

STUDIJA SLUČAJA

JAVNE NABAVKE IZRADE I ODRŽAVANJA PLATFORMI ZA ZDRAVSTVENI SISTEM

I UVOD

- **Naručilac:** Ministarstvo zdravlja
Adresa Naručioca: Nemanjina 22-26, Beograd
Internet stranica Naručioca: www.zdravlje.gov.rs
- **Cilj istraživanja:** Ispitivanje pravilnosti i svrsishodnosti u postupanju naručioca u postupcima javnih nabavki
- **Faza/deo javne nabavke koja je predmet interesovanja:** Konkursna dokumentacija, odluka o dodeli ugovora
- **Plan javne nabavke:** Nabavke su bile predviđene u Planu javnih nabavki
- **Broj, naziv, predmet javnih nabavki:**
 - JN 05/2021 – Održavanje integrisanog zdravstvenog informacionog sistema (IZIS)
 - JN 07/2021 – Održavanje nacionalne medicinske platforme za preventivu i dijagnostiku
 - JN 11/2021 – Projekat proširenja nacionalne medicinske platforme za preventivu i dijagnostiku - specijalne bolnice
 - JN 22/2021 – E-Bolovanje – Platforma za bolovanje za zdravstvo
- **Vrsta postupaka:** Otvoreni postupci javne nabavke dobara i usluga
- **Procenjena vrednost javne nabavke:** Ukupno 608.048.470,00 RSD bez PDV-a
- **Broj ponuda:** U sve četiri nabavke podneta je samo jedna ponuda iste grupe ponuđača
- **Vrednost prihvaćene ponude:** Različite vrednosti
- **Način okončanja postupka:** Svi postupci su okončani donošenjem odluke o dodeli ugovora jedinom ponuđaču koji je podneo ponudu
- **Vreme trajanja postupka javne nabavke od momenta objavljivanja do zaključenja ugovora/obustave postupka:** Različita vremena trajanja
- **Stepen izvršenja ugovora:** /

II GLAVNI NALAZI

- Ministarstvo zdravlja je kao naručilac u prvoj polovini 2021. godine sprovelo četiri postupka javne nabavke koji su se odnosili na izradu, proširenje i održavanje elektronskih platformi namenjenih zdravstvenom sistemu;

- U sva četiri postupka ugovor je dodeljen grupi ponuđača koju su činili „Telekom Srbija” a.d. Beograd, „MedIT” d.o.o. Beograd i „NITES” d.o.o. Beograd, koja je u svim postupcima jedina podnela ponudu;

- S obzirom na navedeno, ali i činjenicu da su od 2016. godine do danas u svim postupcima koje je sprovelo Ministarstvo zdravlja (a koji su se odnosili na izradu i održavanje elektronskih platformi namenjenih zdravstvenom sistemu) ugovori dodeljivani isključivo članovima ove grupe, očigledno je da u konkretnom slučaju postoji podela tržišta između pojedinih ponuđača kao jedan od oblika nameštanja ponuda;

- Konkursnom dokumentacijom su bili propisani uslovi za učešće u postupku u pogledu tehničkog i stručnog kapaciteta koji su favorizovali grupu ponuđača koju su činili „Telekom Srbija” a.d. Beograd, „MedIT” d.o.o. Beograd i „NITES” d.o.o. Beograd;

- Izvršni direktor češkog ogranka privrednog društva „NITES” je Bojan Kisić, rođeni brat aktuelne ministarke za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja Darije Kisić Tepavčević i muž bivše ministarke pravde Nele Kuburović. Iako u konkretnom slučaju u skladu sa ZJN i Zakonom o sprečavanju korupcije ne postoji sukob interesa, navedena činjenica se ne može zanemariti sa aspekta favorizovanja ove grupe ponuđača;

- U navedenim slučajevima je izostala reakcija nadležnih organa u pogledu mogućeg nameštanja ponuda (Komisije za zaštitu konkurencije, Kancelarije za javne nabavke i DRI), dok je u vezi sa postojanjem eventualnog sukoba interesa reakcija Agencije za sprečavanje korupcije usledila tek nakon medijskih natpisa o povezanosti člana grupe sa nosiocima izvršne vlasti.

