



Република Србија  
РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА ЗА  
ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА  
ЈАВНИХ НАБАВКИ

Бр. 4-00-344/2023

Датум, 31.05.2023. године

Београд

Обраду на огласу  
до 01.08.2023. године  
дана 17.07.2023. године  
Обавештење са саћа  
извршном истом дану  
01.08.2023. године

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (у даљем тексту: Републичка комисија), одлучујући о захтеву за заштиту права подносиоца захтева "Winaxis" d.o.o. из Београда, ул. Чарлија Чаплина бр. 39, поднетом дана 05.05.2023. године поводом отвореног поступка јавне набавке добара – успостављање функције регионално управљачког центра Ниш, ЈН бр. 72/2022, за који је јавни позив објављен дана 02.08.2022. године на Порталу јавних набавки (послат на објављивање дана 01.08.2022. године), наручиоца ЈП "Путеви Србије" из Београда, Булевар Краља Александра бр. 282, у већу састављеном од чланице Републичке комисије Мерсике Марковић као председнице већа, те чланица Републичке комисије Весне Гојковић Милин и Светлане Ражић, као чланица већа, на основу чланова 187, 198. и 226. Закона о јавним набавкама ("Сл. гласник Републике Србије" бр. 91/2019), на седници одржаној дана 31.05.2023. године, донела је:

### РЕШЕЊЕ

**ОДБИЈА СЕ КАО НЕОСНОВАН** захтев за заштиту права подносиоца захтева "Winaxis" d.o.o. из Београда, поднет дана 05.05.2023. године поводом отвореног поступка јавне набавке добара – успостављање функције регионално управљачког центра Ниш, ЈН бр. 72/2022, за који је јавни позив објављен дана 02.08.2022. године на Порталу јавних набавки (послат на објављивање дана 01.08.2022. године), наручиоца ЈП "Путеви Србије" из Београда.

**ОДБИЈА СЕ** захтев подносиоца захтева за накнаду трошкова поступка заштите права, као неоснован.

### Образложење

Ради спровођења отвореног поступка јавне набавке добара – успостављање функције регионално управљачког центра Ниш, ЈН бр. 72/2022, наручилац ЈП "Путеви Србије" из Београда донео је одлуку о спровођењу поступка јавне набавке IV бр. 404-209/2022-2 од 21.07.2022. године.

Јавни позив за предметни поступак јавне набавке је дана 02.08.2022. године објављен на Порталу јавних набавки (послат на објављивање дана 01.08.2022. године), када је објављена и конкурсна документација.

У јавном позиву је било наведено да рок за подношење понуда истиче дана 05.09.2022. године у 11:00 часова.

Пре истека рока за подношење понуда, одређеног у јавном позиву, а поводом поступања наручиоца у вези са начином на који је израђена конкурсна документација за исти, електронским путем преко Портала јавних набавки, дана 02.09.2022. године, поднети су захтеви за заштиту права од стране заинтересованих привредних субјеката

"BS Telecom Solutions" d.o.o. Сарајево – Огранак "BS Telecom Solutions" d.o.o. Београд-Земун и "Yunex Traffic" d.o.o. из Београда.

Поступци заштите права који су били покренути наведеним захтевима за заштиту права окончани су тако што је Републичка комисија донела решења бр. 4-00-622/2022 и бр. 4-00-623/2022, оба од 05.10.2022. године којима су наведени захтеви за заштиту права усвојени као основани а поступак јавне набавке делимично поништен. Решењем бр. 4-00-622/2022 од 05.10.2022. године одлучено је о захтеву за заштиту права који је био поднет од стране заинтересованог привредног субјекта "Yunex Traffic" d.o.o. из Београда, док је решењем бр. 4-00-623/2022 од 05.10.2022. године одлучено о захтеву за заштиту права који је био поднет од стране заинтересованог привредног субјекта "BS Telecom Solutions" d.o.o. Сарајево – Огранак "BS Telecom Solutions" d.o.o. Београд-Земун.

