



PRAVNI **SKENER** +



ANALIZA JAVNIH NABAVKI

vakcina protiv gripa
i vakcina za obaveznu
imunizaciju



B | T | D The Balkan Trust
for Democracy
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

Autorka:

Marina Mijatović

Saradnica na istraživanju:

Jelena Stanković

Izdavač:

Partneri Srbija

Za izdavača:

Blažo Nedić

Dizajn:

Ivana Zoranović

Beograd, maj, 2022.



Stavovi izraženi u ovom istraživanju ne moraju nužno odražavati stavove Balkanskog fonda za demokratiju Nemačkog Maršalovog fonda SAD, Američke agencije za međunarodni razvoj ili Vlade Sjedinjenih Američkih Država.

OPŠTE	5
NABAVKA VAKCINA PROTIV GRIPA ZA SEZONU 2020/2021.....	7
NABAVKA VAKCINA PROTIV GRIPA ZA SEZONU 2021/2022.....	12
NABAVKA VAKCINA ZA OBAVEZNU IMUNIZACIJU ZA 2020. GODINU.....	14
NABAVKA VAKCINA ZA OBAVEZNU IMUNIZACIJU ZA 2021. GODINU	17
ZAKLJUČAK	21



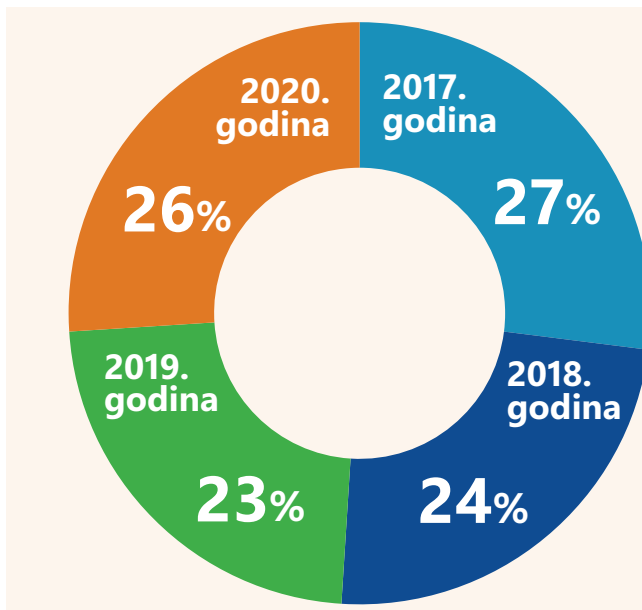
OPŠTE



Javne nabavke vakcina za imunizaciju sprovodi Republički fond za zdravstveno osiguranje (u daljem tekstu: RFZO) primenjujući norme kojima se uređuju centralizovane javne nabavke. Pravni skener je tokom 2020. godine prosledio zahteve za pristup informacijama od javnog značaja Institutu za javno zdravlje „Dr Milan Jovanović Batut“ (u daljem tekstu: Batut), zavodima i institutima za javno zdravlje u kojima je tražio informacije o potrebama vakcina za imunizaciju stanovništva za period 2017 - 2020. godina.¹

Grafikon broj 1

Odnos prikazanih potreba vakcina protiv gripa za 2017, 2018, 2019. i 2020. godinu prema podacima dobijenim od Batuta²



1 <https://www.pravni-skener.org/projekti/tajne-zalihe/>

2 Ibid.

U skladu sa iskazanim potrebama za 2020. godinu RFZO je sproveo centralizovanu javnu nabavku vakcina protiv gripa (286.800 doza).³

Zakon o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN) koji je počeo da se primenjuje 01. jula 2020. godine⁴ značajan je i za centralizovane javne nabavke vakcina koje sprovodi RFZO.

Količine za javne nabavke vakcina su ujednačene, a konkurencija nije na zadovoljavajućem nivou jer za preko 70% partija naručilac dobije samo po jednu ponudu.

Ukupna procenjena vrednost javne nabavke vakcina za obaveznu imunizaciju u 2020. godini je 2.460.105.490,00, dok je za 2021. godinu 4.001.199.355,00 dinara što je veća procenjena vrednost za preko 60%.

Uočena je i značajna razlika u količinama vakcina za obaveznu imunizaciju koje su nabavljene za 2020. i 2021. godinu. Razlike u količinama se kreću od 48% do 90% uvećanja u 2021. godini.

Kada je u pitanju javna nabavka vakcina protiv gripa za lica starija od šest meseci – u 2020. godini definisane su količine od 1.000 doza, a u 2021. godini količine su 230.000 doza.

3 http://javnenabavke.rfzo.rs/download/2019/cjn2019/404-1-110_19-39%20Konkursna%20dokumentacija.pdf

4 Službeni glasnik RS, broj 91/2019.

CENTRALIZOVANA JAVNA NABAVKA VAKCINA PROTIV GRIPA ZA SEZONU 2020/2021

RFZO je 20. marta 2020. godine na starom Portalu javnih nabavki (u daljem tekstu: Portal) objavio poziv za podnošenje ponuda za centralizovanu javnu nabavku vakcina protiv gripa za sezonu 2020/2021.⁵ Javna nabavka je oblikovana u dve partije:

1. Vakcina protiv gripa za obaveznu imunizaciju lica od 6 do 36 meseci (1.000 doza)
2. Vakcina protiv gripa za obaveznu imunizaciju lica starijih od 3 godine (343.920 doza)

U konkursnoj dokumentaciji je predviđeno da RFZO zaključi okvirni sporazum koji će biti na snazi 12 meseci. Prema konkursnoj dokumentaciji ugovor o javnoj nabavci su zaključili izabrani ponuđač i Batut.

Naručilac je blagovremeno dobio samo jednu ponudu i to samo za partiju 2 koju je dostavio ponuđač Farmalogist doo. Za partiju 1 nije stigla nijedna ponuda, te je postupak za tu partiju obustavljen.

