

TENDERI U PANDEMIJI

ANALIZA HITNIH TENDERA U MINISTARSTVU ZDRAVSTVA

JUNI 2020



TENDERI U PANDEMIJI

**ANALIZA HITNIH TENDERA U
MINISTARSTVU ZDRAVSTVA**

JUNI 2020

COPYRIGHT © 2020. Kosova Democratic Institute (KDI).

Kosovski demokratski institut ima sva rezervisana prava i nijedan deo ove publikacije ne sme se reprodukovati ili prenositi u bilo kojem obliku, mehaničkom ili elektronskom, uključujući fotokopiranje ili bilo koji drugi sistem čuvanja i vađenja, bez pismene dozvole izdavača. Publikacija se može reprodukovati ili prenositi samo ako se koristi u nekomercijalne svrhe. Kad god i ko kod koristi citate ili različite materijale ove publikacije, dužan je da jasno naznači izvor iz koga su upotrebljeni citati ili materijali uzeti.

Za svaku ocenu, primedbu, kritiku ili sugestiju, molimo vas kontaktirajte nas putem dolje navedenih mogućnosti:

Adresa: Ul. Bajram Kelmendi, Br. 45,

10000, Priština, Kosovo.

Tel.: +383 (0)38 248 038

Email: info@kdi-kosova.org

Web: www.kdi-kosova.org

Autor: Liridona Behrami

Objavljivanje ovog izveštaja omogućeno je uz podršku Britanske ambasade u Prištini.

Za sadržaj ovog izveštaja odgovoran je Kosovski demokratski institut i ni na koji način se ne može smatrati kao stav Britanske ambasade u Prištini.

SADRŽAJ

Skraćenice	6
Uvod	7
Izvršni sažetak	8
Metodologija	10
Institucionalna transparentnost	11
Upravljanje resursima	12
Obezbeđivanje konkurencije.....	13
Izveštavanje i nadgledanje u toku emergencije.....	14
Analiza ugovora o isporuci medicinskih proizvoda i potrošnog materijala za covid-19	15
Zaključci	30
Preporuke	32

UVOD

Viša sila kao što su prirodne katastrofe, ratovi, nemiri, epidemije itd. igraju važnu ulogu u funkcionisanju lanca različitih isporuka, posebno medicinskih isporuka. U takvim situacijama nije neuobičajeno da se potražnja za određenim proizvodima poveća, dok se isporuke smanjuju. To neizbežno utiče i na povećanje cena¹.

Pandemija, kao viša sila koja je pogodila ceo svet, mora biti rešena transparentnim i efikasnim merama koje daju prioritet sprečavanju širenja virusa i gubitka života. U takvom okruženju u kojem su pritisak i nesigurnost veliki, tržišta su uzdrmana i postoji izrazita disproporcija između potražnje i ponude², uvek postoji rizik da će javno odlučivanje biti uhvaćeno ili narušeno interesima određenih grupa u svoju korist. Ovi rizici mogu uključivati odstupanja u finansiranju zdravstva u privatnim džepovima onih koji imaju koristi od odluka hitnih nabavki, do izrade paketa za spašavanje koji favorizuju industrije i kompanije sa sposobnijim lobistima, na štetu manje povezanih sektora.

Jedno od najvažnijih pitanja tokom krize je sprečavanje i rešavanje rizika od korupcije u zdravstvenom sistemu. Više nego ikad moramo obezbediti postojanje transparentnosti tako da se novac ulaže i troši tamo gdje je najpotrebnije. Dakle, ako ugovor ne može biti ispunjen, mora se tačno utvrditi zašto je to slučaj i mora se prikupiti dovoljno dokaza koji bi to potkrepili. U slučaju da dobavljač nije u mogućnosti dostaviti posebne dokaze, moraju se tražiti specifični dokazi.

Pored različitih izazova u lancu snabdevanja, tokom globalnih kriza (poput epidemije pandemije Covid-19) rizik od korupcije u zdravstvenom sistemu pogoršava se dramatično povećanim pritiskom na sistem, često praćenim protokom veoma neophodnih resursa. Razdor, nesigurnost i dekoncentracija doprinose okruženju u kojem koruptirani akteri mogu imati koristi od krize. Iz ovog razloga je od vitalnog značaja da se transparentnost i integritet održi u celom zdravstvenom sektoru.

Ovaj izveštaj ima za cilj da analizira neke procedure nabavke „**putem pregovora bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru**“ koje je razvilo Ministarstvo zdravstva tokom perioda pandemije kako bi se ukazalo na institucionalne izazove u suočavanju sa stanjem pandemije i uticajem globalnih izazova u lancu snabdevanja.

¹ Ponuda ili zahtev ili naduvanje cena? Kontinuirana rasprava, Harvard Business School, 01. april 2020. godine

² Objašnjenje: "1. Kada se potražnja povećava ali ponuda za snabdevanje ostaje ista ili se smanjuje, to utiče na povećanje cene; 2. Kada se potražnja smanjuje ali ponuda za snabdevanje ostaje ista ili se povećava, to utiče na smanjenje cene 3. Tržišna ravnoteža je kada su potražnja i ponuda usklađene jedna sa drugom."; Dijagrami potražnje i ponude, septembar 2019. godine.

Ministarstvo zdravstva u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama (ZJN) obavestilo je Regulatornu komisiju za javne nabavke (RKJN) o korišćenju pregovaračkog postupka bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru pre bilo kakvog pokretanja aktivnosti nabavke i razjasnilo potrebu korišćenja ovog postupka.

Kako bi obezbedili što veću konkurenciju, Ministarstvo zdravlja za svaku aktivnost nabavke pozvala je da ponude 3 do 21 ekonomskih operatera (EO), dok je primljeno 1 do 5 ponuda⁶.

6 Prema Pravilima i Operativnom uputstvu za javne nabavke, IV.1.2) "Na osnovu primljenih prijava, najmanje 3 i najviše 6 kandidata biće pozvani da predaju detaljne ponude ovog ugovora. Ako više od 6 podobnih kandidata ispunjavaju gore navedene kriterijume za izbor, relevantne prednosti i nedostaci prijava ovih kandidata će se preispitati da bi se identifikovalo šest najboljih prijavi za postupak podnošenja ponuda. Jedini faktori koji će se uzeti u obzir tokom ovog preispitivanja su sledeći: Ukupna vrednost (3) ugovora, uspešno završenih koji ispunjavaju kriterijum tehničkog kapaciteta utvrđen u obaveštenju o ugovoru Odeljaka III.2.4 tačka a) ("ekonomski operateri su uspešno završili najmanje dva ugovora za nabavku računara u minimalnom iznosu od 100,000 Evra za svaku godinu tokom poslednje dve godine");

Ministarstvo zdravstva putem ukupno devet hitnih tendera zatražilo je isporuku ukupno 120 medicinskih proizvoda i opreme, ali je uspjelo da zaključi ugovore za samo 70 ovih medicinskih lekova i opreme. Takođe, veliki broj Lotova je otkazan zbog izuzetno visokih ponuda/cena (27 slučajeva) i nedostatka ponuda (22 slučajeva). Jedna ponuda je eliminisana jer doza proizvoda nije bila u skladu sa specifikacijama tenderskog dosijea.

Tokom analize ovih ugovora, KDI je utvrdio da su se cene za neke iste medicinske uređaje promenile iz tendera u tenderu, kao što je bio slučaj sa cenom zaštitne odeće, koja je u ugovoru od 28. aprila 2020. godine bila 74% viša od cene za isti proizvod nabavljen po ugovoru od 4. marta 2020. godine, iako u skladu sa potrebama, zatražene količine su bile i do 4000% veće. Dok su u dobavljanju laboratorijskog materijala za testiranje, neke cene proizvoda navedenih u ugovoru od 24. aprila 2020. godine bile 47% više nego u ugovoru od 24. marta 2020. godine. Međutim, analiza pokazuje da je bilo i slučajeva kada su se cene nekih laboratorijskih materijala nabavile jeftinije i do 42%. Tokom pregovaračke faze Ministarstvo zdravstva uspjelo je da obezbedi bolju cenu u poređenju sa početnom ponudom za samo pet medicinskih proizvoda i opreme. Za sve ostale proizvode ugovori su potpisani prema ponuđenim cenama, koje nisu premašile predviđene cene.

Potom je komisija za utvrđivanje referentnih cena na tenderu sa brojem nabavke 206-20-1408-1-1-5 od 28. aprila 2020. godine utvrdila referentnu cenu hiruških rukavica,

ali tokom izračunavanja referentne cene nije eliminisala nenormalno niske cene (0,04 evra) i nenormalno visoke cene⁷ (1,86 evra) (1,86 evra) koje su proglasili ekonomski operateri. Nenormalne cene negativno utiču na utvrđivanje predviđene vrednosti, povećavajući je ili smanjujući. To će kasnije uticati na učinak ugovora i kvalitet proizvoda i usluga. U slučaju Ministarstva zdravstva, ukoliko ove dve cene ne bi bile deo izračunavanja referentne cene, MZ bi samo u tri Lota za nabavku hiruških rukavica veličine S, M i L (u ugovoru od 28. aprila 2020. godine) uštedelo oko 97% sredstava.

