



Република Србија
РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА ЗА
ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА
ЈАВНИХ НАБАВКИ
Бр. 4-00-185/2020
Датум, 28.04.2020. године
Београд

ОБЈАВЉЕНО НА
WEB ПРЕЗЕНТАЦИЈИ
И ОПАСНОЈ ТАБЛИ
ДАНА 26.06.2020. ГОД.
ОБАВЕШТЕЊЕ СЕ СМатРА
ИЗВРШЕНИМ ИСТЕКЛОМ
ДАНА 04.07.2020. ГОД.

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (у даљем тексту: Републичка комисија), одлучујући о захтеву за заштиту права подносиоца захтева групе понуђача коју чине „MG NET ENGINEERING“ д.о.о. Панчево, ул. Доситеја Обрадовића број 5, као овлашћени члан групе, „BIROELTRONIK 2“, Панчево, ул. Др Жарка Фогараша број 8 и „N&N Biroelektonik“ д.о.о. Панчево, ул. Жарка Фогараша број 8, поднетом у поступку јавне набавке мале вредности услуга – сервисирање рачунара и рачунарске опреме, ЈНМВ број 04/20, за који је позив за подношење понуда објављен дана 12.02.2020. године на Порталу јавних набавки, наручиоца Дом здравља „Панчево“, Панчево, ул. Милоша Обреновића број 2, у већу састављеном од чланице Републичке комисије Весне Гојковић Милин, као председнице већа, и чланица Републичке комисије Весне Станковић и Светлане Ражић, као чланица већа, на основу члана 139. и 146. Закона о јавним набавкама („Сл. гласник Републике Србије“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015; у даљем тексту: ЗЈН), на седници одржаној дана 28.04.2020. године, донела је:

РЕШЕЊЕ

УСВАЈА СЕ КАО ОСНОВАН захтев за заштиту права подносиоца захтева групе понуђача коју чине „MG NET ENGINEERING“ д.о.о. Панчево, као овлашћени члан групе, „BIROELTRONIK 2“, Панчево и „N&N Biroelektonik“ д.о.о. Панчево и у **ЦЕЛИНИ ПОНИШТАВА** поступак јавне набавке мале вредности услуга – сервисирање рачунара и рачунарске опреме, ЈНМВ број 04/20, за који је позив за подношење понуда објављен дана 12.02.2020. године на Порталу јавних набавки, наручиоца Дом здравља „Панчево“, Панчево.

Образложење

У поступку јавне набавке мале вредности услуга – сервисирање рачунара и рачунарске опреме, ЈНМВ број 04/20, за који је позив за подношење понуда објављен дана 12.02.2020. године на Порталу јавних набавки, наручиоца Дом здравља „Панчево“, Панчево (у даљем тексту: наручилац), група понуђача коју чине „MG NET ENGINEERING“ д.о.о. Панчево, као овлашћени члан групе, „BIROELTRONIK 2“, Панчево и „N&N Biroelektonik“ д.о.о. Панчево (у даљем тексту: подносилац захтева), поднео је наручиоцу дана 04.03.2020. године захтев за заштиту права.

Захтев за заштиту права поднет је након донете одлуке о додели уговора број ЈНМВ 04/20 од 27.02.2020. године којом је уговор додељен понуђачу „НИ-ТЕСН“ д.о.о. Панчево (у даљем тексту: изабрани понуђач).

У предметном поступку јавне набавке процењена вредност јавне набавке износи 1.500.000,00 динара без ПДВ-а.

Подносилац захтева је захтевом за заштиту права оспорио правилност начина на који је спроведена стручна оцена понуда у предметном поступку јавне набавке.

Кроз аргументацију изложену у оквиру поднетог захтева за заштиту права је изнет став подносиоца захтева да је наручилац неправилно поступио када је одбио понуду подносиоца захтева као неприхватљиву са позивом на одредбу члана 106. став 1. тачка 5) ЗЈН, а из разлога изложених у оквиру одлуке о додели уговора у којој је изнето да „понуда садржи битне недостатке због којих није могуће утврдити стварну садржину понуде и иста је неупоредива са другом пристиглом понудом из разлога што су у достављеном нормативу наведени нереални норма часови, који су неупоредиви са нормативом другог понуђача, али и драстично одступају од правила струке и реално потребног времена за обављање сваке операције појединачно“.

