao na ograničenje konkurencije, ali je Republička komisija ovaj zahtev odbila, bespogovorno prihvativši argumente naručioca i ne upuštajući se u osnovanost navoda podnosioca zahteva.

Ovaj postupak predstavlja jedan u nizu pregovaračkih postupaka bez objavljivanja javnog poziva koje su različite zdravstvene ustanove sprovodile krajem 2020. godine radi nabavke medicinske opreme, a u kojima je kao razlog za hitno postupanje, pored nekog razloga u vezi sa epidemijom korona virusa, navođen nalog Ministarstva zdravlja da se postupak javne nabavke sprovede u određenom roku.

Kao i u svim tim slučajevima, i u konkretnom slučaju Kancelarija za javne nabavke je dala pozitivno mišljenje o opravdanosti sprovođenja predmetnog pregovaračkog postupka.

1. Opravdanost primene pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva iz razloga izuzetne hitnosti (član 61, stav 1, tačka 2) ZJN

Kako smo ranije već pisali, za sprovođenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva iz razloga izuzetne hitnosti, neophodno je da kumulativno bude ispunjeno nekoliko uslova: da izuzetna hitnost proizilazi iz događaja koje naručilac nije mogao da predvidi i koje nije sam prouzrokovao, da usled takvih događaja nije mogao da postupi u rokovima propisanim za otvoreni ili druge postupke i da je predmet nabavke neophodan.

S obzirom na navedeno, jasno je da u konkretnom slučaju (kao i u drugim sličnim slučajevima nabavke rendgen aparata i skenera od prošle godine) nisu postojali razlozi za sprovođenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva.

Pre svega, niti je epidemija korona virusa predstavljala novu okolnost za naručioca u vreme pokretanja postupka, niti je naručiocu predmet nabavke bio neophodan u meri koja iziskuje hitno postupanje u skladu sa zakonom. Pretpostavka je da je naručilac kao zdravstvena ustanova za plućne bolesti morao da ima na raspolaganju predmetni aparat, kao i ugovor o njegovom održavanju.

Samim tim, činjenica da je naručilac odlukom Ministarstva zdravlja proglašen za trijažni centar za kovid pacijente nikako nije mogla predstavljati okolnost iz koje proizilazi hitnost postupanja, već je eventualno mogla da predstavlja razlog za nabavku jednog ovakvog aparata u otvorenom ili nekom drugom transparentnom postupku nabavke i uz obezbeđenje veće konkurencije.

Dakle, za sprovođenje pregovaračkog postupka zbog hitnosti u konkretnom slučaju, ovu okolnost morala je da prati neophodnost neodložne nabavke medicinskog aparata za koji su sredstva odobrena, što kod predmetne nabavke svakako nije bio slučaj.

Takođe, nalog Ministarstva zdravlja da se javna nabavka okonča u određenom roku, ne može predstavljati razlog za sprovođenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva, budući da je u suprotnosti sa prirodom i svrhom ove vrste postupka.

2. Ograničenje konkurencije

Kao što smo videli, pregovarački postupak zbog hitnosti je jedan od najmanje transparentnih postupaka javne nabavke, i u njemu je sve (pa i načelo obezbeđenja konkurencije) u službi hitnog postupanja. To međutim ne znači da naručilac ne treba da se potruži da obezbedi konkurenciju u meri u kojoj je to moguće u datim okolnostima.

Članom 62, stav 4 ZJN upravo je propisano da je naručilac dužan da, nakon objavljivanja obaveštenja o pokretanju pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva, u pisanoj formi uputi poziv na pregovaranje *jednom ili, ako je moguće, većem broju privrednih subjekata*.

Privredni subjekti koji se pozivaju da podnesu ponude su oni koji bi po saznanjima naručioca bili sposobni da uspešno realizuju predmetni ugovor o javnoj nabavci.

U konkretnom slučaju, naručilac je nesporno postupio u skladu sa zakonom kada je na pregovaranje pozvao četiri privredna subjekta. Međutim, ostaje nejasno zašto naručilac nije uputio poziv na pregovaranje i privrednom subjektu koji ga je kao ovlašćeni distributer predmetnih medicinskih aparata, putem mejla, čiji prijem je potvrdio, obavestio da je zainteresovan da učestvuje u postupku. Posebno što pozivanje još jednog ponuđača ni na koji način ne bi uticalo na (navodnu) hitnost nabavke, a najverovatnije bi uticalo na nižu cenu prihvaćene ponude i bolji kvalitet predmeta nabavke.

IV ZAKLJUČAK

Predmetni postupak javne nabavke predstavlja jedan u nizu pregovaračkih postupaka bez objavljivanja javnog poziva koje su zdravstvene ustanove sprovodile krajem prošle godine radi nabavke medicinske opreme, iako za to nisu bili ispunjeni uslovi propisani zakonom.

Ono što izdvaja ovaj postupak u odnosu na druge slične postupke je činjenica da je naručilac dodatno ograničio konkurenciju u postupku koji već po svojoj prirodi podrazumeva ograničenu konkurenciju, i to tako što je bez obrazloženja odbio da na pregovore pozove još jednog privrednog subjekta koji je izrazio zainteresovanost za učešće u postupku. Na taj način naručilac, iako je bio u mogućnosti, nije obezbedio veću konkurenciju, na šta ga zakon obavezuje.

Kao posledica toga, od četiri privredna subjekta koje je naručilac pozvao na pregovore, pozivu su se odazvala i ponude podnela tri, a prihvatljiva je bila samo ponuda izabranog ponuđača. Vrednost izabrane ponude je bila gotovo identična procenjenoj vrednosti javne nabavke, odnosno iznosu sredstava koje je odobrilo Ministarstvo zdravlja. Od preostale dve podnete ponude, jedna je bila daleko iznad procenjene vrednosti, dok druga ponuda nije sadržala garanciju za ozbiljnost ponude, što može ukazivati na to da su te dve podnete samo da bi se stvorio privid konkurencije.

Imajući u vidu sve navedeno, najblaže rečeno čudi pozitivno mišljenje Kancelarije za javne nabavke u pogledu osnovanosti predmetnog pregovaračkog postupka, ali i postupanje Republičke komisije koja je (kako u pogledu dopuštenosti pregovaračkog postupka, tako i u pogledu postojanja konkurencije) bespogovorno prihvatila obrazloženje naručioca, ne upuštajući se u ocenu navoda zahteva za zaštitu prava.