Na Portalu je objavljeno da je okvirni sporazum za partiju 2 zaključen 28. aprila 2020. godine i da važi 12 meseci, dok je ugovor zaključen 29. maja 2020. godine

Zbog toga što je postupak obustavljen za partiju 1, naručilac je 12. juna 2020. godine objavio poziv za podnošenje ponuda za nabavku vakcina protiv gripa za obaveznu imunizaciju lica od 6 do 36 meseci.⁶ Naručiocu je stigla jedna ponuda koja je bila prihvatljiva, od Instituta za virusologiju, vakcine i serum "Torlak". Okvirni sporazum zaključen je 07. jula 2020. godine na period od 12 meseci. Ugovor je zaključen 30. jula 2020. godine

5 <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2697427>

6 <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2779590>

Potom, 19. oktobra 2020. godine RFZO objavljuje na novom Portalu odluku o izmeni ugovora zaključenog na osnovu prethodnog Zakona o javnim nabavkama⁷ i to ugovora za partiju 2 - vakcina protiv gripa za obaveznu imunizaciju lica starija od 3 godine. Izmenjena je ugovorena cena i to povećanjem za 35,8% u odnosu na vrednost prvobitnog okvirnog sporazuma.⁸

Povećanje je nastalo usled toga što je došlo do potrebe za dodatnim količinama vakcina, pozivanjem na trenutnu epidemiološku situaciju koja je dovela do veće tražnje za vakcinacijom protiv gripa. Ukupna vrednost izmena je iznosila 97.982.325,00 dinara, za koliko je izmenjena vrednost okvirnog sporazuma.

Bitno je napomenuti da je tokom trajanja roka za podnošenje ponuda, potencijalni ponuđač tražio od naručioca izmenu konkursne dokumentaciju u delu koji se odnosi na to da naručilac zadržava pravo da poveća potrebne količine.

Izvod sa Portala broj 1 – Pitanje za potencijalnog ponuđača o uslovima za zaključenje okvirnog sporazuma u slučaju povećanja količine

Питање бр. 1:

Чланом 2.7. Модела оквирног споразума предвиђено је да се током периода важења оквирног споразума може закључити уговор на количине које прелазе количину дефинисану оквирним споразумом, у ком случају ће истим бити дефинисана динамика испоруке.

Најпре бисмо истакли да је неприхватљива одредба да Наручилац самоиницијативно може повећати количине, без претходне изричите сагласности Добављача да ће исте моћи да обезбеди, пре свега из разлога што су количине које „прелазе количину дефинисану оквирним споразумом“ у овом тренутку непознате.

Сматрамо да је наш став у потпуности оправдан, а пре свега имајући у виду да у случају немогућности да обезбеди испоруку количина које прелазе количину дефинисану оквирним споразумом, Добављач би био санкционисан применом казних одредби које су утврђене конкурсном документацијом за предметну набавку.

У складу са наведеним, захтевамо да се горе наведена одредба Оквирног споразума допуни на начин да је за уговарање количина које прелазе количину дефинисану оквирним споразумом неопходна претходна сагласност Добављача.

7 Službeni glasnik RS, broj [124/2012](#), [14/2015](#) i [68/2015](#).

8 <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/4057>

Одговор бр. 1:

Тачком 2.7 модела оквирног споразума предвиђено је да се током периода важења оквирног споразума може закључити уговор на количине које прелазе количину дефинисану оквирним споразумом, у ком случају ће истим бити дефинисана динамика испоруке.

Сходно томе није дефинисана обавеза Додављача да приступи закључењу уговора на количине које прелазе количину дефинисану оквирним споразумом, већ је исто предвиђено као могућност.

Такође према члану 3. тачка 3.1 подтачка 2) модела оквирног споразума, Фонд је у обавези да правовремено обавештава Додављача о чињеницама које су од значаја за реализацију његових обавеза, а посебно да га правовремено информира о потребама здравствених установа које обављају послове јавног здравља за територију више општина, односно града, када оне прелазе уговорене количине.

Сходно наведеном, не прихвата се захтев заинтересованог лица, те Комисија остаје при наводима из Конкурсне документације.

Iako je praksa da u modelima okvirnog sporazuma naručilac može predvideti opciju za povećanje količina koje će tražiti od dobavljača i za analiziranu javnu nabavku je definisano da se količina može povećati. Međutim, u ovom slučaju potencijalni ponuđač je tražio da naručilac isključi opciju da naručilac može samostalno, bez saglasnosti dobavljača, doneti odluku o povećanju količina. RFZO je odbio predlog ponuđača. Tokom realizacije ugovora količine koje se nabavljaju su povećane uz izmenu ugovora od 19. oktobra 2020. godine.

RFZO je tražio povećanje količina jer je Batut dostavio plan potreba za dodatnim količinama od 153.135 doza. Na zahtev RFZO-a dobavljač se izjasnio da može da obezbedi količinu od 123.135 doza sa rokom isporuke do 15. decembra 2020. godine.

Izvod sa Portala broj 2 – Obaveštenje o izmeni ugovora

VII.2.2) Razlozi za izmenu

Potreba za dodatnim radovima, uslugama ili dobrima koji su postali neophodni (čl. 157. st. 1. Zakona o javnim nabavkama)
Opis ekonomskih ili tehničkih razloga i značajnih poteškoća ili znatnog povećavanja troškova za naručioca koji onemogućavaju promenu privrednog subjekta sa kojim je zaključen ugovor:

Potreba za izmenom nastala zbog okolnosti koje savestan naručilac nije mogao da predvidi (čl. 158. st. 1. Zakona o javnim nabavkama)

Opis okolnosti zbog kojih je izmena nužna i objašnjenje prirode tih nepredvidivih okolnosti:

Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“ (u daljem tekstu: Institut) dostavio je Fondu plan potreba za nabavku dodatnih količina sezonske vakcine protiv gripa za sezonu 2020/2021, potrebnih za obaveznu imunizaciju u količini od 153.135 doza, iz razloga što je u Republici Srbiji kao i u celoj Evropi, došlo do ponovnog pogoršanja epidemiološke situacije i porasta broja lica koja oboljevaju od zarazne bolesti COVID 19, iz kog razloga je preporučljivo vakcinisanje što većeg procenta stanovništva i izbegavanja mogućnosti kombinovanja virusa gripa sa virusom SARS CoV 2.

