

STUDIJA SLUČAJA

OPREMANJE COVID BOLNICA U ZEMUNU I KRUŠEVCU

I UVOD

- **Naručilac:** Ministarstvo zdravlja
Adresa naručioca: Nemanjina br. 22-26, 11000 Beograd
Internet stranica naručioca: www.zdravlje.gov.rs
- **Cilj istraživanja:** Ispitivanje pravilnosti i svrsishodnosti u postupanju naručioca u postupku javne nabavke
- **Faza/deo javne nabavke koja je predmet interesovanja:** Konkursna dokumentacija, odluka o dodeli ugovora
- **Plan javne nabavke:** Nabavka je bila predviđena u Planu javnih nabavki
- **Broj, naziv, predmet javne nabavke:** Nabavka opreme radi lečenja obolelih od zarazne bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-CoV-2 za potrebe objekata COVID bolnica u vojnim kompleksima „Zemun ekonomija” u Beogradu i „Rasina” u Kruševcu – JN 23/2020
- **Vrsta postupka:** Pregovarački postupak bez objavljivanja javnog poziva
- **Procenjena vrednost javne nabavke:** Ukupno: 1.810.419.019,00 dinara bez PDV-a:
Partija 1 – 1.080.000.000,00 dinara bez PDV-a
Partija 2 – 730.419.019,00 dinara bez PDV-a
- **Broj ponuda:** 3
- **Vrednost prihvaćene ponude:**
Partija 1 – 1.074.895.501,00 dinara bez PDV-a
Partija 2 – 685.234.250,00 dinara bez PDV-a
- **Način okončanja postupka:** Postupak je okončan donošenjem odluke o dodeli ugovora za obe partije
- **Stepen izvršenja ugovora:** Izvršen u potpunosti

II GLAVNI NALAZI

- U skladu sa Zaključkom Vlade Republike Srbije od 1. oktobra 2020. godine, Ministarstvo zdravlja je sprovelo javnu nabavku opreme za COVID bolnice u vojnim kompleksima „Zemun ekonomija” u Beogradu i „Rasina” u Kruševcu;

- Javna nabavka je sprovedena u okviru pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva zbog naročite hitnosti. Kao razlozi su navedeni epidemiološka situacija i rok za završetak izgradnje objekata COVID bolnica u Beogradu i Kruševcu;

- Postupak je bio podeljen na dve partije, pri čemu se jedna partija odnosila na opremanje COVID bolnice u vojnom kompleksu „Zemun ekonomija” u Beogradu, a druga na opremanje COVID bolnice u vojnom kompleksu „Rasina” u Kruševcu. Ukupna procenjena vrednost je iznosila 1.810.419.019,00 dinara bez PDV-a;

- Ugovor za obe partije je dodeljen grupi ponuđača čiji je nosilac bio „Magna pharmacia” d.o.o. iz Beograda, po ceni od 1.760.129.751 dinara bez PDV-a;

- Ubrzo po zaključenju ugovora, za obe partije su zaključeni i Aneksi 1 i 2 kojima je od izabranog ponuđača nabavljena *dodatna oprema* u vrednosti od 835.409.889,00 dinara. U obrazloženju je navedeno kako je nakon detaljne analize i sagledavanja celokupnih potreba COVID bolnica, utvrđeno da je za njihovo redovno funkcionisanje neophodno nabaviti dodatnu opremu. Suprotno zakonu, naručilac nije objavio obaveštenje o izmenama ugovora na Portalu javnih nabavki;

- Mesec dana po zaključenju Aneksa ugovora, naručilac je u skladu sa zaključkom Vlade sproveo još jedan postupak javne nabavke: ovog puta nabavljan je *preostali deo opreme* u skladu sa predlogom Dopune projekta COVID bolnica u vojnim kompleksima „Zemun ekonomija” u Beogradu i „Rasina” u Kruševcu. I ovog puta ugovori za obe partije zaključeni su sa „Magna Pharmacia” d.o.o. iz Beograda i to u ukupnoj vrednosti od 93.324.645 dinara bez PDV-a;

- Revizijom pravilnosti poslovanja Ministarstva zdravlja, Državna revizorska institucija je utvrdila da ovo Ministarstvo u konkursnoj dokumentaciji za pomenute nabavke za dobra ukupne vrednosti 533,8 miliona dinara, nije odredilo zahtevane karakteristike dobara, jedinice mere, tehničke specifikacije i nije predvidelo rubriku za jedinične cene dobara koja se naručuju u okviru kompleta dobara.