KDI je primetio da je na četiri od devet tendera MZ-a za isporuku medicinske opreme zatražen dezinfektant⁸, koji je tokom pandemije bio jedan od najtraženijih proizvoda na tržištu. Ovaj proizvod se može naći na tržištu u više vrsta: sa sadržajem 60% alkohola (za široku upotrebu) i 70-95% alkohola, za upotrebu u klinikama. Na tenderima, Ministarstvo zdravstva nije definisalo traženi sadržaj dezinfektanta sa (% alkohola)⁹. Na pozivu za ponudu, Ministarstvo zdravstva nije definisalo traženi sadržaj dezinfektanta (% alkohola). U jedinom ugovoru koji je MZ sklopilo¹⁰, ugovoreni proizvod je imao sadržaj alkohola od 70% u pakovanju od 1 litra. Dok u tri ostala poziva, MZ, iako u situaciji kada je ovaj proizvod bio veoma neophodan, nije uspeo da zaključi ugovor o snabdevanju zbog visokih cena koje su nudili EO-i, a koje su premašile predviđene vrednosti. Međutim, kako bi se ublažila situacija zbog nedostatka ovog snabdevanja, MZ je dobio donaciju u iznosu od oko 45% od tražene količine.¹¹

⁷ Zakon o javnim nabavkama član 61

⁸ Dizenfektant za ruke je antiseptic za široku upotrebu, koji se na tržištu nalazi kao antiseptik sa alkoholom I bez alkohola

⁹ "Ograničena efikasnost gela za ruke na bazi alkohola" - Kramer, Axel; Rudolph, Peter; Kampf, Gonter; Pittet, Didier - 27 Prill 2002

¹⁰ Ugovor br.206-20-606-1-2-5, potpisan 4. marta 2020. godine

¹¹ Prema informacijama primljenih od MZ-a, 28. maja 2020. godine, 10,000 L etanola primljeno je od Stone Castle, 7,000 L etanola primljeno je od proizvoda oduzetih od strane Carine Kosova. Oba ova primljenja je obradio I pakovao TrePharm, i 19.000 L donacija EU-a.

METODOLOGIJA

Kosovski demokratski institut (KDI), ogranak Transparency International-a (TI) na Kosovu, tokom sastavljanja ove analize koristio je metodologiju Transparency International-a¹² for monitoring public procurement during emergencies. nadgledanje javnih nabavki u hitnim situacijama. Ova metodologija predviđa procenu/merenje minimalnih zahteva koji obezbeđuju integritet u ugovorima dodeljenim za vreme krize. Ova metodologija predviđa merenje pokazatelja na sledeći način:

1. Transparentnost i otvaranje podataka:

- o Informacije o robi uslugama traženih preko javne nabavke uključujući specifikacije robe i njenu količinu
- o Jedinice i ukupnu cenu nabavljene robe i usluga
- o Vrste korišćenih postupaka nabavke
- o Tehničko i ekonomsko obrazloženje nabavke
- o Informacije o zahtevima za realizaciju ugovora kao što su datum, mesto, uslovi isporuke
- o Potreba (opravdanost) ili publika za koju se nabavka odvija
- o Ugovorni autoritet i službenici odgovorni za nabavku

2. Pravilno upravljanje institucionalnim resursima

- o Sredstva i oblici kojima se obezbeđuje transparentnost upotrebe ovih resursa.

3. Obezbeđivanje pravilne konkurencije

- o Preduzete mere za obezbeđivanje slobodne i pravilne konkurencije, za izbegavanje naduvanja cena i za sankcionisanje povećanja cena

4. Blagovremeno izveštavanje o institucionalnim troškovima

- o U vezi sa trošenjem sredstava dodeljenih za suočavanje sa pandemijom i brojem dodeljenih ugovora

Ovim istraživanjem obuhvaćeno je devet tendera koje je Ministarstvo zdravstva raspisalo u periodu od 4. marta do 28. aprila 2020. godine za koje je konsultovano na desetine dokumenata i odluka Ministarstva zdravstva, a odgovori Ministarstva zdravstva dobijeni su zahtevima za pristup zvaničnim dokumentima¹³ o analiziranim tenderima, kao i desetine članaka i izveštaja iz medija, koji se odnose na trenutnu situaciju u vezi sa javnim nabavkama kao odgovor na zaštitne mere tokom pandemije COVID-19 na Kosovu.

¹² Javna nabavka tokom hitnog stanja: minimalni zahtevi za obezbeđivanje integriteta ugovora dodeljenih tokom krize, Mart 2020. godine, Transparency International

¹³ Zahtev za pristup javnim dokumentima, od 27. aprila 2020. godine, dokumenti primljeni 30. aprila 2020. godine

INSTITUCIONALNA TRANSPARENTNOST

Tokom aktivnosti javne nabavke kao odgovor na hitne potrebe koje je izazvala pandemija Covid-19¹⁴ (4. marta do 28. aprila 2020. godine), Ministarstvo zdravstva je bilo prilično transparentno u objavljivanju informacija. Svih 10 nabavki u ovom periodu obavljeno je **kroz pregovarački postupak, bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru**¹⁵. Devet od ovih nabavki bilo je za nabavku medicinske opreme i medicinskih proizvoda za zaštitu od Covid-19, a jedan je bio za dezinfekciju unutrašnjih prostora Ministarstva zdravstva, inspektorata, Centra u Našecu, onog u Vranidolu i Policijske akademije u Vučitrnu. Ukupna vrednost potpisanih ugovora za ovih 10 hitnih nabavki bila je 7.128.901,77 evra.

Svi tenderi za isporuku medicinske opreme kao što su: maske, rukavice, zaštitna odeća, testovi, materijal za testiranje itd. i medicinski proizvodi ili lekovi objavljeni su na zvaničnoj platformi **E-nabavke**¹⁶. Dokumenti poput tenderskog dosijea, odluke o izboru uspešnih i neuspešnih operatera na tenderu, obaveštenja o dodeli i potpisivanju ugovora i ugovori su bili objavljeni i dostupni na e-nabavci, dok su dokumenti poput zahteva jedinica za zahtevanje, zapisnik o pregovaranju, pozivi za ponude, zatraženi su od MZ-a putem pristupa javnim dokumentima 27. aprila 2020. godine, a primljene su 30. aprila 2020., dakle u zakonskim rokovima. Za sve proizvode i opremu na tender je specifikovana tražena količina i cena, dok su tehničke specifikacije pripremile jedinice koje su zatražile (Nacionalni institut za javno zdravlje Kosova, Univerzitetska Bolnička i Klinička Služba Kosova i Primarna zdravstvena zaštita).

I u objavljenim ugovorima su uključene cene po jedinici, ukupna cena ugovora i podaci za poredničke ekonomske operatore. Ekonomski operateri koji su pobedili na ovih devet tendera uključuju Made Kos, Liri Med, grupa operatera Neramed & Genius Kosova, Eramed, Komed, Lego, Meditech, Agani i Interlabsa ukupnom cenom od 7,093,272.57 evra.

Radi što bržeg snabdevanja, uzimajući u obzir vanrednu situaciju koju je stvorila pandemija, MZ je koristilo **pregovarački postupak nabavke bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru**. Ovaj postupak nabavke dozvoljen je Zakonom o javnim nabavkama, odnosno članom 35.2.1 (iii) ovog zakona. Prethodno je MZ obavestio RKJN o upotrebi pregovaračkog postupka bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru i razjasnilo potrebu za korišćenjem ovog postupka.

Svaki ugovor je zaključen na određeni vremenski period i ima utvrđene vremenske rokove za isporuku i mesto isporuke tih isporuka. Ugovori traju od jednog do tri meseca dok vreme isporuke proizvoda varira od 1 do 10 dana, dok je samo za isporuku ventilatora vreme isporuke bilo do 70 dana. Potpisivanje ugovora regulisano je članom 26. Zakona o javnim nabavkama i u skladu sa ovim članom u MZ-u ugovori srednje vrednosti potpisani su od strane odgovornog službenika za nabavku, dok one od velike vrednosti potpisani su i od strane glavnog administrativnog službenika i ministra.

¹⁴ 04 mart – 28. april 2020. godine

¹⁵ Zakon o javnim nabavkama, član 35, Pregovaranje bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru: Ugovorni autoritet može upotrebiti postupke sa pogađanjem bez prethodnog objavljivanja najave o ugovoru radi vršenja aktivnosti javne nabavke koji imaju za cilj dodelu bilo kojeg javnog ugovora ako, u dovoljnoj meri koliko je to neophodno zbog ekstremno hitnih razloga izazvanih od događaja objektivno proverljivih a za koje nije bilo mogućnosti da se razumno predviđaju od strane odgovarajućeg autoriteta za ugovaranje, takav ugovorni autoritet može dati zahtevano vreme za obavljanje bilo kojeg drugog postupka koji je predviđen zakonom. Pod uslovom da se ova odredba ne koristi ako okolnosti koje su stvorile ekstremnu vanrednu situaciju mogu pripisati nemarnim ili namernim radnjama ili propustima od strane ugovornog autoriteta.