Na zahtev Fona, Dobavljač Farmalogist d.o.o. je dostavio obaveštenje u kom navodi da je u mogućnosti da obezbedi dodatnu količinu od 123.135 doza sa rokom isporuke do 15.12.2020. godine.

VII.2.3) Povećanje cene

Usklađena ukupna vrednost ugovora pre izmena (uzimajući u obzir moguće ranije izmene ugovora i izmene cene)

Vrednost bez PDV-a: **0,00** Valuta: **RSD**

Ukupna vrednost ugovora nakon izmena

Vrednost bez PDV-a: **371.308.725,00** Valuta: **RSD**

Naručilac zatim 27. oktobra 2020. godine objavljuje obaveštenje za sprovođenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva za nabavku dodatnih 223.135 količina doza, sve zbog postojeće epidemiološke situacije sa COVID-19 jer je povećana potražnja za vakcinama, a naručilac nije mogao da predvidi te okolnosti.⁹

Iako je praksa da u modelima okvirnog sporazuma naručilac može predvideti opciju za povećanje količina koje će tražiti od dobavljača i za analiziranu javnu nabavku je definisano da se količina može povećati. Međutim, u ovom slučaju potencijalni ponuđač je tražio da naručilac isključi opciju da naručilac može samostalno, bez saglasnosti dobavljača, doneti odluku o povećanju količina. RFZO je odbio predlog ponuđača. Tokom realizacije ugovora količine koje se nabavljaju su povećane uz izmenu ugovora od 19. oktobra 2020. godine.

RFZO je tražio povećanje količina jer je Batut dostavio plan potreba za dodatnim količinama od 153.135 doza. Na zahtev RFZO-a dobavljač se izjasnio da može da obezbedi količinu od 123.135 doza sa rokom isporuke do 15. decembra 2020. godine.

⁹ <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/4790>

Izvod sa Portala broj 3 – Objašnjenje RFZO-a za sprovođenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva

3. Objašnjenje

Molimo objasnite na jasan i razumljiv način zašto je dodela ugovora bez objavljivanja javnog poziva zakonita, navodeći relevantne činjenice i, prema potrebi, pravne zaključke u skladu sa Zakonom:

Imajući u vidu da će u tekućoj godini, sezona gripa biti udružena sa trajanjem epidemije i pandemije Covid-19, te da je interes da se vakciniše veći procenat stanovništva, Institut za javno zdravlje Srbije „Dr Milan Jovanović Batut“ (u daljem tekstu: Institut Batut), dostavio je Republičkom fondu plan potreba za nabavku dodatnih količina sezone vakcine protiv gripa za sezonu 2020/2021, broj 4957/1, u kojem se navodi da postoji potreba za dodatnim količinama predmetne vakcine, i to u količini od 223.135 doza, od čega je za obaveznu imunizaciju potrebno obezbediti dodatnih 153.135 doza predmetne vakcine.

Obzirom na navedeno, a kako Republički fond u vreme sprovođenja otvorenog postupka nije imao saznanje da će biti potrebno obezbediti veću količinu vakcine protiv gripa od količine koja je navedena u planu potreba Instituta „Batut“, i da je obzirom na trenutnu epidemiološku situaciju izazvanu virusom SARS-CoV2, istu potrebno hitno obezbediti, mišljenja smo da je opravdana primena pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva, shodno članu 61. stav 1. tačka 2) Zakona.

Napominjemo da je zbog epidemiološke situacije u vezi sa zaraznom bolešću COVID – 19 izazvane virusom SARS-CoV-2 na globalnom nivou, situacija na tržištu vakcina nestabilna, odnosno da je snabdevanje vakcinom protiv gripa otežano.

Međutim, Republički fond je u komunikaciji i pregovorima sa nosiocima dozvole za vakcine protiv gripa koje su registrovane u Agenciji za lekove i medicinska sredstva Srbije došao do saznanja da je određenu količinu predmetne vakcine moguće obezbediti za Republiku Srbiju, u kratkom roku.

Shodno svemu napred navedenom, a uzimajući u obzir aktuelnu epidemiološku situaciju, kako bi se ublažile posledice eventualnog ukrštanja virusa gripa i korona virusa SARS-CoV-2, zbog javno zdravstvenog značaja, Republički fond nije u mogućnosti da postupi u rokovima predviđenim za otvorenim postupak, iz kog razloga smatra da je opravdana primena pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva, shodno članu 61. stav 1. tačka 2) Zakona.

Pravni osnov: Član 61. stav 1. tač. 2)

Odmah narednog dana, 28. oktobra 2020. godine RFZO objavljuje da odustaje od postupka javne nabavke.

Kada se upoređi objašnjenje razloga za izmenu ugovora i pokretanje pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva, može se uočiti da je RFZO u oba postupka koristio iste argumente i tražio iste količine koje mu je dostavio Batut. Dakle, RFZO je pokušao da kroz različite postupke u roku od osam dana nabavi dvostruke količine i na taj način zloupotrebi ZJN. Međutim, zbog obaveze objave dokumentacije na Portalu, pregovarački postupak bez objavljivanja javnog poziva je obustavljen i izbegnuta je potpuno očigledna povreda ZJN.