III OPIS SLUČAJA

Zaključkom Vlade Republike Srbije od 1. oktobra 2020. godine doneta je odluka da Ministarstvo zdravlja sprovede javnu nabavku opreme radi lečenja obolelih od zarazne bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-CoV-2, za potrebe objekata COVID bolnica u vojnim kompleksima „Zemun ekonomija” u Beogradu i „Rasina” u Kruševcu. Sredstva za realizaciju predmetne nabavke u iznosu od 2.172.481.222 dinara obezbeđena su preusmeravanjem sredstava iz emisije državnih hartija od vrednosti.

Odluku o sprovođenju pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva za predmetnu javnu nabavku, Ministarstvo zdravlja je donelo 2. oktobra 2020. godine, pozivajući se na član 62, stav 9, tačka 1) Zakona o javnim nabavkama. U obrazloženju odluke je navedeno da je „imajući u vidu epidemiološku situaciju, preporuke kriznog štaba i drugih nadležnih institucija, potrebno da se u skladu sa navedenim Zaključkom sprovede javna nabavka medicinske opreme za potrebe navedenih COVID bolnica, kako bi se u što kraćem roku stvorili uslovi za lečenje obolelih od zarazne bolesti izazvane virusom, imajući u vidu da je rok za završetak izgradnje objekata COVID bolnica 01.12.2020. godine 'Zemun ekonomija' u Beogradu i 15.12.2020. godine 'Rasina' u Kruševcu”. Takođe je navedeno i da je, imajući u vidu predmet javne nabavke (kompletno opremanje bolnica), potrebno da se javna nabavka sprovede do naznačenog roka i da se oprema isporuči i instalira.

Javna nabavka je bila podeljena u 2 partije:

- Partija 1 – oprema radi lečenja obolelih od zarazne bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-CoV-2 za potrebe objekata COVID bolnica u vojnom kompleksu „Zemun ekonomija” u Beogradu – procenjene vrednosti 1.080.000.000 dinara bez PDV-a, i
- Partija 2 – oprema radi lečenja obolelih od zarazne bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-CoV-2 za potrebe objekata COVID bolnica u vojnom kompleksu „Rasina” u Kruševcu, procenjene vrednosti 730.401.019 dinara bez PDV-a.

Nakon sprovedenog postupka pregovaranja i stručne ocene ponuda naručilac je 07.10.2020. godine doneo odluku kojom je ugovor za Partiju 1 i Partiju 2 dodelio grupi ponuđača čiji je nosilac bio „Magna pharmacia” d.o.o. iz Beograda. Ukupna vrednost zaključenog ugovora je iznosila 1.760.129.751 dinara bez PDV-a (1.074.895.501,00 dinara za Partiju 1 i 685.234.250,00 dinara za Partiju 2), odnosno 2.056.429.617 dinara sa PDV-om (1.254.255.748,00 dinara za Partiju 1 i 802.173.869,00 dinara za Partiju 2).¹

Dana 09.11.2020. godine, samo mesec dana nakon što je zaključen, Ministarstvo je zaključilo Aneks 1 Ugovora za Partiju 1 i Aneks 1 Ugovora za Partiju 2. U oba aneksa je navedeno da su dopisom od 06.11.2020. godine članovi komisije obavestili naručioca da je nakon detaljne analize i sagledavanja celokupnih potreba COVID bolnice, utvrđeno da je za redovno funkcionisanje navedene bolnice neophodno nabaviti dodatnu opremu, a

¹ <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/3529> i <https://www.dri.rs/revizije/izvestaji-o-reviziji.136.html> (Izveštaji za 2021. godinu, Sektor 3, redni broj 39).

prema tabeli koja je data u aneksima ugovora. U tabeli su prikazani nazivi dobara (ukupno 50 pojedinačnih dobara), jedinica mere i potrebne količine. Ugovorena vrednost dobara iz Aneksa 1 za Partiju 1 iznosila je 520.864.187,00 dinara sa PDV-om, dok je ugovorena vrednost Aneksa 1 za Partiju 2 iznosila 314.545.702,00 sa PDV-om.

