



Република Србија
РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА ЗА
ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА
ЈАВНИХ НАБАВКИ

Бр. 4-00-505/2020

Датум, 10.07.2020. године

Београд

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (у даљем тексту: Републичка комисија), одлучујући о захтеву за заштиту права подносиоца захтева „Институт за заштиту на раду“ а.д. Нови Сад, ул. Марка Миљанова бр. 9 и 9а, поднетом у поступку јавне набавке мале вредности услуга – праћење квалитета површинских вода у складу са програмом праћења квалитета површинских вода на територији града Ниша, ЈН бр. 404-1/24У-2020-28, за који је позив за подношење понуда објављен на Порталу јавних набавки 17.06.2020. године, наручиоца Град Ниш, Градска управа града Ниша, Секретаријат за заштиту животне средине, Ниш, ул. Николе Пашића бр. 28, у већу састављеном од председника Републичке комисије Хане Хукић, као председника већа и чланова Републичке комисије Јасмине Миленковић и Мерсике Марковић, као чланова већа, на основу члана 240. став 1. Закона о јавним набавкама ("Сл. гласник Републике Србије" бр. 91/2019) и на основу чланова 139, 146, 157. став 5. и 6. Закона о јавним набавкама ("Сл. гласник Републике Србије" бр. 124/2012, 14/2015, 68/2015; у даљем тексту: ЗЈН), на седници одржаној дана 10.07.2020. године, донела је:

Р Е Ш Е Њ Е

УСВАЈА СЕ КАО ОСНОВАН захтев за заштиту права подносиоца захтева „Институт за заштиту на раду“ а.д. Нови Сад и **ДЕЛИМИЧНО ПОНИШТАВА** поступак јавне набавке мале вредности услуга – праћење квалитета површинских вода у складу са програмом праћења квалитета површинских вода на територији града Ниша, ЈН бр. 404-1/24У-2020-28, за који је позив за подношење понуда објављен на Порталу јавних набавки 17.06.2020. године, наручиоца Град Ниш, Градска управа града Ниша, Секретаријат за заштиту животне средине, Ниш, у делу прегледа и стручне оцене понуда садржане у Извештају о стручној оцени понуда број 404-1/24У-2020-28 од 15.06.2020. године, као и у делу доношења Одлуке о додели уговора број 2-8/3/2020-14 од 15.06.2020. године.

ОБАВЕЗУЈЕ СЕ наручилац Град Ниш, Градска управа града Ниша, Секретаријат за заштиту животне средине, Ниш, да подносиоцу захтева „Институт за заштиту на раду“ а.д. Нови Сад, надокнади трошкове поступка заштите права у висини од укупно 60.000,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема овог решења.

О б р а з л о ж е њ е

У поступку јавне набавке мале вредности услуга – праћење квалитета површинских вода у складу са програмом праћења квалитета површинских вода на територији града Ниша, ЈН бр. 404-1/24У-2020-28, укупне процењене вредности у износу од 1.000.000,00 динара без ПДВ-а, наручиоца Град Ниш, Градска управа града

Ниша, Секретаријат за заштиту животне средине, Ниш (у даљем тексту: наручилац), понуђач „Институт за заштиту на раду“ а.д. Нови Сад (у даљем тексту: подносилац захтева) поднео је наручиоцу дана 19.06.2020. године, захтев за заштиту права. Предметни захтев је благовремено поднет у фази након доношења одлуке о додели уговора понуђачу Институт за јавно здравље Ниш, Ниш (у даљем тексту: изабрани понуђач).

У поднетом захтеву, подносилац захтева је навео да сматра да је понуда изабраног понуђача неприхватљива, односно да наручилац није правилно утврдио испуњеност обавезног услова, већ је без провере обима акредитације сваког понуђача да ли су и ком обиму акредитовани за услуге праћења квалитета површинских вода у складу са програмом праћења квалитета површинских вода на територији града Ниша, истом доделио уговор о јавној набавци. С тим у вези је навео да изабрани понуђач поседује акредитацију и решење о овлашћењу, али да наведена акредитација и овлашћење у свом обиму не обухватају испитивања за следеће параметре: укупан органски угљеник (ТОС); укупан азот; укупан фосфор и ортофосфати. Навео је да је конкурсном документацијом захтевано да понуђач као доказе о испуњености обавезног услова из члана 75. став 1. тачка 5) ЗЈН достави: важеће решење Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде РС којим се понуђач овлашћује за узорковања, физичко хемијска и микробиолошка испитивања површинских вода и важећи сертификат о акредитацији са решењем о обиму акредитације, АТС, којим се потврђује да задовољава захтеве стандарда за обављање послова узорковања, физичко хемијска и микробиолошка испитивања површинских вода. Поред тога, навео је да су захтевани параметри који ће се испитивати у узорцима површинских вода, а све према Уредби о граничним вредностима загађујућих материја у површинским и подземним водама и седименту и роковима за њихово достизање, међу којима су и параметри на које је указао. Такође је навео да је провером јавно доступних података које води Акредитационо тело Србије и увидом у јавни Регистар акредитованих тела за оцењивање усаглашености утврдио да изабрани понуђач није акредитован нити овлашћен за наведена испитивања у погледу наведених параметара, због чега сматра да је потребно да се наручилац обрати наведеном акредитационом телу за прецизно и аутентично тумачење обима акредитације и разјашњење да ли сви понуђачи имају акредитацију за тражене параметре испитивања тј. физичко хемијске и микробиолошке параметре који ће се испитивати у узорцима површинских вода будући да није ценио достављене доказе у складу са условима. Подносилац захтева је затражио доношење мере забране наставка поступка пре окончања поступка заштите права понуђача.