CENTRALIZOVANA JAVNA NABAVKA VAKCINA PROTIV GRIPA ZA SEZONU 2021/2022

Javni poziv za podnošenje ponuda za nabavku vakcina protiv gripa za sezonu 2021/2022. RFZO je objavio na portalu javnih nabavki 20. marta 2021. godine.¹⁰ Postupak se sprovodio radi zaključenja okvirnog sporazuma između RFZO-a i izabranog ponuđača, a Batut je zaključio ugovor sa izabranim ponuđačem. Javna nabavka je oblikovana u dve partije:

1. Vakcina protiv gripa za obaveznu imunizaciju lica od 6 do 36 meseci (230.000 doza),
2. Vakcina protiv gripa za obaveznu imunizaciju lica starijih od 3 godine (240.000 doza)

Pitanja koja su zainteresovani ponuđači postavljali naručiocu u ovoj javnoj nabavci i javnoj nabavci sprovedenoj u 2020. godinu su skoro identična. Međutim, pitanje koje je postavljeno, a tiče se pomeranja roka isporuke vakcina i sukcesivne isporuke, a radi obezbeđivanja konkurencije, je prihvaćeno 2021. godine i u tom smislu je izmenjena konkursna dokumentacija, dok 2020. godine naručilac nije prihvatio predlog potencijalnog ponuđača da izvrši izmenu roka isporuke. Može se postaviti pitanje da li je onda 2020. godine ispoštovan ZJN i obezbeđena konkurencija u postupku javne nabavke.

Ukupna vrednost okvirnog sporazuma je 466.078.000,00 dinara. Za obe partije je stigla samo po jedna ponuda i sa tim ponuđačima je zaključen okvirni sporazum.

10 <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/21181>

		Procenjena vrednost u RSD		Ponuda u RSD	
JAVNA NABAVKA Vakcina protiv gripa za sezonu 2021/2022.		RFZO	FARMALOGIST DOO BEOGRAD	Institut za virusologiju, vakcine i serum "Torlak"	
PARTIJA	Vakcina protiv gripa za obaveznu imunizaciju lica starijih od 6 meseci	274.620.000,00		257.830.000,00	
	Vakcina protiv gripa za obaveznu imunizaciju lica starija od 3 godine	208.296.000,00	208.248.000,00		

RFZO je 05. maja 2022. godine objavio poziv za podnošenje ponuda za javnu nabavku vakcina protiv gripa za sezonu 2022/23, koja je oblikovana samo u jednu partiju - Vakcina protiv gripa, suspenzija za injekciju u napunjenom injekcionom špricu (373.360 doza).¹¹ U okviru javne nabavke ne postoje partije prema starosti pacijenata. Takođe, uočeno je da su količine manje u odnosu na 2021. godinu.

¹¹ <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/85366>

CENTRALIZOVANA JAVNA NABAVKA VAKCINA ZA OBAVEZNU IMUNIZACIJU ZA 2020. GODINU

RFZO je 25. juna 2020. godine na starom Portalu objavio poziv za podnošenje ponuda za nabavku vakcina za obaveznu imunizaciju. Rok za podnošenje ponuda je bio 15. jul 2020. godine.¹² Javna nabavka je bila oblikovana u devet partija:

1. Vakcina protiv poliomijelitisa, inaktivisana (65.000 doza)
2. Vakcina protiv hepatitisa B, rekombinantna za odrasle (28.000 doza)
3. Vakcina protiv hepatitisa B, rekombinantna za decu (180.000 doza)
4. Vakcina protiv malih boginja, crvenke i zauški (živi atenuirani virusi morbila, rubeole i parotitisa) (140.000 doza)
5. Vakcina protiv difterije, tetanusa, pertusisa (acelularna), polijemijelitisa (inaktivisana) i Haemophilus influenzae tip b (konjugovana, adsorbovana), kombinovana (260.000 doza)
6. Pneumokokna polisaharidna konjugovana vakcina, adsorbovana, za obaveznu imunizaciju lica određenog uzrasta (260.000 doza)
7. Pneumokokna polisaharidna konjugovana vakcina, adsorbovana, za obaveznu imunizaciju lica u posebnom riziku (4.500 doza)
8. Vakcina protiv varičele, živa (5.000 doza)
9. Palivizumab 50mg (3.500 doza)

RFZO je sproveo postupak javne nabavke i zaključio okvirni sporazum sa izabranim ponuđačem (jedan ponuđač po partiji), dok je ugovor o javnoj nabavci zaključio Batut za zdravstvene ustanove predviđe-

12 <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2795815>

ne u konkursnoj dokumentaciji (za zavode i institute za javno zdravlje). Okvirni sporazum je zaključen na period od 12 meseci od dana primene.

Naručiocu su blagovremeno stigle ponude od pet ponuđača. Za osam partija je pristigla samo po jedna ponuda, osim za partiju 6 za koju su dostavljene dve ponude.

