

platforma

CiviKos

IZVEŠTAJ O MONITORISANJU JAVNIH NABAVKI

**IZVEŠTAJ O ANALIZI JAVNIH NABAVKI ZA DRUGU FAZU
IZGRADNJE HALE SPORTOVA I VATROGASNE STANICE U
SEVERNOJ MITROVICI**



IZVEŠTAJ O MONITORISANJU JAVNIH NABAVKI

**IZVEŠTAJ O ANALIZI JAVNIH NABAVKI ZA DRUGU FAZU
IZGRADNJE HALE SPORTOVA I VATROGASNE STANICE U
SEVERNOJ MITROVICI**

Fasilitator: Diana Metushi Krasniqi

Severna Mitrovica, Jul 2019

PREGLED SADRŽAJA

5	UVOD
6	METODOLOGIJA
6	SAŽETAK
7	TRANSPARENTNOST OPŠTINE
7	ANALIZA UGOVORA
7	Prva faza - Planiranje
8	Druga faza - Publikovanje
10	Treća faza - Evaluacija
11	Četvrta faza - Žalbe
11	Peta faza - Upravljanje Ugovorom
12	ZAKLJUČAK
13	PREPORUKE

UVOD

Ovaj izveštaj sastavila je Monitoring grupa nevladinih organizacija u regionu Severne Mitrovice, koja su stekla praktična znanja i veštine primenom radionica za praćenje učenja javnih nabavki koje je organizovala Platforma CiviKos u okviru projekta “Transparentne opštine, efikasne i odgovorne - TEAM” podržano od USAID-a.

Ciljevi ovih radionica su: (i) aktiviranje lokalnih nevladinih organizacija da nadgledaju tendere na opštinskom nivou; (ii) omogućavanje nevladinim organizacijama da analiziraju nalaze tendera i otkriju potencijalne zloupotrebe javnih nabavki koje direktno podržavaju angažovani facilitatori; i (iii) nevladine organizacije su u stanju da pripreme i objave izveštaje o svojim nalazima u praćenju i javnim nabavkama na opštinskom nivou.

Tokom radionica, monitoring tim je odabrao praćenje dve aktivnosti nabavke (1) Izgradnja objekta Vatrogasne stanice u Severnoj Mitrovici-II faza, i (2) Izgradnja hale sportova u Severnoj Mitrovici-II faza. Nalazi iz praćenja sprovođenja ove aktivnosti nabavke otkrivaju probleme od faze planiranja nabavke do potpisivanja ugovora, Postoji ozbiljni nedostatak transparentnosti, posebno u upravljanju Severnim razvojnim fondom, pošto ne postoje javni podaci o tome kako se upravlja ovim fondom. Osim toga, nedostaje odgovornost javnih zvaničnika koji su direktno ili indirektno uključeni u pokretanje i sprovođenje nabavke, pa do nedostatka konkurencije u Severnoj Mitrovici.

Javna nabavka je i dalje jedan od glavnih stubova trošenja javnog novca na Kosovu. Različiti međunarodni i domaći izveštaji otkrivaju različite slučajeve zloupotrebe i lošeg upravljanja tim postupcima na međunarodnom nivou. Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj u svom vodiču „Korupcija u javnim nabavkama“ za 2014. godinu navodi da je 10% -30% javnih ulaganja u kapitalne projekte izgubljeno kroz loše upravljanje i koruptivne afere. Ovi gubici su veoma zabrinjavajući za lokalne investicije, posebno imajući u vidu nizak kvalitet radova.

Poslednjih godina, Vlada Kosova se fokusirala na velike kapitalne investicije, kao što su izgradnja putne infrastrukture, biznis parkovi, energetske investicije i stvaranje potrebne infrastrukture za razvoj sportskih aktivnosti u zemlji i na međunarodnom spektru.

Pored toga, iako nije bilo ograničeno tržište, veoma je zabrinjavalo to što je u oba ugovora koja su odabrana za nadgledanje postojala jedna ponuda, a u oba slučaja isti ekonomski operater.

Monitoring grupa je podržala analizu procedure nabavki za ove projekte i utvrdila je da li su principi nabavke i primena projekata u skladu sa Zakonom o Javnim Nabavkama.

METODOLOGIJA

Grupa za nadgledanje koristila je jedinstvenu metodologiju za praćenje ovih aktivnosti nabavke. Tim za nadgledanje odabrao je tendere za nadgledanje na osnovu indikatora automatskog odabira, poput „vrednosti projekata“ i „važnosti projekata u zajednici“. Metodologija istraživanja ovog izveštaja zasniva se na analizi primarnih podataka izvučenih iz dokumenata koji se odnose na proces planiranja, tendera i dodele ugovora i upoređujući ih sa odredbama zakona o javnim nabavkama.