III OPIS SLUČAJA

Ministarstvo zdravlja Republike Srbije je u periodu od 29.03.2021. do 30.07.2021. sprovedelo četiri postupka javne nabavke koji se odnose na izradu, proširenje i održavanje elektronskih platformi namenjenih zdravstvenom sistemu:

1. Održavanje integrisanog zdravstvenog informacionog sistema;¹
2. Održavanje nacionalne medicinske platforme za preventivu i dijagnostiku;²
3. Proširenje nacionalne medicinske platforme za preventivu i dijagnostiku – specijalne bolnice³ i
4. Platforma za bolovanje za zdravstvo – E-Bolovanje.⁴

Svi postupci su sprovedeni kao otvoreni postupci, dakle kao postupci koji podrazumevaju najširu moguću konkurenciju, i u kojima mogu učestvovati sva zainteresovana lica. Međutim, u sva četiri postupka je ponude podnela samo jedna (i to uvek ista) grupa ponuđača koju su činili „Telekom Srbija” a.d. Beograd, „MedIT” d.o.o. Beograd i „NITES” d.o.o. Beograd. U nedostatku konkurencije ovoj grupi ponuđača su u sva četiri postupka dodeljeni ugovori ukupne vrednosti oko pet miliona evra (bez PDV-a). Svaki put je „Telekom Srbija” bio nosilac grupe ponuđača, iako je prema zajedničkom sporazumu trebalo da izvrši tek neznatan procenat ugovorenog posla. Ni u jednom postupku nije izjavljen zahtev za zaštitu prava na sadržinu konkursne dokumentacije, niti je neki od potencijalnih ponuđača kroz postavljena pitanja naručiocu pokušao da izmeni uslove za učešće u postupku ili tehničke specifikacije. Drugim rečima, ni za jedan od ovih postupaka nije bio zainteresovan nijedan drugi privredni subjekat.

„Nameštanje” ponuda

Nesporno je, dakle, da ni u jednom od pomenutih postupaka nije postojala konkurencija, iako su u pitanju bili otvoreni postupci. Navedena činjenica svakako ne predstavlja novost u javnim nabavkama u Srbiji poslednjih nekoliko godina. Iz godine u godinu se smanjuje prosečan broj učesnika u postupcima javnih nabavki,⁵ a u preko 70% finansijski najvrednijih postupaka se javi samo jedan ponuđač.⁶ Konkurencija se najčešće ograničava kroz diskriminatorne tehničke specifikacije, ili kroz dodatne uslove za učešće u postupku koji favorizuju tačno određenog ponuđača. To sve važi,

¹ <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/22281>

² <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/22870>

³ <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/24540>

⁴ <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/33963>

⁵ Prema poslednjem objavljenom izveštaju Kancelarije za javne nabavke za 2019. u postupcima javnih nabavki je učestvovalo u proseku 2,5 ponuđača. Primera radi, 2013. godine prosečan broj ponuđača po postupku je iznosio 2,7 a 2017. godine 3 ponuđača.

⁶ Prema istraživanju Topličkog centra za demokratiju i ljudska prava, prosečan broj ponuda u 100 najvrednijih nabavki u 2020. godini je sa katastrofalnih 1,51 u 2019. pao na tragičnih 1,34. Sa jednim ponuđačem sprovedeno je 75 postupaka, 18 postupaka sa dva, 5 postupaka sa tri i 2 postupka sa četiri ponuđača.

naravno, samo za slučajeve u kojima se uopšte sprovede postupak javne nabavke, odnosno kada se ugovor ne dodeli nekoj firmi na osnovu međudržavnog sporazuma⁷ ili primenom „lex specialisa” koji derogira Zakon o javnim nabavkama,⁸ odnosno na osnovu zakona koji potpuno suspenduje primenu Zakona o javnim nabavkama.⁹

U konkretnom slučaju, međutim, javne nabavke su sprovedene, a da nijedno zainteresovano lice (potencijalni ponuđač) nije pokazalo bilo kakvo interesovanje da učestvuje u ovim postupcima čije procenjene vrednosti uopšte nisu male.

