





# NABAVKE JAVNE - DOGOVORI TAJNI

---

Praćenje sistema javnih nabavki u Crnoj Gori 2012-2013.

Podgorica, 2013

**Naziv:** Nabavke javne -dogovori tajni - Praćenje sistema javnih nabavki u Crnoj Gori 2012-2013.

**Autori:**

Dejan Milovac, Direktor Programa za urbanizam  
Ines Mrdović, Koordinator Programa za urbanizam

**Asistenti:**

Maja Aleksić, asistent za javne nabavke  
Nataša Seferović, asistent za urbanizam - Podgorica  
Marijana Subotić, asistent za urbanizam - Herceg Novi  
Jovana Bulatović, asistent za urbanizam - Bar

**Kontakt:**

Mreža za afirmaciju nevladinog sektora - MANS  
Dalmatinska 188, Podgorica, Crna Gora  
Tel/fax +382.20.266.326, 266.327, 266.328  
[mans@t-com.me](mailto:mans@t-com.me), [www.mans.co.me](http://www.mans.co.me)

**Tiraž:**  
500

Podgorica, jul 2013. godine

## SADRŽAJ

---

<b>1. UVOD</b>	<b>5</b>
<b>2. ANALIZA ZAKONSKIH PODSTICAJA NA KORUPCIJU</b>	<b>7</b>
<b>3. ANALIZA TRANSPARENTNOSTI JAVNIH NABAVKI</b>	<b>11</b>
<b>4. ANALIZA PRAVNIH POSTUPAKA U JAVNIM NABAVKAMA</b>	<b>23</b>
<b>5. STUDIJE SLUČAJA NAJČEŠĆIH OBLIKA KRŠENJA ZAKONA O JAVNIM NABAVKAMA</b>	<b>24</b>
5.1. Garaža - Budva	24
5.2. Bulevar - Bar	25
5.3. Krapina - Budva	28
5.4. Zgrada CANU	31
5.5. Agencija za telekomunikacije - "Poziv 1180"	34
5.6. Toranj Dajbabe	37
5.7. Malo brdo - put	43
5.8. Eko zgrada - Podgorica	45
5.9. Nabavka goriva - Ministarstvo	47
5.10. Regionalni putevi - Bar	50

## 1. UVOD

---

MANS je tokom 2012. godine i prve polovine 2013. godine sprovodio nadgledanje sistema javnih nabavki u Crnoj Gori kroz praćenje 15 državnih organa sa najvećim budžetom koji je opredjeljen za javne nabavke.

Poseban dio monitoringa je predstavljao monitoring javnih nabavki koje je sprovodilo Ministarstvo za informaciono društvo i komunikacije, od svoga osnivanja do 2013. godine.

Za potrebe praćenja tuoaka javnih nabavki, MANS je selektovao 15 državnih institucija/organa i to: Direkcija za saobraćaj, Direkcija javnih radova, Agencija za izgradnju i razvoj Podgorice, Opština Bar, Opština Budva, Opština Pljevlja, Direkcija za uređenje i izgradnju Kotora, Direkcija za investiranje i izgradnju Berana, Direkcija za izgradnju i investicije Bijelog Polja, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, Ministarstvo prosvjete i sporta, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo kulture.

U ovoj publikaciji je dat prikaz najvažnijih iskustava koje smo stekli prateći način na koji način su državni organi sprovodili javne nabavke, ali i u odnosu na transparentnost i zakonitost cjelokupnog postupka.

Poseban segment publikacije predstavlja analiza Zakona o javnim nabavkama gdje smo identifikovali ključne korupcione podsticaje koji su ugrađeni u taj Zakon.

Kao dodatu vrijednost nakon 12-mjesečnog monitoringa smo imai mogućnost daa ocijenimo transparentnost postupka javnih nabavki po targetiranim institucijama, ali i da ocijenimo na koji način sporvode i Zakon o slobodnom pristupu informacijama.

Pravni postupci su takođe bili sastavni dio monitoringa, pa je nakon utvrđene nepravilnosti MANS podnosio prijave nadležnim institucijama, dok je kada je postojala sumnja u krivično djelo, podnosio i krivične prijave policiji i tužilaštvu. Analiza ovih postupaka je data kao poseban dio ove publikacije.

Konačno, posljedni dio ove publikacije čine konkretni primjeri kršenja zakona i propisa prilikom raspisivanja, sprovođenja nabavke, dodjele ugovora i nadgledanja njegove implmentacije od strane kompanije koja je pobijedila na tenderu.

Iskustva prezentovana u ovoj publikaciji imaju za cilj da pomognu drugim nevladinim organizacijama, građanima i medijima koji su zainteresovani da i sami istraže konkretan postupak javne nabavke.

Kombinacija korišćenja Zakona o slobodnom pristupu informacijama i mehanizama koji postoje u Zakonu o javnim nabavkama, Zakonu o opštem upravnom postupku, Zakonu o opštem upravnom sporu i Krivičnom zakoniku Crne Gore, pomogli su nam da u potpunosti pokrijemo različite aspekte monitoringa ali i aktivnog djelovanja na otkrivanju i procesuiranju kršenja Zakona o javnim nabavkama.

*Izradu ove publikacije je finansijski podržao East West Managent Institute kroz jednogodišnji projekat podrške monitoringu javnih nabavki u Crnoj Gori. Sva mišljenja i stavovi iznijeti u ovoj publikaciji su isključivo gledište autora i ne predstavljaju zvanični stav donatora.*

## 2. ANALIZA ZAKONSKIH PODSTICAJA NA KORUPCIJU

---

Ova analiza daje opšti prikaz ključnih koruptivnih podsticaja koji su sadržani u novom Zakonu o javnim nabavkama koji je u Crnoj Gori stupio na snagu 1. januara 2012. godine. Analiza je podijeljena u nekoliko sekcija koje se bave različitim poglavljima Zakona.

MANS se kao nevladina organizacija bavi monitoringom procesa javnih nabavki već preko dvije godine, sa posebnim fokusom na nabavku javnih radova, gdje se ulažu značajne sume javnih sredstava i gdje postoje najveće šanse za pojavu korupcije u javnim nabavkama. Ovo iskustvo nam je omogućilo da sagledamo kako se pojedina zakonska rješenja sprovode u praksi, ali i da ukažemo na ključne nedostatke ovog Zakona.

Proces uključuje nadgledanje opšteg sprovođenja Zakona, razvijanje i publikovanje javnih tendera, sastav i rad tenderskih komisija, podnošenje i procjenu ponuda, dodjelu ugovora i njihovu realizaciju. Kao zajedničku oblast za sve ove djelove procesa, takođe smo ocjenjivali nivo transparentosti, ali moguće postojanje konflikta interesa i korupcije. Poseban fokus je bio stavljen na ugovore o javnim radovima, kao ubedljivo najvrijednijim ugovorima.

Dosadašnja analiza je pokazala da opštoj javnosti u najvećoj mjeri nisu dostupni osnovne informacije o procesu javnih nabavki. Uopšte govoreći javnost nema informaciju o tome kako se novac od njihovog poreza troši na nabavku roba i usluga. Ovo u značajnoj mjeri sprečava građane, medije i nevladine organizacije da preuzmu aktivniju ulogu u kontrolisanju procesa javnih nabavki. Tokom vremena, ovo rezultiralo sa upostavljanjem loše i neadekvatne prakse, koja je vremenom pretočena i u zakonska rješenja.

Novi Zakon o javnom nabavkama i dalje u velikoj mjeri dozvoljava određene zloupotrebe, prije svega zbog svoje nepreciznosti, ali isto tako sadrži i direktne koruptivne podsticaje. U nastavku je dana analiza po poglavljima Zakona.

### *Osnovne odredbe Zakona o javnim nabavkama*

**Princip ekonomičnosti i efikasne upotrebe javnih dobara** definiše prilično široko i praktično neobavezujuće pravilo za institucije koje raspisuju tendere. Nedostaje mu preciznost i obrazloženje, a odnosi se samo na procjenu najpovoljnije ponude.

**Princip transparentnosti u javnim nabavkama** ponovo postavlja generalno i neobavezujuće pravilo koje kaže da učesnici tendera imaju pravo uvida u kompletnu dokumentaciju tenderskog postupka. Niti jednom riječju nije definisano i prepoznato pravo javnosti da zna i obaveza državnih institucija da učine javnim sve informacije o javnim nabavkama.

**Princip ravnopravnosti** je uopšten i ne definiše kako i na koji način će se ovim Zakonom obezbijediti da su svi učesnici postupka javnih nabavki trenirani kao rasvopravni.

**Zaštita podataka i informacija** definiše situacije u kojima informacije o javnim tenderima mogu biti proglašeni za tajnu. Ovim članovima nije definisano da informacija koja može dovesti do otkrivanja korupcije i/ili nekog drugog kršenja zakona, ne može biti definisana kao tajna od bilo koje strane koja učestvuje u nabavci, uključujući i kompanije koje učestvuju na tenderu. Veoma je važnio sprovesti takozvani test štetnosti nad informacijom kako bi se utvrdilo da li će i na koji način njeno sakrivanje uticati na pravo javnosti da zna.

Deklaracija **konflikta interesa** treba da bude sastavni dio tenderskog procesa i samog poziva, bez obzira da li se radi o konfliktu na strani naručioca javne nabavke ili samog ponuđača. Zakonom je definisano da će se poništiti javna nabavka koja je sprovedena uz postojanje konflikta interesa. Takođe se navodi da će naručilac nabavke pratiti proces nabavke i prijaviti slučaj konflikta interesa nadležnoj instituciji. Međutim, u Zakonu nije jasno definisano koja je to nadležna institucija.

#### *Uslovi i primjena procedura javnih nabavki*

**Pregovori bez prethodnog javnog oglašavanja** je jedan od najčešće zloupotrebljavanijih oblika tenderske procedure. Definisana je dovoljno generalno da omogući naručiocima uskuge ili robe da Zakon o nabavkama tumače kako im odgovara, ali da sam tender dizajniraju na način da se izbjegne javno oglašavanje i da se broj učesnika na tenderu svede na veom mali broj onih koji su privilegovani. Ono što je potrebno jeste da se ova odredba detaljnije opiše te da se precizno definišu dobra i usluge koje se mogu ili ne mogu nabavljati koristeći ovu metodu, a sve kako bi se izbjegla njena zloupotreba u praksi.

**Okvirni sporazum** je još jedna vrsta tenderske procedure koja se koristi kako bi se eliminisala konkurencija. Zakonom je definisano da okvirni sporazum može biti zaključen na period koji nije duži od 4 godine, što svakako predatavlja prilično dug period u okviru kojeg se



državna institucija obavezuje da robe ili usluge nabavlja samo kod jednog ponuđača. Takođe je bitno ograničiti učestalost i broj ovih sporazuma na godišnjem nivou, ali i zabraniti produženje sporazuma bez novog javnog tendera.

Kako bi raspisali tender, svi naručiocu moraju pribaviti takozvani **prethodnu saglasnost** od nadležne institucije. Ovim dokumentom nadležna institucija potvrđuje da je tender pripremljen u skladu sa Zakonom. Ipak, Zakon propisuje da ako institucija u roku od 4 dana ne odgovori naručiocu na zahtjev za izdavanje saglasnosti, smatraće se da je saglasnost data. Ovo otvara ogroman prostor za manipulaciju datumima kako bi se nastavilo sa tenderskim postupkom bez prethodne provjere. Nadležna institucija bi trebala da bude u mogućnosti da odgovori na zahtjev za izdavanje saglasnosti, bez obzira na rok.

#### *Pokretanje tenderske procedure*

Zakon definiše da je proceduru nabavke moguće pokrenuti samo ukoliko su već obezbijeđena finansijska sredstva i ako je predmetna nabavka predviđena godišnjim programom javnih nabavki. Smatramo da ni jedan postupak javne nabavke ne smije biti iniciran bez izdate prethodne saglasnosti nadležne institucije. Naše isjstvo iz monitoringa ukazuje da se tenderi često raspisuju bez obzira na činjenicu da nisu bili predviđeni godišnjim planom nabavki, kao i da nadležne institucije i dalje ne uspijevaju da sankcionišu takvo ponašanje naručilaca.

#### *Definisanje predmeta nabavke*

Zakon propisuje da predmet nabavke mora biti definisan na jasan način, da ne ostavlja bilo kakvu nedoumicu kod ponuđača. U isto vrijeme, Zakon ne definiše i ne prepoznaje situacije gdje su robe i usluge koje treba nabaviti previše detaljno opisane to te mjere da navode na zaključak da je tender kreiran posebno za nekog od ponuđača.

#### *Definisanje tehničkih elemenata javne nabavke*

Prilikom definisanja oblika sredstava finansijskog obezbjeđenja - garancija, Zakonom nije definisano koja vrsta garancija je pogodna za postupak javne nabavke. Iako ovakve garancije najčešće izdaju poslovne banke, MANS je tokom monitoringa susretao slučajeve gdje su ponuđači sami sebi izdavali garancije, navodeći da će ukoliko ga dobiju, ugovor sigurno biti realizovan. Očigledno je da takva vrsta garancija nije dovoljna, naročito kada su u pitanju ugovori velike vrijednosti.

### *Transparenstnost javnih nabavki*

Ova sekcija ne definiše čitav niz problema koji opterećuju transparentnost procesa javnih nabavki u Crnoj Gori. Svega nekoliko odredbi u okviru ovog dijela zakona se odnose na učesnike tendera, dok uopšte ne tretiraju pravo javnosti da zna kako se troši novac poreskih obveznika.

Ovu sekciju Zakona treba dopuniti sa jasnim odredbama koje definišu javni pristup svim relevantnim dokumentima i informacijama o javnim nabavkama, ali i o potrošni državnog novca. Konkretno, proces pripreme, raspisivanja, izvršavanja tendera i kasnijeg nadgledanja sprovođenja implementacije ugovora treba biti definisan kao transparentan i otvoren za javnost

### *Uslovi za učestvovanje na javnom tenderu*

Iako Zakon zabranjuje kompanijama protiv kojih su se vodili krivični postupci da učestvuju na tenderu, potrebno je posvetiti više pažnje ograničavanju učešća kompanijama koje imaju istorijat nepoštovanja zakona i propisa. U tom svijetlu, potrebno je ponovo uvesti takoozvanu "crnu listu" kompanija sa najviše kršenja zakona, konflikta interesa i ostalih povreda tenderskog postupka.