SAŽETAK

U novembru 2018. godine, opština Severna Mitrovica objavila je dva tendera, oba za građevinske radove. Budući da nijedan od ovih projekata nije uključen ni u budžet opštine za 2018. godinu, niti u planiranje nabavke za istu godinu, tim za praćenje bio je izazov da pronađe izvor finansiranja. Otkriveno je da su oba ova projekta podržali fondovi za razvoj za opštine na severu Kosova, ne postoje javne informacije o načinu upravljanja ovim fondom, procedurama kako opštine apliciraju za finansiranje ili kriterijumi kako se projekti biraju za podršku.

Razvojni fond je rezultat Dijaloga između Beograda i Prištine. Fond se finansira sa porezom koji se skuplja na Jarinje /Rudnice i Tabavija/ Brnjak granične prelaze.

Pored toga, prilikom pokušaja preuzimanja svih važećih zakona utvrđeno je da Regulatorna Komisija za Javne Nabavke nije objavila najnoviju verziju Pravila i Operativno Uputstvo za Javne Nabavke ni u srpskoj ni na engleskoj verziji.¹

Iako tokom analize dosijea tendera nisu utvrđeni diskriminatorni uslovi, u oba slučaja postojala je jedna ponuda, koju je podneo isti ekonomski operater. Ovo je bilo vrlo iznenađujuće s obzirom na to da je reč o otvorenoj proceduri, tenderski dosije je preuzet sa e-Prokurimi desetak puta u oba slučaja, a prema podacima Kosovske agencije za registraciju preduzeća postoji preko 350 aktivnih kompanija koje pružaju građevinske usluge na Kosovu, od čega oko 15 samo u severnim opštinama.

Dok su bili ispunjeni rokovi za nadmetanje, opština Severna Mitrovica nije poštovala odredbe Zakona o javnim nabavkama, odnosno člana 108 / A², da čeka 10 dana pre potpisivanja ugovora za potencijalne žalbe na postupak ocenjivanja zainteresovanih strana. U oba ugovora ponude su bile otvorene, ocenjene i ugovori potpisani istog dana, dok je objavljivanje obaveštenja o dodeli ugovora objavljeno na e-Prokurimi tri dana kasnije.

Iznenađujuća činjenica je da tim za nadgledanje nije našao nijednu žalbu u Telo za Razmatranje Nabavki u vezi sa aktivnostima javnih nabavki u Severnoj Mitrovici.

Ova analiza ne tretira deo sprovođenja ugovora, presudan deo u nabavci, jer opština Severna Mitrovica nije dostavila tražene dokumente pod izgovorom da premeštaju svoje arhive i to im nije bilo moguće.

¹ Zadnji put provereno 31 jula 2019

² Zakon Br. 04 / L-042 o Javnim Nabavkama izmenjen i dopunjen Zakonom Br. 04 / L-237, Zakon br. 05 / L-068 i Zakon. 05 / L-092, član 108 A, stavka 3

TRANSPARENTNOST OPŠTINE

U toku ovog proseca, grupa za nadgledanje sastavljena od članova nekoliko nevladinih organizacija sa teritorije severnog Kosova, je poslala samo jedan zahtev za pristup dokumentima od javnog značaja opštini Severna Mitrovica. Dosijei oba tendera ,koji su uzeti u obzir prilikom izrade ovog izveštaja, su bili dostupni na e-platформи za tendere. Međutim, ostala neophodna dokumenta: planiranje nabavki za 2018. i 2019. godinu, registar ekonomskih operatera koji su dobili tendersku dokumentaciju, zapisnik o otvaranju tendera, izveštaj procene tendera, ugovor sa pravnim licem koje je dobilo tender, kopija ponuda svih pravnih lica koja su priložila ponude, računi o izvedenim radovima, nalozi za uplate i nalozi za isplate nisu bilo dostupni na gore pomenutoj platformi. Stoga je pristup ovim dokumentima zatražen dodatno, uz dostavljanje zahteva lično u prostorijama same opštine, jer ne postoji mejl adresa na koju je ovakav zahtev bilo moguće poslati. Opština je na ovaj zahtev odgovorila u zakonski određenom roku, međutim nije obezbedila pristup svim zatraženim dokumentima (dokumenta koja nisu dostavljena: računi o izvedenim radovima, nalozi za uplate i nalozi za isplate).

