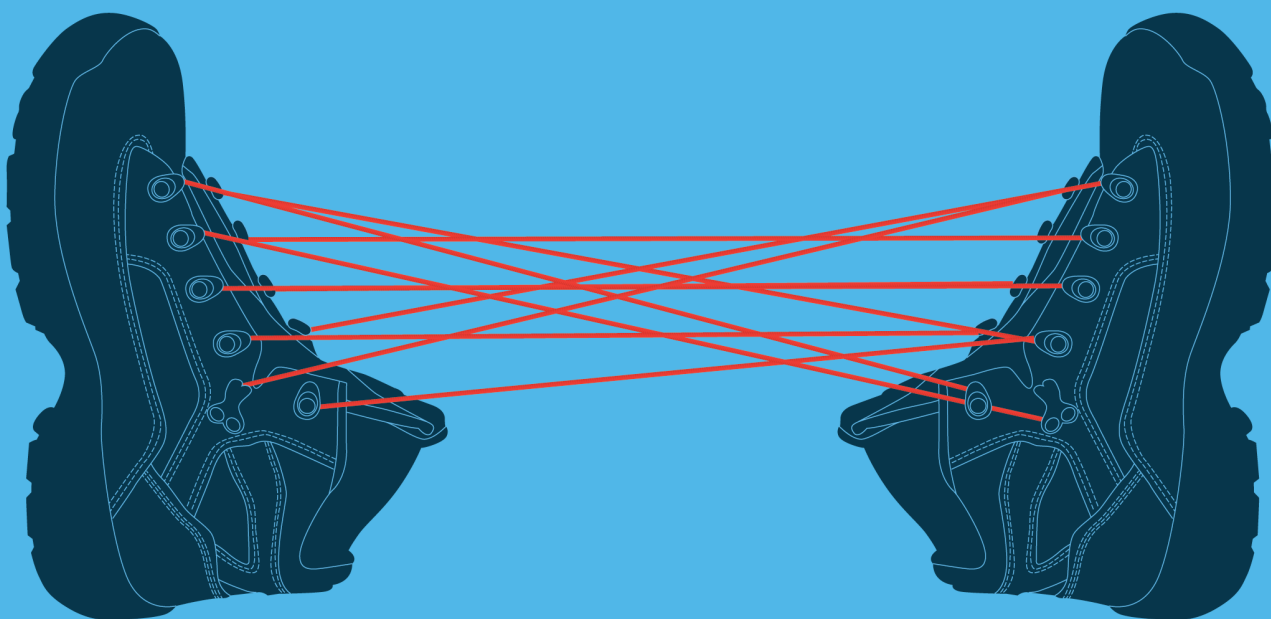


Zoran Bašić  
Nenad Radojčić

# BORBENE PATIKE BEZ BORBE

Analiza svrsishodnosti javne nabavke borbenih patika  
u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srbije



Program Evropske unije  
„Podrška civilnom društvu 2013”  
za Srbiju



**PRO-CURE**  
NABAVKE PO MERI STVARNIH POTREBA



Zoran Bašić  
Nenad Radojčić

# BORBENE PATIKE BEZ BORBE

Analiza svrsishodnosti javne nabavke borbenih patika  
u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srbije

BEOGRAD  
jul 2016.

## BORBENE PATIKE BEZ BORBE

### Analiza svrsishodnosti javne nabavke borbenih patika u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srbije

#### Izdavač

Beogradski centar za bezbednosnu politiku  
Đure Jakšića 6/5, Beograd  
Telefon: 011 3287 226  
E-mail: office@bezbednost.org  
www.bezbednost.org

#### Autori

Zoran Bašić, Društvo protiv korupcije  
Nenad Radojčić, Društvo protiv korupcije

#### Lektura

Tatjana Hadžić Jovović

#### Dizajn i prelom

Marko Marinković

#### Štamparija

Unagraf

#### Tiraž

300

#### ISBN

978-86-6237-121-8

BEOGRAD, jul 2016.



Program Evropske Unije  
„Podrška civilnom društvu 2013“  
za Srbiju



Ova publikacija se izdaje uz pomoć Evropske unije i Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom Vlade Republike Srbije kroz projekat „PRO-CURE: Jačanje civilnog nadzora nad javnim nabavkama u sektoru bezbednosti“. Za sadržaj publikacije odgovorni su isključivo autori i iskazani stavovi nisu nužno stavovi Evropske unije, niti Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom.

**Društvo protiv korupcije iz Zrenjanina (DRPKO) sprovelo je prvu nezavisnu procenu svrsishodnosti javne nabavke Ministarstva unutrašnjih poslova, u skladu sa PRO-CURE metodologijom za građansku procenu svrsishodnosti nabavki u sektoru bezbednosti. Za analizu je odabrana javna nabavka borbenih patika sprovedena tokom 2014. godine. Nalazi ukazuju na niz manjkavosti u planiranju, sprovođenju i izvršenju ugovora o javnoj nabavci, koje dovode u pitanje njenu svrsishodnost.**

#### **Najznačajniji nalazi:**

Interna regulativa koja se bavi zanaavljanjem uniformi nije zaokružena, te se ne zna na osnovu čega MUP planira kvalitet, kvantitet i dinamiku nabavki uniformi.