### **3. ANALIZA TRANSPARENTNOSTI JAVNIH NABAVKI**

---

U ovom poglavlju je data prikaz nivoa transparentnosti postupanja 15 državnih institucija u javnim nabavkama, koje smo pratili tokom realizacije projekta. Monitoring je obuhvatio sledeće institucije: Direkcija za saobraćaj, Direkcija javnih radova, Agencija za izgradnju i razvoj Podgorice, Opština Bar, Opština Budva, Opština Pljevlja, Direkcija za uređenje i izgradnju Kotora, Direkcija za investiranje i izgradnju Berana, Direkcija za izgradnju i investicije Bijelog Polja, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, Ministarstvo prosvjete i sporta, Ministarstvo odbrane, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo kulture.

U vremenu od 15. marta 2012. do istog perioda naredne godine pratili smo nabavke javnih radova, čija je procijenjena vrijednost bila 100.000 eura ili iznad tog iznosa, jedino je monitoring Ministarstva za informaciono društvo i telekomunikacije obuhvatio sve javne pozive ovog državnog organa, počev od 2008. godine, kada je i osnovano, do danas.

Shodno Zakonu o javnim nabavkama, svih 15 institucija je javne pozive, odluke o dodjeli ugovora i dijelom same ugovore objavljivalo na sajtu Uprave za javne nabavke. U odnosu na ostalu dokumentaciju, MANS je koristeći Zakon o slobodnom pristupu informacijama, u posmatranom periodu podnio ukupno 1.374 zahtjeva kojima smo uglavnom tražili rješenja o imenovanju komisija za ocjene i upoređivanje ponuda, zapisnike sa sjednica komisija, ponude izabranih ponuđača ili anekse ugovora.

Od ovog broja, 1.289 zahtjeva je procesuirano, dok za ostatak još nijesu istekli rokovi za odgovore do zaključenja ove publikacije. U odnosu na procesuirane zahtjeve, pored ostalog, na 451 zahtjev nam je dostavljena tražena dokumentacija, za 91 zahtjev je saopšteno da je informacija već objavljena, dok su državne institucije čak 354 puta tvrdile da ne posjeduju tražene podatke.

To je naročito bilo karakteristično za Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije koje je tvrdilo da uopšte ne posjeduje zapisnike o ocjeni i upoređivanju ponuda, a što je bila njegova zakonska obaveza. Takođe, MANS je u ovom periodu podnio 320 tužbi Upravnom sudu, od čega je za 294 postupak u toku, dok je 26 presuda već donijeto u našu korist.

Analiza pokazuje da su najzatvorenije institucije Opština Budva, koja je u potpunosti odbila da nam dostavi traženu dokumentaciju, već pomenuto Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, kao i Direkcija za saobraćaj koja je, za razliku od prethodnih godina kada nam je dostavljala bez problema sve tražene podatke, sada omogućavala samo neposredan uvid.

U posmatranom periodu MANS je prikupio i na svoj sajt<sup>1</sup> objavio ukupno 807 dokumenata za 15 institucija, čije je javne nabavke pratio. Od toga su 203 javna poziva, 24 odluke o poništenju, 209 odluka o dodjeli ugovora, 116 ugovora i 42 zapisnika o ocjeni i upoređivanju ponuda.

### **3.1. Direkcija za saobraćaj**

Tokom posmatranog perioda MANS je od Direkcije za saobraćaj koristeći Zakon o slobodnom pristupu informacijama tražio kopije dokumenata za 26 javnih nabavki, koliko ih je realizovano u ovom periodu. Međutim, za razliku od ranijih godina, Direkcija je početkom 2012. godine pribjegla potpuno novoj praksi u pristupu informacijama i MANS-u je odobrila neposredan uvid, odbijajući da nam dostavi kopije dokumenata.

Zbog toga smo podnijeli tužbe Upravnom sudu, koji je početkom marta donio prvu presudu u našu korist. Inače, ova praksa Direkcije da odbija dostavu dokumenata, uslijedila je nakon što je MANS podnio niz krivičnih prijava protiv odgovornih u Direkciji, jer je na bazi ranije dobijenih podataka utvrdio brojna kršenja tenderskih procedura, načela konkurencije i transparentnosti, kao i favorizovanja pojedinih ponuđača na račun javnog interesa.

Sa druge strane, analiza MANS-a pokazuje jednu značajnu novinu u postupanju Direkcije za saobraćaj. Naime, Direkcija je vrijednost 26 javnih nabavki procijenila na 31,8 miliona eura, dok je vrijednost donijetih odluka i zaključenih ugovora ukupno 27,7 miliona eura. Ovo znači da u pomenutom periodu Direkcija nije dodijelila nijedan posao u iznosu većem od procijenjene vrijednosti, što je ogromna razlika u odnosu na ranije godine, kada je MANS utvrdio da je niz poslova dodijeljeno za znatno veće sume novca od procijenjenih nabavki.

U svim tim slučajevima istovremeno smo ustanovili favorizovanje izabranih ponuđača i kršenje tenderske procedure, pa smo takođe podnosili krivične prijave protiv odgovornih u Direkciji za saobraćaj.

---

<sup>1</sup> <http://www.mans.co.me/odrzivi-razvoj/javni-radovi/>

Inače, u posmatranom periodu pojedinačno najveća javna nabavka odnosila se na drugu fazu izgradnje obilaznice u Nikšiću, čija je vrijednost procijenjena na devet miliona eura. Posao po ovom pozivu je dobilo preduzeće „Mehanizacija i programat“ iz Nikšića za iznos od 8,8 miliona eura. Upravo ovo preduzeće bilo je izvođač i prve faze obilaznice oko Nikšića. MANS je u aprilu 2012. godine zbog tog postupka podnio krivičnu prijavu, jer je utvrdio da su odgovorni u Direkciji za saobraćaj prešli zakonske odredbe o konfliktu interesa.

Takođe, zanimljiva je javna nabavka koja se tiče rekonstrukcije puta Berane-Kolašin, dionica Berane-Lubnica. Naime, podaci sa sajta Uprave za javne nabavke pokazuju da je po prvom pozivu Direkcija za saobraćaj procijenila vrijednost ovog posla na pet miliona eura i posao dodijelila ponuđaču „Bemax“ za iznos od 2,9 miliona. Naknadno je ova odluka poništena i raspisan novi poziv, po kojem posao opet dobija „Bemax“, ali za sumu od 4,9 miliona eura.

Dakle, za svega nekoliko mjeseci isti ponuđač i za isti posao povećava cijenu ponude za nevjerovatnih dva miliona eura, dok Direkcija to prihvata. MANS ni u konkretnom slučaju ne posjeduje dokumentaciju, već je odbijeno njeno dostavljanje, pa nijesmo bili u prilici da analiziramo zakonitost konkretne javne nabavke.

Istovremeno, kada se uporedi pet najvećih poslova, koje je u posmatranom periodu dodijelila ova institucija, može se zaključiti da je upravo firma „Bemax“ najzastupljenija, bilo kroz učešće u konzorcijumima ili pojedinačno. Iz tabele u nastavku se vidi da je pojedinačno najskuplji posao od 8,8 miliona dobilo već pomenuto preduzeće „Mehanizacija i programat“, dok ukupna vrijednost ostalih pet poslova, u kojima učestvuje „Bemax“, iznosi 13,5 miliona eura.

Javna nabavka	Izvođač radova	Procijenjena vrijednost u €	Ugovorena vrijednost u €
Obilaznica oko Nikšića - II faza	"Mehanizacija i programat"AD	9.000.000	8.874.899
Put Berane - Lubnica	"Bemax"do o i "Arso Milić"do o	5.000.000	4.895.057
Put Pavino Polje - Kovren	"Crnagoraput"AD i "Bemax"do o	4.000.000	3.995.550
Sanacija asfaltnih kolovoza	5 partija: "Bemax"do o; Jonit Venture: "Crnagoraput"AD i "Geoengineering"do o; Jonit Venture: "Crnagoraput"AD i "Sim inženjering"do o I "Mehanizacija i programat"AD	3.000.000	2.369.195
Put Krute - Vladimir	"Bemax"do o	2.620.000	2.597.700

*Pet najvećih radova Direkcije za saobraćaj*

Ono što je takođe zanimljivo jeste da je tokom datog perioda Direkcija za saobraćaj 18 puta mijenjala javne pozive, kojima je uglavnom od ponuđača tražila da naknadno dostave odgovarajuće licence za izvođenje radova. Zbog neposjedovanja potrebne dokumentacije ni ovdje ne možemo da utvrdimo razloge takvog postupanja.

Isto tako, vrlo je simptomatično da u 12 poziva za javno nadmetanje Direkcija nije tražila dokazivanje ekonomsko-finansijske sposobnosti ponuđača. Ovo je posebno sporno ako se zna da se radi o pozivima čije procijenjene vrijednosti iznose i po nekoliko miliona eura.

Inače, Direkcija za saobraćaj je u ovom periodu objavila ukupno 30 javnih poziva čija je procijenjena vrijednost bila veća od 100.000 eura, od čega su 4 poziva poništena, pa su postupci u 26 slučajeva doveli do donošenja odluke o dodjeli ugovora.

### **3.2. Direkcija javnih radova**

U posmatranom periodu Direkcija javnih radova je objavila ukupno 68 poziva, od čega je bilo devet poništenja. Procijenjena vrijednost tih poslova iznosila je skoro 31,5 miliona eura, dok vrijednost radova za koje su donijete odluke ili potpisani ugovori iznosi 27,7

miliona eura. Analiza je pokazala da ni ova Direkcija više ne pribjegava ranijim primjerima da dodjeljuje poslove za iznose veće od procijenjenih vrijednosti javnih nabavki.

MANS je u ovom periodu Direkciji javnih radova uputio ukupno 330 zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Sa tom institucijom nijesmo imali problema u dobijanju tražene dokumentacije, jer bi je Direkcija odobrila i nakon uplate prosljedila.

Pojedinačno najveća javna nabavka odnosila se na izgradnju Eko efikasne zgrade Ministarstva održivog razvoja u Podgorici, čija je procijenjena vrijednost iznosila 9,3 miliona eura, a posao je dodijeljen za 8,2 miliona eura. U nastavku je u tabeli prikazano pet najvećih poslova Direkcije javnih nabavki u vremenu od marta 2012. do marta 2013. godine.

Javna nabavka	Izvođač radova	Procijenjena vrijednost u €	Ugovorena vrijednost u €
Eko efikasna zgrada u Podgorici	Zajednička ponuda: "Kroling" doo, "Kostel" doo, "Si-ing" doo, "Bemax" doo i partneri	9.360.000	8.286.321
Centar za transfuziju krvi	Zajednička ponuda; "Fidija" doo, "Geomax group", "Ving" doo	3.000.000	2.446.852
Sportska dvorana na Žabljaku	Zajednička ponuda: "Novi Volvox" doo, "Ing invest" doo, "Institut Sigurnost" doo i partneri	3.000.000	2.870.000
Rekonstrukcija Njegoševe ulice na Cetinju	Zajednička ponuda: "Tošković" doo, "Televex" doo, "Arso Milić" doo i "Geos" doo	1.280.000	1.171.252
Rekonstrukcija ulice u Nikšiću	Zajednička ponuda: "Erlang" doo, "Tangenta" doo, "Geo sistem" doo, "Eksploring" doo i "Dram" doo	1.250.000	1.053.128

*Pet najvećih radova Direkcije za javne radove*

Bitno je napomenuti da je Direkcija na Plan javnih nabavki za 2012. godinu amandmansi djelovala čak 37 puta, što je neuporedivo više u odnosu na sve ostale institucije koje smo pratili u pomenutom periodu.

### 3.4. Agencija za izgradnju i razvoj Podgorice

Agencija za izgradnju i razvoj Podgorice je u periodu od marta 2012. do marta 2013. godine objavila ukupno pet javnih poziva, od kojih je jedan poništen, dok su donijete četiri odluke o dodjeli ugovora. Procijenjena vrijednost pet javnih nabavki iznosila je 667.000 eura, dok je vrijednost dodijeljenih poslova 575.567 eura.

MANS je u ovom periodu Agenciji za izgradnju i razvoj Podgorice uputio 33 zahtjeva za slobodan pristup informacijama kojim su tražene kopije potrebnih dokumenata. Agencija je dostavila tražene podatke. Tabela u nastavku prikazuje radove za koje je Agencija donijela odluke, kao i ugovorene cijene.

Javna nabavka	Izvođač radova	Iznos ugovora
Vodovod u Kučima	„Gradnja promet“doo	150.201
Put Malo brdo	„Gradnja promet“ doo	117.629
Saobraćajnica u Podgorici	Konzorcijum: „Arso Milić“doo i „Kostel“doo	177.228
Saobraćajna u podgorici	Konzorcijum: „Arso Milić“doo i „Kostel“doo i „Bemax“doo	130.507

*Odluke o radovima Agencije za izgradnju i razvoj Podgorice*

### 3.5. Opština Bar

Opština Bar je tokom 2012. godine realizovala samo jednu javnu nabavku čija je procijenjena vrijednost bila preko 100.000 eura i koja je rezultirala sklapanjem ugovora sa izabranim ponuđačem. Riječ je javnoj nabavci za izgradnju lokalnih puteva u Baru, čija je procijenjena vrijednost iznosila 460.000 eura, na koliko je i zaključen ugovor. Zbog uočenih neregularnosti tokom sprovođenja ovog postupka javne nabavke MANS je pripremio krivičnu prijavu protiv odgovornih u Opštini Bar.

Inače, MANS je Opštini Bar u posmatranom periodu uputio sedam zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Svu traženu dokumentaciju Opština je dostavila.

### 3.6. Opština Budva

Opština Budva objavila je od marta 2012. do istog mjeseca naredne godine dva poziva za javne nabavke, čiju je ukupnu vrijednost procijenila na 685.000 eura. Po prvom pozivu, čija je vrijednost bila



150.000 eura, donijela je odluku i izabranom ponuđaču posao je dodijeljen za 98.000 eura. Za drugi poziv, čija je vrijednost 535.000 eura, odluka tek treba da bude donijeta.

MANS je prema Opštini Budva uputio sedam zahtjeva za slobodan pristup informacijama, kojima je tražio kopije dokumenata u odnosu na pomenutu javnu nabavku. Opština Budva nije odgovorila na naše zahtjeve, pa su zbog ćutanja administracije podnijete tužbe Upravnom sudu.

### **3.7. Direkcija za izgradnju i investicije Bijelo Polje**

Direkcija za izgradnju i investicije Opštine Bijelo Polje objavila je u posmatranom periodu dva poziva za javne nabavke, čije je vrijednosti procijenila na 319.000 eura. U odnosu na oba poziva su donijete odluke o dodjeli ugovora, za ukupnu sumu od 278.437 eura.

MANS je prema ovoj Direkciji uputio osam zahtjeva za slobodan pristup informacijama. Sva traženi podaci su dostavljeni.