S tim u vezi nameću se dva zaključka:

- da na tržištu u Srbiji postoji samo ovih nekoliko firmi koje mogu da ponude dobra i usluge u predmetnoj oblasti (razvoj i održavanje elektronskih platformi), što je malo verovatno budući da je IT industrija (industrija softvera) među najbrže rastućim granama industrije u Srbiji poslednjih nekoliko godina, ili
- da se u konkretnom slučaju radi o podeli tržišta između određenih privrednih subjekata, što je po našem mišljenju mnogo verovatnije.

Podela tržišta predstavlja jedan od najčešćih oblika nameštanja ponuda (uz fiktivne ponude, rotirajuće ponude ili uzdržavanje od podnošenja ponuda). Kod ovog oblika nameštanja ponuda postoji (izričit ili prećutan) sporazum između ponuđača o podeli tržišta: određeni ponuđači pristaju da ne učestvuju u postupcima javnih nabavki kod određenih naručilaca ili u određenim geografskim područjima. Učesnici mogu, na primer, da dodele specifične naručioce ili kategorije naručilaca različitim preduzećima, tako da ta preduzeća ne učestvuju u nadmetanju (ili podnose samo tzv. pokrivajuću ponudu) ukoliko nisu u pitanju „njihovi” naručioci, odnosno ne zaključuju ugovore sa određenim kategorijama potencijalnih naručilaca koji su opredeljeni drugim preduzećima.¹⁰ Važno je napomenuti da različite tehnike nameštanja ponuda ne isključuju jedna drugu i da se često javljaju zajedno. Takođe, praksa nameštanja ponuda u pojedinim slučajevima traje i više godina.

Ako pogledamo unazad nekoliko godina, videćemo da je od 2016. u svim postupcima (sem možda jednog) koje je sprovedlo Ministarstvo zdravlja u cilju nabavke ovih i sličnih dobara i usluga, bez izuzetka pobeđivala upravo grupa ponuđača koju su činili „Telekom Srbija” a.d. Beograd, „NITES” d.o.o. Beograd i „MedIT” d.o.o. Beograd. Samo u par postupaka su kao članovi grupe učestvovali i „NITES” a.s. Češka Republika, „MedIT” d.o.o. Sarajevo ili „Beolaser” d.o.o. Beograd. To su sledeći postupci (bez 4 predmetna postupka):

⁷ <https://cpes.org.rs/izgradnja-postrojenja-za-sakupljanje-i-preciscavanje-otpadnih-voda-beograd-2020/>

⁸ <https://cpes.org.rs/izgradnja-deonice-auto-puta-pojate-preljina-moravski-koridor-2019/>

⁹ Zakon o posebnim postupcima radi realizacije projekata izgradnje i rekonstrukcije linijskih infrastrukturnih objekata od posebnog značaja za Republiku Srbiju („Sl. glasnik RS”, br. 9/2020)

¹⁰ <http://www.kzk.org.rs/kzk/wp-content/uploads/2011/08/Uputstvo-za-otkrivanje-namestenih-ponuda-u-postupku-javnih-nabavki.pdf>

1. JN 07/2016 – **Nacionalna medicinska platforma za preventivu i dijagnostiku;**¹¹
2. JN 14/2018 – Proširenje nacionalne medicinske platforme za preventivu i dijagnostiku;¹²
3. JN 04/2019 – Redovno održavanje Integrisanog zdravstvenog informacionog sistema (IZIS-a) – partija 2;¹³
4. JN 05/2019 – Usluge redovnog održavanja i nadogradnje nacionalne medicinske platforme za preventivu i dijagnostiku;¹⁴
5. JN 12/2019 – Proširenje nacionalne medicinske platforme za preventivu i dijagnostiku;¹⁵
6. JN 16/2019 – **Platforma vertikalne upravljivosti zdravstva;**¹⁶
7. JN 03/2020 – Redovno održavanje Integrisanog zdravstvenog informacionog sistema (IZIS-a) – partija 2;¹⁷
8. JN 05/2020 – Redovno održavanje nacionalne medicinske platforme za preventivu i dijagnostiku;¹⁸
9. JN 07/2020 – **Softver za elektronsko izdavanje potvrda smrti;**¹⁹
10. JN 13/2020 – Proširenje nacionalne medicinske platforme za preventivu i dijagnostiku – Skrining proces za rak grlića materice.²⁰

Ovome treba dodati i podatak da je 2015. godine kompaniji „Telekom Srbija” (kao članu grupe sa ponuđačem „Dinamički informacioni sistemi” d.o.o. Skoplje) dodeljen ugovor za isporuku **Integrisanog zdravstvenog informacionog sistema (IZIS-a)**.

