



Република Србија
РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА ЗА
ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА
ЈАВНИХ НАБАВКИ
Бр. 4-00-466/2019
Датум, 25.07.2019. године
Београд

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (у даљем тексту: Републичка комисија) разматрајући захтев за заштиту права подносиоца захтева „Гро Статик“ д.о.о. Нови Сад, ул. Булевар Деспота Стефана бр. 13, Нови Сад, чији је пуномоћник адвокат Биљана Брсоња, ул. Војвођанских бригада бр. 21, Нови Сад, поднетом у поступку јавне набавке мале вредности радова – извођење радова на адаптацији таванског простора зграде Вишег суда у Ваљеву – претварање таванског простора у простор за архивску грађу Вишег суда у Ваљеву, ЈН бр. 1/2019, VIII-Су. бр. 24/19, за који је позив за подношење понуда објављен на Порталу јавних набавки дана 12.04.2019. године, наручиоца Република Србија, Виши суд у Ваљеву, ул. Карађорђева бр. 48, Ваљево, у већу састављеном од члана Републичке комисије Жељка Грошете, као председника већа и чланова Републичке комисије Јелене Стојановић и Славише Т. Милошевића, као чланова већа, на основу чл. 139. и 146. Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС”, број 124/2012, 14/2015 и 68/2015; у даљем тексту: ЗЈН), на седници одржаној дана 25.07.2019. године, донела је:

РЕШЕЊЕ

УСВАЈА СЕ као основан захтев за заштиту права подносиоца захтева „Гро Статик“ д.о.о. Нови Сад и у **ЦЕЛИНИ ПОНИШТАВА** поступак јавне набавке мале вредности радова – извођење радова на адаптацији таванског простора зграде Вишег суда у Ваљеву – претварање таванског простора у простор за архивску грађу Вишег суда у Ваљеву, ЈН бр. 1/2019, VIII-Су. бр. 24/19, за који је позив за подношење понуда објављен на Порталу јавних набавки дана 12.04.2019. године, наручиоца Република Србија, Виши суд у Ваљеву.

ОБАВЕЗУЈЕ СЕ наручилац Виши суд у Ваљеву, да подносиоцу захтева „Гро Статик“ д.о.о. Нови Сад, надокнади трошкове поступка заштите права у износу од 76.500,00 динара у року од 15 дана од дана пријема овог решења.

Образложење

У поступку јавне набавке мале вредности радова – извођење радова на адаптацији таванског простора зграде Вишег суда у Ваљеву – претварање таванског простора у простор за архивску грађу Вишег суда у Ваљеву, ЈН бр. 1/2019, VIII-Су. бр. 24/19, за који је позив за подношење понуда објављен на Порталу јавних набавки дана 12.04.2019. године, наручиоца Република Србија, Виши суд у Ваљеву (у даљем тексту: наручилац), подносилац захтева „Гро Статик“ д.о.о. Нови Сад (у даљем тексту: подносилац захтева), поднео је наручиоцу благовремено, дана 13.05.2019. године, захтев за заштиту права.

Предметни захтев за заштиту права поднет је у фази након доношења Одлуке о обустави поступка VII-Су-24/19 од 06.05.2019. године.

Подносилац захтева је оспорио начин на који је наручилац вршио стручну оцену понуда и пондерисање понуда.

Најпре је указао да наручилац није правилно сабрао пондере подносиоца захтева и истакао да он има 85 пондера, а не 80 пондера како је наручилац навео. Подносилац захтева је указао да има: по критеријуму „понуђена цена“- 15 пондера, по критеријуму „рок извршења радова“-20 пондера по критеријуму „текући трошкови“-20 пондера по критеријуму „квалитет-подобност“-15 пондера и по критеријуму „гаранција“-15 пондера.

Подносилац захтева је указао да није јасно на који начин је наручилац додељивао пондере по елементу критеријума „квалитет-подобност“. Наручилац је у конкурсној документацији навео да је за овај критеријум било потребно доставити доказе да је понуђач већ раније обављао сродне грађевинске радове на објектима који су под заштитом Завода за заштиту споменика културе. Подносилац захтева указује да је доставио 3 референце и то: фотокопије уговора, као и референтне потврде оверене од стране наручиоца да је извођач уговорене радове извео квалитетно и у уговореном року, за које му је додељено 15 пондера, док је понуђач СЗР „МИЛ-КОЛОП“ из Ваљева доставио 2 референце и то: фотокопије уговора да је изводио радове на Вишем суду у Ваљеву, за које му је додељено 20 пондера. Подносилац захтева указује да није јасно из ког разлога му је по овом критеријуму додељен мањи број пондера од понуђача СЗР „МИЛ-КОЛОП“ из Ваљева иако је доставио већи број референци.