### **3.8. Direkcija za uređenje i izgradnju Kotora**

Direkcija za uređenje i izgradnju Kotora objavila je tek početkom 2013. godine prvu javnu nabavku, čija vrijednost iznosi preko 100.000 eura. Riječ je o nabavci lož ulja, za koje je javnim pozivom opredijeljen iznos od 120.000 eura. Kako je procedura za tu javnu nabavku u toku, to od Direkcije za uređenje i izgradnju Kotora, na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, još njesmo tražili potrebna dokumenta.

### **3.9. Opština Pljevlja i Direkcija za investiranje i izgradnju Berana**

Opština Pljevlja i Direkcija za investiranje i izgradnju Berana tokom datog perioda nijesu objavile nijednu javnu nabavku, čija je procijenjena vrijednost veća od 100.000 eura.

### **3.10. Ministarstvo kulture**

Tokom realizacije ovog projekta, Ministarstvo kulture objavilo je samo jedan javni poziv koji je zadovoljio kriterijum na osnovu kojeg smo pratili javne nabavke. Riječ je o rekonstrukciji i adaptaciji stare zgrade fabrike Oboda, za potrebe ovog Ministarstva. Vrijednost javne

nabavke procijenjena je na 1.428.000 eura, dok je ugovor sklopljen na iznos od 1.423.411 eura sa preduzećem „CO Kankaraš“ i partneri.

Na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama uputili smo 10 zahtjeva kojima je tražena kompletna dokumentacija. Podaci su nam djelimično proslijeđeni, a djelimično nam je odobren i izvršen uvid. Pregledom dokumentacije nijesmo uočili nepravilnosti prilikom odabira najpovoljnijeg ponuđača.

### 3.11. Ministarstvo prosvjete i sporta

Ministarstvo prosvjete i sporta u ovom periodu nije imalo javnih nabavki za izvođenje radova, čija je vrijednost prešla sumu od 100.000 eura, ali je objavilo sedam ostalih javnih poziva koji su se odnosili na nabavku roba i usluga. Od sedam objavljenih poziva zaključena su dva ugovora ukupne vrijednosti 2,1 miliona eura. Vrijednost javnih poziva za koje tek treba da se donesu odluke je 3,3 miliona eura.

Javna nabavka	Izabrani ponuđač	Iznos ugovora
Kupovina energenata	„Jugopetrol“ AD Kotor	2.043.019
Zakup Microsoft licence	„Čikom“ doo	99.564

Inače, Ministarstvu prosvjete i sporta smo uputili četiri zahtjeva za slobodan pristup informacijama i sva tražena dokumenta su nam dostavljena.

### 3.12. Ministarstvo odbrane

U posmatranom periodu ni Ministarstvo odbrane nije imalo javnih nabavki koje su se odnosile na radove, ali je objavilo osam javnih poziva koji su se ticali nabavke robe. Vrijednost tih poziva iznosila je 2,4 miliona eura.

Analiza MANS-a pokazuje da je Ministarstvo odbrane sa kompanijom „Jugopetrol“ AD iz Kotora, prilikom nabavke goriva i energenata, zaključilo čak četiri ugovora vrijedna 755.000 eura. U svim ovim slučajevima Ministarstvo je favorizovalo kotorsku firmu na štetu javnog interesa, zaključujući sa njom ugovore na procijenjenu vrijednost nabavki, iako je ta firma dostavila ponude na niže iznose.

Javna nabavka	Izabrani ponuđač	Iznos ugovora
Nabavka goriva (dvije partije)	„Jugopetrol“ AD Kotor	450.000
Nabavka goriva	„Jugopetrol“ AD Kotor	155.000
Nabavka energenata	„Jugopetrol“ AD Kotor	150.000

MANS je Ministarstvu odbrane uputio 15 zahtjeva za slobodan pristup informacijama i svi su odobreni, odnosno dostavljena nam je potrebna dokumentacija.

### **3.13. Ministarstvo unutrašnjih poslova**

Tokom perioda monitoringa, Ministarstvo unutrašnjih poslova objavilo je 12 javnih poziva, koji su se isključivo odnosili na nabavku roba i usluga. Ukupna vrijednost svih poziva koje je objavilo pomenuto Ministarstvo je 3,5 miliona eura, dok je vrijednost ukupno šest odluka za dodjelu ugovora, koje su u međuvremenu donijete, 1,6 miliona eura.

Pojedinačno najveća javna nabavka bila je nabavka benzina - Ministarstvo je za ove potrebe zaključilo ugovor sa kotorskim „Jugopetrolom“ na iznos od 623.100 eura. Međutim, sa istom firmom zaključen je još jedan ugovor, takođe za nabavku naftnih proizvoda i goriva po cijeni od 306.711 eura.

Analiza MANS-a pokazala je da je Ministarstvo unutrašnjih poslova, kod javne nabavke za usluge održavanja helikoptera, prilikom dodjele pojedinih partija odbacivalo povoljnije ponude zbog nepotpunosti dostavljenih podataka, dok je u drugim slučajevima prihvatilo upravo takve ponude.

Inače, MANS je u posmatranom periodu uputio Ministarstvu unutrašnjih poslova ukupno 21 zahtjev za slobodan pristup informacijama. Tražena dokumentacija nam je dostavljena.

### **3.14. Ministarstvo zdravlja**

Ministarstvo zdravlja tokom datog perioda nije objavilo nijednu javnu nabavku čija je procijenjena vrijednost veća od 100.000 eura.

### **3.15. Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije**

Monitoring Ministarstva za informaciono društvo i telekomunikacije obuhvatio je sve javne nabavke koje je ova institucija objavila od 2008. godine, kada je osnovana, do marta 2013. godine. Pri tome su prikupljeni podaci za sve pozive koje je Ministarstvo objavilo bez obzira na procijenjenu vrijednost nabavke. Analiza pokazuje da je, prema raspoloživim podacima, u periodu od pet godina Ministarstvo realizovalo ukupno 84 javne nabavke.

MANS je u datom periodu ovoj instituciji uputio 473 zahtjeva za slobodan pristup informacijama tražeći potrebnu dokumentaciju kako bi

mogli da je analiziramo. Međutim, Ministarstvo je odbilo da nam dostavi ugovore, koje nije objavilo na svom sajtu, pri čemu većinu ugovora iz ranijih godina uopšte nije objavilo. Takođe, odbilo je da nam dostavi zapisnike o ocjeni i upoređivanju ponuda, koji zapravo pokazuju na osnovu kojih dokaza su donijete odluke o dodjeli ugovora.

Štaviše, Ministarstvo je tvrdilo da nijesu izrađivali zapisnike sa sjednica komisija na kojima su donošene odluke o dodjeli posla. Nakon naknadnih žalbi MANS-a da je sačinjavanje zapisnika zakonska obaveza i ponovnog traženja tih dokumenata, iz Ministarstva za informaciono društvo i telekomunikacije nije nam nikada odgovoreno, pa smo zbog ćutanja administracije podnijeli tužbe Upravnom sudu.

Inače, tokom 2008. godine Ministarstvo je realizovalo ukupno sedam javnih nabavki, od kojih su se tri odnosile na pregovarački postupak. Vrlo je zanimljivo da su pregovarački postupci sprovedeni za pojedinačno najskuplje usluge. Naime, kada se uporedi ukupna vrijednost sedam nabavki vidi se da ona iznosi 3.300.100 eura, dok je ugovorena cijena šest dodijeljenih odluka (za jednu ne posjedujemo podatke) čak 6.690.113 eura.

Pri tome, u pogledu tri nabavke sprovedene kroz pregovarački postupak, podaci pokazuju da je za svaku dodijeljen veći iznos nego što je bila procijenjena vrijednost usluge. Zapravo, ukupna procijenjena vrijednost ovih usluga je iznosila 2.605.000 eura, dok su ugovori dodijeljeni za nevjerovatnih 6.142.983 eura.

Najdrastičnije odstupanje odnosi se na pregovarački postupak za uslugu licenciranja softvera za Microsoft tehnologiju, za koje je procijenjena vrijednost iznosila 1.500.000 eura, da bi odluka o dodjeli ugovora firmi „Microsoft Montenegro“ Podgorica bila dodijeljena za sumu od 4.551.783 eura. Iz odluke proizilazi da se ugovorena cijena odnosi na trogodišnji period.

Zbog odbijanja Ministarstva da nam dostavi svu potrebnu dokumentaciju, nemoguće je utvrditi da li su planovima javnih nabavki za te godine bila obezbijeđena sredstva za realizaciju konkretne javne nabavke. Takođe, nejasno je zašto je Ministarstvo ušlo u pregovarački postupak umjesto da objavi javni poziv na otvoreni postupak javne nabavke, čime je moglo da postigne znatno povoljniju cijenu. U nastavku su prikazane procijenjene i ugovorene vrijednosti tri pomenute nabavke koje su sprovedene na osnovu pregovaračkog postupka.

Pregovarački postupak 2008.	Procijenjena vrijednost	Ugovorena vrijednost
Analiza stanja opreme i softvera	55.000	64.350
Korišćenje Oracl tehnologije i tehničke podrške	1.050.000	1.526.850
Korišćenje Microsoft tehnologije i podrške	1.500.000	4.551.783

Nadalje, tokom 2009. godine Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije je realizovalo 20 javnih nabavki čija je procijenjena vrijednost iznosila 3.613.300 eura, dok je vrijednost donijetih odluka 2.669.568 eura. Pri tome su četiri nabavke realizovane kroz šoping metodu (nabavke male vrijednosti), pet kroz pregovarački postupak, a 11 kroz otvoreni postupak.

Zanimljivo je da je kod javne nabavke za izradu Web portala Vlade Crne Gore prvobitno objavljen poziv za otvoreni postupak, uz procijenjenu vrijednost posla od 100.000 eura. Međutim, Ministarstvo je ubrzo poništilo ovu javnu nabavku pod izgovorom da nijedan od tri ponuđača (koje nije navelo u odluci o poništenju) nije zadovoljio tenderske uslove. Ipak, umjesto objave novog poziva Ministarstvo je ušlo u pregovarački postupak i dodijelilo posao za iznos od 91.845 eura, iako se u odluci o dodjeli ugovora navodi da je najniža ponuđena cijena iznosila 58.500 eura.

Inače, ukupno osam javnih nabavki je dodijeljeno firmi „Čikom“ Podgorica za ukupnu sumu od 1.210.781 eura, što je gotovo polovina godišnjeg budžeta Ministarstva opredijeljenog za javne nabavke za tu godinu.

U toku 2010. godine Ministarstvo je realizovalo 18 javnih nabavki, ukupno procijenjene vrijednosti 4.520.529 eura, dok su odobreni ugovori vrijedni 2.775.521 eura. Četiri nabavke realizovane su putem šoping metode, pet kroz pregovarački postupak, ostalih 9 kroz otvoreni postupak. I toj godini Ministarstvo je imalo pojedinačno najveći broj ugovora sa firmom „Čikom“ iz Podgorice, koja je kroz sedam nabavki realizovala poslove vrijedne 530.549 eura. Međutim, pojedinačno najveća javna nabavka od 1.455.410 eura odnosila se na telekomunikacione usluge za institucije koje su finansiraju iz Budžeta. Ova uslugu je obezbijedio Crnogorski Telekom kroz pregovarački postupak, a interesantno je da je za pomenuti posao Ministarstvo bilo opredijelilo čak 2.890.139 eura.

Kada je u pitanju 2011. godina ova institucija je realizovala 23 nabavke, od čega 5 šoping metodom, tri kroz pregovarački postupak i

15 kroz otvoreni postupak. Procijenjena vrijednost svih nabavki je iznosila 7.706.600 eura, dok je njihova ugovorena vrijednost 7.309.155 eura. Pojedinačno najveća nabavka iznosi 4.114.688 eura i ona je zaključena sa firmom „CT computers“ iz Podgorice za uslugu nabavke Microsoft licenci za trogodišnji period.

Međutim, za razliku od 2008. godine, kada je Ministarstvo za ovu uslugu izabralo ponuđača kroz pregovarački postupak, sada je sprovelo otvoreni postupak, na kojem je jedinu ponudu dostavila „CT computers“. I u ovoj godini je podgorička firma „Čikom“ imala najveći broj pojedinačnih ugovora - ukupno sedam. Vrijednost zaključenih poslova sa ovim preduzećem je 587.278 eura. Takođe, u 2011. godini Crnogorski telekom je za četiri partije, koje su se odnosile na usluge telekomunikacija i interneta, sa Ministarstvom zaključio ugovore vrijedne 1.499.071 eura.

Tokom 2012. godine Ministarstvo je realizovalo 15 javnih nabavki, čija je procijenjena vrijednost iznosila 2.070.300 eura, dok je ugovorena vrijednost poslova 2.047.759 eura. Samo jedna nabavka je realizovana kroz pregovarački postupak, ostalih 14 su bili otvoreni postupci. U posmatranom periodu pojedinačno najveća nabavka (realizovana kroz četiri partije) odnosi se na telekomunikacione i internet usluge u iznosu od 1.499.071 eura, koje je obezbijedio Crnogorski Telekom. Pojedinačno najveći broj ugovora i dalje ima „Čikom“ sa kojim je u 2012. zaključeno pet poslova ukupne vrijednosti 307.461 eura.

	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	UKUPNO
Šoping metoda		4	4	5		13
Pregovarački postupak	3	5	5	3	1	17
Otvoreni postupak	5	11	9	15	14	54

*Oblici javnih nabavki Ministarstva za informaciono društvo*

#### 4. ANALIZA PRAVNIH POSTUPAKA U JAVNIM NABAVKAMA

---

U periodu realizacije ovog projekta, MANS je uputio 51 inicijativu Upravi za javne nabavke i Državnoj komisiji za kontrolu postupka javnih nabavki. Od ove brojke je 50 inicijativa upućeno u vezi javnih nabavki koje je tokom 2011. i 2012. godine sproveo Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, dok se jedna inicijativa odnosila na javni rad rekonstrukcije lokalnih puteva u Opštini Bar.

Uprava za javne nabavke, odnosno njen Sektor za kontrolu sprovođenja propisa i inspekcijski nadzor je odbio nadležnost upućujući nas na Upravu za inspekcijski nadzor, zbog čega smo podnijeli žalbe zbog pogrešne primjene materijalnog prava. Odgovore na ove žalbe, kao i odgovore Državne komisije za kontrolu postupka javnih nabavki još čekamo.

Kada su u pitanju krivične prijave, u posmatranom periodu smo Vrhovnom državnom tužilaštvu podnijeli 17 prijava i pripremili još 6 krivičnih prijava, koje ćemo uskoro dostaviti tom državnom organu.