Pri tome, ako izuzmemo nabavku Nacionalne medicinske platforme za preventivu i dijagnostiku iz 2016. godine (JN 07/2016) u kojoj su tri ponuđača podnela ponude, u svim ostalim postupcima ponude je podnosila jedino ova grupa ponuđača.

Imajući sve to u vidu, a posebno činjenicu da u predmetnim postupcima isti ponuđač kod istog naručioca duži niz godina jedini učestvuje i pobeđuje na tenderima sa istim ili sličnim predmetom nabavke, postoji više nego osnovana sumnja da je u konkretnom slučaju reč o podeli tržišta.

Predmetni postupci ne predstavljaju izolovan primer u praksi javnih nabavki u Srbiji. Jedan od takvih primera su npr. i javne nabavke usluga održavanja fotokopir i multifunkcionalnih uređaja, u kojima su se ponuđači međusobno dogovarali o tome ko će podneti ponudu kod kog ponuđača.²¹

¹¹ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=1250906>

¹² <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2051800>

¹³ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2213513>

¹⁴ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2216851>

¹⁵ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2352790>

¹⁶ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2406780>

¹⁷ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2680791>

¹⁸ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2683670>

¹⁹ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2689112>

²⁰ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2760909>

²¹ <https://cpes.org.rs/odrzavanje-fotokopir-i-multifunkcionalnih-uredjaja-2019/>

Nameštanje ponuda predstavlja jedan od najtežih oblika povrede konkurencije. U skladu sa Zakonom o zaštiti konkurencije („Sl. glasnik RS”, br. 51/2009 i 95/2013), organ nadležan za otkrivanje i sankcionisanje povreda konkurencije kao i otklanjanje posledica povrede konkurencije na tržištu Republike Srbije ili njenom delu je Komisija za zaštitu konkurencije. Komisija pokreće postupak ispitivanja povrede konkurencije po službenoj dužnosti kada na osnovu dostavljenih inicijativa, informacija i drugih raspoloživih podataka osnovano pretpostavi postojanje povrede konkurencije. Međutim, u konkretnom slučaju Komisija nije reagovala, iako je trebalo. S druge strane, u prošlosti, kada bi Komisija i reagovala u ovakvim situacijama, njene odluke nisu sprečavale ponuđače da nastave sa nedozvoljenom praksom nameštanja ponuda, o čemu smo takođe pisali u okviru studije slučaja nabavke usluga održavanja fotokopir i multifunkcionalnih uređaja.²²

Takođe, još jedan organ koji je u konkretnom slučaju trebalo da reaguje (a nije) je Kancelarija za javne nabavke. U skladu sa ZJN, Kancelarija je nadležna za monitoring nad primenom propisa u oblasti javnih nabavki i saradnju sa domaćim i stranim institucijama, ali i drugim državnim organima i organizacijama u cilju unapređenja sistema javnih nabavki. Upravo je Komisija za zaštitu konkurencije u Uputstvu za otkrivanje „nameštenih” ponuda u postupku javne nabavke napomenula da joj je u otkrivanju nameštenih tendera neophodna pomoć Kancelarije za javne nabavke.²³ Međutim, osim što se u Izveštaju Kancelarije za 2019. godinu pominje njihovo zajedničko prisustvo na pojedinim konferencijama, o saradnji ova dva organa u otkrivanju nameštenih tendera nemamo nikakvih drugih podataka.

Na kraju, ne postoje podaci ni da je u ovom slučaju reagovala Državna revizorska institucija, najviši organ revizije javnih sredstava u Srbiji, iako je za to bilo osnova.

