

Žalbena komisija u centralizovanim nabavkama u okviru RHP projekta (u daljem tekstu: Žalbena komisija), odlučujući o žalbi grupe ponuđača „SRMA“ doo Zemun i „Milošević“ doo Kruševac, Vojni put 165 C/II, 11 080 Beograd-Zemun, Republika Srbija, u međunarodnom otvorenom postupku nabavke 302 paketa građevinskog materijala u okviru Trećeg potprojekta Regionalnog stambenog zbrinjavanja u Republici Srbiji, broj RHP-W3-CM/IOP1-2018, za koju je javni poziv za podnošenje ponuda objavljen na Portalu Uprave za javne nabavke, internet stranici Naručioca i na internet stranici Službenog glasnika EU dana 05.05.2018. godine, Naručioca „Jedinice za upravljanje projektima u javnom sektoru“ doo Beograd, Nemanjina 22-26, u veću sastavljenom od člana Žalbene komisije Nemanje Miletića, kao predsednika veća, Rajne Đurić i Iboje Stanković, kao ostalih članova veća, na osnovu člana 1.3 i člana 2. Vodiča o radu Žalbene komisije u postupcima javnih nabavki u okviru Stambenog programa u Republici Srbiji (u daljem tekstu: Vodič), na sednici održanoj dana 20.09.2018. godine, donela je:

РЕШЕЊЕ

ODBACUJE SE žalba grupe ponuđača „SRMA“ doo Zemun i „Milošević“ doo Kruševac, Vojni put 165 C/II, 11 080 Beograd-Zemun, Republika Srbija, podneta u međunarodnom otvorenom postupku nabavke 302 paketa građevinskog materijala u okviru Trećeg potprojekta Regionalnog stambenog zbrinjavanja u Republici Srbiji, broj RHP-W3-CM/IOP1-2018, za koju je javni poziv za podnošenje ponuda objavljen na Portalu Uprave za javne nabavke, internet stranici Naručioca i na internet stranici Službenog glasnika EU dana 05.05.2018. godine, Naručioca „Jedinice za upravljanje projektima u javnom sektoru“ doo Beograd, Nemanjina 22-26, iz razloga nenadležnosti.

OBRAZLOŽENJE

U međunarodnom otvorenom postupku nabavke 302 paketa građevinskog materijala u okviru Trećeg potprojekta Regionalnog stambenog zbrinjavanja u Republici Srbiji, broj RHP-W3-CM/IOP1-2018, za koju je javni poziv za podnošenje ponuda objavljen na Portalu Uprave za javne nabavke, internet stranici Naručioca i na internet stranici Službenog glasnika EU dana 05.05.2018. godine, Naručioca „Jedinice za upravljanje projektima u javnom sektoru“ doo Beograd, Nemanjina 22-26 (u daljem tekstu: naručilac), grupa ponuđača: „SRMA“ doo Zemun i „Milošević“ doo Kruševac, Vojni put 165 C/II, 11 080 Beograd-Zemun (u daljem tekstu: žalilac), podnela je žalbu na Odluku o obustavi postupka u međunarodnom otvorenom postupku nabavke 302 paketa građevinskog materijala u okviru Trećeg potprojekta Regionalnog stambenog zbrinjavanja u Republici Srbiji broj 4582 od 23.08.2018.godine (u daljem tekstu: Odluka), zavedenu kod naručioca pod brojem 4689 od 31.08.2018.godine (u daljem tekstu: Žalba).