U odnosu na prijave koje smo već podnijeli, sedam se odnosi na kršenja tenderskih procedura i favorizovanje izabranih ponuđača koje smo utvrdili u postupcima javnih nabavki koje je sprovodila Direkcija za saobraćaj, dvije su podnijete protiv odgovornih u Direkciji javnih radova, dvije protiv članova Komisije za kontrolu postupka javnih nabavki, po dvije za javne nabavke u opštinama Podgorica i Budva, jedna za posao izgradnje sportske dvorane u Kotoru i jedna za izdavanje u zakup plaži u Opštini Budva.

Po pitanju pripremljenih krivičnih prijava, jedna je protiv odgovornih u Opštini Bar, jedna u Opštini Budva, po jedna protiv čelnika Direkcije javnih radova i Direkcije za saobraćaj, jedna protiv Agencije za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost i još jedna protiv odgovornih u Ministarstvu odbrane. Ove prijave su do zaključenja publikacije još uvijek čekale potvrdu dokumentacije kako bi bile kompletirane.

## 5. STUDIJE SLUČAJA NAJČEŠĆIH OBLIKA KRŠENJA ZAKONA O JAVNIM NABAVKAMA

### 5.1. Garaža - Budva

Ova studija pokazuje kako je izgradnja garaže za parking poreske obveznike Budve koštala čak milion eura više nego što je bila ugovorena vrijednost posla. Takođe pokazuje kako je Opština Budva na račun javnog interesa favorizovala izabranu firmu prilikom dodjele posla, kao i kasnije tokom kašnjenja u izvođenju radova.

Opština Budva je u oktobru 2007. godine objavila javni poziv za izbor najpovoljnije ponude za izgradnju javne garaže u naselju Rafailovići. Vrijednost javne nabavke iznosila je tri miliona eura, uz rok od 90 radnih dana za završetak posla. Kriterijum za izbor bila je ekonomski najpovoljnija ponuda i upravo je ovaj kriterijum iskorišten za favorizovanje jednog na račun drugog ponuđača.



Naime, članovi komisije za izbor mjesec kasnije su otvorili ponude i utvrdili da samo dvije zadovoljavaju uslove tendera, i to ponude firmi „Božović“ iz Šavnika i „Yu Briv“ iz Kotora. Prva firma dostavila je jeftiniju ponudu za 90 hiljada eura i kraći rok za završetak radova za čak 40 dana, dok je druga firma dostavila jedino povoljnije uslove za plaćanje, u smislu odloženog plaćanja od 30 dana.

Ponuda saopštenje	
1. Tačan naziv i adresu ponuđača	BOŽOVIĆ - KARLOBAGORSKA 17 - NIKŠIĆ
2. Cijenu sa uračunatim PDV-om izraženo u EUR	2.499.287,71
3. Uslove i način plaćanja	RENANSEI I PO ISPOTANJAVNU SINOVIJAMA
4. Rok završetka radova	od polpravausa ugovora 80 dana

1. Tačan naziv i adresu ponuđača	„YU BRIV“ - ŠKOLJARI - KOTOR
2. Cijenu sa uračunatim PDV-om izraženo u EUR	2.590.015,16 €
3. Uslove i način plaćanja	collocauo ni ejelini 30 dneva
4. Rok završetka radova	120 dneva

Međutim, iako je ponuda firme „Božović“ iz Šavnika nesporno bila ekonomski povoljnija, komisija je odlučila da posao povjeri preduzeću „Yu Briv“, kršeći tako načela javnih nabavki o ekonomičnosti upotrebe



javnih sredstava i ravnopravnosti ponuđača. Ugovor je sa „Yu Brivom“ potpisan poslednjeg dana 2007. godine i on jasno definiše da se radovi moraju završiti za 120 dana i za cijenu od gotovo 2,6 miliona eura.

Izabrani izvođač nije završio radove u ugovorenom roku, odnosno do kraja aprila 2008. godine. Naprotiv. Prema raspoloživim podacima proizilazi da je u tom periodu „Yu Briv“ dostavio samo prvu proračunsku situaciju izvedenih radova na iznos od 630 hiljada eura. Druga situacija ispostavljena je u junu iste godine na iznos od preko 1,1 miliona eura.

Godinu kasnije, odnosno u aprilu 2009. godine „Yu Briv“ dostavlja i treću situaciju izvedenih radova na takođe približan iznos od 1,1 milion eura, što automatski ukupnu cijenu osnovnog ugovora povećava za oko 350 hiljada eura. Međutim, uz ovu situaciju izvođač dostavlja i obračun naknadnih radova u iznosu od preko 600 hiljada eura, pa tako proizilazi da je vrijednost radova za gotovo milion premašila ugovorenu javnu nabavku.

PRIVREMENE SITUACIJE	DATUM	CIJENA
Prva privremena situacija	29.03.2008.	636.511
Druga privremena situacija	23.06.2008.	1.152.503
Treća privremena situacija	28.04.2009.	1.157.438
Naknadni radovi	28.04.2009.	619.828
<b>UKUPNA CIJENA</b>		<b>3.566.280</b>

Nije poznato da li je Opština Budva dobila saglasnost od Direkcije javnih nabavki za ovaj višak radova, niti da li je po njenom nalogu firma „Yu Briv“ izvela te radove. Sa druge strane, Opština Budva nije nikada upozoravala „Yu Briv“ zbog kašnjenja u izvršenju ugovornih obaveza, niti je naplaćivala penale po tom osnovu, iako je ta mogućnost bila definisana ugovorom.

## 5.2. Bulevar - Bar

Ova studija pokazuje kako je prilikom rekonstrukcije Bulevara u Baru Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki omogućila podgoričkoj firmi „Bemax“ da dobije posao, tako što je eliminisala povoljnijeg ponuđača. Takođe, ovoj firmi je nezakonito na početku radova isplaćen duplo veći avans nego što je bilo dozvoljeno.



Direkcija za saobraćaj je prvi javni poziv za dodjelu posla za rekonstrukciju Bulevara u Baru objavila početkom februara 2011. godine, procjenjujući vrijednost javne nabavke na 3,2 miliona eura. Od ove sume je dva miliona izdvojila Direkcija, dok je ostatak trebalo da obezbijedi Opština Bar. Shodno kriterijumu najniže ponude, mjesec kasnije je kao najpovoljniji ponuđač izabrana firma „Bemax“ (u saradnji sa partnerom „Crnogoraput“ iz Podgorice), za cijenu posla od nešto preko 2,6 miliona eura.

Međutim, nakon što je jedan od učesnika na tenderu uložio prigovor da ponuđači nijesu dostavili odgovarajuće licence za izradu projekata, te da nije validan jedan od dokaza izabrane firme, Direkcija je odlučila da poništi čitav postupak javne nabavke.

Od strane Komisije za otvaranje i vrednovanje ponuda sve ponude su ocijenjene kao ispravne i iste su bodovane, a cijene ponuda po silaznom redosledu su:

1. JV "BEMAX" d.o.o. - Podgorica - vodeći partner i "Crnogoraput" AD - Podgorica	2.637.880,77 € sa PDV-om
2. "GRADNJA PROMET" doo Danilovgrad	2.846.218,34 € sa PDV-om
3. "TEHNOPUT" DOO - Podgorica	2.979.322,83 € sa PDV-om
4. "KRUŠO" - Herceg Novi	2.990.577,42 € sa PDV-om

Nakon što je ponovila postupak, Direkcija za saobraćaj je krajem maja otvorila ponude i samo dvije ocijenila kao ispravne. Prva ispravna ponuda bila je „Bemaxa“ koji je sada za isti posao, ali dva mjeseca kasnije, podigao cijenu za nevjerovatnih pola miliona eura, pa je sada njegova ponuda iznosila 3.173.052 eura. Druga ispravna ponuda bila je kotorske firme „Yu Briv“ za cijenu od 3.027.350 eura, tako da je Direkcija njoj dodijelila posao.

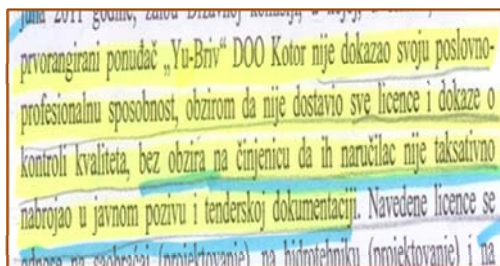
Shodno odredbama čl. 31,67, i 70 ZJN Komisija je izvršila otvaranje, individualni pregled, ocjenu prihvatljivih ponuda i utvrdila da su ispravne ponude sledećih ponuđača:

1. "YU BRIV" doo Kotor	3.027.350,54 € sa PDV-om
2. JV "BEMAX" d.o.o. Podgorica-vodeći partner i "CRNAGORAPUT" AD Podgorica-partner	3.173.052,46 € sa PDV-om

Kompanija „Bemax“ se na odluku Direkcije za saobraćaj žalila Komisiji za kontrolu postupka javnih nabavki, koja joj je omogućila da dobije ovaj posao tako što je proizvoljno tumačila zakonska rješenja u korist te firme. Ovu tvrdnju potkrepljuju podaci da je Komisija cijenila da je ponuda izabrane firme, odnosno „Yu Briva“ neispravna zato što nijesu dostavljene licence (recimo, za izradu građevinskih projekata ili za izradu hidroloških i vodoprivrednih osnova) iako one javnim pozivom uopšte nijesu ni tražene, ili da ta kompanija nije dokazala iskustvo u

najmanje tri slična projekta, iako su postojali uredni dokazi koji to pokazuju.

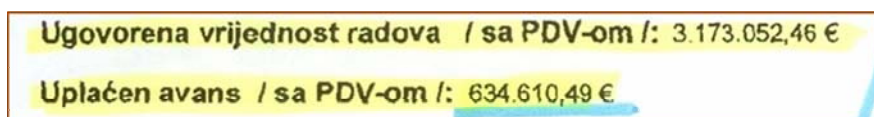
Shodno ovome, Komisija za kontrolu postupka javnih nabavki je naložila Direkciji za saobraćaj da donese novu odluku, čime je eliminisan povoljniji ponuđač i omogućeno „Bemaxu“ da dobije posao izgradnje Bulevara u Baru.



... 2011. godine, za koju Državna komisija za kontrolu postupka javnih nabavki je prvorangirani ponuđač „Yu-Briv“ DOO Kotor nije dokazao svoju poslovno-profesionalnu sposobnost, obzirom da nije dostavio sve licence i dokaze o kontroli kvaliteta, bez obzira na činjenicu da ih naručilac nije taksativno nabrojao u javnom pozivu i tenderskoj dokumentaciji. Navedene licence se odnose na saobraćaj (projekovanje) na hidrotehniku (projekovanje) i na

To istovremeno znači da je poreske obveznike izgradnja pomenutog Bulevara koštala čak 150 hiljada više nego što je trebalo da bude slučaj. Inače, gotovo identično postupanje Komisije za kontrolu postupka javnih nabavki, odnosno tumačenje zakona u korist „Bemaxa“ zabilježeno je i u jednom drugom postupku javne nabavke. Radi se o sanaciji Jalovišta u Mojkovcu kada je Komisija takođe ocijenila da je izabrani ponuđač morao da dostavi licencu koja uopšte nije tražena javnim pozivom. Zanimljivo je da je upravo „Bemax“ dostavio licencu koja nije tražena, pa je na kraju on dobio taj posao.

Nakon ovakvog razvoja događaja Direkcija za saobraćaj je u julu donijela novu odluku kojom je posao dodijelila „Bemaxu“. Ugovor je potpisan krajem avgusta uz osnovne elemente: rok izgradnje šest mjeseci, cijenu od 3.173.052 eura i isplatu avansa od 10 odsto. Međutim, Direkcija je isplatila duplo veći avans „Bemaxu“ nego što je bilo ugovoreno.



**Ugovorena vrijednost radova / sa PDV-om /: 3.173.052,46 €**  
**Uplaćen avans / sa PDV-om /: 634.610,49 €**

Na ovaj način je Direkcija za saobraćaj ne samo favorizovala ovu kompaniju, nego je ugrozila i finansijske pozicije utvrđene u Kapitalnom budžetu za 2011. godinu, što je u svom Izvještaju o kontroli Budžeta utvrdila Državna revizorska institucija.

Informacija Vlade Crne Gore o realizaciji ovog projekta iz novembra 2012. godine pokazuje da je njegova vrijednost dostigla sumu od čak

četiri miliona eura. Naime, u Informaciji, kojom se traže dodatna sredstva za ovaj projekat, navodi se da eksproprijacija zemljišta i naknadni radovi iznose 1.832.000 eura, što je znatno više nego što je planirano Budžetom. Zbog toga je Opštini Bar potrebno obezbijediti sredstva od 1.173.052 eura kako bi izmirila obaveze.

MANS još ne posjeduje odgovore Direkcije za saobraćaj kako bi utvrdio kolika je bila vrijednost naknadnih radova i po kom osnovu su oni odobreni.

Inače, bulevar je pušten u saobraćaj u julu 2012., dakle godinu nakon što je dodijeljen posao, i uprkos tome što nije u potpunosti završen, niti je izdata upotrebna dozola za njega.

### 5.3 Krapina - Budva

Opština Budva je u februaru 2009. godine objavila javni poziv za izgradnju lokalnog puta u mjestu Krapina. Vrijednost radova procijenjena je na 1,98 miliona eura, a vrlo je začuđujuće da je u samoj tenderskoj dokumentaciji navedena cifra od 400 hiljada eura za ove radove. Nije poznato da li se radilo o grešci.

Na ovaj poziv stigle su dvije ponude i to budvanske kompanije „Gugi commerc“ koja je ponudila cijenu od nešto preko dva miliona eura uz rok za završetak radova od 25 dana, te ponuda kotorske firme „YU briv“ sa cijenom od 1,97 miliona eura i rok za završetak radova od 21 dan. Međutim, pod obrazloženjem da “Yu briv” nije dostavila fotografije radova koje je izvodila, komisija je to utvrdila kao veći propust i time eliminisala ponudu koja je bila povoljnija za 70 hiljada eura.