Предложио је да се захтев за заштиту права усвоји те да му се падокнаде трошкови поступка заштите права у износу од 33.000,00 динара на имс адвокатских трошкова за састав захтева за заштиту права те износ од 60.000,00 динара на имс таксе.

Републичкој комисији наручилац је дана 19.06.2019. године, доставио одговор на захтев за заштиту права, са пратећом документацијом.

У погледу указивања да наручилац није правилно извршио сабирање пондера, наручилац је навео да је подносилац захтева према критеријуму „гаранција“, остварио укупно 10 пондера, а не 15. Наиме, подносилац захтева је у достављеној понуди као рок гаранције означио период од 24 месеца, док је понуђач ГЗР „МАТИЋ“, као рок гаранције у својој понуди означио рок од 25 месеци. Због тога, понуђач ГЗР „МАТИЋ“ је по овом критеријуму остварио 15 пондера, а сви остали понуђачи, међу којима и подносилац захтева, који су као рок гаранције навели 24 месеца или две године, остварили су по 10 пондера. Наручилац указује да у конкретном случају ради се само о техничкој грешци у извештају комисије, у коме је омишком наведено да је подносилац захтева по овом критеријуму остварио 15 пондера. Стога, наручилац указује да број остварених пондера за подносиоца захтева износи 80 пондера, а не 85 како се то у захтеву наводи.

Затим је наручилац образложио на који начин је ценио понуде по елементу критеријума квалитет-подобност. Наручилац указује да он није одредио да ће број достављених референци бити одлучујући фактор приликом одлучивања о додели броја пондера по овом критеријуму. Наиме, по мишљењу наручиоца, достављени докази о раније изведеним радовима на објектима проглашеним за споменике културе, послужиле као докази за потпунији увид у квалитет рада понуђача на оваквим објектима. При томе, нетачно је да је понуђач „МИЛ КОЛОП“ доставио само 2 референце - наведени понуђач је доставио 3 референце. Наручилац указује да доказ за трету референцу представља анекс већ приложене фотокопије Уговора о извођењу радова на санацији кровног покривача зграде Вишег суда у Ваљеву, али предмет анекса уговора представљају

додатни радови, које због измењених околности није било могуће предвидети у моменту закључења основног уговора (презиђивање оштећених димњака на крову зграде суда, а што уопште није било предвиђено основним уговором). Због тога је наручилац, приликом доделе броја пондера по овом критеријуму, приложени анекс уговора посматрао као засебну референцу. Поред тога, наручилац сматра да квалитет изведених радова на згради Вишег суда у Ваљеву је чињеница коју је лако утврдити од стране чланова Комисије, а што је у конкретном случају и учињено. Наведени понуђач је обавио и радове на санацији фасаде зграде Основног суда у Ваљеву, као и на Ваљевској гимназији, зградама које су од наручиоца удаљене „50-ак метара“ и које су такође под заштитом Завода за заштиту споменика културе. Уговоре о извођењу ових радова је могуће прибавити, али наручилац то није учинио из разлога што је сматрао да су довољне већ достављене референце.

У погледу понуде подносиоца захтева наручилац је указао да је подносилац захтева доставио три референце-фотокопију Уговора о санацији зграде римокатоличког жупног уреда Плебанија у Новом Саду, фотокопију Уговора о извођењу радова на уређењу простора и фасаде Житног магацина у Новом Милшеву и фотокопију Уговора о извођењу радова на санацији кровног и подног венца на згради музичке школе „Јосиф Маринковић“ у Зрењанину. Сви наведени радови извели су на дестинацијама које су прилично удаљене од седишта наручиоца, а провера квалитета изведених радова била би знатно отежана и могућа само уз приличне материјалне трошкове, као и помоћ стручних лица, која нису у саставу Комисије.

Републичка комисија је, испитујући основаност поднетог захтева за заштиту права, а након прегледа достављене документације, одлучила као у диспозитиву овог решења из следећих разлога:

Републичка комисија је разматрала навод подносиоца захтева којим је указао да није јасно на који начин је наручилац додељивао пондере за елемент критеријума „квалитет-подобност“.

Увидом у целокупну достављену документацију Републичка комисија је утврдила да је наручилац у конкурсној документацији предметне јавне набавке као критеријум за доделу уговора предвидео економски најповољнија понуда са следећим елементима критеријума: понуђена цена, рок извршења радова у оквиру минимално прихватљивог рока који не угрожава квалитет, текући трошкови, квалитет-подобност, гарантни период и врста гаранције.