¹⁶ <https://e-prokurimi.rks-gov.net>

UPRAVLJANJE RESURSIMA

Ministarstvo zdravstva, u okviru prvog hitnog tendera za "nabavku opreme i sanitetskog materijala za zaštitu zdravstvenog osoblja od Corona-virusa" objavljenog 4. marta 2020. godine, realizovalo je sredstvima iz budžeta Ministarstva odobrenih budžetskom alokacijom prethodne godine ¹⁷, s obzirom da je Zakon o budžetu za 2020. godinu donesen tek 15. marta 2020. godine.

Dana 28. februara 2020. godine Vlada Kosova izdvojila je 400 hiljada evra za nabavku medicinske opreme za zaštitu od Covid-19, dok je 23. aprila 2020. godine odobren transfer sredstava u vrednosti od 820 000,00 evra iz programa Specijalističkog osposobljavanja. Dana 10. marta 2020. godine Vlada Kosova je usvojila zahtev ¹⁸ MZ-a za usvajanje Akcionog plana spremnosti i odgovor na corona virusu finansijskoj vrednosti od 10,013,295.5 evra. Na osnovu ove odluke dana 16. marta 2020. godine, MZ je zatražilo ¹⁹ od Ministarstva finansija i transfera transfer sredstava u iznosu od 6.230.000,00 evra.

MZ je takođe primilo brojne inostrane donacije (UNICEF, UNDP, EU, CDF, itd.) i domaće sa medicinskom opremom i proizvodima (razne kompanije). Te donacije objavljuju se samo na stranicama MZ-a na društvenim mrežama. Prema informacijama, MZ priprema izveštaj ²⁰ o svim donacijama tokom pandemije.

Dana 13. februara, Generalni sekretar Ministarstva zdravstva, Odlukom br. 05-698 ²¹, formirao je komisiju od osam članova (lekari i farmaceuti iz odeljenja Ministarstva zdravstva) za prikupljanje referentnih cena u farmaceutskim skladištima i apotekama za hitno snabdevanje opremom i materijalima za zaštitu od COVID-19. Ova komisija je kontinuirano verifikovala zalihe i cene na terenu i na osnovu tih cena Komisija je postavila referentne cene za zaštitna medicinska sredstva.

Komisija za utvrđivanje referentnih cena na tenderu 206-20-1408-1-1-5 odredila je visoku referentnu cenu po jedinici hiruških rukavica, jer tokom izračunavanja nije eliminisala nenormalno nisku cenu (0,04 evra po jedinici) i nenormalno visoku (1,86 evra / po jedinici) koju je izjavio EO. Da je komisija uklonila nenormalno niske i nenormalno visoke cene u izračunavanju, tada bi referentna cena po jedinici bila 0,24 evra. Prema tome, MZ bi za tri Lota hiruških rukavica platilo ukupan iznos od 80.709,33 evra, a ne **158,981.32 evra**, koliko je zapravo platilo. Potencijalno bi za samo za ova tri Lota **uštedelo preko 60,000 Evra**.

Tokom pandemije u MZ-u nije došlo do povećanja broja osoblja, međutim, mnogi volonteri su angažovani da pomognu dobrobiti i ishrani ljudi karantiniranih Studentskom centru, volonteri u Pozivnom centru za Covid-19, kao i volonteri na Liniji psihološke pomoći Covid-19.

¹⁷ Prema članu 24 Zakona o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti.

¹⁸ Odluka vlade od 10. marta 2020. godine

¹⁹ KDI poseduje zahtev sa br. protokola 05-1429 od 16. marta 2020. godine

²⁰ Telefonski razgovor sa kancelarijom za informisanje MZ-a dana 27.05.2020. godine

²¹ Odluka primljena od MZ-a u KDI-u dana 30.04.2020. godine

OBEZBEĐIVANJE KONKURENCIJE

Radi što bržeg snabdevanja, uzimajući u obzir vanrednu situaciju koju je stvorila pandemija, MZ je koristilo pregovarački postupak nabavke bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru i unapred je obavestilo RKJN. Ovaj postupak nabavke dozvoljen je i Zakonom o javnim nabavkama, odnosno članom 35.2.1 (iii) ovog zakona.

Kako bi se obezbedila što veća konkurencija na svakom od 9 tendera, iako se sprovode kroz pregovaračke procedure, bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru, Ministarstvo zdravstva je dostavilo poziv za podnošenje ponuda 3 do 21 ekonomskim operaterima. Međutim, nisu svi operateri odgovorili na pozive sa ponudama. Broj ponuđača na devet analiziranih tendera bio je od jedan do pet ponuđača.

Uprkos činjenici da su pozivi za ponudu dostavljeni značajnom broju operatera, Ministarstvo zdravstva putem ukupno devet hitnih tendera uspešno je da potpiše ugovore za samo 70 od 120 traženih proizvoda i medicinske opreme. Tokom faze pregovora uspešno je da obezbedi bolju cenu u poređenju sa početnom ponudom za samo pet medicinskih proizvoda i opreme. Za sve ostale proizvode ugovori su potpisani prema cenama ponude, koje nisu premašile predviđene cene. Takođe, veliki broj Lotova je otkazan zbog izuzetno visokih ponuda / cena, a u nekim slučajevima i zbog nedostatka ponuda.

Kako je potražnja za medicinskom opremom u vreme pandemije porasla na globalnom nivou, to je dovelo do povećanja cena za te proizvode. Naravno, isti trend je sledio i u kontekstu kosovskog tržišta. Tokom analize ugovora o isporuci zaštitne odeće (L, XL, XXL) za Covid-19, primećeno je značajno kretanje cena po jedinici. Radi ilustracije, cena po jedinici zaštitne odeće u ugovoru od 4. marta 2020. godine iznosila je **7 evra**, dok je dve nedelje kasnije, cena iz ugovora od **18. marta bila 8 evra**. U ugovoru od **28. aprila cena jedinice bila je 12,20 evra**, što je povećanje **za 74% od cene obezbeđene prvim ugovorom**, iako je tražena količina povećana za 4000%. Nakon prijema ponuda na tenderu od 4. marta 2020. godine za isporuku zaštitne opreme, primećeno je povećanje cena od strane EO-a (posebno cena maski) i to je podstaklo Ministarstvo zdravstva da traži od Policije Kosova-Odeljenja za istragu i Kosovskog autoriteta za konkurenciju (KAK) istragu ovih ugovora²².

22 Zahtev MZ-a od 10. marta 2020. Godine sab r. protokola 05-1308, I izjava AKK: https://ak.rks-gov.net/lajmi_single/1866/

24 <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Notices/alb/417/42-2020.pdf>

ANALIZA UGOVORA O ISPORUCI MEDICINSKIH PROIZVODA I POTROŠNOG MATARIJALA ZA COVID-19

U skladu sa Zakonom o javnim nabavkama²⁵ i prema Pravilima i operativnom uputstvu za javne nabavke (POU-JN)²⁶ za ekstremne vanredne slučajeve postoji mogućnost korišćenja dogovorenog postupka bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru, i taj postupak se može sprovesti sa jednim ili više izabranih ekonomskih operatera od strane Ugovornog autoriteta (UA)²⁷.

Od 4. marta do 28. aprila 2020. godine Ministarstvo zdravstva sprovelo je devet hitnih postupaka za nabavku medicinskih proizvoda i opreme.

Kako bi se obezbedila dovoljna konkurencija, Ministarstvo zdravstva za svaki hitni tender koji je sproveden od 4. marta do 28. aprila 2020. godine pozvalo je 3 do 21 ekonomskih operatera da ponude.



Kako bi se obezbedila dovoljna konkurencija, Ministarstvo zdravstva za svaki hitni tender koji je sproveden od 4. marta do 28. aprila 2020. godine pozvalo je 3 do 21 ekonomskih operatera da ponude.

²⁵ Zakon o javnim nabavkama, Ugovarački postupak bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru, 35.2.1(iii)

²⁶ Pravila i operativno uputstvo za javne nabavke, Ugovarački postupak bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru član52.

²⁷ Pravila i operativno uputstvo za javne nabavke50.2: U slučaju ekstremne hitnosti postoji mogućnost upotrebe postupka bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru prema ZJN-u, član 35.2.1(iii) I ovaj postupak se može odvijati sa jednim ili više ekonomskih operatera izabranih od strane Ugovornog autoriteta

|||||

1

TENDER: "Hitno snabdevanje medicinskim proizvodima i potrošnim materijalom za zaštitu zdravstvenog osoblja od corona-virusa" sa brojem nabavke: 206-20-606-1-2-5

Obaveštenje o dodeli prvog hitnog tendera "Hitno snabdevanje medicinskom opremom i potrošnim materijalom za zaštitu zdravstvenog osoblja od Corona-virusa"²⁸, objavljeno je 4. marta 2020. godine i uključuje sledeće proizvode (maske, rukavice L-M, zaštitna odeća XL-XXL, zaštitnik za lice, dezinfektant i termometar). Na ovaj tender je pozvano osam EO-a, dok su samo dva ponudili ponudu. Pobjednik ovog tendera bio je EO Made Kos, dok je EO Agani eliminisan kao neodgovorni ponuđač, jer je ponudio samo tri proizvoda, dok je na tenderu bilo osam proizvoda i nije bilo podeljeno na Lotove. Predviđena vrednost ovog tendera bila je 96.324,00 evra, ali nakon pregovora MZ je uspešno da potpiše ugovor niže vrednosti od 94.401,00 evra kao rezultat pregovora / smanjenja cene maski sa 8.90 na 8.50 evra. Ugovor je dodeljen na period od mesec dana, a sredstva su obezbeđena iz budžeta MZ-a, odobrena dodeljivanjem budžeta prethodne godine, s obzirom da nije usvojen Zakon o budžetu za 2020. godinu.