Ugovor sa “Gugi commerc” je potpisan u septembru 2009. godine i put je trebalo da bude završen u roku od 25 dana. Ipak, tri godine kasnije ovaj put nije bio završen, iako obračunske situacije pokazuju da je ukupna vrijednost izvedenih radova premašila čak i ugovorenu cijenu, odnosno da je ukupno isplaćeno preko 2,3 miliona eura. Naime, iz raspoložive dokumentacije se vidi da je, recimo, za odvoz viška materijala na deponiju utrošeno nevjerovatnih 115 hiljada eura, ili za izradu bankina preko pet hiljada

OKONČANA SITUACIJA
NA OBJEKTU: IZGRADNJA OBJEKATA INFRASTRUKTURE NA ŠEŠKOSKOM DOPRUČJU
MJESTO GDJE SE IZVODE RADOVI: BUDVA
UGOVOR BR. 061-2270/1 OD 04.09.2009 GOD.
UGOVORENA VRIJEDNOST RADOVA: 2.015.386,91 €
IZVEDENI RADOVI PO PRVOJ PRIVREMENOJ SITUACIJI: 1.836.739,97 €
IZVEDENI RADOVI + PDV(17%): 2.144.811,86 €
ZA NAPLATU: 648.872,79 €
Slovima : šesto četrdeset osam hiljada sedamdeset dva eura i 79/100

eura, iako ih uopšte nije bilo na putu. Istovremeno je za nepredviđene radove potrošeno čak 260 hiljada eura.



*Navodno završeni put ka Krapini - fotografija iz septembra 2012. godine*

Međutim, oktobra 2010.godine sekretar Dragan Marović, je dostavio Službi za javne nabavke zahtjev za raspisivanje tendera, dok je Opština Budva mjesec dana kasnije objavila javni poziv za izgradnju infrastrukture seoskog puta za Krapinu. Prema novom tenderu, rok za završetak radova je 30 dana, dok je procijenjena vrijednost nabavke 495 hiljada eura.

Sekretarijat za investicije, odnosno

Crna Gora  
OPŠTINA BUDVA  
Sekretarijat za investicije  
Broj: 05- 8008/1  
Budva, 04.10.2010.g.

SLUŽBENIKU ZA JAVNE NABAVKE  
- O V D J E -

Predmet: Zahtjev za raspisivanje tendera.

Molimo Vas da raspisete tender za izvođenje radova na izgradnji objekata infrastrukture na seoskom području.

Procijenjena vrijednost radova je 495.000 €, a predviđeni rok završetka je 30 radnih dana.

U prilogu vam dostavljamo predmjer radova.

Dakle, za izgradnju istog puta, angažovane su dvije kompanije, po osnovu dva različita poziva.

Sredinom novembra 2010. godine tadašnji gradonačelnik Budve, Rajko Kuljača, donosi rješenje o obrazovanju Komisije za otvaranje i vrednovanje ponuda za izbor najpovoljnijeg ponuđača za radove navedene u javnom pozivu. Istog dana je donešena Odluka o pokretanju i sprovođenju otvorenog postupka predmetne javne nabavke.

Sredinom decembra 2010.godine otvorene su tri pristigle ponude. Kompanija “Crnagoraput” ponudila je skoro 520 hiljada eura, sa rokom završetka radova u trajanju od 12 dana, dok je firma “Flemer stone” d.o.o. iz Nikšića ponudila oko 478 hiljada eura, i rok završetka radova od 24 dana, a treća ponuda od 617 hiljada eura, sa rokom završetka radova od 16 dana je dostavljena od strane “Tehnoputa” d.o.o. iz Podgorice. Nedelju dana kasnije sačinjen je obrazac zapisnika o

pregledanim ponudama u kom su sve tri ponude ocijenjene kao ispravne.

Nakon sprovedenog postupka vrednovanja ponuda utvrđeno je da je prvorangirani ponuđač po javnom pozivu kompanija “Crnagoraput”, te je dat predlog da se ugovor za predmetnu javnu nabavku dodijeli pomenutoj, finansijski neisplativijoj firmi.

Iako je, prema javnom pozivu, rok za donošenje odluke o dodjeli ugovora bio 20 dana od dana otvaranja ponuda, to se nije dogodilo. Naime, Odluka o izboru najpovoljnije ponude po tenderu iz 2010.godine, kako se navodi, nije donijeta usled nastupanja objektivnih okolnosti koje nisu navedene, te se rok za odabir najpovoljnije ponude produžava do 1. oktobra 2012. godine.

#### 11. Rok za donošenje odluke o dodjeli ugovora

Rok za donošenje odluke o dodjeli ugovora je 20 dana od dana otvaranja ponuda.

Učesnici nadmetanja biće obaviješteni o donošenju odluke o izboru najpovoljnije ponude u roku od pet dana od dana donošenja odluke.

Krajem septembra 2012. godine, sačinjen je novi Zapisnik o pregledu, ocjeni i upoređivanju ponuda po pozivu iz 2010.godine. U pomenutom zapisniku se navodi da je jedina ispravna bila ponuda prvorangirane kompanije “Crnagoraput”. Ostale su ocijenjene kao neispravne, budući da su “Fleme stone” i “Tehnoput” odustale od predmetih radova, nakon što su poslije dvije godine od javnog poziva obaviješteni da do realizacije ugovorenih poslova sa prvorangiranim ponuđačem nije došlo.

#### 8. Objašnjenje ponuda

Konstatujemo da Odluka o izboru najpovoljnije ponude po javnom pozivu br. 15/10, nije donijeta uslijed nastupanja objektivnih okolnosti i u instruktivnom roku određenom samim Pozivom, a da je

neophodno okončati predmetni postupak, donijeta je Odluka br. 001-3708/8 od 19. septembra 2012. godine kojom je rok za odabir najpovoljnije ponude produžen do 1. oktobra 2012. godine.

Odluka o dodjeli ugovora je donešena krajem septembra 2012. godine, a novim bodovanjem i uz najviše ocjene, kao jedini ponuđač

“Crnagoraput” je 10. oktobra 2012. godine potpisala ugovor za realizaciju posla sa gradonačelnikom Budve, Lazarom Rađenovićem. Ugovorom nije taksativno navedeno koliko se novca za određenu vrstu radova izdvaja.

#### Predlaže

Da se ugovor za predmetnu javnu nabavku po javnom pozivu br. 15/10, dodijeli ponuđaču »CRNAGORAPUT« A.D. PODGORICA, ponuda br. 05-9907/1, od 15.12.2010.god.

- za ponudenu cijenu od 519.278,09 €]
- sa ponudnim rokom završetka - 12 radnih dana.

Budva, 22.12.2010.god.

Prema sačinjenom nacrtu predračuna, ispostavlja se da se za iste radove angažuju dvije kompanije, odnosno i „Gugi commerc“ i „Crnagraput“ su se ugovorom obavezale na otkopavanje zemlje, izradu nasipa i bankina, odvoz viška materijala, postavljanje ivičnjaka. Budući da „Gugi commerc“ nije realizovao ni radove za koje je bio plaćen, Opština Budva zadužuje drugu kompaniju da izvede radove za koje je već dala novac. Prema tome, „Crnagorput“, uz to što sanira posledice nazavršenih poslova prethodno angažovanog izvođača, dvije godine nakon otvaranja ponuda po drugom javnom pozivu vrši izgradnju trotoara, parkinga i postavljanje završnog sloja od asvalta.

Put dug šest kilometara i širok 4,5 metara od manastira Podostrog do sela Krapina je nakon više od dvije godine otvoren, krajem novembra protekle godine.<sup>2</sup> Zbog očiglednih zloupotreba u realizaciji ovog posla, MANS je pripremio krivičnu prijavu protiv odgovornih u Opštini Budva, kao i ovlašćenih predstavnika firme “Gugi commerc” .

#### 5.4. Zgrada CANU

Objekat Crnogorske akademije nauka i umjetnosti (CANU) trebalo je da bude završen u martu 2012. godine, ali se ni početkom 2013. godine to nije desilo. Studija pokazuje kako je ova javna nabavka pokrenuta iako nijesu bila obezbijeđena sredstva za njenu realizaciju, ali i kako je Direkcija javnih radova, eliminišući povoljnijeg ponuđača, posao dodijelila za ponudu skuplju blizu pola miliona eura.



Direkcija javnih radova je u februaru 2010. godine objavila poziv za izgradnju objekta Crnogorske akademije nauka i umjetnosti u Podgorici, procjenjujući vrijednost posla na sedam miliona eura. U pozivu je navedeno da će pola miliona eura biti obezbijeđeno iz kapitalnog budžeta Direkcije za 2010. godinu, dok će ostatak od 6,5 miliona biti projektovan u budžetu za narednu 2011. godinu. Takođe, Direkcija je u

---

<sup>2</sup> Radio Budva, 21.11.2012.godine

pozivu navela da minimalni rok za završetak radova mora biti 15 mjeseci, a maksimalni 18 mjeseci.

4.Procijenjena vrijednost nabavke je , uključujući i PDV, 7.000.000,00 €.

Sredstva finansiranja obezbjediće se putem Kapitalnog budžeta za 2010. godinu iznos od 500.000,00 €, dok će se preostali iznos od 6.500.000,00 € obezbijediti Kapitalnim budžetom za 2011.godinu.

Za izgradnju novog objekta CANU interesovanje je pokazalo čak 15 firmi, čije su se ponude kretale u rasponu od 5,8 do 7,9 miliona eura. Od prispjelih ponuda čak osam je ocijenjeno neispravnim, uključujući i ponudu firme „Osijek-Koteks“ koja je ponudila najnižu cijenu posla od 5,8 miliona eura.

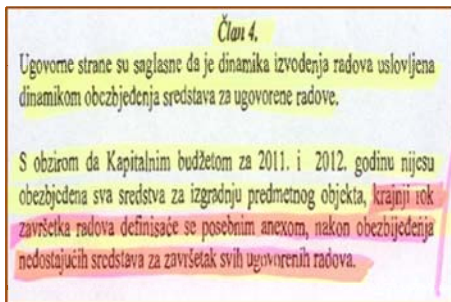
Ključni razlog za odbijanje ove ponude bilo je obrazloženje Direkcije da je „Osijek-Koteks“ predložio da čitav posao završi za oko 14 mjeseci, dok je pozivom traženo da minimalni rok bude 15 mjeseci. Ovakvo obrazloženje se čini neprihvatljivim, tim prije što se radilo o finansijski najpovoljnijoj ponudi.

Direkcija je dalje, eliminišući povoljnijeg ponuđača, odluku o izgradnji objekta CANU dodijelila firmi „Kroling“ za cijenu od gotovo 6,3 miliona eura, odnosno za blizu pola miliona eura više nego što je bila odbačena ponuda. Sa druge strane, čak i da je ponuda „Osijek Koteks“ zaista bila neispravna, Direkcija javnih radova je imala mogućnost da poništi javnu nabavku i u ponovnom postupku dođe do povoljnije ponude.

	IZABRANA PONUDA - KROLING	ODBAČENA PONUDA - OSIJEK KOTEKS
Cijena	6.271.330	5.807.684
Rok završetka	15 mjeseci	14 mjeseci

Direkcija za javne radove je sa izabranom firmom „Kroling“ ugovor o izgradnji objekta CANU potpisala u julu 2010. godine. Ugovorom je rok za završetak radova predviđen za 15 mjeseci i on počinje da se računa od trenutka uvođenja izvođača u posao. Prema raspoloživim podacima, „Kroling“ je radove počeo u decembru 2010. godine, što znači da je objekat trebalo da bude završen u martu 2012. godine.





Međutim, mjesec prije isteka tog roka Direkcija i „Kroling“ potpisali su aneks ugovora kojim su konstatovali da kapitalnim budžetom za 2011. i 2012. godinu nijesu obezbijedena sredstva za izgradnju objekta, pa se rok završetka radova prolongira sve dok sredstva ne budu obezbijedena.

Zakon o javnim nabavkama jasno propisuje da naručilac javnu nabavku može sprovesti samo ukoliko je nabavku predvidio u godišnjem planu i ukoliko su obezbijedena sredstva za njenu realizaciju. Uporedni podaci iz kapitalnih budžeta Direkcije javnih radova od 2010. godine do danas pokazuju da za ovaj posao nijesu bila obezbijedena finansijska sredstva. Štaviše, ta sredstva nijesu obezbijedena ni tri godine kasnije, što predstavlja grubo kršenje Zakona o javnim nabavkama.

	2010.	2011.	2012.	2013.
Po javnom pozivu	500.000	6.500.000		
Kapitalni budžet	500.000	1.500.000	1.089.000	500.000

Dakle, pokazuje se da je za četiri godine, kroz kapitalne budžete, Direkcija javnih radova za ovaj posao obezbijedila svega oko 2,5 miliona eura. Istovremeno, raspoloživi podaci MANS-a pokazuju da je vrijednost izvedenih radova do kraja 2011. godine iznosila nešto preko 1,7 miliona eura.

Postupajući po ovom slučaju, MANS je nakon prikupljene dokumentacije početkom 2013. godine pripremio krivičnu prijavu protiv nadležnih u Direkciji javnih radova.

Prijava se podnosi zbog osnovane sumnje da je firma „Kroling“ favorizovana na račun javnog interesa, zbog čega je nastupilo oštećenje državnog budžeta od najmanje 460 hiljada eura, kao i zbog kršenja Zakona o javnim nabavkama u dijelu koji jasno



propisuje da se postupak javne nabavke može realizovati samo ukoliko su obezbijedena finansijska sredstva za nju.

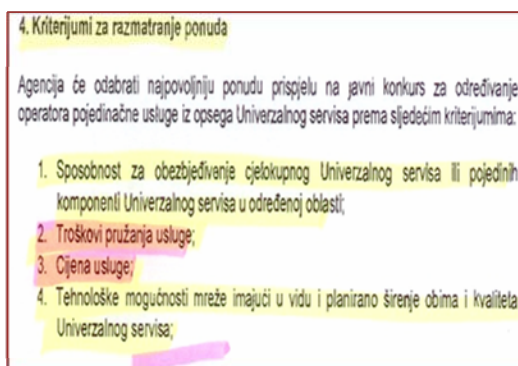
#### 5.5. Agencija za telekomunikacije - "Poziv 1180"

Ova studija je simbolično nazvana „Poziv 1180“ po broju koji korisnici telefonskih usluga pozivaju kada žele da saznaju neki broj fiksnog ili mobilnog telefona, koji je registrovan na teritoriji Crne Gore. Prema raspoloživim podacima, poziv „1180“ crnogorske građane košta 25 centi po minuti, odnosno duplo skuplje nego što bi plaćali da Agencija za elektronske komunikacije nije favorizovala kompaniju „MCA“ iz Maribora, kojoj je pod sumnjivim okolnostima dodijelila posao.

Agencija za elektronske komunikacije je u oktobru 2010. godine objavila javni konkurs za usluge Univerzalnog servisa, za period od pet godina.

Konkursom je ponuđeno pet različitih usluga, od kojih se jedna odnosila na takozvanu Univerzalnu službu informacija (poziv 1180), koja obuhvata izradu telefonskog imenika i davanje informacija o pretplatnicima. Agencija je kao bitne kriterijume za izbor najpovoljnije ponude definisala troškove za pružanje usluge i samu cijenu usluge.