Žalba je podneta u fazi nakon donošenja Odluke o obustavi postupka broj 4582 od 23.08.2018.godine, kojom je obustavljen međunarodni otvoreni postupak nabavke 302 paketa građevinskog materijala u okviru Trećeg potprojekta Regionalnog stambenog zbrinjavanja u Republici Srbiji, na osnovu Predloga Banke za razvoj Saveta Evrope broj 4390 od 14.08.2018.godine. U podnetoj žalbi, žalilac je naveo da se osporava zakonitost predmetne Odluke o obustavi postupka iz sledećih razloga:

1. da se argument naveden u Odluci o obustavi postupka „što su u različitim partijama za iste stavke ponuđene različite jedinične cene“ ne može prihvatiti kao objektivan i dokaziv razlog na strani Naručioca, budući da tenderskom dokumentacijom koju je sam Naručilac doneo, nije definisan kao dodatni kriterijum za ocenu ponuda i dodelu ugovora uslov kojim bi se zahtevalo izjednačavanje jediničnih cena za iste stavke po različitim partijama za ponude jednog ponuđača, te da za takav uslov svakako ne postoji opravdanost i primenljivost, jer se isti ne bi mogao primeniti na ocenu ponuda prema jedinstvenim kriterijumima za slučaj različitih ponuđača koji su dali ponude za različite partije i za slučaj jednog ponuđača koji je dao ponudu za sve četiri partije;

2. da se principi ekonomičnosti, efikasnosti i „vrednost za novac“ za koje Naručilac smatra da nisu istvoreni u ponudama Ponuđača zbog različitih jediničnih cena za određene stavke u različitim partijama ne mogu preispitivati naknadno kroz ponude Ponuđača, obzirom da je Naručilac istraživanje tržišta prethodno izvršio i definisao procenjenu vrednost nabavke za svaku partiju, te da su ponude Ponuđača za svaku od Partija niže od procenjene vrednosti partije i kao takve ispunjavaju zadati uslov;

3. da je Naručilac činjenicom da je napravio izmenu u odnosu na prethodni postupak nabavke i nabavku podelio u 4 partije, što znači da svakoj Partiji pripada posebna bankarska garancija za ozbiljnost ponude, posebna procenjena vrednost i da se zaključuju posebni Ugovorni sporazumi, iz kog razloga se takve ponude za različite Partije smatraju nezavisnim ponudama;

4. da je ponuđač u Odgovorima od 27.06.2018. godine i 04.07.2018. godine na zahtev za dodatna objašnjenja broj 1 i broj 2 nedvosmisleno i argumentovano prikazao Naručiocu faktore na osnovu kojih se vrši kalkulacija ponuđenih cena po različitim partijama, te da faktor „geografska udaljenost lokacija isporuke“ za koje Naručilac navodi da su bliske, je samo jedan u nizu od parametara koji diktiraju ponuđenu cenu i ne može se uzeti kao jedini faktor, a kako Naručilac tumači u svom obrazloženju;

5. da se na osnovu svega navedenog donese Rešenje kojim se usvaja kao osnovana žalba žalioaca i stavi van snage Odluka o obustavi postupka, a potom donese Odluka o dodeli ugovora na osnovu Izveštaja o stručnoj oceni ponuda broj 4453 od 16.08.2018. godine.

Naručilac je dostavio Žalbenoj komisiji Rešenje o odbijanju žalbe broj 4719 od 03.09.2018. godine, kao i dokumentaciju iz predmetnog postupka javne nabavke.

Žalbena komisija je, ispitujući svoju nadležnost po pitanju predmetne žalbe, poštujući princip autonomije i nezavisnosti u donošenju odluka, odlučila kao u dispozitivu ovog rešenja iz sledećih razloga:

