



Република Србија
РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА ЗА
ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА
ЈАВНИХ НАБАВКИ

Бр. 4-00-293/2016

Датум, 22.03.2016. године

Београд

ПРИЈЕМАЊА ЗАШТИТНИХ ОРГАНА УПРАВЕ
ОЗНАЧЕЊЕ 1501

Примљено:	08 APR 2016			
Орган:	Орган јединице:	БРОЈ:	ПРИЛОГ:	ВРЕДНОСТ:
136				

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (у даљем тексту: Републичка комисија), одлучујући о жалби подносиоца „Orthoaid“ д.о.о. Београд, Пастерова бр. 1, кога заступа пуномоћник Јелена Д. Дамљановић, адвокат из Београда, Кнеза Милоша 79, изјављеној против Закључка бр. 136-031-6/2016-03/28 од 07.03.2016. године, наручиоца Управе за капитална улагања Аутономне покрајине Војводине, Нови Сад, Бул. Михајла Пупина бр. 16, којим је одбачен захтев за заштиту права поднет у отвореном поступку јавне набавке добара – медицинска опрема за опремање „Каменице 2“ – имобилизација за радиолошку терапију, ЈН бр. 136-404-299/2015-03, у већу састављеном од председнице Републичке комисије Хане Хукић, као председнице већа, те чланице Републичке комисије Весне Гојковић Милин и члана Републичке комисије Бранислава Цветковића, као чланова већа, на основу члана 139. и 146. Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015 у даљем тексту: ЗЈН), на седници одржаној дана 22.03.2016. године, донела је

РЕШЕЊЕ

ПОТВРЂУЈЕ СЕ Закључак бр. 136-031-6/2016-03/28 од 07.03.2016. године, наручиоца Управе за капитална улагања Аутономне покрајине Војводине, Нови Сад, којим је одбачен захтев за заштиту права подносиоца „Orthoaid“ д.о.о. Београд, поднет у отвореном поступку јавне набавке добара – медицинска опрема за опремање „Каменице 2“ – имобилизација за радиолошку терапију, ЈН бр. 136-404-299/2015-03.

Образложење

У предметном, отвореном поступку јавне набавке добара - медицинска опрема за опремање „Каменице 2“ – имобилизација за радиолошку терапију, ЈН бр. 136-404-299/2015-03, наручиоца Управе за капитална улагања Аутономне покрајине Војводине (у даљем тексту: наручилац), чија је процењена вредност 4.995.560,00 динара, наручилац је дана 19.02.2016. године донео Одлуку бр. 136-404-299/2015-03/5 (у даљем тексту: Одлука о додели уговора) којом је уговор о јавној набавци доделио понуђачу „Емедис“ д.о.о. Београд (у даљем тексту: изабрани понуђач).

Незадовољан наведеном одлуком, понуђач „Orthoaid“ д.о.о. Београд (у даљем тексту: подносилац) је поднео захтев за заштиту права, који је наручилац одбацио Закључком бр. 136-031-6/2016-03/28 од 07.03.2016. године (у даљем тексту: Закључак наручиоца) због недостатка активне легитимације.

У образложењу оспореног закључка наручилац је, након изношења хронологије поступања у предметној јавној набавци, навео да је, приликом одлучивања, поред свега утврђеног и наведеног у Закључку, нарочито имао у виду следеће (утврђене) чињенице:

- да је понуда подносиоца захтева приликом стручне оцене понуда одбијена, као неприхватљива из разлога што понуђена цена од 7.800.000,00 динара, прелази износ процењене вредности јавне набавке од 4.995.560,00 динара, а који износ је утврђен Одлуком о покретању поступка јавне набавке;

- да подносилац захтева, поднетим захтевом не оспорава поступање наручиоца у односу на његову понуду (не тврди да је наручилац поступио незаконито), односно није оспорио оцену своје понуде као неприхватљиве, већ само оспорава понуду изабраног понуђача;

- да подносилац захтева, сагласно одредбама ЗЈН, нема реалан интерес да добије уговор о јавној набавци у конкретном поступку (с обзиром да није оспорио цену своје понуде која прелази износ процењене вредности јавне набавке нити стручну оцену његове понуде од стране наручиоца), нити је претрпео или је могао да претрпи штету због поступања наручиоца.