Подносилац захтева је предложио делимично поништење предметног поступка јавне набавке. Трошкове поступка заштите права је тражио у износу од укупно 60.000,00 динара на име плаћене таксе за поднети захтев.

Наручилац је поводом захтева за заштиту права подносиоца захтева дана 26.06.2020. године, доставио Републичкој комисији одговор са документацијом о предметном поступку јавне набавке, у коме је навео да је у складу са чланом 150. ЗЈН, по поднетом захтеву за заштиту права задржао даље активности до доношења одлуке. Даље је навео да је у погледу начина достављања доказа дефинисано да се могу доставити у виду неоверених копија, а да од најповољнијег понуђача наручилац може да тражи на увид оригинал или оверену копију свих или појединих доказа о испуњености услова, као и да понуђач није дужан да доставља доказе који су јавно доступни на интернет страницама надлежних органа, али је у том случају дужан да у понуди наведе интернет страницу на којој су исти подаци јавно доступни.

Поред тога је предвиђено да понуђачи који се налазе Списку овлашћених правних лица и који је јавно доступан на интернет страници <http://www.rdvode.gov.rs/lat/ovlascenja-laboratoriie.php> Министарства пољопривреде,

шумарства и водопривреде Републике Србије, не морају да доставе тражени доказ - Важеће решење наведеног министарства којим се овлашћује за узорковање, физичко-хемијска и микробиолошка испитивања површинских вода.

Навео је да је подносилац захтева доставио Сертификат о акредитацији Акредитационог тела Србије број 1-073, са обавештењем од 03.06.2020. године, да је Обим акредитације Лабораторије за испитивање по стандарду SRPS ISO/IEC 17025:2017, као и да је изабрани понуђач доставио Сертификат о акредитацији Акредитационог тела Србије број 01-147, са копијом скраћеног и детаљног обима акредитације Лабораторије за испитивање по стандарду SRPS ISO/IEC 17025:2017. Указао је да је у конкурсној документацији у делу Општих параметара, навео две методе за Укупан органски угљеник: ТОС или UV екстинција на 254 nm, те да изабрани понуђач није акредитован за методу одређивања/мерења укупног органског угљеника (ТОС), али у свом обиму акредитације има акредитовану методу одређивања/мерења укупног органског угљеника - UV апсорпције (екстинкција) на 254 nm, метода дм 103, која је дата конкурсном документацијом као друга опција, због чега сматра да је неоснован навод подносиоца захтева да обим акредитације изабраног понуђача не обухвата испитивања за параметар Укупан органски угљеник.

У погледу захтеваног параметра - укупна азот, наручилац је навео да изабрани понуђач није акредитован за методу одређивања/мерења укупног азота (рачунски), већ да у обиму акредитације има акредитоване следеће методе: одређивање садржаја амонијака, Метода П-В-2/Б; одређивање садржаја нитрата, Метода П-В-31/Ц; одређивање садржаја нитрата, Метода П-В-32/А и одређивање садржаја протеина преко садржаја азота методом по Кјелдалу, Метода ДМ 74, те да се укупан азот добија рачунским путем, збиром резултата из напред наведених акредитованих метода.

Што се тиче тражених параметара - укупан фосфор и ортофосфати, наручилац је указао да изабрани понуђач има акредитовану методу - одређивање садржаја фосфата, метода П-В-16/А, која метода предвиђа да се на основу ње могу издавати коначни резултати за ортофосфате, хидролизујуће фосфате и укупни фосфор у зависности од потребе корисника услуга.

Наручилац је истакао да поједини параметри у конкурсној документацији имају називе параметара који нису у складу са опште прихваћеним називима тих параметара у стандардним аналитичким методама (нпр. параметар укупна минерализација, која је наведена у конкурсној документацији, у аналитичким методама је дата као одређивање остатка после испарења).