Ministarstvo je sa izabranim ponuđačem zaključilo i Aneks 2 Ugovora za obe partije, kojima je umanjen iznos PDV-a za ugovorena dobra, pri čemu je vrednost ugovorenih dobara ostala nepromenjena. Obaveštenja o izmenama ugovora nisu objavljena na Portalu javnih nabavki, iako to propisuje zakon.²

Tu međutim nije bio kraj. Odmah nakon ovih izmena ugovora, zaključkom Vlade od 25. decembra 2020. godine doneta je odluka da se sprovede javna nabavka preostalog dela opreme, u skladu sa predlogom Dopune projekta COVID bolnica u vojnim kompleksima u Beogradu i Kruševcu, a radi lečenja obolelih od zarazne bolesti COVID-19.

Zaključkom je odlučeno da predmetnu javnu nabavku sprovede Ministarstvo zdravlja, a da se sredstva za realizaciju predmetne nabavke u iznosu od 110.943.982,60 dinara sa PDV-om, obezbede u Zakonu o budžetu Republike Srbije za 2020. godinu.

Kako smo već naveli, Odluku o sprovođenju pregovaračkog postupka javne nabavke bez objavljivanja javnog poziva Ministarstvo zdravlja je donelo 28. decembra 2020. godine. U odluci o sprovođenju pregovaračkog postupka naručilac je naveo da se preostali deo opreme za COVID bolnicu „Zemun ekonomija” u Beogradu, kuhinja, magacin i apoteka, odnosi na konvencionalni nameštaj, kolica za kuhinju, IT opremu i farmaceutske frižidere, a u vezi sa dopunom projektne dokumentacije kojom su prvi put tretirani objekti magacina i apoteke kao i dodatni sprat, koji je prema zahtevu KCS-a, nazidan na objektu kuhinje (dodatni sprat će se koristiti kao prostor za presvlačenje nemedicinskog osoblja i administrativne potrebe). Takođe je navedeno da se preostali deo opreme za COVID bolnicu u Kruševcu odnosi na konvencionalni nameštaj i IT opremu, a u vezi sa dopunom projektne dokumentacije kojom je prvi put razmatrana portirnica bolnice. Kako se navodi u odluci, zbog svega navedenog je potrebno bez odlaganja nabaviti opremu potrebnu za potpuno funkcionisanje navedenih COVID bolnica koje će se koristiti za lečenje pacijenata, budući da epidemija ove bolesti zahteva hitnost u postupanju naručioca a u cilju obezbeđivanja osnovnih uslova za život i zdravlje ljudi.

I ova javna nabavka je (po istom principu kao i predmetna nabavka) bila podeljena u 2 partije – jednu koja se odnosila na preostali deo opreme za COVID bolnicu u Zemunu i druga koja se odnosila na preostalu opremu za COVID bolnicu u Kruševcu. Ugovori za obe partije su zaključeni sa dobavljačem „Magna Pharmacia” d.o.o. iz Beograda u ukupnoj vrednosti od 93.324.645 dinara bez PDV-a, odnosno 110.943.982,00 dinara sa PDV-om.³

Prilikom vršenja revizije pravilnosti poslovanja Ministarstva zdravlja Republike Srbije, Državna revizorska institucija je međutim utvrdila da ovo Ministarstvo u konkursnoj dokumentaciji za pomenute nabavke za dobra ukupne vrednosti čak 533,8 miliona

² <https://www.dri.rs/revizije/izvestaji-o-reviziji.136.html> (Izveštaji za 2021. godinu, Sektor 3, redni broj 39).

³ <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/15501> i <https://www.dri.rs/revizije/izvestaji-o-reviziji.136.html> (Izveštaji za 2021. godinu, Sektor 3, redni broj 39).

dinara, nije odredilo zahtevane karakteristike dobara, jedinice mere, tehničke specifikacije i nije predvidelo rubriku za jedinične cene dobara koja se naručuju u okviru kompleta dobara.⁴

Opravdanost primene pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva

U konkretnom slučaju pre svega je sporan izbor postupka za nabavku predmetne opreme radi lečenja obolelih od zarazne bolesti COVID-19.