Након пријема наведених решења, наручилац је извршио измене конкурсне документације, чија коначна садржина је утврђена изменама које су на Порталу јавних набавки објављене дана 11.11.2022. године и 23.11.2022. године. Обавештењем о изменама конкурсне документације које је објављено на Порталу јавних набавки 11.11.2022. године (пслато на објављивање дана 10.11.2022. године), одређено је да рок за подношење понуда истиче дана 01.12.2022. године у 10:00 часова, да би истек истог накнадно, обавештењем о изменама конкурсне документације које је објављено на Порталу јавних набавки 23.11.2022. године (пслато на објављивање дана 22.11.2022. године), био одређен на дан 06.12.2022. године у 12 часова.

Пре истека новоодређеног рока за подношење понуда, а поводом поступања наручиоца у вези са начином на који је израђена конкурсна документација за исти, електронским путем преко Портала јавних набавки, дана 02.12.2022. године, поново су поднети захтеви за заштиту права од стране заинтересованих привредних субјеката "BS Telecom Solutions" d.o.o. Сарајево – Огранак "BS Telecom Solutions" d.o.o. Београд-Земун и "Yunex Traffic" d.o.o. из Београда.

Поступци заштите права који су били покренути наведеним захтевима за заштиту права окончани су тако што је Републичка комисија донела решења бр. 4-00-836/2022 и бр. 4-00-838/2022, оба од 22.12.2022. године којима су наведени захтеви за заштиту права усвојени као основани а поступак јавне набавке делимично поништен. Решењем бр. 4-00-836/2022 од 22.12.2022. године одлучено је о захтеву за заштиту права који је био поднет од стране заинтересованог привредног субјекта "BS Telecom Solutions" d.o.o. Сарајево – Огранак "BS Telecom Solutions" d.o.o. Београд-Земун, док је решењем бр. 4-00-838/2022 од 22.12.2022. године одлучено о захтеву за заштиту права који је био поднет од стране заинтересованог привредног субјекта "Yunex Traffic" d.o.o. из Београда.

Након пријема наведених решења, наручилац је извршио измене конкурсне документације, чија коначна садржина је утврђена изменама које су на Порталу јавних набавки објављене дана 24.01.2023. године и 09.02.2023. године. Обавештењем о изменама конкурсне документације које је објављено на Порталу јавних набавки 24.01.2023. године (пслато на објављивање дана 23.01.2023. године), одређено је да рок за подношење понуда истиче дана 14.02.2023. године у 10:00 часова, да би истек истог накнадно, обавештењем о изменама конкурсне документације које је објављено на Порталу јавних набавки 09.02.2023. године (пслато на објављивање дана 08.02.2023. године), био одређен на дан 22.02.2023. године у 10:00 часова.

Пре истека новоодређеног рока за подношење понуда, заинтересовани привредни субјект "BTR CO" d.o.o. из Новог Београда, поднео је поводом предметног поступка јавне набавке нов захтев за заштиту права. Наведени захтев за заштиту права је поднет дана 17.02.2023. године, електронским путем преко Портала јавних набавки.

Поступак заштите права који је био покренут наведеним захтевом за заштиту права окончан је тако што је Републичка комисија донела решење бр. 4-00-149/2023 од 01.03.2023. године којим је исти одбијен као неоснован.

Након пријема наведеног решења, наручилац је извршио додатне измене конкурсне документације, чија коначна садржина је утврђена изменама које су на Порталу јавних набавки објављене дана 07.03.2023. године. Обавештењем о изменама конкурсне документације које је објављено на Порталу јавних набавки 07.03.2023. године (послато на објављивање дана 06.03.2023. године), одређено је да рок за подношење понуда истиче дана 17.03.2023. године у 10:00 часова.