LOT	OPIS PROIZVODA	KOLIČINA	CENA PO JEDINICI SA PDV-OM €	UKUPNA CENA SA PDV-OM €
1	Respirator FFP2 (Maska)	4,000	8.50 €	34,000 €
2	Zaštitna odeća za celo telo, veličina XL	2,000	7.00 €	14,000 €
3	Zaštitna odeća za celo telo, veličina XXL	2,000	7.00 €	14,000 €
4	Zaštitnik za lice	2,000	5.60 €	11,200 €
5	Nitrilne rukavice, bez talka, veličina M	47,300	0.06 €	2,838 €
6	Nitrilne rukavice, bez talka, veličina L	47,300	0.06 €	2,838 €
7	Dezinfektant za ruke zajedno sa dispenzerom	2,000	6.00 €	12,000 €
8	Infracrveni termometar za čelo	150	23.50 €	3,525 €
Ukupno:				94,401 €

TABELA 1: Proizvodi i cene po kojima je potpisan ugovor sa br. nabavke 206-20-606-1-2-5.

28 Obaveštenje o dodeli ugovora od 04.03.2020. godine:

https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=798186

|||||

|||||

2 TENDER: "Hitno snabdevanje medicinskim proizvodima i potrošnim materijalom za zaštitu zdravstvenog osoblja od corona-virusa" sa brojem nabavke: 206-20-856-1-1-5/

Nakon dodele budžeta u iznosu od 400 hiljada evra od strane Vlade Kosova²⁹ (odluka br. 07/04) za snabdevanje medicinskom opremom neophodnom za sprečavanje COVID-19, MZ je 18. marta 2020. godine, sprovelo hitni postupak nabavke.

Procenjena vrednost tendera, podeljena u 10 Lotova, bila je 399,996.22 evra, a svrha je bila „Hitna nabavka medicinske opreme i potrošnog materijala za zaštitu od Corona-virusa”³⁰. Osam od 10 lotova bilo je za istu opremu i materijale kao i na prethodnom hitnom tenderu 206-20-606-1-2-5, dok su ostala dva Lota bili za nabavku zaštitne odeće veličine L, kese za lešee. Na ovaj tender je pozvano 21 EO, ali samo se tri EO-a odazvali pozivu. Pobjednik ugovora za Lot 1, 2, 3, 4 i 9 bila je grupa OE Neramed i Genius Kosovo, dok je ukupna vrednost ugovora bila 294,245,00 EUR. Za dva Lota 5 i 8, dodeljena su dva ugovora za dva EO-a, prvi u iznosu od 28.320,00 evra EO Liri Med i drugi u iznosu od 28.500,00 evra EO Made Kos. Lot 6 i 7 su otkazani jer su ponude znatno prekoračile predviđenu vrednost do 785%, dok nisu podnete ponude za Lot 10. Tokom faze pregovaranja, početna ponuda od 209.100,00 za maske smanjena je na konačnu ponudu od 203.745,00 evra.

LOT	OPIS PROIZVODA	KOLIČINA	CENA PO JEDINICI SA PDV-OM €	UKUPNA CENA SA PDV-OM €
1	Respirator FFP2 (Maska)	25,500	7.99 €	203,745 €
2	Zaštitna odeća za celo telo, veličina L	3,000	8.00 €	24,000 €
3	Zaštitna odeća za celo telo, veličina XL	4,000	8.00 €	32,000 €
4	Zaštitna odeća za celo telo, veličina XXL	4,000	8.00 €	32,000 €
5	Zaštitnik za lice	6,000	4.72 €	28,320 €
6	Dezinfektant zajedno sa dispenzerom	5,209	/	/
7	Infracrveni termometar za čelo	150	/	/
8	Čaršavi za jednokratnu upotrebu	10,000	2.85 €	28,500.00 €
9	Zaštitne naočare	1,000	2.50 €	2,500 €
10	Kese za lešee	50	/	/
Ukupno				351,065 €

TABELA 2: Proizvodi i cene po kojima su potpisani ugovori sa br. nabavke 206-20-856-1-1-5

²⁹ Odluka sednice Vlade Kosova od 28.02.2020. godine <https://kryeministri-ks.net/wp-content/uploads/2020/03/Vendimet-e-Mbledhjes-s%C3%AB-4-t%C3%AB-t%C3%AB-Qeveris%C3%AB-s%C3%AB-Republik%C3%AB-s%C3%AB-Kosov%C3%AB-2020.pdf>, br.07/04

³⁰ Obaveštenje o dodeli ugovora od 18.03.2020. godine:
https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=806110

|||||

|||||

Sledeća tabela ilustruje cene ugovorene za iste proizvode između dva gore navedena hitna ugovora:

UGOVOR		206-20-606-1-2-5 (04.03.2020) (a)			206-20-856-1-1-5 (18.03.2020) (b)			Razlika u količini	Razlika u ceni EVRA
Lot	Opis proizvoda	Količina	Cena po jedinici sa PDV-om €	Ukupna cena sa PDV-om €	Količina	Cena po jedinici sa PDV-om €	Ukupna cena sa PDV-om €	(b - a)	(b - a)
1	Respirator FFP2 (Maska)	4,000.00	8.50 €	34,000.00 €	25,500.00	7.99 €	203,745.00 €	21,500.00	(0.51)
2	Zaštitna odeća za celo telo, veličina XL	2,000.00	7.00 €	14,000.00 €	4,000.00	8.00 €	32,000.00 €	2,000.00	1.00
3	Zaštitna odeća za celo telo, veličinaXXL	2,000.00	7.00 €	14,000.00 €	4,000.00	8.00 €	32,000.00 €	2,000.00	1.00
4	Zaštitnik za lice	2,000.00	5.60 €	11,200.00 €	6,000.00	4.72 €	28,320.00 €	4,000.00	(0.88)

TABELA 3: Poređenje između prva dva hitna ugovora sa br. nabavke 206-20-606-1-2-5 i 206-20-856-1-1-5

Prema gornjoj tabeli, vidimo da je sa povećanjem potrebne količine maski u drugom ugovoru za 537,5%, cena jedinice bila **5,99% jeftinija**.

Dok kod Lotova za isporuku zaštitne odeće za celo telo (obe veličine) vidimo da, iako je iznos u drugom ugovoru porastao 100%, cena po jedinici u odnosu na prethodni ugovor porasla je za **14,28%**.

U isporuci zaštitnika za lice, u drugom ugovoru količina je povećana za 200%, dok je cena po jedinice bila **15,71% jeftinija** od prvog ugovora.

|||||

3

TENDER: "Hitno snabdevanje laboratorijskim materijalom za testiranje na sars-cov-2 za corona-virus" sa brojem nabavke: 206-20-959-1-2-5

Dana 4. marta MZ je objavilo dodelu ugovora za treći hitni tender „Hitno snabdevanje laboratorijskim materijalom za testiranje na SARS-COV-2 za Corona-Virus“³¹, čija je predviđena vrednost 124.980,00 evra, što uključuje 14 vrsta proizvoda (testovi, materijal za testiranje itd.) koji se odnose na testiranje ljudi na COVID-19. Za sve ove proizvode MZ je dodelio ugovor ekonomskom operateru Eramed, u ukupnoj vrednosti ugovora od 123 967,00 evra. Za ovaj tender pozvani su da ponude pet EO-a, dok je samo jedan EO podneo ponudu i istovremeno proglašen pobednikom. Ponuda EO-a bila je niža od vrednosti koju je MZ predvidelo, dok je tokom pregovora EO nije prihvatio da ponudi popust zbog teškoća i troškova prevoza zbog pandemije.