Naime, član 61, stav 1, tačka 2) Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik RS” broj 91/19; u daljem tekstu ZJN) propisuje da naručilac može da sprovodi pregovarački postupak bez objavljivanja javnog poziva u meri u kojoj je to neophodno, ako zbog izuzetne hitnosti prouzrokovane događajima koje naručilac nije mogao da predvidi, nije moguće postupiti u rokovima određenim za otvoreni postupak ili restriktivni postupak ili konkurentni postupak sa pregovaranjem ili pregovarački postupak sa objavljivanjem, s tim da okolnosti kojima naručilac opravdava izuzetnu hitnost ne smeju da budu prouzrokovane njegovim postupanjem.

Član 62, stav 9, tačka 1) ZJN propisuje da naručilac nije dužan da postupi na način propisan st. 1–6 navedenog člana zakona u slučaju sprovođenja postupka iz prethodnog stava, u cilju nabavke radi obezbeđivanja osnovnih životnih uslova u slučajevima elementarnih nepogoda ili tehničko-tehnoloških nesreća čije posledice ugrožavaju bezbednost, zdravlje i živote ljudi, materijalna dobra ili životnu sredinu, u skladu sa propisima kojima se uređuju vanredne situacije. Između ostalog, naručilac u tom slučaju nije dužan da zatraži od Kancelarije za javne nabavke mišljenje o osnovanosti sprovođenja te vrste postupka.

Član 2, stav 1, tačka 2) Zakona o smanjenju rizika od katastrofa i upravljanju vanrednim situacijama („Sl. Glasnik RS” br. 87/2018) između ostalog propisuje da je elementarna nepogoda pojava biološkog porekla, prouzrokovana pandemijom ili epidemijom zaraznih bolesti.

Iz citiranih propisa proističe da se pregovarački postupak zbog izuzetne hitnosti primenjuje samo u slučajevima kada je određena dobra neophodno nabaviti radi zaštite života i zdravlja tokom npr. epidemije i to bez čekanja, odmah. Zbog vanrednih okolnosti u kojima se sprovodi i u kojima je prioritet spasavanje života ili zdravlja ljudi, odnosno životne sredine, kod ove vrste postupka eliminisani su proceduralni zahtevi nabavke koji bi na bilo koji način mogli da ugroze navedeni prioritet. Samim tim pregovarački postupak zbog hitnosti je *najmanje transparentan postupak javne nabavke u kome je konkurencija po pravilu ograničena, zbog čega ovaj postupak treba sprovoditi samo izuzetno i samo u slučajevima u kojima je spasavanje života i zdravlja ljudi zaista pitanje vremena.*

Imajući u vidu navedeno, za sprovođenje pregovaračkog postupka iz razloga hitnosti neophodno je da kumulativno bude ispunjeno nekoliko uslova:

- Da je predmet javne nabavke zaista neophodan;
- Da su događaji koji su nastupili za naručioca bili nepredvidljivi;
- Da hitnost nabavke proizilazi iz takvih događaja;

⁴ <https://www.dri.rs/revizije/izvestaji-o-reviziji.136.html> (Izveštaji za 2021. godinu, Sektor 3, redni broj 39).

- Da hitnost situacije onemogućava poštovanje rokova utvrđenih za otvoreni postupak ili restriktivni postupak ili konkurentni postupak sa pregovaranjem ili pregovarački postupak sa objavljivanjem;
- Da se okolnosti kojima se opravdava izuzetna hitnost ne mogu pripisati naručiocu.

U konkretnom slučaju, međutim, **ni jedan od razloga koje je naručilac naveo u obrazloženju nije mogao predstavljati razlog koji bi opravdao sprovođenje pregovaračkog postupka zbog hitnosti.**

Pre svega, u vreme pokretanja predmetnog postupka, epidemija korona virusa nije predstavljala novu okolnost za naručioca, jer je proglašena još u martu 2020. Isto tako izgradnja novih bolnica nije mogla da predstavlja iznenadni događaj iz koga proističe potreba za izuzetno hitnim postupanjem. Naposljetku, situacija izazvana epidemijom korona virusa u zemlji u tom trenutku jeste bila ozbiljna, ali je veliko pitanje da li je bila ozbiljna u meri koja je opravdavala hitnu nabavku opreme za COVID bolnice. Za razliku od Beograda, u Kruševcu u tom trenutku npr. nije bila proglašena ni vanredna situacija.