Подносилац захтева је истакао да су у његовој понуди норма сати детаљније приказани него што је урађено у понуди изабраног понуђача.

У вези са тим, поднетим захтевом је указано да је за одржавање и поправку лаптоп рачунара детаљно приказао поправку лаптоп рачунара са норма сатима за сваку поправку, док је изабрани понуђач у достављеном нормативу радног времена за исту услугу навео само поправку лаптопа у трајању од 5 сати „што је недовољно прецизно наведено, јер није неопходно 5 сати за сваку поправку лаптопа“.

Даље, поднетим захтевом је указано да је изабрани понуђач у оквиру обрасца структуре цене навео јединичну цену радног сата за одржавање сервера, за повраћај и поправку са оштећених медија и замену или поправку резервних делова тастатуре и миша, али да у приложеном нормативу радног времена није исказао норма сате за наведене услуге, док је подносилац захтева у оквиру норматива радног времена који је приложио као саставни део своје понуде детаљно приказао норма сате за наведене услуге уз ниже понуђену цену.

У поднетом захтеву за заштиту права је наведено и то да је с обзиром на садржину понуда подносиоца захтева и изабраног понуђача „видљиво“ да је понуда подносиоца захтева повољнија јер је понуђена нижа цена.

С обзиром на наведено, у поднетом захтеву је указано да је нејасно образложење одлуке о додели уговора да понуде подносиоца захтева и изабраног понуђача није могуће упоредити, те је очигледно да је у конкретном поступку јавне набавке уговор требало да буде додељен подносиоцу захтева јер је дао повољнију понуду, тако да је наручилац кроз образложење одлуке о додели уговора дао „неразумљиве наводе зашто није прихватио понуду подносиоца захтева“.

На крају, подносилац захтева указује да је наручилац имао могућност да се у складу са одредбом члана 93. став 1. ЗЈН обрати подносиоцу захтева и затражи додатна појашњења у погледу достављених норма сати за предметне услуге, а која објашњења би му помогла при прегледу, вредновању и упоређивању понуда, што је у конкретном поступку изостало.

Из наведених разлога, подносилац захтева је предложио да се предметни захтев за заштиту права усвоји.

Подносилац захтева није тражио накнаду трошкова поступка заштите права.

Наручилац је дана 10.03.2020. године у складу са одредбом члана 153. став 1. тачка 2) ЗЈН доставио Републичкој комисији одговор на захтев за заштиту права уз документацију о предметном поступку јавне набавке.

Наручилац је у одговору на захтев за заштиту права навео да је поднети захтев за заштиту права заснован на замени теза имајући у виду да подносилац захтева истиче „предност своје понуде и указује на недостатке понуде изабраног понуђача позивајући се на Образац структуре цена и нормативе радног времена али без икаквог утемељења у ономе што је у конкурсној документацији“.

Наручилац је даље указао да „није у конкурсној документацији дао Образац ценовника норма сати, нити је навео које ставке исти треба да садржи, те у том смислу није ни упоређивао понуде нити констатовао њихову неупоредивост по томе, а за шта ни нема основа“, већ је само у конкурсној документацији навео да је „понуђач дужан да достави норматив радног времена и ценовник резервних делова“.

У погледу навода подносиоца захтева да је комисија наручиоца поступила супротно одредби члана 93. став 1. ЗЈН, наручилац је у одговору на захтев за заштиту права навео да „комисија наручиоца није поступила супротно одредби члана 93. став 1. ЗЈН и да на тај начин није оштетила подносиоца захтева, с обзиром на то да при прегледу, вредновању и упоређивању понуда додатна објашњења нису била потребна није било икаквих спорних чињеница с обзиром да је подносилац захтева јасно навео норма часове“.

Наручилац је указао да је у образложењу одлуке о додели уговора констатовао да је понуда подносиоца захтева неупоредива са понудом изабраног понуђача из разлога „што је подносилац захтева у достављеном нормативу навео нереалне норме часова, који су неупоредиви са нормативом другог понуђача, али и драстично одступају од правила струке и реално потребног времена за обављање сваке операције појединачно“. Такође, наручилац је навео да ће и Републичка комисија несумњиво утврдити колико су наведени норма сати подносиоца захтева нереални и у пракси заправо представљају „отворена врата“ да се фактуришу високи новчани износи.