На крају оспореног закључка, наручилац је навео да, сагласно свему наведеном, а у складу са чланом 148. став 1. ЗЈН, сматра да подносилац захтева није активно легитимисан за подношење истог, у прилог чему се позива и на одлуку Републичке комисије бр. 4-00-2936/2015 од 30.12.2015. године.

Жалбом достављеном Републичкој комисији, дана 11.03.2016. године, подносилац је оспорио Закључак наручиоца, тврдећи да је наручилац неправилно поступио када је своју оцену непостојања активне легитимације за подношење захтева за заштиту права, на страни подносиоца захтева, засновао на неспорној чињеници да исти није оспорио цену своје понуде која прелази износ процењене вредности, као и због тога што није оспорио стручну оцену своје понуде. По оцени подносиоца, наручилац је дужан, сходно одредби члана 152. став 1. ЗЈН, да пре упуштања у евентуално мериторно разматрање поднетог захтева за заштиту права, утврди да ли је подносилац лице које испуњава једну од претпоставки за поступање по поднетом захтеву - постојање активне легитимације, односно да ли је активно легитимисан за иницирање поступка заштите права, што даље подразумева да је испунио процесну претпоставку за подношење захтева прописану чланом 148. ЗЈН, а то је да има интерес за доделу уговора и да је претрпео или би могао да претрпи штету због поступања наручиоца противно одредбама ЗЈН.

Уместо да поступи на наведени начин, наручилац је, по оцени подносиоца, своју оцену о непостојању активне легитимације на страни подносиоца, засновао на околностима које саме по себи не представљају непосредни логички основ за оцену постојања интереса за закључење уговора о јавној набавци у конкретном поступку, односно на неправилно и непотпуно утврђеном чињеничним стању. Ово из разлога што, како тврди подносилац, чињеница да ли је оспорио цену своје понуде (која неспорно прелази износ процењене вредности) не представља основ на којем може бити заснована оцена постојања активне легитимације за подношење захтева за заштиту права.

Постојање интереса за доделу уговора у предметном поступку, у фази након доношења Одлуке о додели уговора, наручилац је, како тврди подносилац, морао да утврђује најпре у односу на околност да ли је подносилац доставио понуду у предметном поступку и у односу на чињеницу да ли је подносилац захтева остварио право на учешће у предметном поступку испуњењем прописаних услова, које (обе) чињенице нису спорне, јер је понуда подносиоца захтева одговарајућа у смислу члана 3. став 1. тачка 32) ЗЈН. Испуњавањем прописаних услова, по оцени подносиоца, остварено је право на учешће у поступку јавне набавке, па подносилац захтева, самим тим има реалан интерес да му се додели уговор.

Даље је подносилац навео да, чињеница да није оспорио цену своје понуде која прелази износ процењене вредности, не може бити основ за оцену непостојања интереса за закључење уговора без утврђивања осталих релевантних чињеница и то из разлога што се чињеница да је понуђена цена већа од износа процењене вредности, не може оспорити, нити је то било потребно у конкретном случају, будући да би подносилац захтева, у случају да је наручилац спровео поступак стручне оцене понуда на исправан и законит начин, у односу на такав исход, имао реалну могућност да му буде додељен уговор и то применом члана 107. став 4. ЗЈН. Дакле, наставља подносилац, чињеница да је подносилац захтева, понудио цену која прелази износ процењене вредности, не значи аутоматски да му уговор не може бити додељен, јер уколико је његова понуда благовремена и одговарајућа и уколико су цене у свим одговарајућим понудама веће од процењене вредности, али не веће од упоредиве тржишне цене, наручилац је могао донети одлуку о додели уговора подносиоцу захтева.