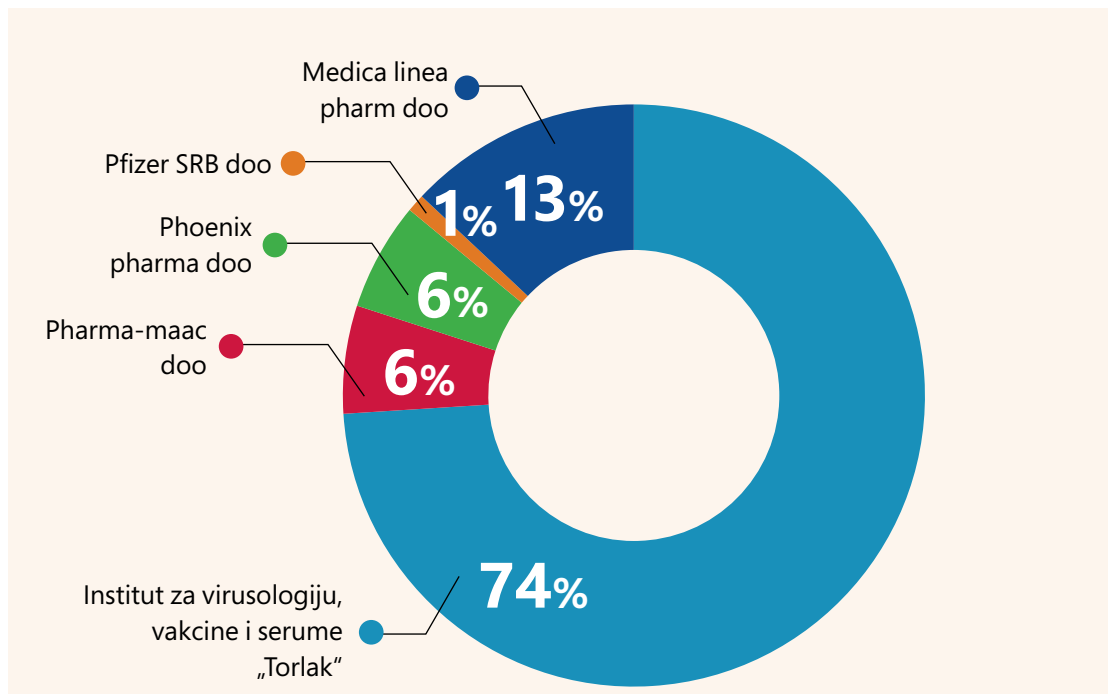
Nakon stručne ocene ponuda doneta je odluka o zaključenju okvirnog sporazuma sa pet izabranih ponuđača.

Ponuda ponuđača Pfizer SRB d.o.o. za partiju 6 je odbijena kao neprihvatljiva iz razloga što je ponuđena cena bila znatno viša od procenjene vrednosti. Naime, Pfizer SRB d.o.o. je za partiju 6 ponudio jediničnu cenu u iznosu od 5.317,30 dinara, dok je

Institut za virusologiju, vakcine i serume „Torlak“ ponudio cenu u iznosu od 2.612,69 dinara. Procenjena vrednost za partiju broj 6 je bila predviđena na iznos od 5.244,30 dinara.

U ovom slučaju trebalo bi uzeti u obzir odredbe i obavezu naručioca o oceni neuobičajeno niske cene. Naime, ZJN (stari) u članu 92 predviđa da naručilac može da odbije ponudu zbog neuobičajeno niske cene. Osnovna karakteristika neuobičajeno niske cene je da ona značajno odstupa u odnosu na tržišno uporedivu cenu. U ovoj situaciji naručilac je dužan da od ponuđača zahteva obrazloženje, ali se na Portalu ne mogu pronaći informacije o zahtevu RFZO-a da ponuđač obrazloži zašto je ponudio duplo nižu cenu od procenjene.

Grafikon broj 2
Udeo dobavljača u
javnoj nabavci prema
ugovorenoj vrednosti



U sedmoj izmeni plana centralizovanih javnih nabavki RFZO-a u 2019. godini procenjena vrednost vakcina za obaveznu imunizaciju za 2020. godinu je 1.540.000.000,00 dinara.¹³

Izvod sa Portala broj 4 – Plan centralizovane javne nabavke RFZO-a u 2019. godini

1.9	Vakcina protiv gripa	33651660 – Vakcina protiv gripa	471299 – Ostala prava iz socijalnog osiguranja koja se isplaћуju neposredno pružaocima usluga (instituti i zavodi za javno zdravlje)	248.913.720,00		Otvoreni	Jun 2019.	Avgust 2019.	Avgust 2020.	
				248.913.720,00	za 2019. god.					
1.10	Vakcine za obaveznu imunizaciju	33651600 – Vakcine	471299 – Ostala prava iz socijalnog osiguranja koja se isplaћуju neposredno pružaocima usluga (instituti i zavodi za javno zdravlje)	3.080.000.000,00		Otvoreni	April 2019.	Jun 2019.	Jun 2021.	Postupak javne nabavke se sprovodi radi zaključenja okvirnog sporazuma. Javna nabavka sprovodiće se za period od 2 (dve) godine. Obaveze koje su planirane u 2020. godini i 2021. godini realizovaće se u skladu sa obezbeđenim finansijskim sredstvima u finansijskim planovima za 2020. i 2021. godinu. Zbog visine procenjene vrednosti neophodno je imenovanje graђanskog nadzornika.
				770.000.000,00	za 2019. god.					
				1.540.000.000,00	za 2020. god.					
				770.000.000,00	za 2021. god.					
1.11	Vakcina protiv Haemophilus influenzae tip B i vakcina protiv pneumokoka, polivalentna	33651600 – Vakcine	471299 – Ostala prava iz socijalnog osiguranja koja se isplaћуju neposredno pružaocima usluga (instituti i zavodi za javno zdravlje)	3.686.378,00		Otvoreni	Februar 2019.	April 2019.	Januar 2020.	Postupak javne nabavke se sprovodi radi zaključenja okvirnog sporazuma. Javna nabavka se sprovodi za period od 9 meseci.
				3.686.378,00	za 2019. god.					