U Smernicama za borbu protiv nameštanja ponuda u javnim nabavkama OECD-a kao jedna od mera za smanjenje rizika od nameštanja ponuda navodi se pažljiv odabir kriterijuma za ocenjivanje i dodelu ugovora. Kako se ističe, važno je osigurati da su kriterijumi za kvalitativan odabir i dodelu ugovora utvrđeni na način kojim kredibilni ponuđači (uključujući mala i srednja preduzeća) nisu nepotrebno sprečeni da učestvuju u javnim nabavkama. Takođe, prilikom osmišljavanja poziva za učestvovanje u javnoj nabavci važno je razmisliti o uticaju koji će izbor kriterijuma imati na konkurentnost u budućim postupcima nabavki.²⁴

Favorizovanje ponuđača od strane naručioca

U predmetnim postupcima u okviru kriterijuma za izbor privrednog subjekta, između ostalih, bili su propisani uslovi koje je ponuđač morao da ispuni u pogledu tehničkog i stručnog kapaciteta. Tako je traženo da ponuđač:

²² Ibid.

²³ <http://www.kzk.org.rs/kzk/wp-content/uploads/2011/08/Uputstvo-za-otkrivanje-namestjenih-ponuda-u-postupku-javnih-nabavki.pdf>

²⁴ <https://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2019/11/OECD-1-SRB.pdf>

- bude osposobljen za nadogradnju, odnosno održavanje postojećih softverskih rešenja od strane proizvođača postojećih podsistema IZIS-a, odnosno Nacionalne medicinske platforme za preventivu i dijagnostiku,
- raspolaže određenim minimalnim brojem zaposlenih ili radno angažovanih lica, koja imaju iskustvo na održavanju istih ili sličnih zdravstvenih informacionih sistema (kod nabavki usluga održavanja e-platформи), i
- poseduje iskustvo u razvoju i implementaciji najmanje jednog sistema sličnog sistemu koji je predmet nabavke. Pritom se pod sličnim sistemom podrazumevao centralni nacionalni ili regionalni sistem u oblasti zdravstva integrisan sa elektronskim sistemima koji se koriste u javnim zdravstvenim ustanovama (kod nabavki e-platформи i proširenja postojećih platформи).

Na prvi pogled deluje da su ovako propisani uslovi u potpunosti u skladu sa načelima jednakosti i obezbeđenja konkurencije. Međutim, imajući u vidu da članovi grupe ponuđača koju su činili „Telekom Srbija” a.d. Beograd, „MedIT” d.o.o. Beograd i „NITES” d.o.o. Beograd (sa manjim varijacijama) jedini učestvovali i dobijali ugovore u svim postupcima koje je Ministarstvo zdravlja sprovodilo od 2016. godine do danas, a koji su se odnosili na isti ili sličan predmet nabavke, jasno je da su ovi uslovi favorizovali upravo pomenutu grupu ponuđača. Naime, budući da su samo njima dodeljivani ugovori koji su se ticali isporuke e-platформи, drugi ponuđači teško da su i mogli da steknu iskustvo u razvoju i implementaciji platформи sličnih onima koje su bile predmet nabavki. Takođe, kako su „Telekom Srbija” i „Nites” d.o.o. bili članovi grupa ponuđača kojima je dodeljen ugovor za isporuku IZIS-a i Nacionalne medicinske platforme za preventivu i dijagnostiku, to su i uslovi koji se tiču kadrovskog kapaciteta i osposobljenosti ponuđača za nadogradnju, odnosno održavanje postojećih softverskih rešenja od strane proizvođača ovih platформи, zapravo diskriminirali ostale ponuđače.

Međutim, i pored svega navedenog, kao što smo naveli, niti jedan potencijalni ponuđač nije podneo zahtev za zaštitu prava, niti je pokušao eventualno da izmeni ove uslove kroz zahtev za pojašnjenje konkursne dokumentacije.