Ово стога што би, како тврди подносилац, исправна и законита стручна оцена понуда имала за исход да је само понуда подносиоца захтева одговарајућа, са понуђеном ценом неспорно већом од процењене вредности, али не већом од тржишно упоредиве. Реална могућност да подносилац захтева добије уговор о јавној набавци у конкретном поступку, у оваквом исходу стручне оцене понуда, једнака је могућности да наручилац донесе одлуку о обустави поступка, у складу са чланом 109. став 1. ЗЈН. Оба наведена исхода стручне оцене понуда у конкретном поступку, по оцени подносиоца, једина су исправна и на закону заснована. Осим наведеног, у оваквом исходу стручне оцене понуда, у случају доношења одлуке о обустави поступка, подносилац захтева би имао право да учествује у евентуалном поступку јавне набавке који би наручилац могао да спроведе применом члана 35. или 36. ЗЈН. Другим речима, како закључује подносилац, понављање поступка стручне оцене понуда могло би да има за исход да управо (и једино) подносиоцу захтева, буде додељен уговор у конкретном поступку јавне набавке, па је наручилац неправилно поступио када је одбацио примљени захтев за заштиту права, због недостатка активне легитимације и закључио да исти нема реалан интерес да добије уговор, јер није оспорио цену своје понуде која прелази износ процењене вредности, и јер није оспорио стручну оцену своје понуде, како је наручилац образложио. Како је подносилац захтева имао реалан интерес да му се додели уговор у предметном поступку, то је и претрпео или могао да претрпи штету због описаног поступања наручиоца, тврди подносилац, и закључује да је наручилац, након што је у поступку стручне оцене понуда погрешно утврдио чињенично стање, на тако погрешно утврђеном чињеничном стању засновао и своју одлуку о одбацивању захтева за заштиту права, када је закључио да подносилац нема активну легитимацију.

Наручилац се, такође, погрешно и неосновано позвао на Закључак Републичке комисије бр. 4- 00-2936/2015 од 30.12.2015. године, јер чињеница да у поступку јавне набавке који је спровео други наручилац, подносилац захтева није имао активну легитимацију јер у односу на исход евентуално поновљене стручне оцене понуда у том поступку, том подносиоцу захтева, не би могао да буде додељен уговор, с обзиром да је његова понуда одбијена као неприхватљива у смислу члана 3. став 1. тачка 33) ЗЈН, не значи аутоматску примену одредби тог Закључка и у овом поступку, будући да наручилац не зна колико је понуда било у том поступку, нити како су оне оцењене, нити да ли би у том поступку евентуално били испуњени услови из члана 107. став 4. ЗЈН, да је тај наручилац извршио поновљену стручну оцену понуда, као ни друге релевантне чињенице на основу којих је донет наведени закључак. Имајући у виду све наведено подносилац је предложио да Републичка комисија усвоји

предметну жалбу, поништи Закључак наручиоца и обавезе наручиоца да настави даље поступање по примљеном захтеву за заштиту права.

Подносилац је истакао захтев за накнаду трошкова у износу од 45.000,00 динара, на име адвокатских трошкова за израду предметне жалбе.

Републичка комисија је, након прегледа документације о предметном поступку јавне набавке која јој је достављена од стране наручиоца и подносиоца, одлучила као у изреци овог решења, из следећих разлога:

Предметна јавна набавка покренута је дана 23.12.2015. године, доношењем Одлуке бр. 136-404-299/2015-03/1 (у даљем тексту: Одлука о покретању поступка).

Наведеном одлуком, процењена вредност предметне јавне набавке одређена је у износу од 4.995.560,00 динара.

Позив за подношење понуда, објављен је на Порталу јавних набавки, дана 29.12.2015. године.

Одлуком о додели уговора, коју је наручилац сачинио дана 19.02.2016. године, а објавио на Порталу јавних набавки дана 22.02.2016. године, наручилац је као најповољнију понуду оценио понуду изабраног понуђача и истом доделио уговор о јавној набавци, а понуду подносиоца захтева одбио, као неприхватљиву, због понуђене цене од 7.800.000,00 динара, која прелази износ процењене вредности јавне набавке од 4.995.560,00 динара. Понуду понуђача „Енгел“ д.о.о. Нови Сад (као трећег понуђача – учесника у предметној јавној набавци) наручилац је одбио као неприхватљиву због битних недостатака понуде из члана 106. ЗЈН.

Предметни захтев за заштиту права, којим је подносилац оспорио законитост Одлуке о додели уговора, наручилац је одбацио Закључком број 136-031-6/2016-03/28 од 07.03.2016. године, због недостатка активне легитимације.