Br.	Opis proizvoda ³²	količina	Cena po jedinici sa PDV-om €	Ukupna cena sa PDV-om €
1	RT PCR kits for SARS-CoV-19 (150 test in pack) applicable on ABI 7500 or Rotorgene Q; a kit should detect RdRp of SARS-CoV-2; kit should contain all primers/probes and master mix for one step Rt PCR for SARS-CoV-2 detection;	20	850 €	17,000 €
2	SuperScript III Platinum One-Step qRT-PCR Kit w/ROX (500 reactions) or equivalent kit for Drosten et al. protocol detection of SARS-CoV-2	9	4,400 €	39,600 €
3	Viral RNA purification Kit (250 extractions) QIAGEN or equivalent	20	1,300 €	26,000 €
4	RT-PCR 96-well Reaction Plate for ABI 7500 (pack of 10) or equivalent	10	50 €	500 €
5	Sterile aerosol barrier tips 0.1-2.5 µl – PCR clean for molecular testing (1x96)	400	24 €	9,600 €
6	Sterile aerosol barrier tips 0.5-10 µl – PCR clean for molecular testing (1x96)	400	24 €	9,600 €
7	Sterile aerosol barrier tips 10-100 µl –PCR clean for molecular testing (1x96)	200	24 €	4,800 €
8	Sterile aerosol barrier tips 50-1000 µl – PCR clean for molecular testing (1x96)	38	24 €	912 €
9	0.2 ml reaction 8 tube strips with cups, 480 pcs	3	460 €	1,380 €
10	DMEM–Dulbecco's Modified Eagle Medium; Liquid (with 4500 mg/L glucose, L-glutamine and sodium bicarbonate; With pyridoxine) Sterile-filtered; 500 ml	15	55 €	825 €
11	Penicillin-Streptomycin Solution stabilized, with 10,000 units penicillin and 10 mg streptomycin/mL, sterile-filtered, suitable for cell culture; 20 ml pack	5	50 €	250 €
12	Bovine Albumine Fraction V (7.5%); 100 ml pack	10	110 €	1,100 €
13	Flocked swab, plastic applicator, 100-110 mm, Sterile; 100 pieces in a box	100	90 €	9,000 €
14	Tubes 5 ml; flat/conical base; PP; with assembled cap; with printed graduation and writing space; sterile; 100 sterile pieces in pack	100	34 €	3,400 €
Ukupno				123,967.00 €

TABELA 4: Proizvodi i cene po kojima je potpisan ugovor sa br. nabavke 206-20-959-1-2-5

³¹ Obaveštenje o dodeli ugovora od 24.03.2020. godine:

https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=810294

³² Svi proizvodi su traženi sa opisom samo na engleskom jeziku

|||||

4

TENDER : "Hitno snabdevanje medicinskim potrošnim materijalom za corona-virus" sa brojem nabavke: 206-20-1032-1-1-5

Obaveštenje o dodeli tendera "Hitno snabdevanje medicinskim potrošnim materijalom za Corona-Virus"³³ je objavljeno 3. aprila 2020. godine, gde je predviđena vrednost bila 4,530,406.30 evra i bila je podeljena na 18 Lota. Za ovaj tender MZ je pozvalo osam EO-a da podnose ponude, ali su ponude podneli samo 4 EO-a. Od 18 Lota, MZ je primilo ponude samo za 13 Lota i potpisao ugovor za samo tri Lota (Lot 2, 7 i 16). Pobjednik ugovora za Lot 2 bio je EO u vrednosti od 1,716,492 evra, za Lot 7 je bio EO Made Kos u vrednosti od 29,632.50 evra i za Lot 16 bio je EO Komed u vrednosti od 96,161.85 evra.

Tokom pregovora, EO-i nisu prihvatili da smanje cene po kojima su ponudili, a zatim 10 Lota (Lot 1, 3, 4, 5, 6, 11, 12, 13, 14 i 15) je anulirano s obzirom da su primljene ponude bile mnogo veće od predviđene vrednosti od strane MZ-a (do 300% veće). Dok za pet Lota, (Lot 8, 9, 10, 17 i 18) nije primio nijednu ponudu.

U okviru Lota 2, MZ je zatražio količinu od 215,911 komada maski, dok je potpisao ugovor u ukupnoj vrednosti od 1,716,492.00 evra po ceni od 7,95 evra/po jedinici. Cena po jedinici maski na ovom tenderu je niža u poređenju sa cenama po jedinici na dva prethodna tendera (tenderi sa br. nabavke: 206-20-606-1-2-5 i 206-20-856-1-1-5), ali tražena količina je mnogo veća. Dok su za Lot 7 (zaštitne naočare) i 16 (čaršavi za jednokratnu upotrebu), cene po jedinici iste kao u prethodnom tenderu (sa br. nabavke: 206-20-856-1-1-5), ali tražena količina je mnogo veća.

Lot	Opis proizvoda	Količina	Cena po jedinici sa PDV-om €	Ukupna cena sa PDV-om €
1	Hiruška maska	132,979	/	/
2	Respirator FFP2 (Maska)	215,911	7,95 €	1,716,492 €
3	Zaštitna odeća za celo telo, veličina L	74,452	/	/
4	Zaštitna odeća za celo telo, veličina XL	88,858	/	/
5	Zaštitna odeća za celo telo, veličina XXL	81,285	/	/
6	Zaštitnik za lice	22,485	/	/
7	Zaštitne naočare	11,853	2,50 €	29,632.50 €
8	Nitrilne rukavice, bez talka, veličina S	435,910	/	/
9	Nitrilne rukavice, bez talka, veličina M	660,943	/	/
10	Nitrilne rukavice, bez talka, veličina L	597,777	/	/
11	Dezinfektant za ruke zajedno sa dispenzerom	47,223	/	/
12	Hiruške rukavice S	64,917	/	/
13	Hiruške rukavice M	149,233	/	/
14	Hiruške rukavice L	113,050	/	/
15	Infracrveni termometar za čelo	541	/	/
16	Čaršavi za jednokratnu upotrebu	33,741	2,85 €	96,161.85 €
17	Kese za leševe	1,462	/	/
18	Kutija za transport uzoraka	896	/	/
Ukupno				1,842,286.35 €

TABELA 5: Traženi proizvodi i cene sa kojima su potpisani ugovori 206-20-1032-1-1-5

³³ Obaveštenje o dodeli ugovora od 03.04.2020. godine:

https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=817168

|||||

Sledeća tabela ilustruje cene ugovorene za iste proizvode između dva hitna ugovora:

		Ugovor 206-20-856-1-1-5 (18.03.2020)			Ugovor 206-20-856-1-1-5 (18.03.2020)			Razlika u količini	Razlika u ceni
		a			b				
Lot	Opis proizvoda	Količina	Cena po jedinici sa PDV-om €	Ukupna cena sa PDV-om €	Količina	Cena po jedinici sa PDV- om €	Ukupna cena sa PDV-om €	b-a	b-a
2	Respirator FFP2 (Maska)	25,500	7.99	203,745 €	215,911	7.95 €	1,716,492 €	190,411	-0.04
7	Zaštitne naočare	1,000	2.5	2,500 €	11,853	2.5 €	29,632.50 €	10,853	0
16	Čaršavi za jednokratnu upotrebu	10,000	2.85	28,500.00 €	33,741	2.85 €	96,161.85 €	23,741	0

TABELA 6: Poređenje između dva ugovora sa br. nabavke 206-20-856-1-1-5 i 206-20-1032-1-1-5

Prema gornjoj tabeli vidimo da je tražena količina maski u drugom tenderu porasla za 746.7%, dok je cena po jedinici bila **0.5% jeftinija**.

Dok kod Lota 7 snabdevanje sa zaštitnim naočarima vidimo da iako je količina u drugom ugovoru porasla **1085.3%**, cena po jedinici je bila ista kao u prethodnom ugovoru.

Kod snabdevanja sa čaršavima za jednokratnu upotrebu, u drugom ugovoru količina je povećana za 237.4%, dok je cena po jedinici bila ista kao u prvom ugovoru.

|||||

5

TENDER : “Hitno snabdevanje farmaceutskim proizvodima za corona-virus” – lot 1 – tamiflu sa brojem nabavke: 206-20-1225-1-2-5

Ministarstvo zdravstva je 8. aprila 2020. Godine objavilo obaveštenje o dodeli ugovora za tender “Hitno snabdevanje sa farmaceutskim proizvodima za Corona-Virus”³⁴ – Lot 1 – Tamiflu, u predviđenom iznosu od 17,000.00 evra. Ugovor je dodeljen EO Meditech u vrednosti od 16,700.00 evra u trajanju od tri meseca. Prema MZ-u, Meditech je bio jedini EO koji je imao registrovan proizvod na Kosovu³⁵. Tokom pregovora EO je smanjio cenu i izjavio da je ponuđena cena bez ikakve zarade za EO. U Infektivnoj klinici bilo je nestašice ovog proizvoda čak i pre pandemije Covid -19. Zbog dugoročne nestašice ovog proizvoda u javnim nabavkama, KDI nije mogao da nađe komparativnu referencu za ugovorenu cenu³⁶.

Lot	Opis proizvoda	Količina	Cena po jedinici sa PDV-om €	Ukupna cena sa PDV-om €
1	Tamiflu tablets, of 75 mg	10,000	1.67 €	16,700 €
Total				16,700 €

TABELA 7: Proizvod i cena po kojoj je potpisan ugovor sa br. nabavke 206-20-1225-1-2-5.

6

TENDER: “Hitno snabdevanje farmaceutskim proizvodima za corona-virus” sa brojem nabavke: 206-20-1035-1-2-5

Dana 13. aprila 2020. godine, Ministarstvo zdravstva je objavilo Obaveštenje o dodeli ugovora za tender “Hitno snabdevanje farmaceutskim proizvodima za Corona-Virus”³⁷ u prediđenoj vrednosti od 960,481.60 evra. 18 EO-a je pozvano na tenderu dok su ponude podneli samo tri njih.. Tender je imao 35 Lota, gde su za 11 Lotova potpisani ugovori (Lot: 11,12,14,20,22,23,24,29,31,33 i 34), dok su 24 Lota anulirana. Od 24 anuliranih Lota, 10 je anulirano zbog prekoračenja predviđene vrednosti, dok 13 Lota zbog toga što nije primljena nijedna ponuda i 1 Lot zbog neusklađenosti doze proizvoda. Ukupna vrednost potpisanih ugovora je 438,983.70 evra, gde za 9 Lota 11,12,14,20,22,23,24,29 i 30, pobednik je bio EO Lego u ukupnoj vrednosti od 406,963.30 evra, dok je za Lot 31 pobednik bio EO Agani u vrednosti od 16,055.00 evra i Lot33 EO Liri Med u vrednosti od 15,965.40 evra. Tokom pregovaranja ponuda samo za Lot 33 EO je nudio popust sa 18,942.00 evra na 15,965.40 evra.