У погледу спорног елемента критеријума „квалитет-подобност“ наручилац је предвидео следеће: „најповољнија понуда добија 20 пондера, друга 15 пондера, трећа 10 пондера, а свака наредна за по 2 пондера мање. Понуђачи су дужни да наручиоцу, ради потпунијег увида у квалитет рада понуђача, доставе доказе да су раније већ обављали сродне грађевинске радове на објектима проглашеним за споменике културе, односно објектима који су под заштитом Завода за заштиту споменика културе (достављање каталога обављених радова, радије закључених уговора о извођењу радова...)“.

Увидом у Одлуку о обустави поступка VII-Су-24/19 од 06.05.2019. године, Републичка комисија је утврдила да је наручилац поступак обуставио из разлога јер подносилац захтева и понуђач „ТРИЛЕ-УНИВЕРЗАЛ“ имају по 80 пондера, а да у таквим ситуацијама конкурсном документацијом није предвидео на основу којег критеријума ће да изабере понуду. Поред тога, наручилац сматра да обе понуде имају далско ниже цене од предвиђених цена за наведене радове, а које је за потребе поступка наведене јавне набавке, у елаборату „Процена и вештачења“ израдила фирма „Мастер-Пројекат“ д.о.о. Ваљево.

Даље је Републичка комисија утврдила, увидом у Извештај о стручној оцени понуда бр. VII-Су-24/19 од 30.04.2019. године, да је наручилац приликом оцењивања

попуда и додељивања пондера по предвиђеним елементима критеријума, за елемент критеријума „квалитет-подобност“ навео, између осталог, следеће: „понуђач „МИЛ-КОЛОР“ добио је 20 пондера, понуђач „ГРО-СТАТИК“ 15 пондера, док остали понуђачи нису добили пондере по овом критеријуму, с обзиром на то да нису доставили доказе да су у ранијем периоду изводили радове на објектима који су споменици културе или су под заштитом Завода за заштиту културе. У конкуренцији понуђача „МИЛ-КОЛОР“ и „ГРО-СТАТИК“, више пондера је добио понуђач из Ваљева, који је и раније обављао послове на згради Вишег суда у Ваљева, увек стриктно поштујући одредбе закључених уговора“.

Чланом 84. став 2. ЗЈН прописано је да елементи критеријума на основу којих наручилац додељује уговор морају бити описани и вредновани, не смеју бити дискриминаторски и морају стајати у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Чланом 84. став 3. ЗЈН прописано је да наручилац у конкурсној документацији наводи, описује и вреднује критеријум и све елементе критеријума које намерава да примени, а посебно наводи методологију за доделу пондера за сваки елемент критеријума која ће омогућити накнадну објективну проверу оцењивања понуда.

Чланом 84. став 5. ЗЈН прописано је да је при оцењивању понуда наручилац дужан да примењује само онај критеријум и елементе критеријума који су садржани у конкурсној документацији и то на начин како су описани и вредновани.

Чланом 85. став 1. ЗЈН прописано је да су критеријуми за оцењивање понуда:

- 1) економски најповољнија понуда или
- 2) најнижа понуђена цена.

Чланом 85. став 2. ЗЈН прописано је да критеријум економски најповољније понуде заснива се на различитим елементима критеријума у зависности од предмета јавне набавке, као што су:

- 1) понуђена цена;
- 2) попуст цене из ценовника наручиоца;
- 3) рок испоруке услуге или радова у оквиру минимално прихватљивог рока који не угрожава квалитет као и максимално прихватљивог рока;
- 4) текући трошкови;
- 5) трошкова економичност;
- 6) квалитет;
- 7) техничке и технолошке карактеристике;
- 8) еколошке предности и заштита животне средине;
- 9) енергетска ефикасност;
- 10) пост-продајно сервисирање и техничка помоћ;
- 11) гарантни период и врста гаранција;
- 12) обавезе у погледу резервних делова;
- 13) пост-гаранцијско одржавање;
- 14) број и квалитет ангажованих кадрова;
- 15) функционалне карактеристике и др.

Чланом 85. став 6. ЗЈН прописано је да избор између достављених понуда применом критеријума економски најповољније понуде наручилац спроводи тако што их рангира на основу пондера одређених за елементе критеријума.