Наручилац је даље навео да је подносилац захтева у захтеву за заштиту права чак и табеларно дао „упоредну анализу понуда“ вешто извлачећи одређене ставке како би показао да је његова понуда „повољнија“, а што на први поглед, како наручилац наводи, без дубље и детаљније анализе, тако и изгледа, али да он неће у одговору на захтев таксативно наводити норма сате подносиоца захтева и правити врло јасну математичку анализу којом се долази до резултата да би прихватањем понуде подносиоца захтева наручилац за иста новчана средства заправо добио мање.

У вези са тим, наручилац је навео да сматра да је подносилац захтева вешто навео ниже јединичне цене у својој понуди како би постигао да његова понуда буде са нижом понуђеном ценом, имајући у виду да је у понуди исказао нереално велике норме часова за обављање услуга те омогућио „да укупна цена која би му током реализације уговора била плаћена за исте услуге буде знатно виша него што би била цена која би била плаћена изабраном понуђачу“.

На крају, наручилац је навео да се приликом вршења стручне оцене понуда и доношења одлуке о додели уговора у свему придржавао одредбе члана 9. ЗЈН.

Републичка комисија је, испитујући основаност предметног захтева за заштиту права, а након прегледа достављене документације о наведеном поступку јавне набавке, одлучила као у изреци решења из следећих разлога:

Увидом у конкурсну документацију, на 7/34 страни, део 5.1.1. - „Техничка спецификација“, утврђено је да је наручилац определио да предмет конкретне јавне набавке представљају услуге сервисирање рачунара и рачунарске опреме које подразумевају:

- набавку и уградњу резервних делова, при чему су у оквиру табеле 1. која је саставни део техничке спецификације, исти специфицирани под ставкама 1. до 104, уз навођење оквирних количина за сваку ставку,

- набавку услуга сервисирања рачунара и рачунарске опреме, при чему су исте представљене у оквиру табеле 2, која је саставни део техничке спецификације, под ставкама од 1. до 6 (1. Одржавање и поправка радио станице (оквирна количина 30), 2. Одржавање и поправка монитора (оквирна количина 10), 3. Одржавање и поправка штампача (оквирна количина 20), 4. Одржавање и поправка лаптоп рачунара (оквирна количина 5), 5. Повраћај и поправка са оштећених медија (оквирна количина 20) и 6. Одржавање сервера (оквирна количина 30), при чему је за све ставке као јединица мере опредељен радни сат.

Испод табеларног приказа техничке спецификације предметних услуга, наручилац је навео да су количина резервних делова и потрошног материјала потребних за пружање услуге дате у

техничкој спецификацији оквирне и да су дате на бази искуства наручиоца, те да ће се реализовати путем налога у случају замене резервних делова како се за то јави потреба у количинама које дефинишу стварне потребе наручиоца, а највише до вредности планираних средстава наручиоца за предметну јавну набавку.

У истом делу конкурсне документације наручилац је у делу „Напомена“ навео да је понуђач дужан да достави норматив радног времена и ценовник резервних делова.

Увидом у конкурсну документацију утврђено је да наручилац није предвидео образац норматива радног времена нити је навео које ставке норматив радног времена достављен од стране понуђача треба да садржи.

Увидом у конкурсну документацију, на 12/34 страни, у оквиру предвиђеног обрасца насловљеног као „Образац структуре цене са упутством за попуњавање“ утврђено је да исти састоји од:

- табеле 1. насловљене као „Образац структуре цене резервних делова за сервисирање рачунара и рачунарске опреме“ у којој су у трећој колони наведени резервни делови према спецификацији од ставке 1. до 104, у петој колони оквирне количине, а у оквиру шесте, седме, осме и девете колоне понуђачи су могли да упишу назив произвођача и робне марке, цену по јединици мере у динарима без ПДВ-а, затим укупну цену у динарима без ПДВ-а и укупну цену у динарима са ПДВ-ом,

- табеле 2. насловљене као „Образац структуре цене услуга сервисирања рачунара и рачунарске опреме“ у којој су у другој колони од ставке 1. до 6. наведене услуге према спецификацији и то под: 1. Одржавање и поправка радио станице, 2. Одржавање и поправка монитора, 3. Одржавање и поправка штампача, 4. Одржавање и поправка лаптоп рачунара, 5. Повраћај и поправка са општећених медија и 6. Одржавање сервера, у трећој колони као јединица мере наведен је радни сат, у четвртој колони наведене су оквирне количине и у петој, шестој и седмој колони понуђачи су могли да упишу цену по јединици мере у динарима без ПДВ-а, укупну цену у динарима без ПДВ-а и укупну цену у динарима са ПДВ-ом.