34 Obaveštenje o dodeli ugovora od 08.04.2020. godine: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=821468

35 Telefonski razgovor sa službenikom za nabavke u MZ-u 21. aprila 2020. godine

36 Prema Chartered Institute of Procurement and Supply, referentnom cenom se može smatrati cena iz trenutnog istraživanje tržišta ili istorijske cene prethodne kupovine, ne starije od 12 meseci.

37 Obaveštenje o dodeli ugovora , od 13.04.2020. godine: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=824058

|||||

|||||

Lot	Opis proizvoda	Količina	Cena po jedinici sa PDV-om €	Ukupna cena sa PDV-om €
1	Tamiflu tablets, of 75 mg	10,000	/	/
2	Lopinavir/ritonavir 200/50 mg, box 120 tabl	12,400	/	/
3	Hydroksichlorochina (Plaquenil) 200 mg, box 30 tabl	6,660	/	/
4	Tab Vit C, 500mg	6,000	/	/
5	Tab Paracetamol 500mg	6,000	/	/
6	Noradrenalin	12,905	/	/
7	Dobutamin	4,905	/	/
9	B-Blokator - metoprolol 5mg/5ml	3,685	/	/
10	Colistine	4,096	/	/
11	Tazocin	4,295	5.4 €	23,193.00 €
12	Vancomycin 500 mg	12,490	1.48 €	18,485.20 €
13	Imipenem	14,138	/	/
14	Pantoprazol	33,670	1.41 €	47,474.70 €
15	Glucosae 5 % 500 ml	52,200	/	/
16	Glucosae 10 % 500 ml	26,940	/	/
17	NaCl 0.9% 500 ml	196,556	/	/
18	NaCl 0.45% 500 ml	2,010	/	/
19	NaCl 3% 500 ml	530	/	/
20	Aminosteril	4,600	6.48 €	29,808.00 €
21	Fresubin enteralna hrana	5,630	/	/
22	Nutriflex parenteralna hrana	2,750	55 €	151,250.00 €
23	Paracetamol 1000 mg	27,625	2.16 €	59,670.00 €
24	Analgin 500 mg	20,951	2.4 €	50,282.40 €
25	Diclofenak 75 mg/3 ml	59,865	/	/
26	Bronhodilatator - salbutamol	3,310	/	/
27	Bronhosekretolitik - Bisolvon 4 mg/ml	10,970	/	/
28	Bronhosekretolitik - Bisolvon sol 50 ml	200	/	/
29	Sedativi: Propophol 200 mg /20 ml	4,000	2.8 €	11,200.00 €
30	Midazolam 15 mg/3 ml	20,685	/	/
31	Morphina 20 mg /1 ml	16,055	1 €	16,055.00 €
32	Thiopental 500 mg	4,350	/	/
33	Fentanyl 0.1 mg / 2 ml	27,060	0.59 €	15,965.40 €
34	Etomidat 200 mg / 10 ml	1,040	15 €	15,600.00 €
35	Adrenalin 1 mg / 1 ml	9,741	/	/
Ukupno				438,983.70 €

TABELA 8: Proizvodi i cene po kojima su potpisani ugovori sa br. nabavke 206-20-1035-1-2-5

|||||

8

TENDER: "Hitno snabdevanje laboratorijskim materijalom za testiranje na sars-cov-2 za corona-virus" sa brojom nabavke: 206-20-1224-1-1-5

Dana 23. aprila 2020. godine Ministarstvo zdravstva je objavilo Obaveštenje o dodeli ugovora za tender „Hitno snabdevanje laboratorijskim materijalom za testiranje na SARS-COV-2 za Corona-Virus”³⁹ sa predviđenom vrednošću od 168.040,00 evra. Za ovaj tender MZ je pozvao 16 EO-a, dok su ponude podneli samo tri od njih. Na ovom tenderu je zatraženo 15 artikla, testova i potrošnog materijala za testiranje pacijenata. MZ je izabrao za dodelu ugovora EO Vitech sa ponudom koja je bila druga najjeftinija (176.001,36 evra), jer je nakon pregovaranja EO smanjio cenu za više od 6.000 evra nego najjeftinija ponuda (157.925,00 evra). EO dobitnik Vitech, sa ukupne vrednosti 151.361,17 evra, nije bio spreman da potpiše ugovor u nedostatku isporuke u traženo vreme prema tenderskom dosijeu. Istovremeno, zatražio je od MZ da prihvati dokumentaciju kako bi promenio proizvođača jednog proizvoda koji bi bio po višoj ceni, međutim, MZ nije prihvatio i vratio slučaj na ponovnu procenu. Nakon ponovne procene, MZ je potpisao ugovor sa EO Interlab u iznosu od 157.925,00 evra u trajanju od osam meseci.

Br.	Opis proizvoda	Ko- lič- na	Cena po jedinici sa PDV- om €	Ukupna cena sa PDV-om €
1	RT PCR kits for SARS-CoV-19 (150 test in pack) applicable on ABI 7500 or Rotor-gene Q; a kit should detect RdRp of SARS-CoV-2; kit should contain all primers/ probes and master mix for one step Rt PCR for SARS-CoV-2 detection; Kit should have IVD and CE label; the kit should include Internal extraction control. The kit should include Internal extraction control.	65	1198.15	77880.00 €
2	Viral RNA purification Kit (250 extractions) QIAGEN or equivalent	40	750.00	30.000.00 €
3	SuperScript III Platinum One-Step qRT-PCR Kit W/ROX (500 reactions) or equivalent kit for Drosten et al. protocol detection of SARS-CoV-2	2	3600.00	7200.00 €
4	RT-PCR 96-well Reaction Plate for ABI 7500 (pack of 10)	20	72.50	1450.00 €
5	Optical adhesive film PCR/RT PCR compatible (100 films)	2	235.00	470.00 €
6	Sterile aerosol barrier tips 0.1-2.5 µl – PCR clean for molecular testing (1x96)	500	15.50	7750.00 €
7	Sterile aerosol barrier tips 0.5-10 µl – PCR clean for molecular testing (1x96)	500	15.50	7750.00 €
8	Sterile aerosol barrier tips 10-100 µl –PCR clean for molecular testing (1x96)	250	15.50	3875.00 €
9	Sterile aerosol barrier tips 50-1000 µl – PCR clean for molecular testing (1x96)	100	15.50	1550.00 €
10	PCR 0.2 ml reaction 8 tube strips with cups, 480 pcs in a pack	8	400.00	3200.00 €
11	DMEM–Dulbecco's Modified Eagle Medium; Liquid (With 4500 mg/L glucose, L-glutamine and sodium bicarbonate; With pyridoxine) Sterile-filtered; 500 ml	20	60.00	1200.00 €
12	Penicillin-Streptomycin Solution stabilized, with 10,000 units penicillin and 10 mg streptomycin/mL, sterile-filtered, suitable for cell culture; 20 ml pack	10	60.00	600.00 €
13	Bovine Albumine Fraction V (7.5%); 100 ml pack	10	100.00	1000.00 €
14	Flocked swab, plastic applicator, 100-110 mm, Sterile; 100 pieces in a box	100	70.00	7000.00 €
15	Tubes 5 ml; flat/conical base; PP; with assembled cap; with printed graduation and writing space; sterile; 100 sterile pieces in pack	100	50.00	5000.00 €
16	Bags for samples transporting; double pocket; transparent (approximate dim. 140-160x220-230 mm); Polyethylene bag; With "Biohazard" print and logo. 100/ pack	100	20.00	2000.00 €
Ukupno				157925.00 €

TABELA 10: Traženi artikli i ugovorene cene sa br. nabavke 206-20-1224-1-1-5.