Чланом 6. став 1. тачка 5. Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова („Сл. гласник РС“, број 86/2015, у даљем тексту: Правилник) прописано је да конкурсна документација у поступку јавне набавке мора садржати критеријуме сходно природи предмета набавке који садржи критеријуме за доделу уговора:

(1) све елементе критеријума на основу којих се додељује уговор, који морају бити описани и вредносно изражени, као и методологију за доделу пондера за сваки елемент критеријума која ће омогућити накнадну објективну проверу оцењивања понуда;

(2) елементе критеријума, односно начин, на основу којих ће наручилац извршити доделу уговора у ситуацији када постоје две или више понуда са једнаким бројем пондера или истом понуђеном ценом;

Имајући у виду цитиране законске одредбе и одредбе Правилника Републичка комисија указује да за разлику од услова за учешће, који се односе на саме понуђаче и њихов статус и способност да буду учесници у конкретном поступку јавне набавке (чл. 75. и 76. ЗЈН), критеријум и елементи критеријума се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци и служе да се понуде које нису одбијене као неприхватљиве, међусобно упореде и рангирају како би наручилац донео одлуку о додели уговора. Сагласно члану 85. став 1. ЗЈН критеријум за оцењивање понуда може бити економски најповољнија понуда и најнижа понуђена цена. Могући елементи критеријума економски најповољније понуде су као примери и наведени у оквиру наведене одредбе ЗЈН, али 15 наведених елемената нису коначан списак будући да је на крају тог списка јасно наведено да су могући и други елементи („...и др.“).

Наиме, поред слободе наручиоца да се определи за неки елемент критеријума који није наведен у цитираној одредби ЗЈН, постоји и обавеза за наручиоца да поштује основне захтеве који су за све елементе критеријума прописани у члану 84. ЗЈН – да елементи критеријума морају бити описани и вредновани, не смеју бити дискриминаторски и морају стајати у логичкој вези са предметом јавне набавке, што у предметном поступку није учињено.

У конкретном случају наручилац је у конкурсној документацији предметне јавне набавке предвидео да ће понуде рангирати применом критеријума економски најповољнија понуда, предвидевши следеће елементе критеријума: понуђена цена, рок извршења радова у оквиру минимално прихватљивог рока који не угрожава квалитет, текући трошкови, квалитет-подобност, гарантни период и врста гаранције.

За оспорени елемент критеријума „квалитет-подобност“ наручилац је предвидео да понуђачи доставе доказе да су раније већ обављали сродне грађевинске радове на објектима проглашеним за споменике културе, односно објектима који су под заштитом Завода за заштиту споменика културе (достављање каталога обављених радова, раније закључених уговора о извођењу радова...), те да ће најповољнија понуда добити 20 пондера, друга 15 пондера, трећа 10 пондера, а свака наредна за по 2 пондера мање).

Републичка комисија указује да је смисао одређивања елемента критеријума у поступку јавне набавке, као и јасне методологије доделе пондера за сваки елемент критеријума, управо тај да помоћу одређених параметара наручилац може да упоређује и оцењује достављене понуде, те да на основу њих изврши рангирање. Из наведеног произлази да уколико наручилац не предвиди методологију доделе пондера која ће омогућити накнадну објективну проверу оцењивања понуда, да се тиме губи значај и сврха мерила за вредновање понуда као таквих, с обзиром на то да наручилац неће бити у могућности да спроведе објективну стручну оцену понуда на основу такве методологије.

Из утврђеног чињеничног стања произилази да је наручилац за оспорени елемент критеријума „квалитет-подобност“ предвидео да понуђачи доставе доказе да су раније већ обављали сродне грађевинске радове на објектима проглашеним за споменике културе, односно објектима који су под заштитом Завода за заштиту споменика културе, те да ће најповољнија понуда добити 20 пондера, друга 15 пондера, трећа 10 пондера, а свака наредна за по 2 пондера мање) Републичка комисија констатује да је наручилац

понуде рангирао тако што је понуђачу „МИЛ-КОЛОР“ д.о.о. Ваљево је доделио 20 поендера, образлажући да „више поендера је добио понуђач из Ваљева, који је и раније обављао послове на згради Вишег суда у Ваљева, увек стриктно поштујући одредбе закључених уговора“ те је квалитет радова „лако утврдио“ с обзиром на то да су радови извођени на зградама које су „50-ак метара“ удаљене од наручиоца, док је подносиоцу захтева доделио 15 поендера, јер је доставио референце за радове који су изведени на „дестинацијама“ које су прилично удаљене од седишта наручиоца, а провера квалитета изведених радова била би знатно отежана и могућа само уз приличне материјалне трошкове, као и помоћ стручних лица, која нису у саставу Комисије за јавне набавке.