Ugovor o nabavci je zaključen nakon isteka zakonskog roka, bez obrazloženja MUP-a. Postignuta cena je za 30% niža od procenjene vrednosti (preko 20 miliona dinara) i čak 10 miliona dinara niža od prve sledeće ponude, ali nema obrazloženja zašto nije okarakterisana kao ne-uobičajeno niska.

Tokom realizovanja ugovora ispoljili su se problemi koji dalje produbljuju sumnju u svrsishodnost sprovedene nabavke. Ugovor je realizovan sa zakašnjenjem, pri čemu nije jasno da li je MUP naplatio penale dobavljaču za ovo prekoračenje roka. Kvalitet isporučene robe je prilikom ispitivanja osporen u dva navrata. Postoje indicije da kvalitativni i kvantitativni prijem nije odgovarajuće obavljen. Ministarstvo unutrašnjih poslova nije dostavio svu dokumentaciju o ovoj fazi nabavke.

## UVOD

Osnovni cilj procene svrsishodnosti jeste promovisanje ekonomičnog, efektivnog i efikasnog sprovođenja postupaka javnih nabavki, a samim tim i trošenja budžetskih sredstava, te upravljanja ovim sredstvima, kao i doprinošenje uspostavljanju veće odgovornosti i transparentnosti.

Procena svrsishodnosti trebalo bi da pruži konstruktivne podsticaje odgovornim licima da u budućim postupcima preduzmu potrebne mere, zahvaljujući kojima će se za manje novca dobiti više i pri tome nabavljati ono što je zaista potrebno, i to u neophodno zadatom kvalitetu i obimu.

U ovoj studiji slučaja primenjena je *PRO-CURE* metodologija za procenu svrsishodnosti, namenjena pre svega organizacijama civilnog društva radi unapređenja građanskog nadzora nad javnim nabavkama i trošenjem budžetskih sredstava. Cilj takvog nadzora je da formulisanjem odgovarajućih preporuka doprinese:

- ekonomičnijem, efikasnijem i efektivnijem raspolaganju budžetskim sredstvima i
- donošenju strategije o svrsishodnom raspolaganju budžetskim sredstvima, koja bi bila polazna osnova za sveobuhvatno upravljanje postupcima javnih nabavki.

Za predmet procene svrsishodnosti odabrana je javna nabavka borbenih patika, koju je sprovelo Ministarstvo unutrašnjih poslova (MUP) tokom 2014. godine.<sup>1</sup> U njoj je ugovorena isporuka 14.500 pari borbenih patika. Ugovor je zaključen dana 15. 7. 2014. godine sa preduzećem „Gepard” doo Novi Sad.

Ključna pitanja ove analize su: *U kojoj meri je sprovedeni postupak javne nabavke borbenih patika zadovoljio realne potrebe Ministarstva unutrašnjih poslova i da li se mogla nabaviti kvalitetnija obuća za isto ili manje novca? Da li u MUP-u postoji sistem planiranja, koji bi omogućio svrsishodne nabavke uniformi?*

Podaci potrebni za ovu analizu prikupljeni su na sledeće načine:

- analizirana je zakonska regulativa, ispitana usaglašenost propisa u vezi sa pokretanjem postupka, kao i poštovanje propisa u vezi sa uslovima i sprovođenjem postupka, ugovaranjem i isporučivanjem patika;
- analizirani su delimično dostavljeni podaci i dokumentacija MUP-a o sprovedenom postupku ugovaranja, kao i podaci o isporuci – realizaciji zaključenog ugovora;
- analizirani su podaci o prethodnoj nabavci istog dobra koju je MUP sproveo u 2013. godini;
- analizirani su prikupljeni podaci o kontroli kvaliteta pojedinih tranši isporučenih patika;
- kontaktirana je laboratorija „Alpha Control”, čija je deklaracija u ponuđenom uzorku;
- izvršen je uvid u internet stranicu Sindikata srpske policije;
- kontaktirano je Treće osnovne javno tužilaštvo u Beogradu.

---

<sup>1</sup> Šifra postupka BP/14.

**Prikupljanje podataka znatno je ograničeno time što MUP nije dostavio traženu dokumentaciju, zbog čega se nije moglo doći do potpunih i relevantnih informacija, koje bi doprinele kvalitetnoj proceni svrsishodnosti. Na prvi zahtev za pristup informacijama od javnog značaja, koji je organizacija DRPKO uputila MUP-u 1. 7. 2015, MUP je odgovorio samo delimično, i to nakon isteka zakonskog roka od 40 dana. Na ponovni zahtev za dopunu dokumentacije od oktobra 2015. MUP je odgovorio rešenjem br. 8397/2015 od 24. 11. 2015. godine, obrazloživši da je u toku krivični postupak protiv službenika koji su postupali i ovom postupku javne nabavke i da bi dostavljanje traženih informacija i dokumentacije omelo i ugrozilo otkrivanje dela i vođenje postupka. O tom pitanju tražena je 3. marta 2016. godine informacija od javnog značaja od Osnovnog trećeg tužilaštva i dobijen je odgovor u kome se navodi da tužilaštvo sprovodi istragu po predmetu KT. Br. 4714/2015 i da je celokupna dokumentacija ove javne nabavke na veštačenju.**

Dana 11. 12. 2015. godine sindikalnim organizacijama MUP-a upućen je zahtev da se izjasne o kvalitetu isporučenih patika nakon godinu dana njihove upotrebe. Niko nije odgovorio. Zahtev je upućen Sindikatu srpske policije, Nezavisnom sindikatu policije, Policijskom sindikatu Srbije, Nezavisnom policijskom sindikatu Srbije i Sindikatu policije i policijskih starešina.