Pod stavkom broj 1.10. u planu u 2020. godini je predviđena nabavka vakcina za obaveznu imunizaciju za period od dve godine (za 2021. i 2022. godinu) ukupne procenjene vrednosti od 4.000.000.000,00 dinara. U planu ne postoji procenjena vrednost za centralizovanu javnu nabavku vakcina za obaveznu imunizaciju za 2020. godinu.¹⁴

Izvod sa Portala broj 4 – Plan centralizovane javne nabavke RFZO-a u 2020. godini

1.9	Vakcina protiv gripa	33651660 – Vakcina protiv gripa	471299 – Ostala prava iz socijalnog osiguranja koja se isplaћуju neposredno pružaocima usluga (instituti i zavodi za javno zdravlje)	300.000.000,00		Otvoreni	Februar 2020.	April 2020.	April 2021.	Postupak javne nabavke se sprovodi radi zaključenja okvirnog sporazuma. Obaveze koje su planirane u 2021. godini realizovaće se u skladu sa obezbeđenim finansijskim sredstvima u finansijskom planu za 2021. godinu.
				200.000.000,00	za 2020. god.					
				100.000.000,00	za 2021. god.					
1.10	Vakcine za obaveznu imunizaciju	33651600 – Vakcine	471299 – Ostala prava iz socijalnog osiguranja koja se isplaћуju neposredno pružaocima usluga (instituti i zavodi za javno zdravlje)	4.000.000.000,00		Otvoreni	April 2020.	Septembar 2020.	Septembar 2022.	Postupak javne nabavke se sprovodi radi zaključenja okvirnog sporazuma. Javna nabavka sprovodiće se za period od 2 (dve) godine. Obaveze koje su planirane u 2021. godini i 2022. godini realizovaće se u skladu sa obezbeđenim finansijskim sredstvima u finansijskim planovima za 2021. i 2022. godinu. Zbog visine procenjene vrednosti neophodno je imenovanje graђanskog nadzornika.
				0,00	za 2020. god.					
				2.000.000.000,00	za 2021. god.					
				2.000.000.000,00	za 2022. god.					

Iako je planom bilo predviđeno da se nabavka sprovodi za period od dve godine, Okvirni sporazumi su zaključeni 19. avgusta 2020. godine sa početkom primene 21. septembra 2020. godine za partiju 9, odnosno 15. novembra 2020. godine za partije 1-8, oba na period od 12 meseci.

13 <http://portal.ujn.gov.rs/Planovi/IzmenePlanaJavneNabavke.aspx?idd=150058&pidp=141607>

14 <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2697427>

CENTRALIZOVANA JAVNA NABAVKA VAKCINA ZA OBAVEZNU IMUNIZACIJU ZA 2021. GODINU

U julu 2021. godine RFZO je objavio javni poziv za podnošenje ponuda radi nabavke vakcina za obaveznu imunizaciju.¹⁵ Predmet javne nabavke su vakcine koje je potrebno obezbediti za 2022. i 2023. godinu prema planu potreba Batuta. Naručilac je predvideo da će se zaključiti okvirni sporazum sa po jednim ponuđačem za svaku partiju i da će okvirni sporazumi važiti 24 meseca. Javna nabavka je podeljena u 11 partija:

1. Vakcina protiv meningitisa (serotip A, C, Y i W-135), polisaharidna (1.200 doza)
2. Pneumokokna polisaharidna vakcina (6.750 doza)
3. Vakcina protiv hepatitisa B, rekombinantna za odrasle (23.000 doza)
4. Vakcina protiv hepatitisa B, rekombinantna za decu (342.000 doza)
5. Vakcina protiv malih boginja, crvenke i zauški (živi atenuirani virusi morbila, rubeole i parotitisa) (170.000 doza)
6. Vakcina protiv difterije, tetanusa, pertusisa (acelularna), polijemijelitisa (inaktivisana) i Haemophilus influenzae tip b (konjugovana, adsorbovana), kombinovana (426.000 doza)
7. Vakcina protiv difterije, pertusisa, dečje paralize (inaktivisana) i tetanusa (140.000 doza)
8. Pneumokokna polisaharidna konjugovana vakcina, adsorbovana, za obaveznu imunizaciju lica određenog uzrasta (385.000 doza)

15 <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/38212>

9. Pneumokokna polisaharidna konjugovana vakcina, adsorbovana, za obaveznu imunizaciju lica u posebnoj riziku (3.250 doza)
10. Vakcina protiv varičele, živa (3.900 doza)
11. Palivizumab 50mg (9.000 doza)

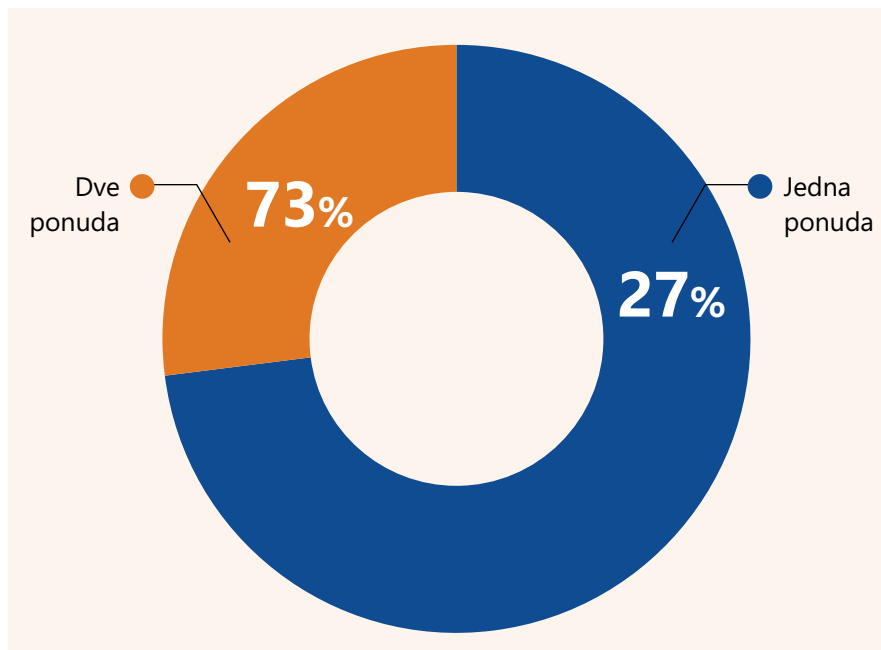
Naručiocu su stigle ponude od pet ponuđača, ali je za samo 27% partija bilo konkurencije.