Пре одлучивања о поднетом захтеву за заштиту права, поступајући орган је констатовао да је у конкретном случају предметни поступак јавне набавке покренут у време важења Закона о јавним набавкама ("Сл. гласник Републике Србије" бр. 124/2012, 14/2015, 68/2015; у даљем тексту: 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, у део под називом „Мерна места, листа параметара и динамика узорковања“ (страна 7/42), утврђено је да је наручилац дао листу параметара контроле који ће бити испитивани у узорцима површинских вода, где се међу физичко - хемијским и микробиолошким параметрима налазе и: укупни органски угљеник (ТОС или UV екстинција на 245 nm) ; укупан азот; укупан фосфор; ортофосфати.

Увидом у конкурсну документацију, у део под називом „Упутство понуђачима како да сачине понуду“ (страна 11/42), утврђено је да је наручилац предвидео да ће се комплетном понудом сматрати свака понуда која садржи, поред осталог, важеће решење Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије

или др. којим се овлашћује за узорковање, физичко-хемијска и микробиолошка испитивања површинских вода; важећи сертификат о акредитацији са решењем о обиму акредитације, Акредитационог тела Србије, којим се потврђује да задовољава захтеве стандарда за обављање послова узорковања, физичко-хемијских и микробиолошких испитивања површинских вода.

Увидом у конкурсну документацију, у део под називом „Услови за учешће у поступку јавне набавке из члана 26. и обавезних и додатних услова из чл. 75. и 76. ЗЈН и упутство као се доказује испуњеност тих услова“ (странице 21, 22 и 23/42), утврђено је да је наручилац предвидео обавезан услов за учешће у поступку захтевајући да понуђач има важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке, ако је таква дозвола предвиђена посебним прописом. Као доказ о испуњености наведеног услова предвидео је да понуђач достави: важеће решење Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије или др, којим се овлашћује за узорковање, физичко-хемијска и микробиолошка испитивања површинских вода и важећи Сертификат о акредитацији са Решењем о обиму акредитације, Акредитационог тела Србије, којим се потврђује да задовољава захтеве стандарда за обављање послова узорковања, физичко-хемијских и микробиолошких испитивања површинских вода. Такође, утврђено је да је одређено да понуђачи који се налазе Списку овлашћених правних лица и који је јавно доступан на интернет страници <http://www.rdvode.gov.rs/lat/ovlascenja-laboratorije.php> Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије, не морају да доставе тражени доказ - услов из члана 75. став 1. тачка 5) ЗЈН – под б) - Важеће решење Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије или др., којим се овлашћује за узорковање, физичко-хемијска и микробиолошка испитивања површинских вода.

Увидом у понуду изабраног понуђача, утврђено је да је, поред осталог, доставио Решење Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије, број 325-00-129/2018-07 од 01.02.2019. године, којим се овлашћује за испитивање квалитета вода у границама Сертификата о акредитацији број 01-147 од 20.12.2018. године Акредитационог тела Србије, а по Обиму акредитације од 20.12.2018. године и то за, поред осталог, физичко-хемијска, сензорска и микробиолошка испитивања површинских вода, као и за узорковање површинске воде. Даље је утврђено да је доставио Сертификат о акредитацији АТС број 01508 од 20.12.2018. године са важењем до 19.12.2022. године, (акредитациони број 01-147) да задовољава захтеве стандарда SRPS ISO/IEC 17025:2006 те је компетентно за обављање послова испитивања који су специфицирани у важећем издању Обима акредитације. Поред тога, изабрани понуђач је доставио Обим акредитације АТС од 20.12.2018. године, где је дат детаљан обим акредитације, тако што је поред осталог, за предмет испитивања: површинске воде наведена врста испитивања: мерење UV – апсорпције (спектрофотометрија), опсег мерења (0,1-200) сас 254 (m-1), референтни документ ДМ 103; одређивање садржаја амонијака без дестилације (колориметрија), метода П-В-2/Б; одређивање садржаја нитрата (спектрофотометрија), метода П-В-31/Ц; одређивање садржаја нитрата (спектрофотометрија), метода П-В-32/А и у делу где је наведен предмет испитивања: храна, наведено је одређивање садржаја протеина преко садржаја азота методом по Кјелдалу, Метода ДМ 74.

Чланом 3. став 1. тачка 33) ЗЈН прописано је да је прихватљива она понуда која је благовремена, коју наручилац није одбио због битних недостатака, која је одговарајућа, која не ограничава, нити условљава права наручиоца или обавезе понуђача и која не прелази износ процењене вредности јавне набавке.