# PROCENA SVRSISHODNOSTI POSTUPKA

U nastavku će predmetna nabavka biti analizirana sagledavanjem sve tri faze: faze planiranja, faze sprovođenja postupka javne nabavke i faze realizacije ugovora.

## I Faza – Planiranje

**Interna regulativa koja se bavi završavanjem uniformi nije zaokružena, te se ne zna na osnovu čega MUP planira kvalitet, kvantitet i dinamiku nabavki uniformi.**

### **Da li je predmet nabavke neophodan naručiocu?**

Cilj ove nabavke je redovno obnavljanje uniformi i delova uniforme kako bi se postigla adekvatna opremljenost zaposlenih za vršenje redovnih Zakonom poverenih poslova i ovlašćenja. Postojeći okvir za planiranje nabavke delova policijskih uniformi čine pre svega:

1. Uredba o izgledu uniforme i oznaka policijskih službenika („Sl. glasnik RS” br.54/2013; u nastavku: Uredba) i
2. Pravilnik o načinu nošenja uniforme policijskih službenika („Sl. glasnik RS” br.64/2013; u nastavku: Pravilnik).

Uredbom su definisane različite vrste policijskih uniformi i navedeni delovi koji ih čine. Borbene patike određene su kao deo interventne policijske uniforme.<sup>2</sup> U Pravilniku je definisano da policijski službenici nose interventnu uniformu prilikom izvršenja posebnih bezbednosnih zadataka.<sup>3</sup>

### **Zašto baš sada? (vremenski okvir nabavke)**

U ispitanim podzakonskim aktima nije naveden period nakon koga se policijska uniforma ili njeni delovi moraju završavati. U dokumentima postupka takođe nisu navodeni razlozi zbog kojih se ova nabavka sprovodi baš u ovom periodu. Isto tako, organizacija DRPKO nije uspela da pronade druge interne akte koji detaljnije uređuju oblast planiranja završavanja uniforme. Ukoliko ova oblast nije uređena, to ostavlja prostor za arbitrarnost naručioca prilikom pokretanja ovakvih postupaka, što može izazvati niz negativnih posledica po svrsishodnost poslovanja naručioca.

### **Da li je predmet nabavke nabavljen u odgovarajućoj količini?**

Da bismo dobili odgovor na ovo pitanje, potrebno je da znamo koje jedinice policije izvršavaju posebne bezbednosne zadatke, koliko često (da li nose svakodnevno interventne uniforme ili samo po potrebi) i koliko je radnih mesta u tim jedinicama sistematizovano i popunjeno. Kako je Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u MUP-u označen stepenom tajnosti, javnost nema uvid u te podatke. Stoga je nemoguće zaključiti da li je nabavljena odgovarajuća količina borbene patike. Osim toga, nejasno je da li su borbene patike raspoređene samo onim jedinicama kojima su potrebne ili su raspoređene i jedinicama koje obavljaju

---

2 Uredba o izgledu uniforme i oznaka policijskih službenika, čl. 3, st. 1, „Sl. glasnik RS”, br. 54/2013.

3 Pravilnik o načinu nošenja uniforme policijskih službenika, čl. 3, st. 1, „Sl. glasnik RS”, br. 64/2013.

drugu vrstu zadataka, te im je na osnovu toga potrebna druga vrsta obuće. To bi značilo da nabavkom nije nabavljeno tačno ono što je potrebno.

### OKVIR 1: DVE NABAVKE BORBENIH PATIKA 2013. I 2014.

Ministarstvo unutrašnjih poslova je svega deset meseci pre posmatrane nabavke, u oktobru 2013. godine, zaključilo ugovor o nabavci 6000 pari borbenih patika iste tehničke specifikacije sa firmom „Krunik” doo. Cena po paru iz ovog postupka je za 1291 dinar viša nego u posmatranom postupku iz 2014. godine.

Ovi postupci jasno govore o tome kako se loše definisana dinamika nabavki borbenih patika odražava i na troškove MUP-a. Da je MUP zaključio jedan ugovor za ukupnu količinu borbenih patika i postigao cenu sa drugog postupka, institucija bi uštedela 7.746.000 dinara. Taj novac bi se mogao onda potrošiti na druge stvari koje uvek manjkaju u ovoj važnoj instituciji.