Pregledom dostavljene dokumentacije, odnosno Odluke o obustavi postupka nabavke broj 4582 od 23.08.2018. godine, Žalbena komisija je utvrdila da je Naručilac u tački 1. dispozitiva predmetne odluke, naveo da se međunarodni otvoreni postupak nabavke dobara čiji je predmet: Nabavka 302 paketa građevinskog materijala u okviru Trećeg potprojekta Regionalnog stambenog zbrinjavanja u Republici Srbiji broj: RHP-W3-CM/IOP1-2018, obustavlja na osnovu Predloga Banke za razvoj Saveta Evrope broj 4390 od 14.08.2018. godine (u daljem tekstu: Predlog), u kojem se kako se dalje u obrazloženju predmetne odluke navodi, preporučuje Naručiocu da obustavi postupak iz razloga što za iste stavke u različitim partijama ponuđene različite jedinične cene, što imajući u obzir da se radi o partijama čije se lokacije za isporuku građevinskog materijala mogu smatrati za susedne u pogledu geografske udaljenosti, može dovesti do neekonomičnosti i neostvarivanja principa „vrednost za novac“, kao i do povrede osnovnih principa javnih nabavki, tačnije načela ekonomičnosti i efikasnosti.

Daljim pregledom dostavljene dokumentacije, Žalbena komisija utvrdila je da je Banke za razvoj Saveta Evrope, odnosno u ime Banke za razvoj Saveta Evrope, kao potpisnik dokumenta gospodin Stephan Sellen, uputila 10.08.2018. godine dokument Naručiocu, odnosno gospodinu Draganu Katuci, u kojem se kako se navodi, nakon pažljive analize izveštaja o stručnoj oceni ponuda predlaže obustava postupka nabavke SER3 C3 Supply1-302 paketa građevinskog materijala, iz razloga navedenih u obrazloženju Odluke o obustavi postupka nabavke broj 4582 od 23.08.2018. godine, kao i iz razloga što 164 od 302 paketa građevinskog materijala prelaze isnos od 9.000,00 evra, što kako se u predmetnom dokumentu navodi, nije u skladu sa potpisanim sporazumom o grantu između Republike Srbije i Banke za razvoj Saveta Evrope.

Uvidom u predmetnu dokumentaciju, Žalbena komisija ustanovila je da je Naručilac u obrazloženju Rešenja o odbijanju žalbe broj 4719 od 03.09.2018. godine, naveo pored ostalog, da su Okvirnim ugovorom zaključenim između Banke za razvoj Saveta Evrope i Republike Srbije o Regionalnom programu stambenog zbrinjavanja od 25.10.2013. godine, kao i Ugovorom o donaciji zaključenim između Banke za razvoj Saveta Evrope i Republike Srbije u vezi sa realizacijom Trećeg potprojekta Regionalnog programa stambenog zbrinjavanja od 09.09.2014. godine, predviđeni uslovi korišćenja donacije i sprovođenja navaki dobara, radova i usluga u skladu sa Vodičem za nabavke Banke za razvoj Saveta Evrope, te da je u tački 3.1 Opštih uslova Vodiča za nabavke predviđeno da Banka vrši reviziju procedura nabavki, tenderske dokumentacije, izveštaja o evaluaciji i dr., a u skladu sa odobrenim procedurama. Takođe, navodi se da je Aneksom 1 – kontrola i revizija od strane Banke za razvoj Saveta Evrope Vodiča za nabavke dobara, radova i usluga Banke za razvoj Saveta Evrope, predviđeno da je nakon završene evaluacije ponuda Naručilac u obavezi da dostavi Banci Izveštaj o evaluaciji i Zapisnik o otvaranju ponuda kako bi dobio njegovu „izjavu o prihvatanju“ (no objection), te da Banka kroz kontrolu i reviziju osigurava da se odobrena sredstva, u ovom slučaju donatorska sredstva, koriste na najefikasniji i najekonomičniji način koji je potreban da bi se obezbedila prihvatljivost ugovora sa Bankom za finansiranje.

Shodno, navedenom, Naručilac u predmetnom rešenju dalje navodi da kako u predmetnoj nabavci Banka za razvoj Saveta Evrope nije dala „izjavu o prihvatanju“ (no objection) na Izveštaj o evaluaciji dostavljen od strane Naručioca i kako je Banka predložila da se postupak

nabavke obustavi iz razloga navedenih u Odluci o obustavi postupka broj 4582 od 23.08.2018. godine, Naručilac je doneo rešenje kao u dispozitivu.