Na javni konkurs za ovu uslugu prijavile su se dvije firme: „M:Tel“ iz Podgorice i „MCA“ iz Maribora, Slovenija. Podgorička firma ponudila je ukupnu cijenu troškova od blizu 93 hiljade eura, čime su trebali da budu pokriveni izdaci zaposlenih, izrade telefonskog imenika i ostali troškovi, dok je ponuđena cijena poziva za krajnjeg potrošača iznosila 0,10 Eura.



1. Troškovi pružanja Usluge	
Prosječni godišnji troškovi pružanja Usluge u planiranom petogodišnjem periodu :	
1.1 Novi zaposleni :	50.000 eura,
1.2 Izrada štampanog imenika:	10.000 eura,
1.3 Izrada CD imenika:	12.000 eura,
1.4 drugi troškovi:	20.767 eura
Ukupni prosječni godišnji trošak Usluge za planirani petogodišnji period... 92.767 eura.	

Na drugoj strani, ponuda slovenačke kompanije je iznosila čak 200 hiljada eura, od čega se 160 hiljada odnosilo na nabavku hardvera i softvera i 60 hiljada eura za podršku tekućem poslovanju. Ova firma je predložila da na godišnjem nivou izrađuje štampane verzije telefonskog imenika, dok je ponudila cijenu poziva po 0,15 eura. Međutim, u ponudi je ukupni trošak poziva za 2010. godinu prikazan 0,28 Eura, za 2011. godinu taj trošak je 0,22 Eura, za 2012. godinu on iznosi 0,20 Eura, u 2013. godini 0,18 Eura, da bi poziv „1180“ tek u 2014. godini koštao 0,15 Eura, što znači da je stvarna cijena za korisnike u prvim godinama znatno veća od ponuđenih 0,15 Eura.

	2010	2011	2012	2013	2014
Predviđen broj poziva	563.500	704.375	880.469	1.100.586	1.375.732
Cjena poziva	0,15 €	0,15 €	0,15 €	0,15 €	0,15 €
Prihodi iz naslova poziva	84.525	105.656	132.070	165.088	206.360
Trošak na poziv	0,283939592	0,227151673	0,20080208	0,18 €	0,15 €

Razmatrajući ponude, Agencija za elektronske komunikacije je „M:Tel“-ovu ocijenila neispravnom. Kao razloge za odbacivanje navela je da finansijski izvještaji kompanije nijesu propisno ovjereni, te da je na jednom mjestu u ponudi ukupnu cijenu troškova od blizu 93 hiljade eura prikazala samo u tom iznosu, dok je na drugom mjestu prikazala da u taj iznos nije uračunat porez na dodatu vrijednost.

Postupajući dalje u postupku, Agencija je prihvatila znatno nepovoljniju ponudu firme „MCA“ i donijela rješenje kojim tu firmu bira za operatora izabrane usluge.

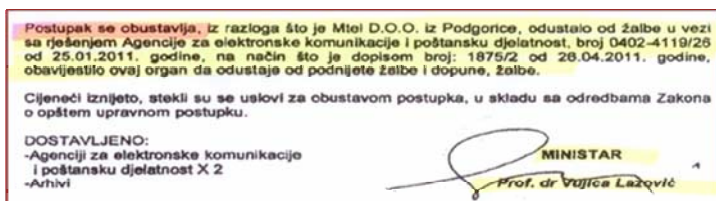
Međutim, rješenje ima očigledne pravne nedostatke budući da ne sadrži osnovne elemente iz ugovorene usluge sa „MCA“, naročito u pogledu cijene usluge, zbog čega je nejasno da li je Agencija u potpunosti prihvatila

RJEŠENJE	
1.	MCA d.o.o. Tržaška cesta 65, 2000 Maribor, Slovenija određuje se za operatora pojedinačnih usluga iz opsega usluga Univerzalnog servisa na teritoriji Crne Gore za period od pet (5) godina i to:
(3)	pružanje usluge Univerzalnog telefonskog imenika i Univerzalne službe za davanje informacija korisnicima, o pretplatnicima (u dašjem tekstu: Univerzalna služba informacija);
(5)	obezbjedjvanje određenih povoljnosti za krajnje korisnike - lica sa invaliditetom, u svemu u skladu sa ponudom zavedenom pod brojem 0102 - 5112/1 od 28.12.2010. godine.

ponudu mariborske firme, ili je bilo nekih korekcija. Ovo je naročito nejasno kada se zna da je direktor Agencije Zoran Sekulić početkom decembra 2011. godine izjavio da je cijena poziva 25,81 cent.

Na odluku Agencije firma „M:Tel“ je početkom 2011. godine uputila žalbu Ministarstvu za informaciono društvo i telekomunikacije, tvrdeći da je njena ponuda neosnovano odbačena.

Naime, iz ove firme su naveli da su finansijske izvještaje propisno ovjerali, te da se javnim konkursom za troškove usluge nigdje nije tražilo da bude iskazan sa porezom na dodatu vrijednost, već da su taj porez prikazali samo kod cijena usluga, ali ne i troškova. U međuvremenu je „M:Tel“ dopunio žalbu, ali je dva mjeseca kasnije iz nepoznatih razloga odustao od nje, zbog čega je Ministarstvo obustavilo postupak.



Neshvatljivo je da je Ministarstvo imalo mogućnost da ocijeni zakonitost sprovedene procedure, ali da je tek tako odustalo od toga, nakon što je „M:Tel“ povukao svoju žalbu. Sve ovo je imalo za posledicu oštećenje interesa krajnjih korisnika, koji su prinuđeni da uslugu telefonskog poziva „1180“ plaćaju duplo skuplje nego što bi morali da je izabrana povoljnija ponuda.

U vezi ovog slučaja Mans je, zbog sumnje u zloupotrebu službenog položaja, pripremio krivičnu prijavu protiv resornog ministra i nadležnih u Agenciji za elektronske komunikacije. Naime, nadležni u Agenciji su otvoreno favorizovali „MCA“ i dodijeli joj posao, iako je njena ponuda bila zasnovana na znatno većim troškovima usluge i veoma skupoj cijeni poziva za krajnje potrošače.

Čak i u slučaju da je ocjena o neispravnosti ponude „M:Tel“-a bila opravdana, Agencija je imala mogućnost da poništi javni konkurs i u drugom pokušaju izabere znatno povoljnijeg ponuđača. Ovako su građani oštećeni i kroz skupe impulse plaćaju sumnjive odluke čelnih ljudi Agencije.

## 5.6. Toranj Dajbabe

Glavni kontrolno mjerni centar u Podgorici (Toranj) predstavlja najvažniji objekat u sistemu kontrole radio frekvencijskog spektra u Crnoj Gori. Izgradnja ovog objekta trajala je čak pet godina, od 2007. do 2011. godine, i prema raspoloživim podacima u realizaciju projekta je utrošeno nevjerovatnih šest i po miliona eura. Ova studija će pokazati kako je objekat, prvobitno procijenjen na 616 hiljada eura, na kraju koštao deset puta više.



Istovremeno će biti prikazano kako je Agencija za elektronske komunikacije, koja je bila naručilac posla, u različitim dokumentima prikazivala različite podatke o vrijednosti ove investicije, te kako je kršila zakon o javnim nabavkama. Inače, Toranj na Dajbabskoj gori počeo je rad krajem 2011. godine, a ovim slučajem se trenutno bavi Specijalno tužilaštvo za organizovani kriminal.

Elaborat o izgradnji Tornja uradio je još 2003. godine stručni tim Elektrotehničkog fakulteta, kojim je rukovodila Milica Pejanović Đurišić, današnja ministarka odbrane. Kao moguće lokacije za izgradnju objekta predložene su Kakaricka gora i mjesto Zelenika na Dajbabskoj gori, koje je preporučeno kao poželjnija opcija. Stručni tim je procijenio da je Toranj, uključujući i nabavku opreme, moguće izgraditi za 616.000 eura.

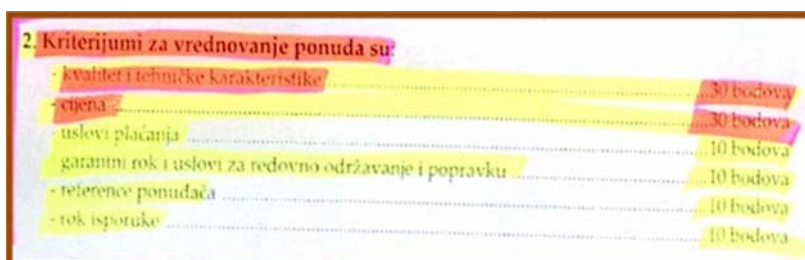
Iz Agencije za elektronske komunikacije je nekoliko godina kasnije, kada je postalo jasno da je Toranj koštao više miliona eura, saopšteno da je osnov za investiciju bio upravo Elaborat iz 2003. godine. Međutim, iz Agencije su ustvrdili da je Elaborat bio strateški dokument za kontrolu radio frekvencijskog spektra u Crnoj Gori i da, shodno tome, sam izgled budućeg objekta na Dajbabskoj gori nije bio njegov prioritet.

Zbog toga je Agencija odlučila da se sagradi potpuno drugačiji objekat i opredijelila se za projekat podgoričke firme „Montenegroinžinjeri“. Za ovo projektantsko rješenje Agencija nije sprovodila postupak javne nabavke, već je saopštila da joj je ono ponuđeno besplatno. Činjenica

da za projekat nije objavljena javna nabavka potvrđuje da su čelnici Agencije samoinicijativno odustali od prvobitne verzije projekta iz 2003. godine.

Agencija za elektronske komunikacije je sredinom decembra 2005. godine donijela odluku o nabavci osnovnih sredstava za sistem monitoringa radio frekvencijskog spektra, koji se odnosio na čitavu Crnu Goru. Prvi segment te odluke ticao se nabavke opreme za Toranj zašta je bilo predijeljeno čak 1.105.000 eura.

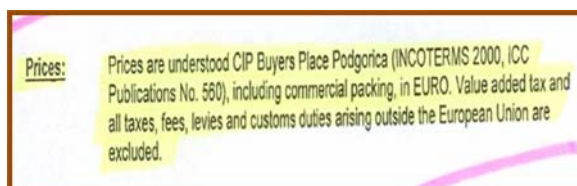
Na osnovu ove odluke, Agencija je nekoliko dana kasnije objavila Međunarodni poziv za izbor najpovoljnijeg dobavljača za opremu. Kao kriterijumi za vrednovanje ponuda navedene su sledeće stavke: kvalitet i tehničke karakteristike koje su nosile 30 bodova, cijena je takođe nosila 30 bodova, dok su sa po 10 poena bodovane još četiri stavke: uslovi plaćanja, garantni rok i uslovi za redovno održavanje i popravku, reference ponuđača i rok isporuke.



2. Kriterijumi za vrednovanje ponuda su:	
- kvalitet i tehničke karakteristike	30 bodova
- cijena	30 bodova
- uslovi plaćanja	10 bodova
- garantni rok i uslovi za redovno održavanje i popravku	10 bodova
- reference ponuđača	10 bodova
- rok isporuke	10 bodova

Na međunarodni poziv jedinu ponudu dostavila je austrijska firma „Rohde&Schwarz“ sa cijenom od 230.910 eura, pa je Agencija u aprilu 2006. godine ovu firmu izabrala kao najpovoljnijeg ponuđača, a mjesec kasnije sa njom potpisala Ugovor o isporuci. Iz aneksa, koji je sastavni dio ovog ugovora, proizilazi da je za isporuku opreme na kraju ugovorena cijena iznosila 224.200 eura.

Međutim, ova suma je moguće veća, ako se zna da je na isporučenu opremu potrebno platiti PDV i carinu, što bi trebalo da bude obaveza naručioca, u ovom slučaju Agencije za elektronske komunikacije.



Prices: Prices are understood CIP Buyers Place Podgorica (INCOTERMS 2000, ICC Publications No. 560), including commercial packing, in EURO. Value added tax and all taxes, fees, levies and customs duties arising outside the European Union are excluded.

S obzirom na iznos ugovorene cijene, može se pretpostaviti da se radi o najmanje 40-tak hiljada eura dodatnih dažbina.

Agencija za telekomunikacije je u februaru 2007. godine pokrenula postupak javne nabavke za izgradnju Tornja na Dajbabskoj gori i pristupne saobraćajnice, procjenjujući vrijednost posla na 2.250.000 eura.

U odluci je rok za završetak radova određen na šest mjeseci od dana potpisivanja ugovora. Javni poziv je objavljen već u maju iste godine, ali u njemu nije naveden rok za izgradnju, osim procijenjene vrijednosti nabavke. Kriterijum za izbor bila je ekonomski najpovoljnija cijena.

4. PROCIJENJENA VRIJEDNOST NABAVKE	
Iskazati procijenjenu vrijednost javne nabavke u eurima sa PDV-om:	
Partija 1:	2.250.000,00 €
Partija 2:	130.000,00 €

Na javni poziv stigla je samo jedna ponuda i to firme „Bas“ doo iz Nikšića, koja je ponudila cijenu od 2.205.489 eura, ali i rok za izvođenje radova od devet mjeseci, što je tri mjeseca duže od onog koji je bio predviđen odlukom Agencije.

Nakon toga je Agencija zatražila mišljenje od „Montenegroinženjeringa“ za koliko se vremenski mogu izvesti radovi i dobila odgovor da je to minimalno osam mjeseci od dana kada počnu. Agencija je prihvatila ovaj stav, pa je njena Komisija za ocjenu i vrednovanje ponuda krajem juna odlučila da se posao dodijeli firmi „Bas“. Inače, Komisija je bila sastavljena od četiri člana, odnosno parnog broja članova, što nije dozvoljeno Zakonom o javnim nabavkama.

Ugovor sa „Basom“ je potpisan u julu iste godine i on je jasno definisao da se radovi moraju završiti u roku od devet mjeseci. To znači da je Toranj i pristupna saobraćajnica trebalo da bude završena u aprilu 2008. godine.

Potpisivanje Ugovora	
IZVOĐAČ se obavezuje da radove iz Člana 1 ovog Ugovora <b>kompletano dovrši i preda</b>	
NAKON OVAJ na upotrebu u roku od <b>270 dana / 9 mjeseci</b> od dana potpisivanja Ugovora.	

Međutim, početkom 2008. godine izgradnja još nije bila počela. Iz dopisa firme „Bas“, koje je upućivala Agenciji, zaključuje se da su razlog tome neriješeni imovinsko pravni odnosi na lokaciji gdje je trebalo graditi pristupni put. Sa druge strane, u Izvještaju o radu Agencije za 2007. godinu tvrdi se da je izgradnja puta prolongirana zbog „nekih izmjena uzrokovanih odronjavanjem zemljišta i izmještanjem početne pozicije puta radi lakšeg savladavanja uspona“.