Пре истека новоодређеног рока за подношење понуда, заинтересовани привредни субјект "BTR CO" d.o.o. из Новог Београда, поново је поводом предметног поступка јавне набавке поднео захтев за заштиту права. Наведени захтев за заштиту права је поднет дана 14.03.2023. године, електронским путем преко Портала јавних набавки.

Поступак заштите права који је био покренут наведеним захтевом за заштиту права окончан је тако што је Републичка комисија донела решење бр. 4-00-198/2023 од 10.04.2023. године којим је исти одбијен као неоснован.

Након пријема решења бр. 4-00-198/2023 од 10.04.2023. године наручилац је наставио са спровођењем предметног поступка јавне набавке тако што је одредио и објавио да 09.05.2023. године (до 10:00 часова) представља нови датум за подношење понуда, те да ће се отварање понуда спровести истог дана у 10:00 часова, при чему је конкурсне документације остала неизмењена у односу на садржину исте која је последњи пут измењена дана 07.03.2023. године.

Дана 05.05.2023. године, електронским путем преко Портала јавних набавки, заинтересовани привредни субјект "Winaxis" d.o.o. из Београда (у даљем тексту: подносилац захтева), поднео је поводом предметног поступка јавне набавке захтев за заштиту права, који је у конкретном случају предмет разматрања.

Из аргументације изложене у оквиру предметног захтева за заштиту права произилази да подносилац захтева сматра да је наручилац извршио повреду одредби члана 6. став 1, члана 93. став 1. и члана 98. став 1. ЗЈН стога што није уважио сугестије заинтересованих привредних субјеката у вези са садржином техничке спецификације које су биле дате приликом тражења додатних појашњења у вези са конкурсном документацијом.

Подносилац захтева је указао да је у вези са техничком спецификацијом, од стране заинтересованих привредних субјеката, наручиоцу било указано да је у делу који се односи на задатак 1, одређено да централна управљачка јединица понуђеног решења ЦСНУ (централни SCADA PLC) мора бити сертификована и усклађена са стандардом SRPS EN 61508 (SIL3) или одговарајућим, што значи да се наведени захтев не односи на остале елементе управљачког система, те да је због тога потребно да се исти допуни тиме што би било тражено да се сертификација по стандарду SRPS EN 61508 (IEC 61508, SIL3) прошири и на минимално следеће чиниоце SMUSa: апликативни софтверски производ који служи за генерисање апликација за надзор и управљање саобраћајем, комуникационе модуле који се користе у ЦСНУ, препоручене протоколе комуникације, комуникационе елементе, с обзиром на то да у супротном није сврсисходна карактеристика SIL3, која је примењена само на централном PLC.

Подносилац захтева је указао да наручилац није прихватио наведену сугестију у вези са допуном техничке спецификације, нити је дао објашњење које му је потом тражено на околност оправданости захтева да централна управљачка јединица понуђеног решења ЦСНУ (централни SCADA PLC) мора бити сертификована и

усклађена са стандардом SRPS EN 61508 (SIL3) или одговарајућим, не укључујући и остале елементе управљачког система.

Ово стога што, имајући у виду да из техничког описа произилази да је ЦСНУ софтверска платформа (BS Husky-WinCC) локалног нивоа која је инсталирана на локалним контролерима – LUS, а који су предмет накнадне интеграције, сертификована у складу са SRPS EN 61 508 (IEC 61 508, SIL3), али да се при томе не захтева ЦСНУ софтверска платформа која је у складу са SRPS EN 61 508 (IEC 61 508, SIL3), а која је регионалног односно вишег хијерархијског нивоа у односу на ЦСНУ софтверску платформу на локалним контролерима, те која, у складу са техничким описом, у будућности треба да омогући надзорне и управљачке функционалности локалног нивоа.