Увидом у понуду подносиоца захтева поднету за предметни поступак јавне набавке утврђено је да је исти доставио захтевани норматив радног времена у слободној форми и то потписан и печатиран од стране подносиоца захтева у коме је подносилац захтева као понуђач кроз табелу таксативно навео услуге које би вршио за радну станицу, лаптоп рачунар, монитор, сервер, back up и ласерски штампач, као и норма сате за сваку од означених услуга.

Увидом у понуду изабраног понуђача поднету за предметни поступак јавне набавке утврђено је да је исти доставио захтевани норматив радног времена у слободној форми и то потписан и печатиран од стране изабраног понуђача у коме је изабрани понуђач кроз табелу определио 29 ставки различитих врста услуга које би вршио, као и норма сате за сваку од означених услуга.

Републичка комисија констатује да не постоји идентичност у погледу врсте података и начина на који су у понудама подносиоца захтева и изабраног понуђача исказани подаци у оквиру приложених норматива радног времена, сачињених у слободној форми од стране сваког понуђача појединачно.

Увидом у одлуку о додели уговора број ЈНМВ 04/20 од 27.02.2020. године, утврђено је да је наручилац у образложењу исте констатовао да понуда подносиоца захтева има битне недостатке у смислу члана 106. став 1. тачка 5) ЗЈН стога што је на основу детаљне анализе норматива радног времена утврђено да је понуда подносиоца захтева неупоредива са другом понудом јер је у „достављеном нормативу подносилац захтева навео нереалне норма часове који су неупоредиви са нормативом другог понуђача али и драстично одступају од правила струке и реално потребног радног времена за обављање сваке операције појединачно“.

Чланом 61. став 1. прописано је да је наручилац дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиве понуде.

Чланом 106. став 1. тачка 5) ЗЈН прописано је да ће наручилац одбити понуду ако понуда садржи друге недостатке због којих није могуће утврдити стварну садржину понуде или није могуће упоредити је са другим понудама.

Имајући у виду наведене законске одредбе и утврђено чињенично стање, Републичка комисија је оценила да конкурсна документација у предметном поступку јавне набавке није припремљена на начин који понуђачима омогућава да припреме прихватљиве понуде, у смислу одредбе члана 61. став 1. ЗЈН, односно да иста није сачињена на начин која понуђачима омогућава припрему прихватљивих понуда, а на основу кога би наручилац могао да изврши правилну и закониту стручну оцену понуда те да тиме није ни у смислу члана 107. ЗЈН успостављен законски основ да се изврши додела уговора о јавној набавци

Конкретно, са једне стране наручилац је у обрасцу структуре цена са упутством за попуњавање у табели 2 предвидео да за услуге које су опредељене као одржавање и поправка радне станице, одржавање и поправка монитора, одржавање и поправка штампача, одржавање и поправка лаптоп рачунара, повраћај и поправка са општењених медија и одржавање сервера, понуђачи упишу цену по јединици мере која је одређена као радни сат као укупну цену изражену у динарима (са и без ПДВ), а у ком обрасцу је одредио и оквирне количине радних сати, док је са друге стране од понуђача тражено да исти сами у оквиру понуде доставе норматив радног времена, не прецизирајући за које ставке предметних услуга треба дати норматив радног времена и на који начин ће се упоређивати понуђене јединичне цене и наведени норма сати из достављених норматива радног времена, а што је за последицу имало да су подносилац захтева и изабрани понуђач доставили као саставни део понуда поднетих ради учешћа у предметном поступку јавне набавке сопствене нормативе радног времена сачињене у слободној форми између којих не постоји идентичност у погледу врсте података и начина на који су исти исказани, те на који начин исто није могуће ни упоређивати у фази стручне оцене понуда у предметном поступку јавне набавке.