Početkom 2008. nikšićka firma je dostavila Agenciji aneks osnovnog ugovora, kojim je rok za završetak radova trebalo računati od februara te godine, ali ovaj aneks, iako je bio usaglašen, očigledno nikada nije potpisan, pa time nije ni stupio na snagu. Novi aneks ugovora potpisan je tek u oktobru 2008. i njime je predviđeno da „Bas“ kompletne radove završi do maja 2009. godine. Istovremeno, Agencija je pristala da, zbog povećanja cijena građevinskog materijala, ovoj firmi isplati 212.396 eura za izvedene radove, što je 30 odsto više u odnosu na ugovoreno, ali i da poveća cijenu ostalih neizvedenih radova na sumu od 2.278.530 eura, što je povećanje od čak 45 odsto.

Kada se saberu ove dvije cifre dolazi se do zaključka da je cijena osnovnog posla povećana na ukupno 2.490.926 eura, što je oko 300 hiljada eura više nego što je dogovoreno prvim ugovorom.

Međutim, dvije godine kasnije, odnosno u julu 2010. godine ugovorne strane zaključuju Protokol o regulisanju međusobnih odnosa, što je bio uvod u raskid ugovora, i konstatuju da ukupna vrijednost ugovorenih radova, gore pomenutim aneksom, iznosi 3.198.842 eura. Potpuno je nejasno kako se navodi ova suma i još se tvrdi da je definisana aneksom, iako on jasno pokazuje da cijena osnovnog ugovora povećana na 2.490.926 eura, a ne 3.198.842 eura.

cijene radne snage i 3) teške nosive skele. Naručilac i Izvođač su preugovorili vrijednost radova iz Osnovnog ugovora, na ukupnu vrijednost ugovorenih radova od 3.198.842,59 eura, zaključivanjem Anexa I uz Ugovor o građenju br.01-592/82 od 16. oktobra 2008., kojim je na predlog Izvođača utvrđen rok za završetak svih radova od sedam mjeseci od dana zaključenja tog Anexa.

Takođe, u Protokolu se navodi da se tokom izvođenja radova pojavila potreba za naknadnim radovima u vrijednosti 750.000 eura, pa je Agencija od

ispunjenosti uslova za sprovođenje projekatnog postupka objavljivanja poziva za javno nadmetanje Agenciji, za javnu nabavku izvođenja radova na sanaciji Glavnog kontrolno-mjernog centra i pristupne saobraćajnice sa infrastrukturnim priključcima na lokaciji Dajbabska gora u Podgorici, do iznosa potrebnog za dovođenje objekta u stanje prije nastanka rizika koji su uslovlili oštećenja, prema specifikaciji, a najviše do 474.035,02 eura kao iznosa sredstava opredijeljenog za te namjene.



Direkcije za javne nabavke tražila saglasnost za sprovođenje pregovaračkog postupka.

Ta saglasnost nije dobijena, zbog čega je Agencija krajem decembra 2010. godine uložila žalbu i istovremeno korigovala traženi iznos na 474.035 eura. Kao razlog za naknadne radove navedena je šteta koja je nastala na objektu i pristupnoj saobraćajnici usljed poplava. Direkcija za javne nabavke je odobrila ovaj iznos, ali je bitno ukazati da je u posebnom izvještaju Komisije za stručni nadzor o naknadnim radovima, zbog šteta od poplava u oktobru i novembru 2010. godine, iznos štete procijenjen na 345.158 eura. Inače, MANS nikada nije dobio podatke od Vlade Crne Gore o stvarnoj visini štete nastalih poplavama.

Sa druge strane, sporazumom o raskidu ugovora sa „Basom“, koji je potpisan takođe u decembru, ispostavljen je obračun izvedenih radova, koji su do tog trenutka iznosili čak 3.892.496 eura. Dakle, očito je Agencija omogućila naknadne radove, u trenutku kada nije imala potrebnu saglasnost od Direkcije javnih nabavki.

OKONČANA SITUACIJA ZA OBJEKAT „DAJBABSKA GORA“- PODGORICA	
- Vrijednost ugovorenih radova	3.198.842,59 /€
- Ukupna vrijednost izvedenih radova po okončanoj situaciji	3.892.496,25/€
- Ukupno fakturisano zaključno sa XXVII privremenom situacijom	3.899.787,66€
Razlika po ispostavljenim situacijama :	- 49.877,75€
PDV 17%	- 7.247,19€
Ostaje za uplatu po pregledu priložene rekapitulacije	227.561,72/€

Takođe, Protokolom je navedeno da su finansijska sredstva Agencije opredijeljena u 2010. godini za izgradnju Tornja već utrošena. Ovdje bi trebalo da se radi o sumi od 1.500.000 eura, koliko je bilo odobreno Planom javnih nabavki Agencije za tu godinu.

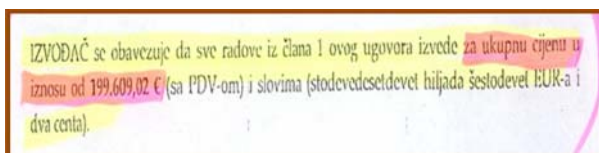
Međutim, kada se uporede podaci iz finansijskog izvještaja Agencije za 2010. godinu, proizlazi da je u toj godini za Toranj potrošeno 1.765.202 eura, dok je zaključno sa tom godinom u izgradnju objekta uloženo nevjerovatnih 4.704.805 eura.

	Zemljište	Poslovni prostor	Kontrolno - mjerni centar	Oprema	Ukupno
<b>Nabavna vrijednost</b>					
Stanje 1.01. 2010. godina	329.100	5.423.909	2.939.603	997.808	9.690.420
Nabavke	6.100	407.803	1.765.202	548.610	2.727.715
Korekcije prethodne godine	-	-85.930	-	-	-
<b>Stanje 31.12. 2010. god</b>	<b>335.200</b>	<b>5.745.782</b>	<b>4.704.805</b>	<b>1.546.418</b>	<b>12.332.205</b>

Ovaj podatak od 4.704.805 eura, koji je prikazan u finansijskom izvještaju, takođe se ne poklapa ni sa onim što su čelnici Agencije prikazali u Informaciji o izgradnji Tornja, koju su dostavili Skupštini Crne Gore početkom 2011. godine. Naime, u Informaciji je navedeno da je za izgradnju Tornja od 2007. zaključno sa 2010. godinom utrošeno ukupno 3.849.908 eura, što je prikazano u tabeli u nastavku.

GODINA	2007.	2008.	2009.	2010.	UKUPNO
IZNOS	261.639	694.417	1.116.025	1.777.827	3.849.908

Dok još nije bio zvanično raskinut ugovor sa „Basom“, Agencija je u novembru 2010. godine objavila javni poziv za izbor najpovoljnijeg ponuđača za završne radove na pristupnoj saobraćajnici ka Tornju. Vrijednost nabavke je procijenjena na 200.000 eura.



Kao najpovoljniji ponuđač izabrana je podgorička firma „Bemax“, koja je ponudila da posao završi za 30 dana i za

cijenu od 199.609 eura. Ugovor sa ovom firmom potpisan je u januaru 2011. godine.

Početkom 2011. godine Agencija za elektronske komunikacije je objavila javni poziv za izvođenje radova za završetak Tornja u Dajbabskoj gori. Ukupna vrijednost javne nabavke bila je 800.000 eura i podijeljena je u pet partija: za izvođenje građevinsko-zanatskih radova i radova na elektroenergetskim, telekomunikacionim, hidrotehničkim i termotehničkim instalacijama.

Sudeći prema finansijskom izvještaju Agencije za 2011. godinu u Toranj je uloženo dodatnih 1.239.617 eura, iako je Planom javnih nabavki za tu godinu bilo obezbijeđeno nešto manje novca, odnosno 1.165.570 eura.

13. Nekretnine i oprema	Zemljište	Poslovni prostor	Kontrolno - mjerni centar	Oprema	(u Eur) Ukupno
<b>Nabavna vrijednost</b>					
Stanje 1.01. 2011. godina	335.200	5.745.782	4.704.805	1.634.275	12.420.062
Nabavke	-	-	1.239.617	521.971	1.761.588
<b>Stanje 31.12. 2011.</b>	<b>335.200</b>	<b>5.745.782</b>	<b>5.944.422</b>	<b>2.156.246</b>	<b>14.181.650</b>

Inače, u Finansijskom izvještaju je objašnjeno da se ulaganja odnose na radove pristupne saobraćajnice (ugovor sa „Bemaxom“), kao i ostale građevinske i elektro radove na objektu, te da su u okviru povećanja vrijednosti objekta iskazani i radovi za završetak panoramskog lifta.

Ukupne troškove izgradnje Tornja povećali su i izdaci za eksproprijaciju zemljišta zbog potrebe izgradnje prilazne saobraćajnice. Elaborat iz 2003. godine nije predvidio ove troškove, jer je predložena trasa puta koja se nalazila na državnom zemljištu. Međutim, Agencija je kasnije promijenila trasu puta, koja je sada prolazila i preko privatnih parcela, pa se zemljište moralo otkupiti od fizičkih lica. Uprava za nekretnine je u maju 2008. godine procijenila vrijednost zemljišta, koje treba otkupiti od vlasnika, na iznos od 514.560 eura.

### 5.7 Malo brdo - put

Ova studija prikazuje investiciju Agencije za izgradnju i razvoj Podgorice koja se odnosi na proširenje puta od Podgorice ka Danilovgradu, na lokaciji Malo brdo. Riječ je o putu uz samu obalu rijeke Morača, koji je godinama kritična saobraćajna tačka. U nastavku je prikazano kako je Agencija prvo angažovala firmu koja je bez tendera izvela dio radova, da bi ista ta firma kasnije pobijedila na tenderu, koji je naknadno raspisan.

U međuvremenu, završetak radova kasni, a najavljuje se da će vrijednost investicije višestruko premašiti ugovorenu vrijednost posla, jer je sporan projekat na osnovu kojeg se posao sprovodi.



Radovi na putu Malo brdo počeli su u junu 2012. godine i već tada ih je izvodila firma „Gradnja promet“.

Gradonačelnik Podgorice Miomir Mugoša početkom septembra je obišao lokaciju i najavio da će saobraćajnica biti brzo otvorena. Mugoša je tada saopštio da će uskoro biti

raspisan tender za izgradnju potpornih zidova, a da će nastavak izgradnje puta biti planiran u lokalnom budžetu za narednu godinu. Put je privremeno otvoren nekoliko dana pred parlamentarne izbore 10. oktobra.

Iako je gradonačelnik Podgorice početkom septembra najavio da će uskoro biti raspisan tender, podaci pokazuju da je javni poziv mjesec ranije već bio objavljen. Naime, Agencija za izgradnju i razvoj Podgorice objavila je 2. avgusta tender za izgradnju potpornih zidova na starom putu ka Danilovgradu, procjenjujući vrijednost nabavke na 150 hiljada eura. Kriterijum za izbor bila je najniže ponuđena cijena, dok rok za izvođenje radova u javnom pozivu nije uopšte bio predviđen.

Na tender je ponude dostavilo šest firmi: „Gesztelyi Zrt“ iz Budimpešte (cijena 148.955 eura), „Crnagoraput“ AD Podgorica (cijena 147.003 eura), „Bi-Kod“ Podgorica (cijena 148.131 eura), „Arso Milić“ Podgorica (nije navedena cijena ponude) „Gradnja promet“ Danilovgrad (cijena 117.629 eura) i „Kroling“ Danilovgrad (cijena 94.887 eura), što znači da je najnižu ponudu imala firma „Kroling“.

Međutim, iz Zapisnika o ocjeni i upoređivanju ponuda proizilazi da je „Kroling“ odustao od učešća na ovom tenderu, pri čemu se ne navode razlozi odustanka, pa je tako posao dodijeljen „Gradnji promet“ za cijenu od 117.629 eura. Ugovor sa ovom firmom potpisan je 25. oktobra 2012. godine i njim je rok za završetak radova definisan na 90 dana.

**Član 3**

IZVOĐAČ se obavezuje da sve radove iz člana 1 ovog ugovora izvede za ukupnu cijenu u iznosu od 117.629,34 i slovima: (stosedamnaesthiljadašestodvadesetdeveteuratridesetčetiricenta).



Iako je ugovor zaključen u oktobru, radovi su počeli tek prvih dana februara 2013. godine. Međutim, desetak dana kasnije vlasnik firme „Gradnja promet“ je izjavio za list „Dan“ da je obustavio radove, jer projekat nije urađen kako treba: „Na prostoru su se pojavile jame i na tome se ne smije osloniti potporni zid. Projektna dokumentacija ne vrijedi i umjesto tri metra, koliko je ranije bila planirana visina zida, sada će zid morati da bude visine šest ili osam metara. To će sigurno znatno povećati vrijednost investicije“.

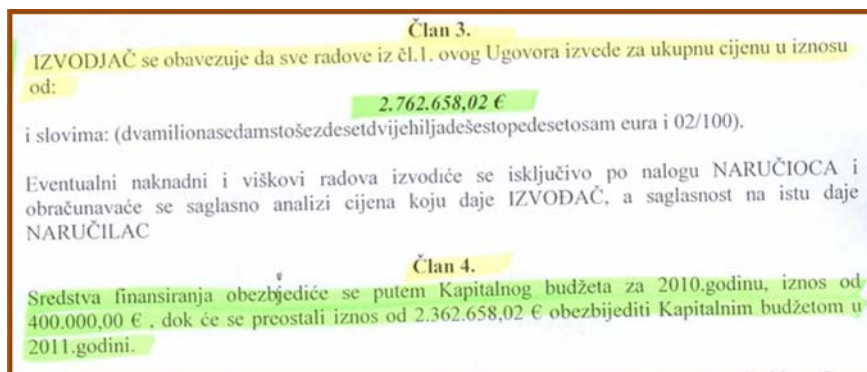
## 5.8 Eko zgrada- Podgorica



Direkcija javnih radova objavila je u februaru 2010. godine javni poziv za izgradnju Eko zgrade Ujedinjenih nacija u Podgorici. Rok za izvođenje radova utvrđen je na 12 mjeseci, dok je vrijednost posla procijenjena na 4,2 miliona eura. Od ovog iznosa iz Kapitalnog budžeta Direkcije za 2010. godinu bilo je opredijeljeno 400.000 eura, a preostalih 3,8 miliona trebalo je da bude utvrđeno u Kapitalnom budžetu Direkcije za 2011. godinu.