Okolnosti koje je naveo naručilac u obrazloženju sprovođenja pregovaračkog postupka eventualno su mogle da budu povod za nabavku predmetne opreme u otvorenom ili restriktivnom postupku javne nabavke sa skraćenim rokovima za podnošenje ponuda.⁵

Upravo je Evropska komisija u Smernicama za sprovođenje javnih nabavki u uslovima pandemije COVID-19 ukazala na razliku između hitnosti i izuzetne hitnosti (*urgency* i *extreme urgency*). Za hitne slučajeve Komisija je preporučila pre svega sprovođenje otvorenog ili restriktivnog postupka sa skraćenim rokovima za podnošenje ponuda (tu mogućnost poznaje i naš zakon⁶). Tek ukoliko nije moguće postupiti u tako skraćenim rokovima, dakle u slučajevima izuzetne hitnosti, Komisija preporučuje sprovođenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva. Međutim, i tada, kako je naglašeno u Smernicama, uslove za sprovođenje pregovaračkog postupka treba tumačiti restriktivno, budući da se u ovoj vrsti postupka odstupa od načela transparentnosti.⁷

Podela nabavke u partije

U skladu sa članom 36 ZJN, podela predmeta nabavke u više partija predstavlja mogućnost za naručioca. Prema ZJN naručilac **može da odluči** da predmet javne nabavke oblikuje u više partija na osnovu objektivnih kriterijuma (prema vrsti, količini, svojstvima, nameni, mestu ili vremenu izvršenja i sl.), pri čemu određuje predmet i obim

⁵ Članom 52, stav 6 ZJN je propisano da u otvorenom postupku naručilac može da skрати rok za podnošenje ponuda na 15 dana, ako rok od 35 odnosno 25 dana iz stava 3, tač. 1) i 2) ovog člana nije primeren iz razloga opravdane hitnosti, za koju naručilac poseduje valjane dokaze. Iz istih razloga, u restriktivnom postupku, ZJN propisuje mogućnost skraćenja roka za podnošenje prijave na 10 dana, odnosno 15 dana za podnošenje ponuda.

⁶ Članom 52, stav 6 ZJN propisano je da u otvorenom postupku naručilac može da skрати rok za podnošenje ponuda na 15 dana, ako rok od 35 odnosno 25 dana iz stava 3, tač. 1) i 2) ovog člana nije primeren iz razloga opravdane hitnosti, za koju naručilac poseduje valjane dokaze. Iz istih razloga, u restriktivnom postupku, ZJN propisuje mogućnost skraćenja roka za podnošenje prijave na 10 dana, odnosno 15 dana za podnošenje ponuda.

⁷ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0401\(05\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0401(05))

pojedine partije uzimajući u obzir mogućnost učešća malih i srednjih preduzeća u postupku javne nabavke kada je to opravdano.

Ukoliko je, međutim, procenjena vrednost javne nabavke jednaka ili veća od iznosa evropskih pragova (kao u slučaju predmetne nabavke), prilikom određivanja predmeta nabavke naručilac **mora da razmotri** prikladnost oblikovanja predmeta javne nabavke u više partija te da, ako konstatuje da nije prikladno oblikovati predmet javne nabavke u više partija, u izveštaju o postupku javne nabavke navede razloge zbog kojih predmet javne nabavke nije oblikovan u više partija.