Према аргументацији подносиоца захтева, из наведеног разлога није јасно на који начин је могуће остварити све сигурносне аспекте по питању надзора и управљања саобраћајем уколико се захтева ЦСНУ софтверска платформа у Регионалном центру недефинисаног сигурносног нивоа, која потенцијално може бити нижег нивоа од нивоа сигурности који већ има ЦСНУ платформа локалног нивоа (SIL3), уз напомену да апликативни софтвер није еквивалент нивоу сигурности који треба да има сам ЦСНУ апликативни софтвер како би се у будућности постигла потпуна функционалност између различитих нивоа хијерархијског управљања и надзора саобраћаја у регионалним и локалним центрима, а што све значи да наручилац није објаснио како је могуће остварити сигурносни аспект функционисања система уколико постоји неусклађеност регионалне и локалне софтверске платформе са аспекта спровођења спецификације према стандарду SRPS EN 61508 (SIL3).

Имајући у виду наведено, подносилац захтева је изнео став да тиме што није прихватио наведене сугестије заинтересованих привредних субјеката у вези са садржином конкурсне документације, наручилац није створио услове за припрему прихватљивих понуда.

Из наведених разлога, подносилац захтева је предложио да се предметни захтев за заштиту права усвоји, те је поставио и захтев да му, као трошкове поступка заштите права, наручилац надокнади износ од 120.000,00 динара на име таксе уплаћене поводом поднетог захтева.

У складу са чланом 220. став 1. тачка 2) ЗЈН, наручилац је дана 10.05.2023. године, електронским путем преко Портала јавних набавки, доставио Републичкој комисији одговор поводом поднетог захтева за заштиту права, који је путем поште уз документацију о предметном поступку јавне набавке достављен поступајућем органу дана 15.05.2023. године.

У складу са чланом 220. став 1. тачка 2) ЗЈН, наручилац је примерак одговора поводом поднетог захтева за заштиту права проследио подносиоцу захтева, и то дана 10.05.2023. године, електронским путем преко Портала јавних набавки, који није доставио своје мишљење у вези са истим.

Кроз аргументацију изложену у оквиру одговора датог поводом поднетог захтева за заштиту права, наручилац је изнео разлоге због којих сматра да је исти неоснован, односно због којих сматра да је његово поступање у предметном поступку јавне набавке у целини било правилно.

У вези са тим, наручилац је навео следеће:

- да предмет јавне набавке у конкретном случају не представља интеграција ЦСНУ софтверске платформе (BS Husky-WinCC) са централном управљачком јединицом понуђеног решења ЦСНУ на нивоу Регионалног центра Ниш, па да самим тим предмет набавке није ни усклађивање регионалне и локалне софтверске платформе са аспекта спровођења спецификације према стандарду SRPS EN 61508 (SIL3),

- да остаје при томе да сертификат за стандард SRPS EN 61508 (SIL3) захтева само за централну управљачку јединицу, док остали елементи не морају бити усклађени са стандардом SRPS EN 61508 (SIL3) јер се наведени захтев односи на минималне техничке захтеве које понуђено решење треба да задовољи и не ускрађује могућност да потенцијални понуђач понуди и друге компоненте CSNU које поседују наведени сертификат,

- да је кроз одговоре дате поводом тражења додатних појашњења конкурсне документације од стране заинтересованих привредних субјеката, јасно навео да је у техничком опису одређен захтев за интеграцију постојећих елемената ИТС-а у новопроектвано решење, те да како наведени системи не поседују сертификат SRPS EN 61508 (SIL3), није сврсисходно тражити предметни сертификат и за апликативни ниво јер би се у том случају управо захтевало неконзистентно решење.

Поред наведеног, наручилац је изнео да сматра да конкурсна документација није сачињена у супротности са одредбама ЗЈН и да није довео у неповољан положај било ког потенцијалног понуђача, уз напомену да ни из садржине предметног захтева за заштиту права не произилази то да је неки понуђач доведен у неповољан положај у односу на друге потенцијалне понуђаче.

На крају, наручилац је навео и то да му није јасна намера подношења захтева за заштиту права од стране привредних субјеката чија делатност није у вези са предметом јавне набавке, односно за које није познато да поседује референце у области имплементације система за надзор и управљање саобраћајем, тако да подношење предметног захтев за заштиту права тумачи као опструкцију спровођења поступка јавне набавке.