Zaključenje ugovora	Količina naručenih borbenih patika	Ukupna vrednost ugovora bez PDV-a	Ugovorena cena po paru bez PDV-a	Dobavljač
Oktobar 2013.	6.000 pari	26.760.000 din	4.460 din	„Krunik” doo
Jul 2014.	14.500 pari	45.950.000 din	3.169 din	„Gepard” doo

### Da li je adekvatno definisan minimum kvaliteta predmeta nabavke?

Uredbom o izgledu uniforme i oznaka policijskih službenika nisu propisane neophodne karakteristike, odnosno minimum kvaliteta delova uniforme, uključujući u to i borbene patike, te se, prema saznanjima autora ove studije, ona određuje od slučaja do slučaja. Za razliku od MUP-a, Ministarstvo odbrane ima propisane standarde za izradu, ispitivanje i prijem delova uniforme, na osnovu kojih sastavlja konkursnu dokumentaciju.<sup>4</sup> Propisivanjem standarda obuće potrebne za obavljanje različitih vrsta zadataka, a u skladu sa Pravilnikom o načinu nošenja policijske uniforme, MUP bi stvorio osnovu za planiranje i formulisanje tehničke specifikacije tokom postupaka javnih nabavki. Time bi ove nabavke učinio efektivnijim, odnosno omogućio bi svojim službenicima da dobiju obuću kakva im je zaista potrebna za obavljanje njihovih zadataka. Osim toga, potencijalni ponuđači mogli bi blagovremeno da prilagode svoje proizvodne asortimane očekivanim i redovnim potrebama policije. Time bi se stvorila realna i kvalitetna konkurencija, koja bi dovela do većeg kvaliteta ponuđenih dobara, kao i do većeg broja prihvatljivih ponuda tokom postupka nabavke i, najverovatnije, do povoljnijih cena u ponudama.

### Kako je procenjena vrednost nabavke?

U dopisu direktora policije, kojim se zahteva pokretanje postupka javne nabavke, navodi se da je procenjena vrednost nabavke 67 miliona dinara (bez PDV-a), dok je prema planu javnih nabavki MUP-a za 2014. godinu procenjena vrednost predmetne nabavke iznosila 70 miliona dinara (bez PDV-a). U planu javnih nabavki MUP-a za 2014. godinu predviđena je nabavka obuće opreme za uniformisani sastav Uprave policije, Uprave saobraćajne policije i Uprave kriminalističke policije. Procenjena vrednost izračunata je, kako se navodi u planu, na osnovu prethodnih ugovora, te prikupljanjem informacija putem interneta.

<sup>4</sup> Videti, na primer, Konkursnu dokumentaciju za javnu nabavku radne odeće i obuće iz sastava vazduhoplovnotehničkog kompleta od 30. 11. 2015. (javna nabavka broj 89/2015), koja sadrži odgovarajući standard na str. 66-92.



## II Faza – sprovođenje postupka javne nabavke

Ugovor o nabavci zaključen je nakon isteka zakonskog roka, bez obrazloženja MUP-a. Postignuta cena je za 30% niža od procenjene vrednosti (preko 20 miliona dinara) i čak 10 miliona dinara niža od prve sledeće ponude, ali nema obrazloženja zašto nije okarakterisana kao neuobičajeno niska.

### Tok postupka

Dopisom direktora policije od 13. 2. 2014. godine<sup>5</sup> naloženo je pokretanje postupka nabavke 14.500 pari borbenih patika u otvorenom postupku, sa rokom isporuke 90 dana u jednoj tranši i procenjenom vrednošću od 67.000.000,00 dinara bez PDV-a. Odluka o pokretanju postupka<sup>6</sup> doneta je 13. 3. 2015. Komisija je obrazovana Rešenjem od 13. 3. 2015. godine<sup>7</sup>; nakon čega je otopčela izradu tehničke specifikacije.

Tehnička specifikacija u ovom postupku odgovara specifikaciji iz prethodnog postupka nabavke borbenih patika, sprovedenog 2013. godine. Uslovi za učestvovanje ponuđača nisu diskriminatorno definisani. Kao kriterijum za izbor ponude određena je najniža cena.

Ponude su otvorene 29. aprila, a stručno su ocenjene 15. maja 2014. Ministarstvo unutrašnjih poslova dobilo je četiri ponude, od čega su tri odbijene kao neodgovarajuće.<sup>8</sup>

- Ponuda preduzeća „Stil” doo, vrednosti 66.990.000,00 dinara, odbijena je kao neodgovarajuća zbog toga što je debljina kože na kragni patike bila manja od zahtevane. Zahtevano je da bude debljine 1–1,2 mm, a ponuđeno je 0,9 mm;
- Ponuda preduzeća „Stefi komerc” doo, vrednosti 62.350.000,00 dinara, odbijena kao neodgovarajuća, jer nije dostavljen sertifikat da je uložna tabanica antibakterijska, što je bio jedan od zahteva iz tehničke specifikacije;
- Ponuda preduzeća „Krunik” doo, vrednosti 55.607.000,00 dinara, odbijena je kao neodgovarajuća, jer ponuđač nije dostavio original sertifikata da je uložna tabanica antibakterijska, nego prevod ovlašćenog sudskog tumača;
- Jedina ponuda koja je ocenjena kao prihvatljiva bila je ujedno i ona sa najnižom cenom, ponuđača preduzeća „Gepard” doo (45.950.500,00 dinara, 30% avansa, 24 meseci garantnog roka i 90 dana roka isporuke).