Grafikon broj 3 – Prikaz broja ponuda u odnosu na partiju

Za partiju 1 je obustavljen postupak jer nije dostavljena nijedna prihvatljiva ponuda. Ponudu je dostavio Torlak sa jediničnom cenom od 11.895,40 dinara dok je procenjena jedinična cena bila 11.831,20 dinara.

Zbog obustave postupka za partiju 1, RFZO je sproveo konkurentni postupak sa pregovaranjem i u oktobru 2021. godine objavio obaveštenje o dodeli ugovora Torlaku sa trajanjem ugovora/okvirnog

sporazuma 12 meseci.¹⁶ Naručilac je primenio konkurentni postupak sa Torlakom jer je ponuđač u prethodnoj javnoj nabavci (otvoreni postupak) dostavio ponudu za partiju 1 koja je bila viša od procenjene vrednosti utvrđene Odlukom o najvišim cenama lekova za upotrebu u humanoj medicini čiji je režim izdavanja na recept¹⁷ kojom je određena maksimalna cena po kojoj se može prometovati lek na teritoriji Srbije. Zbog toga je RFZO pozvao Torlak da podnese početnu ponudu jer je ispunio kriterijum za kvalitativni izbor privrednog subjekta. Nova ponuda Torlaka je bila u visini procenjene vrednosti naručioca i to 11.831,20 dinara.



¹⁶ <https://jnportal.ujn.gov.rs/tender-eo/46153>

¹⁷ Službeni glasnik RS, broj 48/21

Na osnovu okvirnog sporazuma je zaključen ugovor na period od 01. oktobra 2021. godine do 31. decembra 2021. godine. Batut i Torlak su 22. oktobra 2021. godine zaključili ugovor. Nakon toga, 17. novembra 2021. godine zaključen je i aneks ugovora kojim je izmenjena vrednost prvobitno zaključenog ugovora. Prvobitna vrednost je bila 14.197.440,00 dinara, dok je nova ugovorena vrednost 21.296.160,00 dinara.

Ugovor br.: 6621/2

Partija br.:

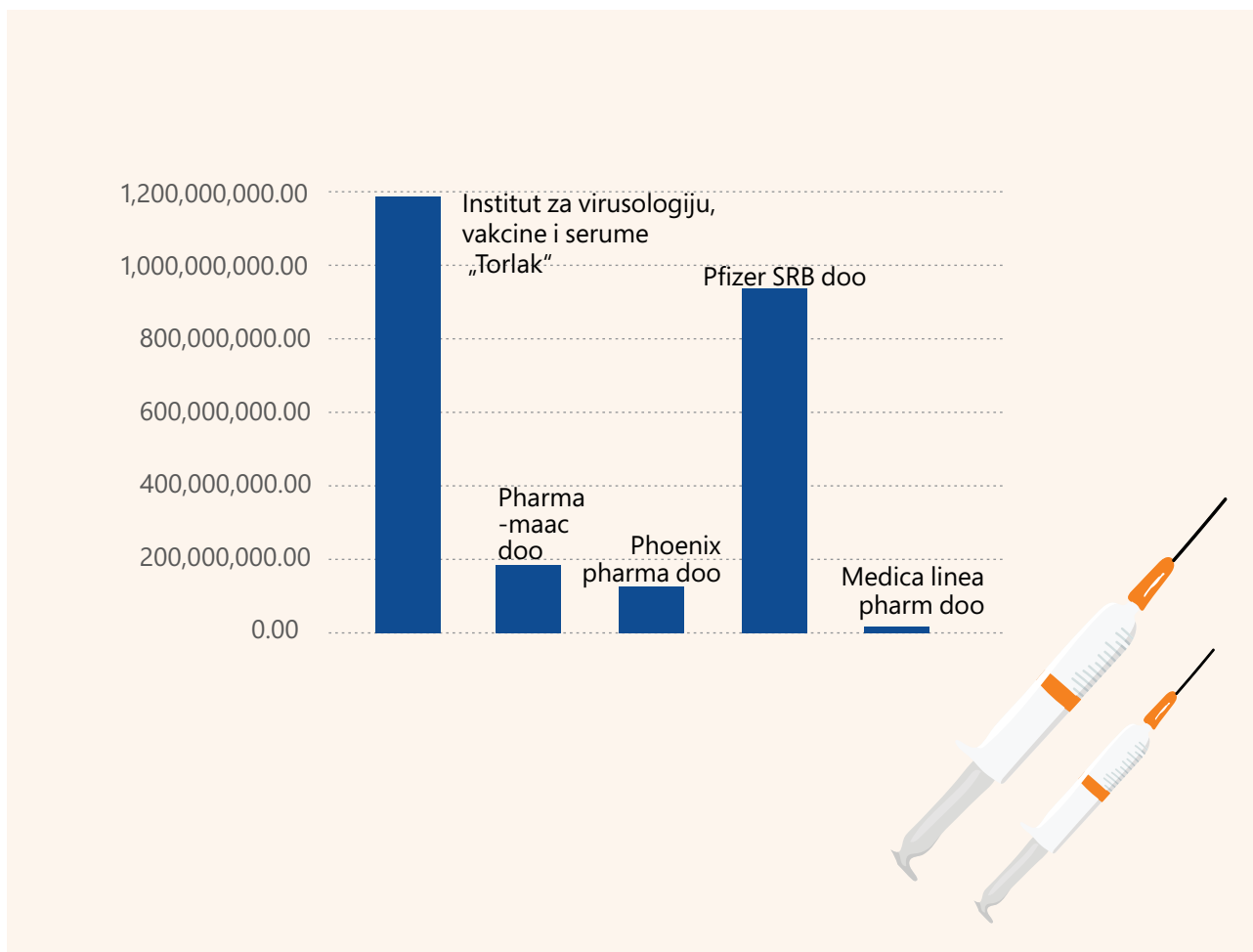
Naziv: Vakcina protiv meningitisa (serotip A, C, Y i W-135), polisaharidna