U konkretnom slučaju, iako se javna nabavka odnosila na kompletno opremanje dve novoizgrađene bolnice, naručilac nije oblikovao predmet javne nabavke u više partija na osnovu objektivnih kriterijuma. Javna nabavka, doduše, jeste oblikovana u dve partije, ali tako da je svaka partija zapravo predstavljala celokupnu opremu za svaku od novoizgrađenih bolnica. Dakle, u obe partije, naručilac je objedinio nabavku medicinske i nemedicinske opreme najrazličitije svrhe i namene (perač podova, štampač, bronhijalni aspirator...). Na taj način **naručilac je konkurenciju praktično sveo na minimum, i to ne samo odabirom vrste postupka javne nabavke već i time što nije oblikovao predmet nabavke u više partija**. Nemoguće je da jedan ponuđač ima dozvolu za stavljanje u promet svih medicinskih sredstava koja naručilac nabavlja u konkretnom slučaju. Veliku većinu tih artikala na tržištu nude različiti ponuđači, te je bilo sasvim logično podeliti predmetnu nabavku na partije (prema vrsti opreme) i omogućiti podnošenje većeg broja ponuda. To naravno ne znači da je naručilac predmetnu nabavku trebalo da podeli na onoliko partija koliko je stavki nabavljano za svaku bolnicu. Naručilac je trebalo da grupiše određene artikle prema funkciji, svojstvima i nameni te da, u zavisnosti od broja različitih grupa artikala, nabavku oblikuje po partijama kako bi omogućio veću konkurenciju.

Konkursna dokumentacija

Član 93, st. 1 i 2 ZJN propisuje da konkursna dokumentacija *mora da bude sačinjena na način da omogući pripremu i podnošenje ponude*, te da konkursna dokumentacija u zavisnosti od vrste postupka javne nabavke *naročito mora da sadrži podatke o predmetu nabavke, tehničke specifikacije*, kriterijume za kvalitativni izbor privrednog subjekta, kriterijume za dodelu ugovora, uslove ugovora, obrasce dokumenta koje podnose kandidati i ponuđači, informacije o propisanim obavezama i druge informacije potrebne za pripremu i podnošenje ponude, ako nisu sadržani u javnom pozivu i drugim oglasima koji se koriste kao javni poziv.

Odredbom člana 98, stav 1 ZJN je između ostalog propisano da se *tehničkim specifikacijama, koje se navode u konkursnoj dokumentaciji, utvrđuju zahtevane karakteristike dobara koja se nabavljaju i sve druge okolnosti koje su od značaja za izvršenje ugovora, a time i za pripremu ponude* (mesto i rokovi izvršenja, posebni zahtevi u pogledu načina izvršenja predmeta nabavke i sl.).

U članu 99, stav 1, tačka 1) ZJN je utvrđeno da se tehničke specifikacije određuju u vidu karakteristika ili funkcionalnih zahteva, koji mogu da uključuju i ekološke karakteristike, pod uslovom da su parametri dovoljno precizni da ponuđači mogu da odrede predmet ugovora, a naručioci da dodele ugovor.

Odredbom člana 7 Pravilnika o sadržini konkursne dokumentacije u postupcima javnih nabavki uređena je sadržina konkursne dokumentacije u pregovaračkom postupku bez objavljivanja javnog poziva. Propisano je da konkursna dokumentacija, shodno prirodi predmeta nabavke, sadrži, između ostalog:

- predmet javne nabavke sa *opisom potreba i zahtevanih karakteristika dobara*, usluga ili radova, uz navođenje elemenata potreba i zahtevanih karakteristika dobara, usluga ili radova koji predstavljaju minimalne zahteve koje sve ponude treba da ispune i o kojima ne može da se pregovara;
- *vrstu, tehničke karakteristike (specifikacije), kvalitet, količinu i opis dobara*, način sprovođenja kontrole i obezbeđivanja garancije kvaliteta, rok izvršenja, mesto izvršenja ili isporuke dobara, eventualne dodatne usluge i sl, tehničku dokumentaciju i planove.

Uvidom u konkursnu dokumentaciju za dve posmatrane nabavke (JN 23/2020 i JN 25/2020), DRI je međutim utvrdila da **naručilac za dobra ukupne vrednosti 533,8 miliona dinara nije odredio zahtevane karakteristike dobara, jedinice mere, tehničke specifikacije** ili nije predvideo rubriku za jedinične cene dobara koja se naručuju u okviru kompleta dobara!

Imajući u vidu navedeno, **opravdano se može postaviti pitanje na osnovu kojih parametara je naručilac utvrdio da su ponuđena dobra za koja nije odredio tehničke specifikacije odgovarajuća, ali i na koji način je utvrđena procenjena vrednost**, kao i ponuđena cena navedenih dobara.