ANALIZA UGOVORA

PRVA FAZA - PLANIRANJE

Grupa koja se bavila procesom nadgledanja javnih nabavki nije našla nijedan od nadgledanih infrastrukturnih projekata u Zakonu za budžet i Zakonu za planiranje nabavki opštine Severna Mitrovica za period od 2017. do 2019. godine. U dokumentima dobijenim od opštine Severna Mitrovica stoji da su oba infrastrukturna projekta finansirana iz razvojnog Fonda za sever. Upravljanje ovim fondom, kao i više informacija o istom je zatvoreno za javnost i nedovoljno transparentno. Grupa koja se bavila procesom monitorisanja javnih nabavki, odnosno tendera nije uspela da utvrdi na koji način se aplicira za sredstva iz ovog fonda, niti ko i kako upravlja samim fondom, kako se vrši izbor i procena projekata koji će biti finansirani iz ovog fonda, niti je bilo moguće pronaći bilo kakve izveštaje o završetku projekata koje ovaj fond finansira.

DRUGA FAZA - PUBLIKOVANJE

U svrhu komparativne analize, grupa koja se bavila analizom oba tendera koja objavljena od strane opština Severna Mitrovica, a uz to su istog tipa i veličine. U donjem delu se nalazi tabela sa detaljnim prikazom informacija o oba tendera.

	Tender 1	Tender 2
Opis	Izgradnja objekta vatro-gasne stanice u Severnoj Mitrovici-II faza	Izgradnja hale sportova u Severnoj Mitrovici-II faza
Br. nabavke	647-18-8761-5-2-1	647-18-8713-5-2-1
Datum pripreme obaveštenja B08	10.11.2018	04.11.2018
Datum kada je objavljen na sajtu e-nabavke B08	12.11.2018	07.11.2018
Datum obaveštenja na sajtu e-nabavke B08	15.11.2018	02.11.2018
Rok za dostavljanje tendera	03.12.2018	27.11.2018
Garancija za izvršavanje radova	nema	10% od vrednosti ugovora validnosti 4 meseca
Ugovorni autoritet	Opština Severna Mitrovica	Opština Severna Mitrovica
Vrsta postupka	Otvoren	Otvoren
Vrsta ugovora	Rad/Izvršenje	Rad/Izvršenje
Lokacija radova	Severna Mitrovica	Severna Mitrovica
Kriterijum za dodelu	Najniža cena	Najniža cena
Predviđena vrednost ugovora	€ 183,964.18	€ 325,432.61
Vrednost tendera po veličini	srednja vrednost	srednja vrednost
Podela po grupama	Ne	Ne

<p>Količina ili opšte polje</p>	<p>Izgradnja vatrogasne stanice II deo obuhvata preostale radove u odnosu na prošli projekat I to uklanjanje postojećih objekata oko novoizgrađenog objekta, iskop zemljišta za izradu prilaza podruma od oko 197.5m³, izradu betonskog stepeništa ispred glavnog ulaza u objekat od 11m³ betona, ugradnju armature za prethodne pozicije od 15t, Oblaganje unutrašnjih zidova oko terena fasadnom opekrom u ukupnoj količini od 800m², oblaganje preostalog dela krova sendvič panelima debljine 8cm u ukupnoj površini od 346m², izrada košuljice, pod konstrukcije i sportskog podnog sistema za teren u površini od 1152m², izrada nivelacionog sloja i antistatik epoksi poda na tribinama ukupne površine od 745.46m², izradu i montažu dela krovne konstrukcije od 18.3kg čeličnih profila, oblaganje dela krova i opšivanje akva panel sistemima od 40m² površine krova, izradu ALU BOND fasade površine od 682m², montažu horizontalnih oluka dužine 46m i vertikalnih oluka 60m uz nabavku i ugradnju sedišta na tribinama za 440 posetioca.</p>	<p>Sportska hala II deo obuhvata preostale radove u odnosu na prošli projekat i to uklanjanje postojećih objekata oko novoizgrađenog objekta, iskop zemljišta za izradu prilaza podruma od oko 197.5m³, izradu betonskog stepeništa ispred glavnog ulaza u objekat od 11m³ betona, ugradnju armature za prethodne pozicije od 15t, Oblaganje unutrašnjih zidova oko terena fasadnom opekrom u ukupnoj količini od 800m², oblaganje preostalog dela krova sendvič panelima debljine 8cm u ukupnoj površini od 346m², izrada košuljice, pod konstrukcije i sportskog podnog sistema za teren u površini od 1152m², izrada nivelacionog sloja i antistatik epoksi poda na tribinama ukupne površine od 745.46m², izradu i montažu dela krovne konstrukcije od 18.3kg čeličnih profila, oblaganje dela krova i opšivanje akva panel sistemima od 40m² površine krova, izradu ALU BOND fasade površine od 682m², montažu horizontalnih oluka dužine 46m i vertikalnih oluka 60m uz nabavku i ugradnju sedišta na tribinama za 440 posetioca.</p>
---------------------------------	--	---