Републичка комисија указује да је утврђено чињенично стање последица непрецизне конкурсне документације коју је сачинио наручилац имајући у виду да није предвидео одговарајући образац за исказивање података који се односе на норматив радног времена нити је навео које ставке норматив радног времена достављен од стране понуђача треба да садржи на начин који би узео у обзир све релевантне специфичности и аспекте техничке спецификације која се односи на реализацију услуга које су предмет јавне набавке, те да не може бити пропуст на страни понуђача да услед оваквог начина подношења понуда „укупна цена која би му током реализације уговора била плаћена за исте услуге буде знатно виша него што би била цена која би била плаћена изабраном понуђачу“ како је то навео наручилац у одговору на поднети захтев.

Чињенично стање указује на закључак да су приликом израде својих понуда и сачињавања норматива радног времена понуђачи поступали према томе како су разумели конкурсну документацију.

Републичка комисија констатује да утврђени недостатак конкурсне документације има за директну последицу различит приступ понуђача при изради понуда, од којих ниједан формално није противан садржини конкурсне документације, али за последицу има њихову међусобну неупоредивост, услед чега наручилац није имао основ за законито и правилно поступање у фази стручне оцене понуда, посебно ако се има у виду образложење одлуке о додели уговора из кога произилази да је прихватљивост понуда, достављених ради учешћа у предметном поступку јавне набавке, у фази стручне оцене понуда цењена и са становишта норматива радног времена који су били приложени као њихов саставни део, с обзиром да је у одлуци наведено „у достављеном нормативу подносилац захтева је навео нереалне норма часове који су неупоредиви са нормативом другог понуђача, али и драстично одступају од правила струке и реално потребног радног времена за обављање сваке операције појединачно“.

С обзиром да из утврђеног чињеничног стања произилази да конкурсна документација није израђена на начин који би обезбедио да предмет стручне оцене у конкретној јавној набавци буду међусобно упоредиве понуде, Републичка комисија констатује да се последица састоји у томе да

је у овом случају поступањем наручиоца онемогућено да се предметни поступак јавне набавке спроведе и оконча на законит начин.

Ово стога што међусобна упоредивост оцењиваних понуда представља један од најзначајнијих предуслова за доношење правилне и законите одлуке о додели уговора о јавној набавци, те за доделу уговора у поступку јавне набавке којим би се омогућило задовољавање објективних потреба наручиоца које су разлог за покретање конкретног поступка јавне набавке, што даље значи да је подносилац захтева основано указао да предметни поступак није спроведен тако да буде у складу са одредбама ЗЈН.

Имајући у виду да је поступајући у конкретном случају утврђено да конкурсна документација у предметном поступку јавне набавке није припремљена на начин који понуђачима омогућава да припреме прихватљиве понуде, у смислу одредбе члана 61. став 1. ЗЈН, што за последицу има да поступањем наручиоца приликом њене израде за предметну јавну набавку нису створени предуслови за правилну стручну оцену понуда, као и да је иста сачињена на начин који не омогућава реализацију предметне јавне набавке у складу са објективним потребама наручиоца, односно да предметне услуге које набавља наручилац буду у складу са сврхом ради које се набављају и да потребе наручиоца буду задовољене кроз извршење предметног уговора у оквиру одређеног износа процењене вредности предметне јавне набавке, једини начин да се утврђене повреде ЗЈН отклоне представља поништење предметног поступка јавне набавке у целини, те је Републичка комисија, на основу члана 139, а у вези члана 157. став 6. тачка 1. ЗЈН, одлучила како је у диспозитиву овог решења.

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

Уколико одлучи да понови поступак јавне набавке предметних услуга, наручилац је дужан да исти покрене и спроведе тако да исти буде у свему у складу са ЗЈН и подзаконским актима, те да правилно изради конкурсну документацију посебно водећи рачуна при одређивању услова за учешће у поступку јавне набавке сходно предмету набавке, те начина дефинисања техничких спецификација и модела уговора, а имајући у виду релевантне прописе из предметне области.

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.


ПРЕДСЕДНИЦА ВЕЋА
Весна Гојковић Милин

Доставити (по ЗУП-у):

- **нaручиоцу:** Дом здравља „Панчево“, Панчево, ул. Милоша Обреновића број 2;
- **пoдносиоцу захтевa кaо овлашћеном члану групе понуђача:** „MG NET ENGINEERING“ д.о.о. Панчево, ул. Доситеја Обрадовића број 5;
- **изабраном понуђачу:** „HI-TECH“ д.о.о. Панчево, ул. Цара Душана