Isto tako, za pojedine grupe dobara naručilac je kao jedinicu mere odredio „komplet” (npr. nameštaj konvencionalni, medicinski nameštaj, zaštitna oprema od zračenja itd.), pa je nejasno na koji je način procenio vrednost kompleta dobara (a da prethodno nije utvrdio jedinične cene pojedinačnih dobara iz kompleta). Isto tako nije jasno kako je ponuđač u svojim ponudama utvrdio ponuđenu cenu istih kompleta, ako nije dao podatak o jediničnoj ceni svakog od dobara koji su sastavni delovi navedenih kompleta.

IV ZAKLJUČAK

Predmetni postupci javne nabavke predstavljaju jedan u nizu primera netransparentnih nabavki opreme za zdravstvene ustanove u uslovima epidemije korona virusa kroz zloupotrebu pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva.⁸

Imajući u vidu zakonom propisane restriktivne uslove za primenu pregovaračkog postupka zbog naročite hitnosti, nesporno je da je u konkretnom slučaju naručilac trebalo da sprovede otvoreni ili restriktivni sporazum sa skraćenim rokovima za podnošenje ponuda. Na taj način bi naručilac jednako efikasno nabavio potrebna dobra, ali u jednom transparentnom postupku, uz obezbeđenje konkurencije.

Ovako je naručilac pod izgovorom „naročite hitnosti” zbog kratkih rokova za završetak bolnica i loše epidemiološke situacije sproveo pregovarački postupak, da bi nakon dva meseca od završetka ovog postupka, sproveo novi pregovarački postupak radi nabavke preostale opreme neophodne za funkcionisanje budućih bolnica. U međuvremenu je zbog nabavke dodatne opreme, zaključio Anekse prvog ugovora u vrednosti od blizu 40% prvobitne vrednosti ugovora.

Očigledno je, dakle, da u konkretnom slučaju nije postojala hitnost koja je iziskivala sprovođenje pregovaračkog postupka, te da je naručilac uz bolje planiranje mogao da u jednom otvorenom postupku sa (a možda čak i bez) skraćenih rokova za podnošenje ponuda blagovremeno nabavi svu potrebnu opremu.

Ovako bi se, zbog navodne žurbe i potpunog odsustva transparentnosti, moglo pomisliti da je naručilac favorizovao dobavljača „Magna Pharmacia” d.o.o. iz Beograda kome su dodeljeni ugovori u oba postupka. Sumnju pojačava i činjenica da je DRI u svom izveštaju utvrdila da naručilac u konkursnoj dokumentaciji nije odredio zahtevane karakteristike, jedinice mere, tehničke specifikacije, odnosno nije predvideo rubriku za jedinične cene (u okviru kompleta dobara) za dobra ukupne vrednosti od čak 533,8 miliona dinara. Samim tim postavlja se pitanje kako je naručilac uopšte odredio procenjenju vrednost, kao i na osnovu čega je utvrdio da su dobra koja je ponudio izabrani ponuđač odgovarajuća.

Na kraju, osnovanost sumnje da je favorizovan jedan ponuđač pojačava i činjenica da naručilac, iako ga zakonom na to obavezuje, nije objavio obaveštenje o izmenama ugovora na Portalu javnih nabavki. A te izmene nisu bile toliko beznačajne i iznosile su oko 40% vrednosti prvobitnog zaključenog ugovora.

U svakom slučaju, time što je ograničio konkurenciju sprovođenjem pregovaračkog postupka, ali i time što predmet nabavke nije podelio u više partija prema vrsti dobara, naručilac je potrošio znatno veća sredstva poreskih obveznika nego što je to zaista bilo potrebno.

⁸ <https://cpes.org.rs/medicinska-oprema-za-klinicki-centar-srbije-2021/>
<https://cpes.org.rs/multislajсни-ct-aparat-sa-dodatnom-opremom-2020/>
<https://cpes.org.rs/sanitetski-medicinski-potrosni-materijal/>
<https://cpes.org.rs/medicinska-oprema-za-klinicki-centar-srbije-2020/>