Odluka o izboru ponuđača doneta je tek 17. juna, što je devet dana duže od produženog zakonskog roka za donošenje ove odluke, koji iznosi 40 dana.<sup>9</sup> Ministarstvo unutrašnjih poslova nije obrazložio probijanje ovog roka, a nije ni dokumentovalo zašto je redovan rok sa 25 produžen na 40 dana. Budući da u periodu od otvaranja ponuda do donošenja odluke za dodelu ugovora nije bilo uloženi zahteva za zaštitu prava ponuđača, ostaje nejasno zašto je MUP probio ovaj rok. Ugovor između MUP-a i odabranog ponuđača, preduzeća „Gepard” doo, konačno je zaključen 15. jula.

---

5 Br. 10134/13-67.

6 Br. 01-2464/14

7 Rešenje o obrazovanju komisije 01-2464/14

8 Izveštaj komisije o stručnoj oceni ponuda br. 3160/14 od 15. 5. 2014. godine.

9 U skladu sa članom 108 Zakona o javnim nabavkama

Dana 22. 7. 2014. godine na Portalu javnih nabavki objavljeno je obaveštenje o zaključenom ugovoru br. 404-1409/14 od 15. 7. 2014. godine. Ugovoreni iznos za isporuku 14.500 pari borbenih patika iznosio je 45.950.500,00 dinara, dok je ugovoreni rok isporuke (u celosti ili najviše 5 tranši) iznosio 90 dana od dana zaključenja ugovora, tj. zaključno sa 15. 10. 2014. godine. Ugovoreni garantni rok je 24 meseca od dana isporuke.

Postavlja se pitanje da li je ugovorena cena dovoljno niska da bi se mogla okarakterisati kao neuobičajeno niska.<sup>10</sup> Pobjednička ponuda iznosila je nešto manje od 46 miliona dinara, čitavih 21 milion manje od procenjene vrednosti nabavke i 10 miliona manje od cene drugog ponuđača. Smatramo da ova cena dodatno opravdava potrebu da se preispitaju svi aspekti kontrole kvaliteta ove nabavke.

---

## **OKVIR 2: SINDIKATI OSPORAVAJU KONTROLU KVALITETA TOKOM POSTUPKA NABAVKE BORBENIH PATIKA**

Na adresi <<http://ssp.org.rs/kako-je-gepard-hteo-da-pojede-alfu/>> internet stranice Sindikata srpske policije (SSP) objavljen je 13. februara 2015. godine članak u kom se izražava sumnja da nabavljene borbene patike ne zadovoljavaju traženi kvalitet i da je načinjena velika šteta i pripadnicima MUP-a i poreskim obveznicima Republike Srbije.

Prema izjavi SSP-a, pored pritužbi na kvalitet dobijenih borbenih patika, koje ulažu kolege sa terena, sporna je i deklaracija koja je stizala uz svaki par obuće. Prema podacima sa deklaracije, dobijena obuća je namenjena za suvo vreme i napravljena je od kože. Na deklaraciji se navodi da je kontrolu kvaliteta vršila firma „Alpha Control” doo iz Novog Sada.

Nakon što su se članovi sindikata obratili firmi „Alpha Control”, direktor firme je u odgovoru negirao da je njegova firma imala bilo kakvu vezu sa kontrolisanjem kvaliteta obuće za MUP, čiji je dobavljač preduzeće „Gepard” doo. Takođe, on navodi da firma „Alpha Control” od 2014. nema više licencu za kontrolu kvaliteta proizvoda iz oblasti kože, tekstila i obuće, pa da te godine nisu ni mogli da rade pomenute kontrole kvaliteta.

Na zahtev poslat imejlom 13. 1. 2016. godine, organizacija DRPKO dobila je odgovor od direktora firme „Alpha Control” Ljubomira Petrovića da je sporna deklaracija, u stvari, deklaracija za robu široke potrošnje i da je deklaracija priložena uz borbene patike koje je isporučilo preduzeće „Gepard” falsifikat ili da je zloupotrebljena stara deklaracija.

Direktor Petrović nas je zamolio da se obratimo MUP-u RS i nadležnoj tenderskoj komisiji kako bismo dobili više informacija o ovoj nabavci, jer njegova firma sa tim nema nikakve veze. U postskriptumu poruke direktor Petrović je ostavio sledeći komentar koji prilažemo u izvornoj verziji:

*Morate da znate da je jedno uzorak kojim se dobije tender napravljen kvalitetno po tenderskoj dokumentaciji, a drugo roba koja se kasnije isporučuje u magacine lošeg kvaliteta (2-5 puta jeftinija), koju niko ne kontroliše (tu je odgovor na sve tendere u R. Srbiji).*

Važno je napomenuti da je, uprkos deklaraciji firme „Alpha Control” koja je išla uz ove borbene patike, izveštaj o kontroli kvaliteta koji je preduzeće „Gepard” doo dostavilo uz konkursnu dokumentaciju sačinila druga laboratorija (CIS). Stoga sporna deklaracija ne narušava zakonski integritet postupka. Ipak, priložene informacije bude sumnju da postoje nepravilnosti u poslovanju dobavljača u ovom postupku, kao i nepravilnosti integriteta sprovedene nabavke, a na štetu MUP-a i građana Srbije. Iznete tvrdnje SSP-a nije bilo moguće proveriti zbog toga što je organizacija DRPKO iz već navedenih razloga imala ograničen uvid u materijal postupka.