Daljim pregledom predmetne dokumentacije, odnosno Okvirnog ugovora zaključenim između Banke za razvoj Saveta Evrope i Republike Srbije o Regionalnom programu stambenog zbrinjavanja od 25.10.2013. godine i Ugovora o donaciji zaključenim između Banke za razvoj Saveta Evrope i Republike Srbije u vezi sa realizacijom Trećeg potprojekta Regionalnog programa stambenog zbrinjavanja od 09.09.2014. godine (*Framework agreement between Council of Europe development bank and the Republic of Serbia in relation to the Regional housing programme i Grant afreement between The Council of Europe development bank and the Republic of Serbia in relation to the Regional housing programme and with respect to the third sub-project under the Republic of Serbia's Country housing Project*), Žalbena komisija utvrdila je da se u navedenim dokumentima Banka za razvoj Saveta Evrope definiše kao vodeća finansijska institucija, te se navodi da će se za potrebe implementacije projekta, između ostalog, koristiti CEB's Procurement Guidelines.

Žalbena komisija utvrdila je da se u predmetnoj dokumentaciji nalaze i Smernice za javnu nabavku dobara, radova i usluga iz septembra 2011. godine (u daljem tekstu: Smernice), izdate od Razvojne banke Saveta Evrope. Uvidom u Smernice, Žalbena komisija ustanovila je da se u tački 1.1 – Politika Banke, navodi da se „*prihodi od CEB-ovog finansiranja koriste za kupovinu samo onih dobara, radova i usluga potrebnih za sprovođenje projekta, pri čemu se posebno uzimaju u razmatranje ekonomija i efikasnost*“. Takođe, u tački 1.2 Smernica – Odgovornost zajmoprimca, navodi se da „*CEB neće finansirati troškove dobara, radova i usluga koje nisu pribavljeni u postupku javne nabavke u skladu sa odredbama ovih smernica kako se navodi u Okvirnom sporazumu o zajmu i kako je dodatno razrađeno u Planu javnih nabavki*“. Daljim uvidom u Smernice, odnosno nakon pregleda Aneksa 1 – Monitoring javne nabavke i preispitivanje javne nabavke od strane CEB-a, Žalbena komisija utvrdila je da se u istom navodi da „*nakon vrednovanja ponude, a najmanje 14 kalendarskih dana pre obaveštavanja ponuđača o ishodu tendera, Zajmoprimac mora poslati CEB u sledeće potpisane dokumente kako bi dobio njegovu izjavu o prihvatanju: 1) zapisnik o otvaranju ponuda; 2) evaluacioni izveštaj i 3) odluku o dodeli ugovora*“, te da će „*CEB dati svoju izjavu o prihvatanju ili odgovarajuće komentare*“. Takođe, Žalbena komisija ustanovila je da u delu Aneksa 1 – Monitoring javne nabavke i preispitivanje javne nabavke od strane CEB-a – Neusaglašenost sa OSZ, navodi da u slučaju da „*CEB utvrdi da dobro, radovi ili usluge nisu obavljani u skladu sa dogovorenim postupcima (kako se navodi u OSZ) ili da sam ugovor nije u skladu sa tim postupcima, on može utvrditi da je ugovor neprihvatljiv za finansiranje iz sredstava zajma, kako je utvrđeno u članu 1.2 Smernica i može primeniti druge pravne lekove kako se predviđa u OSZ i „Politici za zajmove i finansiranje projekata*“, te da „*CEB odmah obaveštava Zajmoprimca o razlozima za takvu odluku*“.