Увидом у предметни захтев за заштиту права утврђено је да је подносилац истим оспорио стручну оцену понуде изабраног понуђача, тврдећи да понуда овог понуђача садржи битне недостатке, као и да је неодговарајућа, те садржину Одлуке о додели уговора, тврдећи да иста није образложена, односно да не садржи приказ целокупног тока стручне оцене понуда у појединостима који резултира јасним и недвосмисленим стручно образложеним ставом, већ садржи само констатацију да је понуда изабраног понуђача прихватљива.

Том приликом, међутим, подносилац није оспорио стручну оцену своје понуде, односно чињеницу да је наручилац исту одбио због понуђене цене која прелази износ процењене вредности јавне набавке.

Такође, подносилац у предметном захтеву није поменуо могућност да наручилац поступи у складу са одредбом члана 107. став 4. ЗЈН (додели уговор о јавној набавци подносиоцу под условима наведеним у овом члану), односно у складу са одредбом члана 109. став 1. ЗЈН (обустави предметни поступак јавне набавке).

Из утврђеног чињеничног стања недвосмислено произилази да је став подносиоца да је наручилац требало да одбије понуду изабраног понуђача, као неприхватљиву, односно да наручилац није имао основ да истом додели уговор о јавној набавци, те да детаљније образложи Одлуку о додели уговора.

Такође је неспорно да подносилац није оспорио Одлуку о додели уговора, у делу који се тиче стручне оцене његове понуде, односно одбијања исте из разлога наведеног у Одлуци о додели уговора.

Фактичко стање, утврђено увидом у Одлуку о додели уговора, је да је предметни уговор о јавној набавци додељен изабраном понуђачу, а понуда подносиоца одбијена као неприхватљива.

Из наведеног произилази да мериторном одлучивању о основаности захтева у делу који се односи на питање начина на који је спроведена стручна оцена понуде

изабраног понуђача нужно претходи утврђивање чињеничног стања на околност да ли подносилац захтева представља учесника предметног поступка јавне набавке који има интерес да му буде додељен уговор у конкретном поступку јавне набавке, а који је евентуално незаконитим поступањем наручиоца био или могао бити оштећен.

Наиме, питање активне легитимације у поступку заштите права утврђено је одредбом члана 148. став 1. ЗЈН, према којој захтев за заштиту права може да поднесе подносилац захтева (тј. лице које има статус понуђача, подносиоца пријаве, кандидата, односно заинтересовано лице, зависно од врсте поступка и фазе у којој се захтев за заштиту права подноси), који има интерес за доделу уговора, односно оквирног споразума у конкретном поступку јавне набавке и који је претпрео или би могао да трпи штету због поступања наручиоца противно одредбама овог закона.

Дакле, у фази након што је донета једна од одлука којима се окончава стручна оцена понуда (одлука о додели уговора, одлука о закључењу оквирног споразума, одлука о признавању квалификације или одлука о обустави поступка) према одредби члана 148. став 1. ЗЈН, активна легитимација за подношење захтева за заштиту права, као иницијалног акта којим се, на начин и у роковима који су утврђени одредбама члана 149. ЗЈН, иницира поступак заштите права поводом јавне набавке, се заснива на постојању реалног интереса лица које подноси захтев за заштиту права да добије уговор о јавној набавци у конкретном поступку јавне набавке, при чему је претрпео или могао да трпи штету због поступања наручиоца које је противно одредбама ЗЈН, с тим да је неопходно да поднетим захтевом буде оспорено поступање наручиоца противно одредбама ЗЈН, а услед којег је подносилац захтева претрпео или би могао да трпи штету.

Имајући у виду наведено, Републичка комисија је на основу података садржаних у Одлуци о додели уговора, утврдила да је понуда подносиоца захтева одбијена као неприхватљива, јер понуђена цена прелази процењену вредност јавне набавке.