---

<sup>10</sup> Član 92 Zakona o javnim nabavkama

### III Faza – realizacija ugovora

Tokom realizovanja ugovora ispoljili su se problemi koji dalje produbljuju sumnju u svrsishodnost sprovedene nabavke. Ugovor je realizovan sa zakašnjenjem, pri čemu je upitno da li je MUP naplatio penale dobavljaču za ovo prekoračenje roka. Kvalitet isporučene robe je pri ispitivanju osporen u dva navrata. Postoje indicije da kvalitativni i kvantitativni prijem nije odgovarajuće obavljen. Ministarstvo unutrašnjih poslova nije dostavilo svu dokumentaciju u ovoj fazi nabavke.

#### Kašnjenja u realizaciji ugovora

Konačni rok za realizaciju posla bio je 90 dana od zaključenja ugovora o nabavci između MUP-a i preduzeća „Gepard” doo, 15. 7. 2014. (Ugovor). Dakle krajnji rok za isporuku ugovorene količine bio je 15. 10. 2014.

Uzorci prve tranše od 6500 pari patika dat je na ispitivanje u četiri navrata: u dve laboratorije 10. 9. (CIS i firma „Profilab”), zatim 15. 9. (firma „Jugoinspekt”) i napokon 1. 10. 2014. (ponovo firma „Profilab”). Nakon kontrole kvaliteta uzorci su dobili pozitivnu ocenu. Trajala je 19 dana – čime je krajnji rok za realizovanje pomeren na 4. 11. 2014, u skladu sa članom 8 Ugovora između MUP-a i preduzeća „Gepard”.

Poziv za isporuku druge tranše od 6200 pari patika stigao je iz preduzeća „Gepard” 9. 10. 2014. godine, a uzorci iz ove tranše predati su na ispitivanje 17. 10. (firmi „Profilab”). Kontrola kvaliteta trajala je 7 dana, ali su ovog puta borbene patike iz oba uzorka propuštale vodu. Pretpostavlja se da je zbog toga, u skladu sa odredbama Ugovora, cela tranša vraćena na popravku. Prema članu 8 Ugovora, ovo vreme ne utiče na produženje krajnjeg roka za realizovanje Ugovora. Preduzeće „Gepard” dostavilo je 28. 10. MUP-u poziv za ponovnu isporuku druge tranše patika, ali ovog puta svega 5200 pari (što je ostalo nejasno).

U međuvremenu preduzeće „Gepard” uputilo je poziv za isporuku treće tranše od 1000 pari patika 23. 10. Uzorci ove tranše predati su na ispitivanje 24. 10. i nakon kontrole dobili su pozitivnu ocenu 3. 11. (11 dana pozitivne kontrole produžilo je krajnji rok za realizaciju ugovora na 15. 11. 2014).

Po ponovnom slanju uzoraka druge tranše na kontrolu 3. 11. (firma „Profilab”) utvrđeno je 5. 11. da 30% dostavljenih uzoraka propušta vodu, te je ova tranša ponovo vraćena na popravku. Ponovni poziv za prijem patika iz ove tranše izvršen je 11. 12, a ispitivanje je sprovedeno do 15. 12. (firma „Profilab”), kada je utvrđeno da uzorci odgovaraju zahtevima specifikacije.

Prema svemu navedenom, konačni rok za realizaciju Ugovora premašen je za 30 dana. Prema Ugovoru o ovoj nabavci, MUP ima pravo da za svaki dan prekoračenja roka naplati 0,2% vrednosti neisporučene robe, što prema kalkulaciji za 5200 pari obuće iznosi 494.364 dinara. Nema dokaza da je MUP naplatio ove penale.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Treba napomenuti da je MUP prilikom sledeće javne nabavke obuće na samom početku konkursne dokumentacije istakao da je rok isporuke „izuzetno važan” i upozorio ponuđače da će u slučaju nepoštovanja rokova datih u ponudi aktivirati sredstvo obezbeđenja za dobro izvršenje posla. Uz to, MUP je naglasio da zadržava pravo raskida ugovora u bilo kojoj fazi odmah nakon što budu prekoračeni rokovi. (Javna nabavka br. 39/15, KD, str. 5)

## **Sumnja u kvalitet isporučene robe**

Budući da su uzorci iz iste tranše dva puta dobili negativnu ocenu akreditovane laboratorije, a imajući u vidu i izložene sumnje koje je prijavio Sindikat srpske policije (Okvir 1), kao i dosta nižu cenu ovog dobavljača u odnosu na ostale ponude, ostaje sumnja u realan kvalitet dostavljene obuće.

## **Izostaje dokaz o sredstvu finansijskog obezbeđenja**

U dokumentaciji koju je MUP dostavio organizaciji DRPKO nije bilo dokumentacije koja potvrđuje da je dobavljač dostavio bankarsku garanciju za dobro izvršenje posla, što je bilo predviđeno ugovorom o javnoj nabavci.<sup>12</sup> Ostaje pitanje da li je MUP adekvatno zaštitio svoje interese.