Potencijalni sukob interesa

Još jedna zanimljiva činjenica u konkretnom slučaju je bliskost nosioca i jednog člana navedene grupe ponuđača sa vladajućim strukturama. Naime, opšte je poznato da je „Telekom Srbija” u većinskom državnom vlasništvu, te da je kao nacionalni telekomunikacioni operator blizak vlasti (ko god da je na vlasti). S druge strane, manje je poznata činjenica da je izvršni direktor u privrednom društvu „NITES” Bojan Kisić, rođeni brat aktuelne ministarke za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja Darije Kisić Tepavčević, i muž bivše ministarke pravde Nele Kuburović.

Prema pisanju pojedinih medija, „NITES” d.o.o. Beograd je deo „NITES” grupe, a Bojan Kisić je glavni izvršni direktor češkog ogranka grupe, „NITES” a.s. Kako se takođe navodi, konzorcijumi u kojima je „NITES” d.o.o. Beograd bio član su od 2016. godine do maja 2020. godine potpisali 12 ugovora sa Ministarstvom zdravlja ukupne vrednosti od

oko 14 miliona evra. Ako tome dodamo i ugovore zaključene od maja 2020. godine do danas, vrednost zaključenih ugovora iznosi skoro 20 miliona evra. Pored Ministarstva zdravlja, „NITES” d.o.o. Beograd je zaključio ugovore velike vrednosti i sa Elektroprivredom Srbije i još nekim javnim preduzećima i lokalnim samoupravama.²⁵

Iako bi se s obzirom na navedeno moglo posumnjati da ovde postoji sukob interesa, treba reći da to ipak nije slučaj. Naime, prema Zakonu o sprečavanju korupcije („Sl. glasnik RS”, br. 35/2019 i 88/2019), samo firme u vlasništvu funkcionera ili člana porodice funkcionera (preko 20% udela ili akcija) moraju da prijave svaki slučaj nadmetanja za dobijanje posla kod državnih organa. Ova obaveza, dakle, ne postoji u slučaju kada je član porodice funkcionera samo zaposlen u firmi.

Sa druge strane, prema ZJN, sukob interesa između naručioca i privrednog subjekta obuhvata situacije u kojima predstavnici naručioca uključeni u sprovođenje tog postupka ili mogu da utiču na ishod tog postupka, imaju (in)direktan finansijski, ekonomski ili drugi privatni interes, za koji bi se moglo smatrati da dovodi u pitanje njihovu nepristrasnost i nezavisnost u tom postupku. ZJN takođe propisuje da se to odnosi i na povezana lica predstavnika naručioca: lica u krvnom srodstvu u pravoj liniji, pobočnom srodstvu (zaključno sa trećim stepenom srodstva), tazbinskom srodstvu (zaključno s drugim stepenom srodstva), odnosu usvojitelja i usvojenika, braku (bilo da je on prestao ili nije), vanbračnoj zajednici i odnosu staratelja i šticenika.

Dakle, ni sa aspekta ZJN u konkretnom slučaju nije postojao sukob interesa jer ni Nela Kuburović, kao ministarka pravde, niti Darija Kisić Tepavčević, kao ministarka za rad, nisu učestvovala u odlučivanju o dodeli posla firmi svog supruga, odnosno brata. Ovde se, međutim, može govoriti o prividnom sukobu interesa, odnosno o tome da su dve ministarke imale interes da „NITES” dobije posao, ali ne i priliku da o tome odlučuju.²⁶

U celoj priči je, međutim, loše to što se (kao i u prethodnim sličnim situacijama²⁷) Agencija za sprečavanje korupcije kao nadležni organ koji je trebalo da pruži odgovor na pitanje da li u konkretnom slučaju postoji sukob interesa oglasila tek nakon medijskih natpisa o celom slučaju. Jer da je Agencija blagovremeno i samoinicijativno reagovala i izjasnila se po pitanju postojanja sukoba interesa ministarki, pažnja bi mnogo ranije bila usmerena na suštinu problema, odnosno na postupak javne nabavke. Izjašnjavajući se na navode iz medija o navodnom sukobu interesa, i sama ministarka pravde je između ostalog navela da ni na koji način nije povezana sa firmom svog supruga, te da na kraju krajeva Srbija ima jednu od najrazvijenih agencija za prevenciju korupcije koja je nezavisna i koja je jedino nadležna da odlučuje da li negde postoji sukob interesa ili ne.