Iz svega navedenog, proizilazi sledeće:

Komisija za odlučivanje o žalbama u postupcima javnih nabavki u okviru Stambenog Programa u Republici Srbiji (CHP Žalbena komisija), ovlašćena je da razmatra i postupa po žalbama podnetim u postupcima javnih nabavki u okviru Stambenog Programa u Republici Srbiji koje

sprovodi JUP, u svemu u skladu sa Vodičem o radu Žalbene komisije u postupcima javnih nabavki u okviru Stambenog Programa u Republici Srbiji.

Tačkom 1.3 Vodiča o radu Žalbene komisije u postupcima javnih nabavki u okviru Stambenog Programa u Republici Srbiji, definiše se da je CHP Žalbena komisija nezavisna u odlučivanju u odnosu na implementacione strukture CHP-a.

Tačkom 2. Vodiča o radu Žalbene komisije u postupcima javnih nabavki u okviru Stambenog Programa u Republici Srbiji, definiše se da se CHP Žalbena komisija mora voditi sledećim principima prilikom obavljanja svoje dužnosti:

- CHP Žalbena komisija će odlučivati o osnovanosti žalbe za koje je nadležna u skladu sa ovim Vodičem i CHP Priručnikom za javne nabavke, poštujući princip autonomije i nezavisnosti u donošenju odluka;
- CHP Žalbena komisija će postupati po žalbama za koje je nadležna blagovremeno, sa ciljem potpunog utvrđivanja činjenica i donošenja ispravnih odluka.

Žalbena komisija smatra da Razvojna banka Saveta Evrope bez ikakve sumnje vrši niz verifikacionih i kontrolnih funkcija, kako po pitanju samih postupaka nabavki koje se sprovode u okviru Stambenog Programa u Republici Srbiji, tako i po pitanju uslova finansiranja koji se tiču realizacije istog projekta.

Međutim, rukovodeći se odredbama i principima navedenih u Vodiču o radu Žalbene komisije u postupcima javnih nabavki u okviru Stambenog Programa u Republici Srbiji, Žalbena komisija ne može da utvrdi ulogu i ovlašćenja Razvojne banke Saveta Evrope koja se tiče postupanja po žalbama podnetim u okviru Stambenog Programa u Republici Srbiji, kao ni prirodu i vrstu odnosa između CHP Žalbene komisije i Razvojne banke Saveta Evrope u žalbenom postupku, već samo prirodu i vrstu odnosa između CHP Žalbene komisije i JUP-a.

Imajući u vidu sve prethodno navedeno, poštujući principe autonomije i nezavisnosti u donošenju odluka u odnosu na implementacione strukture CHP-a, Žalbena komisija je utvrdila da u konkretnom slučaju, u skladu sa tačkom 2. Vodiča o radu Žalbene komisije u postupcima javnih nabavki u okviru Stambenog Programa u Republici Srbiji, nije nadležna da meritorno odlučuje po podnetoj žalbi.

Iz navedenih razloga, Žalbena komisija je odlučila kao u dispozitivu ovog rešenja.

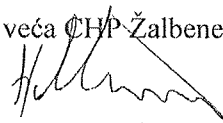
Članom 3.4. stav 10 Vodiča propisano je da su Odluke CHP Žalbene komisije obavezujuće, te da pitanja o kojima je CHP Žalbena komisija već odlučivala u sitom postupku javne nabavke ne mogu biti predmet nove žalbe.

Članom 3.4. stav 11 Vodiča propisano je da JUP mora postupati u skladu sa uputstvima datim u Rešenju CHP Žalbene komisije.

Pouka o pravnom leku:

Protiv odluke Žalbene komisije ne može se izjaviti žalba.

U ime veća CHP Žalbene komisije,



Predsedavajući veća CHP Žalbene komisije

Dostaviti:

1. Naručiocu: Jedinica za upravljanje projektima u javnom sektoru doo Beograd, Nemanjina 22-26;
2. Žaliocu: Grupa ponuđača: „SRMA“ doo Zemun i „Milošević“ doo Kruševac, Vojni put 165 C/II, 11 080 Beograd-Zemun, Republika Srbija