## **Nedostaje plan kontrole kvaliteta i plan realizacije ugovora**

U dokumentaciji koju je MUP dostavio organizaciji DRPKO nije bilo plana kontrole kvaliteta i plana realizacije ugovora koje je dobavljač, prema članu 7 Ugovora, bio u obavezi da dostavi MUP-u.

## **Nedostaje zapisnik MUP-a o kvantitativnom prijemu**

U dokumentaciji koju je MUP dostavio organizaciji DRPKO nisu pronađeni zapisnici MUP-a o kvantitativnom prijemu isporučene robe, što je u skladu sa članom 11 Ugovora.

## **Kvalitativni prijem pod znakom pitanja**

Postoje indicije da MUP nije odgovarajuće sproveo kvalitativni prijem, jer je tokom završne kontrole akreditovana laboratorija redovno prijavljivala da predati uzorak nije dovoljan za sprovođenje svih traženih provera. Broj uzoraka koji se dostavlja na ispitivanje definisan je Ugovorom<sup>13</sup>, ali se ne može utvrditi da li je MUP potpuno poštovao ove odredbe Ugovora. Takođe, u dokumentaciji koju je MUP dostavio organizaciji DRPKO nisu pronađeni zapisnici MUP-a o kvalitativnom prijemu isporučene robe.

## **Nema zaštite interesa zaposlenih u MUP-u jer nema informisanja o garantnom roku**

U članku SSP-a (Okvir 1) autori se, između ostalog, pitaju i zašto zaposlenima nije rečeno da obuću koja im se, na primer, odlepila mogu reklamirati i zameniti za novu, posebno ako se ima u vidu da je dobavljač dao čvrst garantni rok od 24 meseca, sa mogućnošću produžetka u slučaju otkrivanja skrivenih mana u proizvodu (član 13 Ugovora). Na osnovu razgovora sa nasumično odabranim policijskim službenicima u tri mesta u Srbiji<sup>14</sup>, koji su želeli da ostanu

---

<sup>12</sup> Član 6, stav 2 Ugovora.

<sup>13</sup> Uzorkovanje se vrši sistemom slučajnog uzorka, pa se za količinu do 1000 pari patika izuzimaju 2 para istih, a na svakih narednih 1000 pari patika izuzima se po 1 par istih. (član 8, stav 1)

<sup>14</sup> Reč je o gradu u Istočnoj Srbiji, mestu u Vojvodini i Beogradu. Razgovori su obavljani tokom zime i proleća 2016. godine.

anonimni, došli smo do saznanja da policajci nisu obavešteni da postoji mogućnost reklamacije i da su pretežno nezadovoljni kvalitetom ove obuće. Sagovornici su se žalili na udobnost i izdržljivost borbenih patika, te su odlučili da umesto njih na posao nose obuću koju su sami kupili.

Dodatni problem predstavlja nedostatak mehanizma koji bi obezbedio to da dobavljač poštuje garantni rok. Kad je reč o nabavci dobara poput policijske opreme i delova uniforme, ovo je naročito važno, jer nemogućnost blagovremene zamene oštećene robe može sprečiti pripadnike MUP-a u izvršavanju svojih zadataka, što se pak može odraziti na bezbednost.

## PREPORUKE

1. Ministarstvo unutrašnjih poslova trebalo bi da propiše standarde delova uniformi po uzoru na Ministarstvo odbrane. Na taj način će imati osnov za definisanje tehničkih specifikacija za svaku nabavku uniforme.
2. Ministarstvo unutrašnjih poslova trebalo bi da objavi Pravilnik o unutrašnjem uređenju i sistematizaciji radnih mesta u MUP-u. To je, po svemu sudeći, osnovni dokument na osnovu kog se može proceniti tačan broj delova uniformi koje je potrebno nabaviti.
3. Ministarstvo unutrašnjih poslova trebalo bi da definiše dinamiku znavljanja uniformi, čime bi nabavke postale predvidive, što bi olakšalo planiranja i MUP-u i ponuđačima.

*Ukoliko bi ispunio ove preporuke, MUP bi postigao tri cilja:*

- *olakšao bi sopstveno planiranje;*
  - *povećao bi efikasnost spoljnog nadzora, čime bi se povećao i integritet svakog budućeg postupka;*
  - *omogućio bi ponuđačima da svoj proizvodni program prilagode potrebama MUP-a i da se blagovremeno pripreme za tender, a time bi posledično povećao konkurentnost i potencijalno smanjio cenu po kojoj nabavlja delove uniformi.*
4. Nadležna odeljenja MUP-a (Odeljenje za materijalne resurse i Odeljenje za javne nabavke) trebalo bi da pooštre kontrolu tokom sprovođenja postupka javne nabavke i izvršenja ugovora o javnoj nabavci, naročito u vezi sa poštovanjem rokova, kvalitativnim i kvantitativnim prijemom i kontrolom kvaliteta, kao i sa korišćenjem mehanizama finansijskog obezbeđenja u slučaju ugrožavanja interesa MUP-a.
  5. Ministarstvo unutrašnjih poslova trebalo bi blagovremeno i potpuno da informiše zaposlene o mogućnostima reklamiranja i zamene oštećenih i neodgovarajućih delova uniforme.
  6. Ministarstvo unutrašnjih poslova trebalo bi da razmotri uvođenje prakse finansijskog obezbeđenja garantnog roka nabavki velikih vrednosti, a naročito onih kojima se nabavljaju oprema i delovi uniforme za policijske službenike.
    - *Ukoliko bi ispunio ove preporuke, MUP bi povećao efikasnost nabavki i zaštitio svoje finansijske interese, kao i interese svojih zaposlenih.*