Републичка комисија је у конкретном случају утврдила да су испуњене процесне претпоставке за поступање по предметном захтеву за заштиту права имајући у виду да је поднет у року, од стране лица које има активну легитимацију, да има садржину која је у складу са чланом 217. став 1. ЗЈН, као и да је уз исти достављен доказ о уплати таксе из члана 225. ЗЈН.

Након детаљног разматрања комплетне достављене документације о предметном поступку јавне набавке (укључујући и податке који су у вези са истим објављени и доступни на Порталу јавних набавки), те садржине свих навода изнетих како у поднетом захтеву, тако и у одговору који је поводом њега дат од стране наручиоца, Републичка комисија је о основаности предметног захтева за заштиту права, одлучила као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Чланом 6. став 1. ЗЈН прописано је да је наручилац дужан да набавља добра, услуге или радове одговарајућег квалитета имајући у виду сврху, намену и вредност јавне набавке, односно економично трошење јавних средстава.

Чланом 97. став 2. ЗЈН прописано је да ако је захтев из става 1. овог члана поднет благовремено наручилац додатне информације и појашњења објављује на Порталу јавних набавки, односно ставља на располагање на исти начин као и основну документацију без навођења података о подносиоцу захтева, а најкасније:

- шестог дана пре истека рока одређеног за подношење понуда или пријава за јавну набавку чија је процењена вредност једнака или већа од износа европских прагова;

- четвртог дана пре истека рока одређеног за подношење понуда или пријава за јавну набавку чија је процењена вредност мања од износа европских прагова и у поступцима у којима је наручилац користио могућност скраћења рокова из разлога хитности.

Чланом 93. став 1. ЗЈН прописано је да конкурсна документација мора да буде сачињена на начин да омогући припрему и подношење понуде, односно пријаве.

Чланом 93. став 2. ЗЈН прописано је да конкурсна документација у зависности од врсте поступка јавне набавке нарочито садржи податке о предмету набавке, техничке спецификације, критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, критеријуме за доделу уговора, услове уговора, обрасце документа које подносе кандидати и понуђачи, информације о прописаним обавезама и друге информације потребне за припрему и подношење понуде, ако нису садржани у јавном позиву и другим огласима који се користе као јавни позив.

Чланом 98. став 1. ЗЈН прописано је да се техничким спецификацијама, које се наводе у конкурсној документацији, утврђују тражене карактеристике радова, добара или услуга које се набављају и све друге околности које су од значаја за извршење уговора, а тиме и за припрему понуде (место и рокови извршења, посебни захтеви у погледу начина извршења предмета набавке и сл.).

Полазећи од аргументације изнете у предметном захтеву за заштиту права, Републичка комисија констатује да чланом 97. став 2. ЗЈН за наручиоца није установљена обавеза да у вези са спровођењем јавне набавке поступи на начин тражен од стране привредних субјеката, односно да врши измене конкурсне документације по њиховом захтеву, нити је установљена обавеза наручиоца да привредним субјектима заинтересованим за учешће у поступку јавне набавке образложи одређени начин спровођења јавне набавке или разлоге којима се руководио када је садржину конкурсне документације дефинисао на начин за који привредни субјект сматра да има недостатке или да је неправилан.

При неспорној чињеници да из одговора које је дао у вези са начином на који је у конкурсној документацији дефинисана техничка спецификација у делу који се односи на захтев да централна управљачка јединица понуђеног решења ЦСНУ (централни SCADA PLC) мора бити сертификована и усклађена са стандардом SRPS EN 61508 (SIL3) или одговарајућим, произилази да наручилац није прихватио сугестије заинтересованих привредних субјеката да се поменути технички захтев прошири и на друге елементе управљачког система и тиме га учини захтевнијим, Републичка комисија констатује да наведено не представља недозвољено поступање са становишта члана 97. став 2. ЗЈН, нити само по себи представља повреду члана 98. став 1. ЗЈН у вези са чланом 93. став 1. ЗЈН.