V.2) Dodela ugovora

V.2.1)	Datum zaključenja ugovora: 17.11.2021 Tromesečni period (<i>molimo navedite tromesečni period na koji se odnosi zbirno obaveštenje o dodeli ugovora koji su zaključeni na osnovu okvirnog sporazuma ili sistema dinamične nabavke</i>) Datum od: / Datum do: Trajanje ugovora ili okvirnog sporazuma Trajanje u mesecima: ili Trajanje u danima: ili Početak: / Završetak:
V.2.2)	Podaci o ponudama Ugovor je dodeljen grupi privrednih subjekata <input type="checkbox"/> da <input checked="" type="checkbox"/> ne
V.2.3)	Naziv i adresa ugovarača

Naziv: Institut za virusologiju, vakcine i serume "Torlak"		Poreski identifikacioni broj (PIB): 101739057	
Adresa: Vojvode Stepe 458			
Mesto: Beograd	NSTJ oznaka: RS	Poštanski broj: 11152	Država: Srbija
Elektronska pošta: prodaja@torlak.rs		Telefon: +381 3953700	
Internet stranica: http://www.torlakinstitut.com/		Faks:	
Ugovarač je mikro, malo ili srednje pravno lice ili preduzetnik		<input checked="" type="checkbox"/> da <input type="checkbox"/> ne	
V.2.4) Podaci o vrednosti ugovora/partije (bez PDV-a) Početna procenjena ukupna vrednost ugovora/partije: 14.197.440,00 Valuta: RSD <i>(za okvirne sporazume ili sisteme dinamične nabavke – procenjena ukupna maksimalna vrednost za ukupno trajanje ove partije)</i> Ukupna vrednost ugovora/partije: 7.098.720,00 Valuta: RSD <i>(za okvirne sporazume – ukupna maksimalna vrednost za ovu partiju)</i> <i>(za sistem dinamične nabavke – vrednost ugovora za ovu partiju koja nije uključena u prethodna obaveštenja o dodeli ugovora)</i>			

Grafikon broj 4 - Udeo dobavljača u javnoj nabavci prema ugovorenoj vrednosti¹⁸



¹⁸ Uključena je vrednost iz izmenjenog ugovora.



ZAKLJUČAK

RFZO je telo za centralizovane javne nabavke i u skladu sa tom nadležnosti sprovodi centralizovane javne nabavke vakcina. Centralizovane javne nabavke se sprovode prema planu centralizovanih javnih nabavki koji usvaja RFZO. Kako bi objektivno usvojio plan neophodno je da RFZO poseduje podatke potreba zdravstvenih ustanova iz Plana mreže. Pitanje uslova, načina i postupka planiranja potreba zdravstvenih ustanova uređuje Uredba o planiranju i vrsti roba i usluga za koje se sprovode centralizovane javne nabavke (u daljem tekstu: Uredba o planiranju).¹⁹ Upravni odbor RFZO-a, na predlog direktora, usvaja plan centralizovanih javnih nabavki najkasnije do 31. januara u tekućoj godini za tu budžetsku godinu. Uzimajući u obzir odredbe Uredbe o planiranju, stavke koje su definisane planovima, sprovođenje postupka javne nabavke i izvršenje ugovora, može se zaključiti da ceo postupak ne zadovoljava kriterijume transparentnosti:

1. u jednom planu se navode stavke jednog dobra koje se nabavlja za tri godine, ali za jednu od tih godina procenjena vrednost je 0,00 dinara;

19 Službeni glasnik RS, broj 34/2019, 64/2019, 17/2020, 21/2020 i 51/2022.

2. okvirno vreme za pokretanje postupka je ispoštovano samo kada je reč o donošenju odluke o pokretanju postupka,²⁰ ali naručilac poziv za podnošenje ponuda objavljuje znatno kasnije što ima za posledicu da se postupak javne nabavke ne sprovodi u intervalu koje je predviđeno planovima;
3. sadržina izmene ugovora nije vidljiva na Portalu.

Javnu nabavku vakcina protiv gripa i za obaveznu imunizaciju sprovodi RFZO kao telo za centralizovane javne nabavke.

Svi analizirani postupci su se sproveli kao otvoreni sa zaključenjem okvirnih sporazuma što ostavlja mogućnost za korigovanje količina koje se nabavljaju. Prema podacima na Portalu, naručilac je menjao ugovore zbog povećanja količina, te je samim tim i veća ugovorena cena. Ipak, postoje i primeri kada je na Portalu jedino vidljiva informacija da je usled promene ugovora povećana ugovorena cena bez navođenja razloga. Ovaj nedostatak otvara prostor za zloupotrebu ZJN-a.

Konkurencija nije na prihvatljivom nivou jer je za 73% partija bila podneta samo jedna ponuda što negativno utiče na visinu ponuđenih cena. Naime, ne postoji mogućnost da naručilac bira više ponuda uzimajući u obzir odnos cene i kvaliteta što je i standard Evropske unije.

U dva slučaja došlo je do obustave postupka jer naručilac (RFZO) nije dobio nijednu prihvatljivu ponudu, a u ponovljenim postupcima okvirni sporazumi su zaključeni sa Torlakom.

Uočeno je da razlozi za izmene ugovora nisu transparentni jer nijedan dokument ne sadrži obrazloženje na osnovu kojeg se može zaključiti osnov zaključivanja aneksa ugovora u periodu njegovog važenja. Obrazloženja razloga za izmenu ugovora su ključna u cilju sprečavanja zloupotrebe ZJN-a, korupcije i smanjenja konkurencije (ako se kao procenjena vrednost navede određeni iznos, a kasnijom izmenom dobavljač traži povećanje cene koje naručilac odobri).

20 Član 91 ZJN.