Имајући у виду наведено, Републичка комисија налази да овако одрђена и примењена методологија оцене за елемент критеријума „квалитет-подобност“ наручиоца приликом доделе поендера, омогућава субјективно поступање приликом стручне оцене понуда односно није омогућила накнадна провера извршеног оцењивања на објективној основи.

Имајући у виду наведено Републичка комисија указује да је наручилац предвиђеним елементом критеријума „квалитет-подобност“ повредио цитиране одредбе члана 84. и 85. ЗЈН, те опсећујући да се поступак предметне јавне набавке правилно и оконча.

Републичка комисија указује да иако нико од понуђача није благовремено указао на утврђени пропуст наручиоца у погледу одрђивања методологије оцене понуда за елемент критеријума „квалитет-подобност“, у смислу одредбе члана 149. став 3. ЗЈН, Републичка комисија налази да у ситуацији описаних недостатака конкурсне документације у вези са наведеним елементом критеријума није могуће да наручилац одлуку у стручној оцени понуда заснује на објективном и непристрасном оцењивању, што је предуслов правилне и законите одлуке о додели уговора.

С обзиром на све наведено, Републичка комисија указује да методологију за доделу поендера коју је одредио наручилац за елемент критеријума „квалитет-подобност“, није могуће накнадно објективно проверити, те Републичка комисија налази да је наручилац повредио обавезу прописану одредбама чл. 84. 85. ЗЈН и 6. став 1. тачка 5. Правилника, те је стога у овој фази једини начин да се утврђене повреде отклоне да се предметни поступак јавне набавке у целини поништи.

Поред тога, Републичка комисија указује да је наручилац као елемент критеријума економски најповољнија понуда предвидео елемент који се односи на реализацију неких других, раније закључених уговора које је извршавао понуђач, а који нису у вези са извршењем конкретнoг уговора о јавној набавци. Уколико је сматрао да су за учешће понуђача и извршење конкретне јавне набавке, од важности подаци односно околности које се односе на претходно изведене грађевинске радове, исте је наручилац могао одредити као додатне услове у складу са чланом 76. став 2. ЗЈН, при чему мора водити рачуна да исти не ограничавају конкуренцију, да не буду дискриминаторски, да су у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Имајући у виду наведено, Републичка комисија је, сходно члану 157. став 6. тачка 1) ЗЈН, одлучила као у ставу I диспозитива овог решења.

Републичка комисија указује да је наручилац дужан да, уколико одлучи да поново спроведе поступак за предметну јавну набавку, исти покрене и спроведе на начин да цео поступак у свему буде у складу са одредбама ЗЈН и важећим подзаконским актима, водећи рачуна притом да правилно изради конкурсну документацију, тако да пре свега правилно опише и вреднује све елементе критеријума за избор најповољније понуде како би се омогућила накнадна објективна провера оцена понуда као и да води рачуна да елементи критеријума за доделу уговора буду у логичкој вези са предметом јавне

набавке и не буду дискриминаторски, имајући у виду примедбе Републичке комисије из овог решења.

Чланом 156. став 3. ЗЈН прописано је да, ако је захтев за заштиту права основан, наручилац мора подносиоцу захтева за заштиту права на писани захтев надокнадити трошкове настале по основу заштите права.

Имајући у виду цитирану законску одредбу, те околност да је, по оцени Републичке комисије, предметни захтев подносиоца захтева основан, то је Републичка комисија о захтеву за накнаду трошкова, сходно члану 156. став 8. ЗЈН, одлучила као у ставу II диспозитива овог решења, те је утврдила да подносиоцу захтева припада право на накнаду трошкова поступка заштите права у укупном износу од 76.500,00 динара и то износ од 60.000,00 динара на име уплаћене таксе и износ од 16.500,00 динара на име адвокатских трошкова на основу члана 156. ЗЈН и Тарифног броја 37. став 1. у вези тарифног броја 13. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката („Сл. гласник РС”, бр. 121/12) имајући у виду процењену вредност јавне набавке (2.000.000,00 динара).

Сходно одредби члана 168. став 1. тачка 5) ЗЈН, ништави су уговори о јавној набавци закључени противно одлуци Републичке комисије.

ПОУКА О ПРАВНОМ ЛЕКУ:

Против одлуке Републичке комисије не може се изјавити жалба.

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



Доставити (по ЗУП-у):

- наручиоцу: Виши суд у Ваљевоу, ул. Карађорђева бр. 48, Ваљево;
- подносиоцу захтева: „Гро Статик“ д.о.о. Нови Сад, ул. Булевар Деснота Стефана бр. 13, Нови Сад;
- пуномоћнику подносиоца захтева: адвокату Биљани Берића, ул. Војвођанских бригада бр. 21, Нови Сад.