Na poziv je dostavljeno 11 ponuda koje su se kretale u rasponu od 2.706.672 eura do 4.259.185 eura. Komisija koja je ocjenjivala ispravnost ponuda utvrdila je da je čak sedam neispravno, pa je od četiri ispravne ponude posao dodijelila firmi „Gradnja promet“ za iznos od 2.762.658 eura.

Ugovor o izgradnji je potpisan u julu 2010. godine i već u tom mjesecu su počeli radovi. Samim ugovorom je definisano da radovi budu završeni za 12 mjeseci.



Prema ugovorenim uslovima, Eko zgrada Ujedinjenih nacija u Podgorici trebalo je da bude završena do jula 2011. godine, ali objekat ni do danas nije izgrađen. Direkcija javnih radova je kapitalnim budžetom za 2010. godinu opredijelila ugovoreni iznos od 400.000 eura, a naredne 2,4 miliona eura.

Međutim, već u 2012. godini Direkcija je objavila novi javni poziv za izvođenje radova na Eko zgradi za koji je planirala iznos sredstava od blizu milion eura. Početkom 2013. godine posao je dodijeljen konzorcijumu „Novi volvox“ i „ING Invest“.

MANS još ne raspolaže podacima koliko su koštali do sada izvedeni radovi od strane firme „Gradnja promet“, kao ni tenderskom dokumentacijom i drugim podacima u vezi novog javnog poziva. Sva dokumentacija zatražena je na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama nije nam dostavljna do zaključenja ove publikacije

## 5.9. Nabavka goriva - Ministarstvo

Ministarstvo odbrane je 1. marta 2012. godine objavilo Javni poziv broj 01/2012 za otvoreni postupak javne nabavke dvije vrste goriva. Javna nabavka se realizovala kroz dvije partije - partija jedan: nabavka motornog benzina i dizel goriva u veleprodaji i partija dva: nabavka motornog benzina i dizel goriva u maloprodaji.

Ukupna vrijednost javne nabavke procijenjena je na 450.000 eura, od čega je procijenjena vrijednost prve partije iznosila 370.000 eura, a druge partije 80.000 eura. Kriterijum za izbor najpovoljnije ponude bila je najniže ponuđena cijena.

Ministarstvo odbrane je prethodno, odnosno 7. februara 2012. godine, formiralo komisiju za otvaranje i vrednovanje ponuda, sastavljenu od tri člana (čija imena nijesu poznata MANS-u pošto je, dostavljajući tendersku dokumentaciju za ovaj Javni poziv na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, Ministarstvo odbrane izbrisalo imena članova pomenute komisije).

Iz Zapisnika o javnom otvaranju ponuda proizilazi da su dostavljene dvije ponude i to: „Jugopetrola“ AD Kotor i „Ina Crna Gora“ doo Podgorica. Ponuda „Ina Crna Gora“ je odmah odbačena kao neispravna, jer nijesu dostavljeni svi ispravni dokazi koji su traženi Javnim pozivom, dok je ponuda „Jugopetrola“ ocijenjena kao ispravna.

Ova firma je za prvu partiju ponudila cijenu u iznosu od 347.842 eura, dok je za drugu partiju ponudila cijenu od 79.998 eura, odnosno ukupno 428.676 eura, što je blizu 22 hiljade eura manje od procijenjene vrijednosti javne nabavke.

Iz Izvještaja o postupku javne nabavke proizilazi da je Komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda predložila da se zaključi ugovor sa „Jugopetrolom“ i to na procijenjeni iznos javne nabavke za obje partije, odnosno na 370.000 eura i na 80.000 eura, a ne po nižoj cijeni koju je ta firma ponudila.

Obrazloženje za ovakav predlog bilo je da se radi o specifičnoj nabavci gdje se cijene mijenjaju petnaestodnevno po Uredbi o načinu obrazovanja maksimalnih maloprodajnih cijena naftnih derivata, te da je Pozivom i tenderskom dokumentacijom predviđeno potpisivanje ugovora na procijenjeni iznos javne nabavke.

Međutim, ovakva tvrdnja je neosnovana, jer je upravo Javnim pozivom i tenderskom dokumentacijom predviđeno da je kriterijum za izbor najpovoljnije ponude najniže ponuđena cijena, a ne procijenjeni iznos javne nabavke.

Nadalje, Ministarstvo odbrane donosi odluke o izboru najpovoljnije ponude za obje partije kojima posao dodjeljuje „Jugopetrolu“ AD Kotor za ukupan iznos od 450.000 eura, umjesto za 428.676 eura, koliko je zapravo iznosila ukupna ponuda te firme. Ugovori sa „Jugopetrolom“ su zaključeni 9. aprila 2012. godine.

Ministarstvo odbrane je 2. marta 2012. godine objavilo novi Javni poziv za otvoreni postupak javne nabavke goriva. U ovom slučaju javna nabavka se nabavljala kao cjelina i predmet nabavke je bio motorni benzin i avionski benzin. Ukupna procijenjena vrijednost javne nabavke iznosila je 155.000 eura, dok je kriterijum za izbor najniže ponude bila najniža ponuđena cijena.

Isto tako, Ministarstvo je prethodno, odnosno 7. februara 2012. godine formiralo Komisiju za otvaranje i vrednovanje ponuda sastavljenu od tri člana (čija imena nijesu poznata MANS-u pošto je, dostavljajući tendersku dokumentaciju za ovaj Javni poziv na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, Ministarstvo odbrane izbrisalo imena članova pomenute komisije).

Iz Zapisnika o javnom otvaranju ponuda vidi se da je jedinu ponudu dostavila firma „Jugopetrol“ AD Kotor, koja je ponudila cijenu od 147.450 eura, što je oko 7,7 hiljada eura niže nego što je bila procijenjena vrijednost javne nabavke.

Nadalje, Izvještaj o postupku javne nabavke pokazuje da je i u ovom slučaju Komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda predložila da se sa „Jugopetrolom“ zaključi ugovor na procijenjenu vrijednost javne nabavke, a ne na niži iznos koji je ta firma ponudila. Ministarstvo odbrane je Odluku o izboru najpovoljnije ponude donijelo 2. aprila 2012. godine, da bi ugovor sa „Jugopetrolom“ bio zaključen 9. aprila 2012. godine na iznos od 155.000 eura.

Ministarstvo odbrane je 6. marta 2012. godine objavilo još jedan Javni poziv na otvoreni postupak javne nabavke, ovog puta za nabavku energenata. Javna nabavka se realizovala kroz tri partije - partija jedan: nabavka lož ulja-ekstra lako, partija dva: nabavka uglja i partija tri: nabavka drva za ogrijev.



Ukupna vrijednost javne nabavke procijenjena je na 180.000 eura, od čega je procijenjena vrijednost prve partije iznosila 150.000 eura, druge partije 15.000 eura i treće partije 15.000 eura. Kriterijum za izbor najpovoljnije ponude bila je najniže ponuđena cijena.

I u ovom slučaju je Ministarstvo odbrane 7. februara 2012. godine formiralo komisiju za otvaranje i vrednovanje ponuda, sastavljenu od tri člana (čija imena nijesu poznata MANS-u pošto je, dostavljajući tendersku dokumentaciju za ovaj Javni poziv na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, Ministarstvo odbrane izbrisalo imena članova pomenute komisije).

Iz Zapisnika o javnom otvaranju ponuda vidi se da je jedinu ponudu za prvu partiju dostavila firma „Jugopetrol“ AD Kotor, koja je ponudila cijenu od 140.850 eura, što je za preko devet hiljada eura niže od procijenjene vrijednosti te partije.

Nadalje, Izvještaj o postupku javne nabavke pokazuje da je i u ovom slučaju Komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda predložila da se sa „Jugopetrolom“ zaključi ugovor na procijenjenu vrijednost javne nabavke, a ne na niži iznos koji je ta firma ponudila. Ministarstvo odbrane je Odluku o izboru najpovoljnije ponude donijelo 27. aprila 2012. godine, da bi ugovor sa „Jugopetrolom“ bio zaključen 14. maja 2012. godine na iznos od 150.000 eura.

Dakle, sve prethodno navedeno ukazuje na osnovanu sumnju da su u Ministarstvu otvoreno favorizovali kompaniju „Jugopetrol“ AD Kotor u tri konkretne javne nabavke, jer su joj u svakoj dodijelili nabavku po procijenjenoj vrijednosti javnih nabavki, iako je ta firma dostavljala ponude koje su bile niže od procijenjenih. Ovi poslovi su dodijeljeni „Jugopetrolu“ i uprkos tome što je po javnim pozivima kriterijum za izbor najpovoljnije ponude bila najniža ponuđena cijena. Na ovaj način je državni budžet oštećen za oko 40 hiljada eura, koliko su ukupno bile niže ponude koje je Ministarstvo odbrane trebalo da prihvati.

## 5.10.Regionalni putevi - Bar

Opština Bar je 30. maja 2012. godine objavila Javni poziv za otvoreni postupak javne nabavke za izvođenje radova na održavanju, sanaciji i izgradnji lokalnih i nekategorisanih puteva, kao i gradskih saobraćajnica na području te Opštine.

Procijenjena vrijednost javne nabavke iznosila je 460.000 eura. Istog dana, odnosno 30. maja 2012. godine donijeto je Rješenje o formiranju Komisije za otvaranje i vrednovanje ponuda za izvođenje radova na održavanju, sanaciji i izgradnji lokalnih i nekategorisanih puteva, kao i gradskih saobraćajnica na području Opštine Bar. Komisija je formirana u sastavu Dragan Simonović, kao predsjednik, i Srđan Lekić, Edin Crnovršanin, Dejan Škerović i Petar Nikezić, kao njeni članovi.

Javnim pozivom bilo je utvrđeno da je rok za donošenje odluke o izboru najpovoljnije ponude 16. jul 2012. godine. Međutim, na ovaj datum (16. jul) je donijet Zapisnik o javnom otvaranju ponuda u kojem se navodi da su ponude otvorene ranije, odnosno 9. jula, te da je stigla samo jedna ponuda i to od preduzeća „Put“ AD Bar.

Zakonom o javnim nabavkama je propisano (član 98.) da se ponude otvaraju sat nakon isteka roka za njihovo dostavljanje, o čemu komisija vodi zapisnik o otvaranju ponuda koji na kraju potpisuju ponuđači, tako da je nejasno kako u konkretnom slučaju Zapisnik o otvaranju ponuda ima datum 16. jul 2012. godine.

Iz Priloga I, koji je ponuđač „Put“ AD Bar dostavio kao dio svoje ponude za učešće u ovom postupku javne nabavke, vidi se da nije iskazao ukupnu cijenu, već je naveo jedinične cijene na osnovu kojih se ne može zaključiti koliko zapravo iznosi njegova ponuda.

Zakon o javnim nabavkama u članu 84., koji se odnosi na ponuđenu cijenu, jasno propisuje da ponuđač dostavlja ponudu sa cijenom izraženom u eurima, sa posebno iskazanim PDV-om, te da se ponuđena cijena piše brojkama i slovima.

Nadalje, članom 100. stav 7. Zakona o javnim nabavkama je propisano da je neispravna ponuda ona u kojoj ukupna cijena nije iskazana u skladu sa ovim zakonom. Dakle, u konkretnom slučaju je ponuda firme „Put“ AD morala da bude odbačena kao neispravna.

Međutim, iz Zapisnika o pregledu, ocjeni i vrednovanju ponuda od 15. avgusta 2012. godine se jasno vidi da su članovi Komisije za otvaranje i

vrednovanje ponuda grubo prekršili gore pomenute članove Zakona o javnim nabavkama, time što su ponudu firme „Put“ AD Bar ocijenili kao validnu i predložili da joj se dodijeli javna nabavka.

Dan kasnije, odnosno 16. avgusta 2012. godine je donijeta Odluka o izboru najpovoljnije ponude kojom je javna nabavka dodijeljena firmi „Put“ AD. U ovoj Odluci Opštine Bar, koja je dostavljena MANS-u na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama, ne može se vidjeti cijena, već je navedeno da je iskazana u „jediničnim cijenama“.

Međutim, u Odluci o izboru najpovoljnije ponude koja je objavljena na sajtu Uprave za javne nabavke se navodi iznos cijene od 460.000 eura, kolika je i bila procijenjena vrijednost javne nabavke, tako da je nejasno kako se sada navodi ova suma, kada je ponuđač uopšte nije ni ponudio.

Sa druge strane, s obzirom na činjenicu da je Odluka o dodjeli javne nabavke donijeta tek 16. avgusta, a da je Javnim pozivom rok za donošenje odluke bio 16. jul, onda je na ovaj način prekršen i član 106. Zakona o javnim nabavkama koji predviđa da je naručilac dužan da odluku o izboru najpovoljnije ponude donese u roku određenim pozivom za javno nadmetanje, pozivom za nadmetanje i tenderskom dokumentacijom.

Znači da je odluka morala da bude donijeta 16. jula, a ne mjesec kasnije.

Nadalje, Opština Bar je sa firmom „Put“ AD Bar potpisala Ugovor o izvođenju radova na održavanju, sanaciji i izgradnji lokalnih i nekategorisanih puteva, kao i gradskih saobraćajnica na području Opštine Bar.

Ugovor nema ukupnu cijenu posla, već se daju jedinične cijene po pojedinačnim stavkama, pri čemu se ukazuje da se „date cijene odnose na puteve udaljenosti do 15 kilometara“, dok će se „za rekonstrukcije i sanacije puteva i trotoara koje su neophodne za odvijanje pješačkog i kolskog saobraćaja, projektovanje i izmještanje infrastrukture, ravnanje i odvoz materijala deponovanog pored puteva, kao i za druge radove koji nijesu obuhvaćeni ponudom, cijene naknadno utvrđivati za svaki konkretni posao“.

Dakle, pomenuti ugovor nema bitan elemenat, odnosno cijenu koštanja, već je ona jedinično iskazana, uz ostavljanje mogućnosti da se dodatno definiše, što otvara mogućnost velikih zloupotreba, ali i sam ugovor čini

po Zakonu o obligacionim odnosima ništavim, jer mu nedostaje jedan od bitnih elemenata punovažnosti.

Sve prethodno navedeno ukazuje na osnovanu sumnju da je su nadležni u Opštini Bar grubo zloupotrijebili službeni položaj kršenjem pravila tenderske procedure i Zakona o javnim nabavkama tako što su firmi „Put“ AD Bar omogućili da dobije konkretnu javnu nabavku iako nije zadovoljila uslove propisane tenderskog procedurom. Upravo sa ovom firmom je kasnije zaključen štetni ugovor koji daje mogućnost proizvoljnog utvrđivanja cijena i zloupotreba, na račun javnog interesa.