39 Obaveštenje o dodeli ugovora od 23.04.2020. godine godine: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=832766

Sljedeća tabela pokazuje ugovorene cene za iste proizvode između dva hitna ugovora

Br.	Proizvod	Ugovor 206-20-959-1-2-5			Ugovor 206-20-1224-1-1-5			Razlika u ko- ličini	Raz- lika u ceni
		(24.03.2020)			(23.04.2020)				
		a			b				
		Ko- ličina	Cena po jedinici sa PDV- om	Ukupna cena sa PDV-om	Ko- ličina	Cena po jedinici sa PDV-om	Ukupna cena sa PDV-om	b-a	b-a
1	RT PCR kits for SARS-CoV-19 (150 test in pack) applicable on ABI 7500 or Rotorgene Q; a kit should detect RdRp of SARS-CoV-2; kit should contain all primers/ probes and master mix for one step Rt PCR for SARS-CoV-2 detection; Kit should have IVD and CE label; the kit should include Internal extraction control. The kit should include Internal extraction control.	20	850 €	17,000 €	65	1198.15 €	77880 €	45	348
2	Viral RNA purification Kit (250 extractions) QIAGEN or equivalent	20	1,300 €	26,000 €	40	750 €	30,000 €	20	- 550
3	SuperScript III Platinum One-Step qRT-PCR Kit W/ROX (500 reactions) or equivalent kit for Drosten et al. protocol detection of SARS-CoV-2	9	4,400 €	39,600 €	2	3600 €	7200 €	-7	- 800
4	RT-PCR 96-well Reaction Plate for ABI 7500 (pack of 10)	10	50 €	500 €	20	72.5 €	1450 €	10	23
6	Sterile aerosol barrier tips 0.1-2.5 µl – PCR clean for molecular testing (1x96)	400	24 €	9,600 €	500	15.5 €	7750 €	100	- 9
7	Sterile aerosol barrier tips 0.5-10 µl – PCR clean for molecular testing (1x96)	400	24 €	9,600 €	500	15.5 €	7750 €	100	- 9
8	Sterile aerosol barrier tips 10-100 µl –PCR clean for molecular testing (1x96)	200	24 €	4,800 €	250	15.5 €	3875 €	50	- 9
9	Sterile aerosol barrier tips 50-1000 µl – PCR clean for molecular testing (1x96)	38	24 €	912 €	100	15.5 €	1550 €	62	- 9
10	PCR 0.2 ml reaction 8 tube strips with cups, 480 pcs in a pack	3	460 €	1,380 €	8	400 €	3200 €	5	- 60
11	DMEM–Dulbecco's Modified Eagle Me- dium; Liquid (With 4500 mg/L glucose, L-glutamine and sodium bicarbonate; With pyridoxine) Sterile-filtered; 500 ml	15	55 €	825 €	20	60 €	1200 €	5	5
12	Penicillin-Streptomycin Solution stabi- lized, with 10,000 units penicillin and 10 mg streptomycin/mL, sterile-filtered, suitable for cell culture; 20 ml pack	5	50 €	250 €	10	60 €	600 €	5	10
13	Bovine Albumine Fraction V (7.5%); 100 ml pack	10	110 €	1,100 €	10	100 €	1000 €	0	- 10
14	Flocked swab, plastic applicator, 100-110 mm, Sterile; 100 pieces in a box	100	90 €	9,000 €	100	70 €	7000 €	0	- 20
15	Tubes 5 ml; flat/conical base; PP; with assembled cap; with printed graduation and writing space; sterile; 100 sterile pieces in pack	100	34 €	3,400 €	100	50 €	5000 €	0	16

TABELA 11: Poređenje između dva ugovora sa br. nabavke 206-20-959-1-2-5 i 206-20-1224-1-1-5

Prema gornjoj tabeli vidimo da u drugom tenderu količina proizvoda u br. 1,2,4,11,12 se povećala za 33% do 225%, dok se i cena po jedinici **povećala od 9% do 45%** više u odnosu na prethodni tender. Za proizvod pod brojem 15 količina se nije povećala, ali se cena po jedinici **povećala 47%** više nego u prethodnom ugovoru. Dok kod proizvoda sa br. 6,7,8,9,10 vidimo da je bilo i povećanja količine od 25% do 166%, ali cena je bila od **13% do 42% jeftinija**. Kod proizvoda br. 3 tražena količina je bila 77% niža, ali cena je bila 18% jeftinija, dok je kod proizvoda sa br. 13 i 14 količina bila ista, dok je cena **bila do 22% jeftinija** u odnosu na prvi tender.

9 TENDER: "Hitno snabdevanje opremom i potrošnim medicinskim materijalom za corona-virus" sa brojem nabavke: 206-20-1408-1-1-5

Ministarstvo zdravstva u Obaveštenju za dodelu ugovora od 28. aprila objavilo je tender „Hitno snabdevanje opremom i potrošnim medicinskim materijalom za Corona-Virus“⁴⁰, sa predviđenom vrednošću 4.033.451,96 evra. Za ovaj tender je pozvano 17 EO-a, dok su ponude podneli samo pet od njih. Deo ovog tendera su maske, rukavice, zaštitna odeća itd., podeljene u 15 Lota. Od tih 15 Lota, MZ je potpisao ugovor za samo devet Lota. Za Lotove 4, 5 i 18, MZ je potpisao je ugovor sa EO Made Kos u ukupnoj vrednosti od 2.138.464,6 evra, za Lotove 1,12,13,14 i 17, ukupna vrednost ugovora potpisanog sa EO Komed je 273.654.56 evra, kao i Lot 3 u iznosu od 906.825,36 evra potpisan od EO Lego. Lotovi 6 i 11 su otkazani zbog povećanja cene iznad 100% tokom pregovaranja, Lot 15 je otkazan zbog cene ponude do 300% veće od predviđene vrednosti MZ-a, dok za Lotove 8, 9 i 10 nijedna ponuda nije prihvaćena. Tokom pregovaranja ponuda samo za Lot 1 (maske), EO je ponudio popust od početne ponude od 77.127,82 evra na krajnju ponudu u iznosu od 74.468,24 evra. Kupovina rukavica u ovom tenderu je sa veoma visokom cenom, iako je komisija za utvrđivanje referentnih cena uzela od farmaceutskih skladišta deklarisanu cenu koje su bile 0.04, 0.20, 0.25, 0.29 i 1.86 evra, dok kao prosek ovih cena odredilo cenu po jedinici 0.44, 0.48 i 0.52 evra. U ovom slučaju, komisija za utvrđivanje cena trebala je da eliminiše cenu od 0.04 evra kao nenormalno nisku cenu kao i cenu 1.86 evra kao nenormalno visoku cenu, jer su ove dve cene uticale na obračune da referentne cene budu veće. Takođe, MZ je mogao da pozove za pregovaranje samo EO-e koji su deklarirali cenu po jedinici 0.20, 0.25 i 0.29 evra ili da pregovara samo sa EO koji je deklarirao najjeftiniju cenu. Ako bi komisija za utvrđivanje referentne vrednosti eliminisala deklarisanu cenu od strane EO-a kao nenormalno niskim i nenormalno visokim, onda bi referentna cena po jedinici bila 0,24 evra, a ukupno u tri predatih Lotova **bi bila 80,709.33, dok MZ za tri Lota rukavica je platio 158,981.32 evra.**

⁴⁰ Obaveštenje o dodeli ugovora od 28.04.2020. godine: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=838216

|||||

TABELA 9: Proizvodi i cene po kojima je potpisan ugovor sa br. nabavke 206-20-1408-1-1-5

Br. Lot	Opis proizvoda	Količina	Cena po jedinici sa PDV-om €	Ukupna cena sa PDV-om €
1	Hirurška maska	132,979	0.56 €	74,468.24 €
3	Zaštitna odeća za celo telo veličina L	74,452	12.18 €	906,825.36 €
4	Zaštitna odeća za celo telo, veličina XL	88,858	12.2 €	1,084,067.60 €
5	Zaštitna odeća za celo telo, veličina XXL	81,285	12.2 €	991,677.00 €
6	Zaštitnik za lice	22,483	/	/
8	Nitrilne rukavice, bez talka, veličina S	435,910	/	/
9	Nitrilne rukavice, bez talka, veličina M	660,943	/	/
10	Nitrilne rukavice, bez talka, veličina L	597,777	/	/
11	Dezinfektant za ruke zajedno sa dispenzerom	47,223	/	/
12	Hiruške rukavice S	64,917	0.44 €	28,563.48 €
13	Hiruške rukavice M	149,233	0.48 €	71,631.84 €
14	Hiruške rukavice L	113,050	0.52 €	58,786.00 €
15	Infracrveni termometar za čelo	541	/	/
17	Kese za leševe	1,462	27.5 €	40.205.00 €
18	Kutija za transport uzoraka	896	70 €	62,720.00 €
Ukupno				3,318,944.52 €

|||||

Sledeća tabela ilustruje ugovorene cene za iste proizvode između tri hitna ugovora:

UGOVOR		206-20-606-1-2-5 (04.03.2020)			206-20-856-1-1-5 (18.03.2020)			206-20-1408-1-1-5 (28.04.2020)			RAZLIKA U KOLIČINI SA TENDEROM A	RAZLIKA U KOLIČINI SA TENDEROM B	RAZLIKA U KOLIČINI SA TENDEROM B	RAZLIKA U CENI SA TENDEROM B
		a			b			c						
Lot	Opis proizvoda	Količina	Cena po jedinici sa PDV -om €	Ukupna cena sa PDV -om €	Količina	Cena po jedinici sa PDV- om €	Ukupna cena sa PDV-om €	v	Cena po jedinici sa PDV-om €	Ukupna cena sa PDV -om €	c-a	c-b	c-a	c-b
3	Zaštitna odeća za celo telo, veličina X	/	/	/	3000.00	8 €	203,745 €	74,452	12.18 €	906,825.36 €	/	71,452	/	4.18
4	Zaštitna odeća za celo telo, veličina XL	2,000.00	7 €	14,000.00 €	4,000.00	8 €	32,000.00 €	88,858.00	12.2 €	1084067.6 €	86,858.00	84,858.00	5.2	4.2
5	Zaštitna odeća za celo telo, veličina XXL	2,000.00	7 €	14,000.00 €	4,000.00	8 €	32,000.00 €	81,285.00	12.2 €	991,677.00 €	79,285.00	77,285.00	5.2	4.2

TABELA 10: Poređenje između tri hitna ugovora sa br. nabavke 206-20-606-1-2-5 i 206-20-856-1-1-5 i 206-20-1408-1-1-5.