Međutim, u formalno-pravnom smislu, činjenica da u konkretnom slučaju nije postojao sukob interesa ne znači da su ove nabavke bile sprovedene nepristrasno ili da nisu bile nameštene za određenog ponuđača. Posebno ako uzmemo obzir uslove u pogledu tehničkog i stručnog kapaciteta koji su favorizovali upravo ovu grupu ponuđača. A videli

²⁵ <https://birn.rs/poslovi-porodice-kisic/>

²⁶ <https://www.transparentnost.org.rs/index.php/sr/aktivnosti-2/pod-lupom/11429-javne-nabavke-od-firme-ministarkinog-supruga-ima-li-sukoba-interesa-i-sta-je-glavno-pitanje>

²⁷ <https://cpes.org.rs/sanitetski-medicinski-potrosni-materijal/>

smo da i bez obzira na imena i prezimena aktera ovih nabavki, u konkretnom slučaju postoji sasvim dovoljno razloga da se one u tom smislu podvrgnu detaljnoj analizi od strane organa nadležnih za kontrolu zakonitosti sprovođenja postupaka javnih nabavki i zaštitu konkurencije (Kancelarija za javne nabavke, Državna revizorska institucija i Komisije za zaštitu konkurencije). Međutim, kako smo videli, njihovih reakcija zasad nema.

IV ZAKLJUČAK

Predmetni postupci javne nabavke izrade, proširenja i održavanja važnih elektronskih platformi namenjenih zdravstvenom sistemu Srbije koje je tokom 2021. godine sproveo Ministarstvo zdravlja predstavljaju nastavak višegodišnje prakse dodele ugovora istoj grupi ponuđača u postupcima sa istim ili sličnim predmetom. Pored toga što je poslednjih šest godina ugovor bez izuzetka dodeljivan istoj grupi ponuđača, posebno je zanimljiva činjenica da u ovim postupcima (osim jednom) nijedan drugi ponuđač nije podnosio ponudu, niti pokazivao bilo kakvo interesovanje za učešće u postupku.

Sve to rađa osnovanu sumnju da je u konkretnom slučaju reč o podeli tržišta kao jednom od oblika nameštanja ponuda, budući da je teško poverovati da baš ni jedna IT firma koja se bavi razvojem i održavanjem elektronskih platformi toliko godina unazad nije ni pomišljala da konkuriše u nekom od ovih postupaka prilično velikih procenjenih vrednosti (sto i više miliona dinara), niti je pokazala bilo kakvo interesovanje za njih.

Takođe, u konkretnim primerima ne možemo zanemariti ni rodbinske veze izabranog ponuđača sa najvišim predstavnicima izvršne vlasti, i pored toga što u konkretnom slučaju formalno-pravno ne postoji sukob interesa. Posebno ne sa aspekta favorizovanja ovih privrednih subjekata. A čak i kada bismo ih zanemarili, podatak da isti ponuđač godinama pobeđuje na tenderima istog naručioca sa istim ili sličnim predmetom nabavke, i to u postupcima u kojima niko osim njega ne podnosi ponude, dovoljan je da ukaže da u konkretnom slučaju nešto nije u redu.

Posledice nameštanja tendera i favorizovanja ponuđača bliskih vlasti su potpuno odsustvo konkurencije i značajan odliv budžetskih sredstava. Ovakvo ponašanje učesnika u nabavkama samim tim šteti poreskim obveznicima, smanjuje poverenje javnosti u konkurentnost postupka i minimizira prednosti konkurentnog tržišta. U takvim okolnostima praktično se unapred zna kome će u kojoj nabavci biti dodeljen ugovor, pa samim tim javne nabavke gube bilo kakav smisao.

Na kraju treba ukazati i na to da u ovim slučajevima posebno zabrinjava izostanak bilo kakve reakcije nadležnih organa (Kancelarije za javne nabavke, Komisije za zaštitu konkurencije i Državne revizorske institucije), odnosno njihovo neblagovremeno reagovanje (Agencija za sprečavanje korupcije).