Iz gore navedenih specifikacija vidimo da su u oba slučaja ispoštovani rokovi za objavu, međutim, postavlja se zabrinutost koja se odnosi na planirane datume za obaveštenje o dodeli i datum za potpisivanje ugovora, a koji ne ispunjavaju zakonske uslove za peto (5) dnevni³ period od obaveštenja o dodeli ugovora do datuma potpisivanja ugovora kako bi se obezbedilo dovoljno vremena za potencijalne žalbe u vezi sa tenderskim postupcima⁴.

TREĆA FAZA- EVALUACIJA

U oba ugovora, kao poziv na tender, podneta je samo jedna ponuda. Ovo predstavlja veliku zabrinutost s obzirom na činjenicu da su radovi na izgradnji i prema podacima Kosovske agencije za registraciju preduzeća, na severu Kosova postoji desetak građevinskih firmi i mnoge druge na celom Kosovu. Takođe, tenderski dosije je skinut sa II kompanija za ugovor o izgradnje vatrogasne stanice u Severnoj Mitrovici – II faza, i od 14 kompanija za ugovor o izgradnje Sportske hale u Severnoj Mitrovici – II faza.

Uz to, obe ponude su bile od istog ekonomskog operatera i imale su vrlo malu razliku sa procenjenom cenom nagrade.

	Tender 1	Tender 2
Opis	Izgradnja objekta Vatro- gasne stanice u Severnoj Mitrovici-II faza	Izgradnja hale sportova u Severnoj Mitrovici-II faza
Predviđena vrednost ugovora	€ 183,964.18	€ 325,432.61
Ime ekonomskog operatera kome je dodeljen ugovor	PTP RAD & NNT A.B.C.	PTP RAD
Ukupna konačna vrednost ugovora	€ 183,834.30	€ 325,350.92
Razlika	€ (129.88)	€ (81.69)

U oba slučaja nije moguće utvrditi da li su članovi ocenjivačke komisije bili kvalifikovani za ocenjivanje ponuda, pošto su date pozicije o deklaraciji pod zakletvom popunjene kao “državni službenik opštine”, i njihovi nazivi pozicija nisu napisani u izveštaju procene.

Komisija za ocenjivanje obe ponude je smatrala odgovornom, iako ponuda na tenderu za izgradnju vatrogasne stanice u Severnoj Mitrovici - II faza nije udovoljila svim zahtevima iz tenderskog dosijea, odnosno nedostajale su izjave pod zakletvom za sve članove konzorcijuma⁵.

³ Zakon Br. 04 / L-042 o Javnim Nabavkama izmenjen i dopunjen Zakonom Br. 04 / L-237, Zakon br. 05 / L-068 i Zakon. 05 / L-092, član 108 A, stavka 3

⁴ U skladu sa članom 108/A Zakona o javnim Nabavkama Republike Kosova Br. 04/L-042 izmenjen i dopunjen sa Zakonom br. 04/L-237, Zakon br. 05 / L-068 i Zakon. 05 / L-092, mora da čeka 10 dana za žalbe pre njenog potpisivanja.

⁵ Zakon Br. 04 / L-042 o Javnim Nabavkama izmenjen i dopunjen Zakonom Br. 04 / L-237, Zakon br. 05 / L-068 i Zakon. 05 / L-092, član 66

U slučaju izgradnje vatrogasne stanice u Severnoj Mitrovici - II faza, rok za sve ponude bio je 3. decembra 2018. godine, sve ponude su otvorene, procenjene i ugovor je dodeljen 11. decembra 2018. godine, dok je obaveštenje o dodeli ugovora objavljeno na platformi nabavke 14. decembra 2018. godine, odnosno tri dana nakon potpisivanja ugovora.

Ista situacija je i sa izgradnjom hale sportova u Severnoj Mitrovici - II faza. Otvaranje ponuda, procena tendera i potpisivanje ugovora desili su se istog dana 4. decembra 2018. godine, dok je obaveštenje o dodeli ugovora objavljeno na platformi e-nabavke 7. decembra 2018. godine.

U oba slučaja nisu ispoštovani rokovi predviđeni Zakonom o javnim nabavkama⁶.