Републичка комисија констатује да остајући при техничким захтевима који су одређени у конкурсној документацији, без прихватања да исту допуни или измени на начин, који је према аргументацији изнетој у захтеву за заштиту права, сугерисан од стране заинтересованих привредних субјеката, наручилац истовремено преузео и ризик да у вези са предметним поступком јавне набавке буде покренут поступак заштите права у року који је одређен чланом 214. став 2. ЗЈН, што представља легитимно законско право привредних субјеката.

Републичка комисија констатује да је у конкретном случају неспорно да је подносилац захтева, као учесник у предметном поступку јавне набавке, искористио законско право утврђено чланом 214. став 2. ЗЈН подношењем предметног захтева за заштиту права дана, у складу са одредбама ЗЈН у сврху остваривања циља ради којег је то право признато, те да је исти у свему у складу са одредбама ЗЈН предмет разматрања у поступку заштите права пред Републичком комисијом са становишта аргументације која је у њему била изнета.

Поред наведеног, Републичка комисија констатује да се постојање повреде члана 6. став 1. ЗЈН не може разматрати са становишта разлога због којих подносилац захтева сматра да је наручилац требало да одреди захтевније техничке спецификације од оних које су представљене у конкурсној документацији, нити процена питања да ли

због непоступања наручиоца у том смислу постоји повреда наведеног члана ЗЈН спада у у надлежност овог органа.

Ово стога што, сходно одредби члана 98. став 1. ЗЈН а у вези члана 88. ЗЈН, процена потреба као радња која претходи спровођењу одређеног поступка јавне набавке, представља дискреционо право и овлашћење наручиоца, које је подложно контроли али од стране других државних органа, надлежних за надзор над пословањем наручиоца.

Сходно члану 187. у вези члана 214. став 2. ЗЈН уколико, на начин предвиђен законом, буде инициран поступак заштите права, надлежност Републичке комисије је ограничена на питање да ли су у складу са одредбама ЗЈН радње које је наручилац предузимао ради његовог спровођења, након што је исти већ покренут.

У том смислу, једино питање које је у конкретном случају, а на основу аргументације изнете у захтеву за заштиту права, могло бити предмет разматрања представља то да ли је наручилац неправилно поступио тиме што није прихватио сугестије заинтересованих привредних субјеката да се техничке спецификације у одређеном делу одреде на захтевнији начин од оног који је одређен у конкурсној документацији, при чему у вези са тим, а са становишта одредбе члана 97. ЗЈН, није утврђено да је предметни захтев основан.

С обзиром на све изнето, Републичка комисија констатује да је поднети захтев за заштиту права у целини неоснован, те је на основу члана 226. став 4. тачка 2) ЗЈН донела одлуку као у ставу првом диспозитива.

Чланом 225. став 3. ЗЈН прописано је да ако је захтев за заштиту права основан, подносилац захтева може да оствари право да му наручилац надокнади нужне и оправдане трошкове поступка заштите права.

Имајући у виду цитирану законску одредбу те околност да је, по оцени Републичке комисије, предметни захтев неоснован, о захтеву за накнаду трошкова одлучено је као у ставу другом диспозитива овог решења.

На основу изложеног, одлучено је као у диспозитиву овог решења.

#### **ПОУКА О ПРАВНОМ ЛЕКУ:**

Против одлуке Републичке комисије не може да се изјави жалба.

Против одлуке Републичке комисије може да се покрене управни спор подношењем тужбе Управном суду у року од 15 дана од дана достављања одлуке подносиоцу захтева.



**Доставити (по ЗУП-у):**

1. наручиоцу: ЈП "Путеви Србије", Београд, Булевар Краља Александра бр. 282
2. подносиоцу захтева: "Winaxis" d.o.o, Београд, ул. Чарлија Чаплина бр. 39