## Prilog: Hronologija izvršenja Ugovora o nabavci borbenih patika BP/14

Datum dokumenta	Dokument	Beleška
17. 6. 2014.	Odluka o dodeli ugovora	
15. 7. 2014.	Ugovor o nabavci	
22. 8. 2014.	Izveštaj o kontrolisanju uzorka od 18. 8. 2014. CIS 1460414 (repromaterijal i poluproizvod)	Uzorci odgovaraju specifikaciji
1. 9. 2014.	Poziv za prijem 6500 pari borbenih patika 5. 9. 2014.	I tranša
16. 9. 2014.	Izveštaj o kontrolisanju uzorka od 10. 9. 2014. CIS 1631414	Uzorci I tranše odgovaraju specifikaciji
16. 9. 2014.	Izveštaj o ispitivanju uzorka od 10. 9. 2014. „Profilab” 103014	Uzorci I tranše odgovaraju specifikaciji
19. 9. 2014.	Izveštaj o ispitivanju uzorka od 15. 9. 2014. „Jugoinspekt” 10151	Uzorci I tranše odgovaraju specifikaciji
7. 10. 2014.	Izveštaj o ispitivanju uzorka od 1. 10. 2014. „Profilab” 113814	Uzorci I tranše odgovaraju specifikaciji
9. 10. 2014.	Poziv za prijem 6200 pari borbenih patika od 13. 10. 2014.	II tranša
17. 10. 2014.	Poziv za prijem 1000 pari borbenih patika od 23. 10. 2014.	III tranša
23. 10. 2014.	Izveštaj o ispitivanju uzorka od 17. 10. 2014. „Profilab” 123814	Dva od dva uzorka II tranše propuštaju vodu
28. 10. 2014.	Poziv za ponovnu isporuku 5200 pari borbenih patika od 31. 10. 2014.	Kao reakcija na obaveštenje MUP-a od 24. 10. 2014.
30. 10. 2014.	Izveštaj o ispitivanju uzorka od 24. 10. 2014. „Profilab” 131414	Uzorci III tranše odgovaraju specifikaciji
3. 11. 2014.	Izveštaj o ispitivanju uzorka od 24. 10. 2014. Profilab” 131414 DOPUNA	Uzorci III tranše odgovaraju specifikaciji
5. 11. 2014.	Izveštaj o ispitivanju uzorka od 3. 11. 2014. „Profilab” 134514	31% uzoraka II tranše propušta vodu
27. 11. 2014.	Firma „Gepard”: interni izveštaj KKK i specifikacija količina – ponovni pregled 5200 pari od 15. 11 – 9. 12. III	Na osnovu dopisa MUP-a od 14. 11. 2014, sprovedene su mere ponovnog pregleda partije. Postupak zaštite izveden je sa dobavljačima sredstava za hidrofobiranje.
5. 12. 2014.	Poziv za ponovni .200 pari borbenih patika od 9. 12. 2014.	Nema detalja
10. 12. 2014.	Firma „Gepard” interni izveštaj KKK i specifikacija količina – ponovni pregled 5200 pari od 15. 11 – 9. 12. III	Isti kao i dopis od 27. 11. samo u svršenom obliku: sprovode se mere – sprovedene su mere
15. 12. 2014.	Izveštaj o ispitivanju vodonepropustljivosti uzorka od 11. 12. 2014. Profilab 153714	Uzorci odgovaraju specifikaciji

## O PROJEKTU PRO-CURE:

### **Jačanje civilnog nadzora nad javnim nabavkama u sektoru bezbednosti**

Cilj ovog projekta jeste povećanje transparentnosti i odgovornosti javnih nabavki u sektoru bezbednosti jačanjem građanskog nadzora. Specifičan cilj projekta je uspostavljanje okvira za građanski nadzor nad javnim nabavkama u sektoru bezbednosti. Taj okvir se bazira na metodologiji za procenu svrsishodnosti javnih nabavki, koju razvija i testira *PRO-CURE* grupa od devet organizacija civilnog društva iz različitih gradova Srbije, uz konsultovanje sa relevantnim državnim institucijama. Ovim će organizacije civilnog društva ujedno uspostaviti i mehanizam za nezavisno izveštavanje o postupcima nabavki u sektoru bezbednosti, čime će pomoći spoljnim nadzornim organima.

*PRO-CURE* grupu čine Beogradski centar za bezbednosnu politiku (nosilac projekta), Društvo protiv korupcije iz Zrenjanina (partner na projektu), Podrinjski antikorupcijski tim - PAKT iz Loznice, Resurs centar Majdanpek, Bečejsko udruženje mladih, PROTECTA iz Niša, NIIT centar Novi Sad/Niš, Centar za društveni razvoj iz Kljajićevo i Info centar iz Brusa.