Prema gornjoj tabeli vidimo da je u trećem ugovoru (Ugovor c) tražena količina za zaštitnu odeću L veća za 2381,7% nego u drugom ugovoru (Ugovor b), dok se cena po jedinici **povećala za 52,2%** u odnosu na drugi ugovor.

Takođe, prema tabeli vidimo da je u trećem ugovoru (Ugovor c) tražena količina za zaštitnu odeću je veća za meru L 4324,9% i za meru XXL 3964,2%, dok se cena po jedinici **povećala 74,28%** u odnosu na prvi ugovor (Ugovor a).

U nastavku od tabele vidimo da je tražena količina u trećem ugovoru za zaštitnu odeću je za meru XL 2121,4% i meru XXL 1932,12%, dok se cena po jedinici **povećala za 52,4%** u odnosu na drugi ugovor (ugovor b).

ZAKLJUČCI

- Od januara 2020. godine Ministarstvo zdravstva u funkciji zaštite javnog zdravlja bilo je angažovano na suočavanju sa epidemiološkom situacijom sprovođenjem niz mera, uključujući opremanje sa ličnom zaštitnom opremom, dezinfekciju prostora i snabdevanje materijalima i potrebnim lekovima. U periodu od 4. marta do 28. aprila 2020. godine raspisalo je deset tendera za 120 medicinske opreme i proizvoda i usluga dezinfekcije. Ove nabavke su razvijene sa pregovaračkim postupkom, bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru.⁴¹
- MZ, pozivajući se na potrebe stvorene tokom pandemijske situacije, pre svake aktivnosti nabavke, obavestio je RKJN da će koristiti zakonske odredbe koje dozvoljavaju upotrebu pregovaračkog postupka, bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru.
- Uvidevši da su ponude za snabdevanje medicinskom zaštitnom opremom primljene od EO-a na prvom tenderu tokom pandemijske situacije (5. februara) bile veoma visoke, MZ je formiralo komisiju za verifikaciju zaliha u farmaceutskim skladištima i prikupljanje referentnih cena za medicinsku opremu i proizvode za zaštitu od Covid-19, na osnovu kojih su potom utvrđene predviđene vrednosti u svim tenderima. Međutim, bilo je slučajeva kada ova komisija nije izvršila odgovarajuću procenu referentnih cena, uključujući u obračunima i nenormalno niske i nenormalno visoke cene predstavljene od EO-a. Štaviše, zakon o javnim nabavkama zahteva da se istraživanje tržišta obavi pre bilo kakvog pokretanja postupaka nabavke, kako bi se tačnije procenila predviđena vrednost.
- Zbog povećanja potražnje na globalnom nivou, cene za medicinska snabdevanja za suočavanje sa COVID-19 bile su nestabilne i zabeležili su veliko povećanje tokom perioda ove analize. Mnogi proizvodi koje MZ nije mogao da nabavi, bilo je zbog velikog prekoračenja predviđene vrednosti. MZ je obavio četiri analize tržišta⁴², ali da su istraživanja bila ažurirana pre svake nabavke, MZ bi mogao prilagoditi predviđanja svojih vrednosti u skladu sa tržišnom situacijom/cenama i potencijalno bi mogao uštediti troškove.
- Svi tenderski dosijei, odluke za izbor uspešnih i neuspešnih operatera na tenderima, obaveštenja o dodeli i potpisivanju ugovora i ugovori su bili objavljeni na online platformi E-nabavke. Dok su zahtevi potražnih jedinica, zapisnici pregovaranja, pozivi za ponudu koje je MZ dostavio EO-ima, KDI je obezbedio putem zahteva za pristup javnim dokumentima. MZ je pružio pristup svim ovim informacijama u okviru zakonskih rokova.
- MZ u vezi sa ovim nabavkama koristio je sredstva iz svog budžeta kao i iz dodatnog budžeta koji je Vlada izdvojila sa tri odluke (dve odluke za dodatni budžet i jedna budžetska linija u drugoj) za zaštitu od Covid-19.

⁴¹ Zakon o javnim nabavkama, član 35, Postupci sa Pogađanjem bez Objavljivanja Obaveštenja (Najave) o Ugovoru: Autoritet za ugovaranje može upotrebiti postupke sa pogađanjem bez objavljivanja predhodne najave o ugovoru radi vršenja aktivnosti javne nabavke koje imaju za cilj dodelu bilo kojeg javnog ugovora ako, u dovoljnoj meri koliko je to neophodno zbog nekih hitnih i nepredvidljivih događaja koji se nisu mogli verifikovati u određenom vremenskom roku od pomenutog autoriteta za ugovaranje, dotični autoritet za ugovaranje neće biti u stanju da dodeli traženo vreme za sprovođenje bilo kojeg postupka koji je propisan ovim zakonom. Međutim, ako okolnosti koje su dovele do ove ekstremne hitne situacije mogu se pridati delovanju ili propustima autoriteta za ugovaranje, onda autoritet za ugovaranje ne može se pozvati na ovu odredbu.

⁴² Izveštaji komisije za prikupljanje cena od 13. februara, 21. februara, 3. aprila i 6. aprila 2020. godine.

|||||

- Cene koje je MZ platio za iste proizvode i opremu variraju od ugovora do ugovora. Za neke iste proizvode i opremu, MZ je uspeo da obezbedi niže cene do 42%, dok je u ostalim slučajevima MZ platio do 74% više cene. Tokom pregovaračke faze MZ je uspeo da obezbedi bolju cenu u odnosu na početnu ponudu za samo pet medicinskih proizvoda i opreme.
- Ministarstvo zdravstva putem ukupno devet hitnih tendera zatražilo je snabdevanje sa ukupno 120 proizvoda i opreme, ali je uspelo da zaključi ugovore za samo 70 od ovih proizvoda i medicinske opreme. To je zbog činjenice da su prihvaćene ponude za značajan broj (27) proizvoda/opreme bile veoma visoke od cena predviđanih od strane komisije za utvrđivanje referentnih cena i zato što je u nekim slučajevima nedostajala ponuda (22) i eliminisan je jedan slučaj, gde primljena doza proizvoda nije bila onakva kakva se tražila u tenderskom dosijeu.
- Kako bi obezbedio veću konkurenciju, MZ za svaki od 9 tendera za hitne nabavke za opremu i proizvode za covid dostavio je zahtev za ponudu od 3 do 21 Ekonomskih operatera. Ova dobra praksa primećena je u svim nabavkama, iako je MZ koristio pregovarački postupak koji dozvoljava ugovornom organu da kupuje proizvode ili usluge pozivajući se na ponudu čak i jednog operatera.
- Tokom upravljanja ugovorima pojavljen je problem u vezi sa isporukom laboratorijskog materijala za testiranje, na tenderu dana 24. marta 2020. godine sa br. nabavke 206-20-959-1-2-5 u iznosu od 123.967,00 evra. EO nije uspeo da izvrši isporuku laboratorijskih materijala u traženo vreme od strane MZ-, za ova odlaganja nisu preduzete mere protiv EO-a.
- U četiri od devet tendera MZ-a za snabdevanje medicinskom opremom zatražen je dezinfektant, koji se na tržištu može naći u više vrsta: sa sadržajem od 60% alkohola (za široku upotrebu) i 70-95% sa sadržajem alkohola, za upotrebu u klinikama. U tenderskom dosijeu, MZ nije definisao traženi sadržaj dezinfektanta (% alkohola). Samo u tenderu od 4. marta MZ je uspeo da potpiše ugovor o dezinfektantima, dok na ostala tri tendera, MZ nije uspeo sklopiti ugovor o snabdevanju zbog visokih cena koje su ponudili EO-i, a koje su prekoračile predviđene vrednosti.

|||||

- |||||

Katalogimi në botim – (CIP)
Biblioteka Kombëtare e Kosovës "Pjetër Bogdani"

351.712.2.028(496.51)"2020"(83.78)

Behrami, Liridona

Tenderi u pandemiji : analiza hitnih tendera u Ministarstvu Zdravstva:
Juni 2020 / Liridona Behrami. – Prishtinë : Institutit Demokratik të
Kosovës, 2020.– 32 f. ; 21 cm.

ISBN 978-9951-745-39-0

ISBN 978-9951-745-39-0



9 789951 745390

KDI je Nevladina organizacija (NVO) angažovana da podrži razvoj demokratije putem uključivanja građana u vođenju javnih politika i jačanje sektora civilnog društva za uticaj na transparentnost i odgovornost od strane javnih institucija.

Za više informacija o KDI-u molimo posetite **www.kdi-kosova.org**

Projekat finansira:



British Embassy
Pristina