То даље, по оцени Републичке комисије, значи да се не може утврдити постојање интереса за доделу уговора у конкретном поступку јавне набавке на страни подносиоца захтева, у односу на исход стручне оцене који је такав да му не може бити додељен уговор, с обзиром да је његова понуда одбијена као неприхватљива, у смислу члана 3. став 1. тачка 33) ЗЈН, зато што је у истој исказао цену вишу од процењене вредности утврђене Одлуком о покретању поступка јавне набавке, при чему у том делу са његове стране уопште није оспорено да је у односу на његову понуду наручилац евентуално незаконито поступио. Наиме, неспорна је чињеница да подносилац, захтевом за заштиту права, поред оспоравања понуде изабраног понуђача, није оспорио оцену своје понуде као неприхватљиве, а да је наручилац приликом стручне оцене понуда, правилно оценио да је иста неприхватљива зато што је цена од 7.800.000,00 динара, коју је понудио подносилац захтева у својој понуди (скоро двоструко) виша од процењене вредности јавне набавке од 4.995.560,00 динара.

Доношењем оспореног закључка наручилац је јасно исказао и потврдио свој став из Одлуке о додели уговора да је у конкретној јавној набавци понуда са понуђеном ценом преко процењене вредности, за њега неприхватљива и да није ни разматрао могућност примене изузетка из члана 107. став 4. ЗЈН, на коју могућност указује подносилац тек у предметној жалби, али не и у поднетом захтеву за заштиту права.

Чланом 107. став 4. ЗЈН наручиоцу је дата могућност да понуду која је неприхватљива изабере под одређеним условима, а који су у вези са статусом осталих учесника у поступку. С тим у вези не стоји ни аргументација подносиоца да би у

таквој стручној оцени, његова понуда била једина одговарајућа јер би тај статус зависио од понављања фазе стручне оцене понуда у односу на све учеснике поступка под једнаким условима, те околност да је у оспореној одлуци одбијен због цене не искључује могућност да би приликом понављања стручне оцене постојала могућност да се његова понуда оцени као неприхватљива и из осталих разлога предвиђених чланом 106. став 1. ЗЈН.

У вези са могућим исходом поступка који би био окончан обуставом поступка, након нове стручне оцене понуда, активна легитимација подносиоца не би постојала са становишта одредбе члана 148. став 1. ЗЈН, јер се не би могао утврдити интерес за доделу уговора у конкретном, оспореном поступку.

С тим у вези, Републичка комисија указује да евентуална оцена навода подносиоца захтева основаним, те понављање стручне оцене понуда, не би могло да има за исход да управо подносиоцу захтева буде додељен уговор у конкретном поступку јавне набавке, с обзиром на чињеницу да је његова понуда оцењена неприхватљивом, а да исто није оспорено поднетим захтевом за заштиту права.

Због наведеног, Републичка комисија је, поступајући у складу са обавезом утврђеном чланом 154. став 1. тачка 2) ЗЈН, констатовала да подносилац захтева у конкретном случају, полазећи од навода поднетог захтева за заштиту права којима неспорно није оспорио оцену своје понуде као неприхватљиве, а на основу одредбе члана 148. став 1. ЗЈН, није активно легитимисан да оспорава правилност поступања наручиоца приликом вршења стручне оцене понуда, из чега даље произилази да не постоји законски основ да поступајући орган уђе у мериторно разматрање основаности поднетог захтева, те је донела одлуку као у изреци овог решења, сходно члану 157. став 5. тачка 1) ЗЈН.

На основу свега наведеног, Републичка комисија је утврдила да је поднета жалба у целини неоснована те је, сходно одредби члана 157. став 6. тачка 3) ЗЈН, одлучила као у изреци овог решења.

ПОУКА О ПРАВНОМ ЛЕКУ :

Против одлуке Републичке комисије не може се изјавити жалба.

Против одлуке Републичке комисије се може покренути управни спор подношењем тужбе Управном суду Републике Србије у року од 30 дана од дана пријема исте.


ПРЕДСЕДНИЦА ВЕЋА
Хана Хукић

Доставити (по ЗУП-у):

- 1) наручиоцу: Управа за капитална улагања Аутономне покрајине Војводине, 21000 Нови Сад, Бул. Михајла Пупина бр. 16;
- 2) пуномоћник подносиоца: Адвокат Јелена Д. Дамљановић, 11000 Београда, Кнеза Милоша 79;
- 3) изабраном понуђачу: „Емедис“ д.о.о. 11000 Београд, Светозара Марковића 32.