ČETVRTA FAZA- ŽALBE

U oba analizirana tendera nije bilo pritužbi koje se odnose na tenderske postupke ni na opštinskom nivou, niti u organu za razmatranje nabavki. Međutim, autoritet za ugovaranje nije obezbedio vreme za potencijalne žalbe koje se odnose na procenu postupka, potpisivanjem ugovora istog dana kada su ponude otvorene i procena ponuda završena. Prema članu 108 / A (preliminarno rešavanje sporova), stav 1. "Svaka zainteresovana strana koja smatra da su njegova prava, predviđena ovim zakonom, povređena odlukom ugovornog tela tokom sprovođenja nabavka i koja je oštećena ili rizikuje da bude oštećena navodnim kršenjem može podneti zahtev za ponovno razmatranje tom ugovornom organu."

PETA FAZA- UPRAVLJANJE UGOVOROM

Opština Mitrovica nije dostavila nikakvu dokumentaciju koja se odnosi na fazu upravljanja ugovorom pod izgovorom da su preselili svoje arhive. Tokom ove analize bilo je nemoguće zakazati razgovor sa predstavnicima opštine kako bi se razgovaralo o fazi realizacije dva odabrana ugovora.

⁶ Ibid

ZAKLJUČAK

Kao zaključak, postoji ozbiljan problem sa konkurencijom i transparentnost u izvorima finansiranja u Severnoj Mitrovici.

- Dok je u oba ugovora konkursni postupak bio otvoren, a dosije tendera preuzet je desetak puta, postojala je jedna ponuda istog ekonomskog operatera. Postoji velika konfuzija koja se odnosi na izvore finansiranja u severnim opštinama Kosova. Postoje tri različite linije finansiranja, međutim ne postoji zajednički informativni centar i vrlo je mala institucijska transparentnost u vezi sa ovim finansiranjem. Najveća zabrinutost odnosi se na fond za razvoj severnih opština za koje ne postoje javne informacije koje se vezuju sa javne procedure, upravljanjem fonda, a ni odluke procene na osnovu kojih se projekti podržavaju i zašto.
- Opština Severna Mitrovica nije poštovala stav iz Zakona o javnim Nabavkama za potencijalne žalbe u vezi procene ponuda sa otvaranjem, procenom i potpisivanjem oba ugovora pre objavljivanja na e-Prokurimi objave o dodeli ugovora.
- Opština Severna Mitrovica nije poštovala zakonske zahteve iz Zakona o javnoj Nabavci da svi članovi konzorcijuma moraju potpisati Izjavu pod Zakletvom. Sa nepoštovanjem zakonskih zahteva, u tenderu za izgradnju vatrogasne stanice u Severnoj Mitrovici – II. Faza, umesto poništavanja poziva, opština je prihvatila i dodelila ugovor neodgovornoj ponudi.
- Regulatorna komisija za javne nabavke nije objavila Pravila i Operativno Uputstvo za Javne Nabavke ni na srpskom ni na engleskom jeziku.

PREPORUKE

1. Opština, Regulatorna Komisija za javne nabavke, Komisija za zaštitu konkurencije i Agencija za borbu protiv korupcije trebalo bi da pažljivo ispituju Tenderske Dosijee i takođe dobiju informacije od EO o razlogu za ne ispoljavanje interesa sa posebnim fokusom na to da li postoje restriktivni ili povoljni kriterijumi u dosijeu;
2. Opština treba da se uključi u rasprave sa kompanijama sa celog Kosova sto se tiče rešavanja nedostatka zainteresovanja učesnika na pozive za javne nabavke i istovremeno da prošire svoj poziv za ponude za buduće opštinske projekte;
3. Ministarstvo Finansija treba pružiti instrukcije ako projekti koji su podržani preko fonda trebaju biti deo planiranja nabavke, i takođe povećati transparentnost ovih fondova;
4. Vodstvo Javne Nabavke treba osigurati da izveštaj o proceni tendera uključi profesije svakog člana komisije za procenu;
5. Opština mora striktno da se pridržava zahteva Zakona o Javnim nabavkama i kriterijuma za profesionalnu usklađenost tendera dosijea;
6. Iako nije obavezan zahtev, Opština Severna Mitrovica treba da počne sa objavljivanjem podataka o javnim nabavkama na veb stranici opštine;
7. Odgovorne vlasti treba da se uključe u stvaranje zajedničkog informativnog centra koji će građanima pružati informacije o svim troškovima iz sredstava sa Kosovskog budžeta, finansiranja iz sredstava iz razvojnog fonda za severne opštine na Kosovu;
8. Odbor za nadzor razvojnog fonda da objavljuje pravila, smernice i ocene projekata koje ovaj fond podržava na lako dostupan i razumljiv način građanima.