Чланом 61. став 1. ЗЈН прописано је да је наручилац дужан да припреми конкурсну документацију, тако да понуђачи могу на основу ње да припреме прихватљиву понуду.

Чланом 75. став 1. тачка 5) ЗЈН прописано је да понуђач у поступку јавне набавке мора доказати да има важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке, ако је таква дозвола предвиђена посебним прописима.

Из утврђеног чињеничног стања произилази да је наручилац у оквиру обавезних услова за учешће у предметном поступку јавне набавке, у смислу члана 75. став 1. тачка 5) ЗЈН, захтевао од понуђача прилагање важећег решења Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије или др, којим се овлашћује за узорковање, физичко-хемијска и микробиолошка испитивања површинских вода (с тим да да понуђачи који се налазе Списку овлашћених правних Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије, нису морали да доставе исти доказ), као и важећи Сертификат о акредитацији са Решењем о обиму акредитације, Акредитационог тела Србије, којим се потврђује да задовољава захтеве стандарда за обављање послова узорковања, физичко-хемијских и микробиолошких испитивања површинских вода.

Поред тога, наручилац је конкурсном документацијом одредио Листу физичко-хемијских и микробиолошких параметара контроле који треба да се испитају у узорцима површинских вода, међу којима се налазе: укупни органски угљеник (ТОС или UV естинција на 245 nm); укупан азот; укупан фосфор; ортофосфати, сходно Уредби о граничним вредностима загађујућих материја у површинским и подземним водама и седименту и роковима за њихово достизање („Сл. гласник РС“ бр. 50/12).

У конкретном случају, из садржине понуде изабраног понуђача произилази да је поред траженог решења надлежног министарства, доставио уз сертификат и обим акредитације од 20.12.2018. године, који се поред осталог, односи на предмет испитивања: површинске воде наведена врста испитивања: мерење UV – апсорпције (спектрофотометрија). С тим у вези, како је конкурсном документацијом наручилац у погледу параметра: укупни органски угљеник алтернативно предвидео две методе и то: ТОС или UV естинција на 245 nm, то околност што изабрани понуђач није акредитован за обе методе, не може бити основ за оцену такве понуде као неприхватљиве у смислу члана 3. став 1. тачка 33) ЗЈН у вези са чланом 106. став 1. тачка 1) ЗЈН, будући да у свом обиму акредитације има акредитовану методу одређивања/мерања укупног органског угљеника - UV апсорпције (екстинкција) на 254 nm, метода дм 103, која је дата конкурсном документацијом као друга опција.

У погледу параметра на које подносилац захтева указује да изабрани понуђач није акредитован, конкретно укупан азот, наручилац у свом одговору на предметни захтев наводи да у обиму акредитације има акредитоване следеће методе: одређивање садржаја амонијака, Метода П-В-2/Б; одређивање садржаја нитрата, Метода П-В-31/Ц; одређивање садржаја нитрата, Метода П-В-32/А и одређивање садржаја протеина преко садржаја азота методом по Кјелдалу, Метода ДМ 74, те да се укупан азот добија рачунским путем, збиром резултата из напред наведених акредитованих метода, док у погледу параметара - укупан фосфор и ортофосфати, наводи да изабрани понуђач има акредитовану методу - одређивање садржаја фосфата, метода П-В-16/А, која метода предвиђа да се на основу ње могу издавати коначни резултати за ортофосфате, хидролизујуће фосфате и укупни фосфор у зависности од потребе корисника услуга.

Имајући у виду Листу захтеваних параметара, међу којима су: укупан азот, укупан фосфор, ортофосфати, затим обим акредитације изабраног понуђача на основу ког је издат приложени сертификат о акредитацији увидом у које се не може утврдити да је акредитован за испитивање поменутих параметара, те тврдње подносиоца захтева

да изабрани понуђач за њих није акредитован, као и наводе наручиоца да поједини параметри у конкурсној документацији имају називе који нису у складу са опште прихваћеним називима тих параметара у стандардним аналитичким методама, као и да се из акредитације за друге методе посредно овлашћује и за испитивање спорних параметара (укупан азот, укупан фосфор, ортофосфати), Републичка комисија сматра да се без додатних провера и појашњења не може правилно утврдити спорна околност да ли је изабрани понуђач акредитован за испитивање наведених параметара у узорцима површинских вода.

Стога по оцени Републичке комисије, у циљу правилне стручне оцене понуде изабраног понуђача, неопходно је испитати спорну околност у погледу обима акредитације изабраног понуђача од надлежног органа у вези са спорним параметрима - укупан азот, укупан фосфор и ортофосфати, и утврдити да ли је исти акредитован да врши наведена испитивања, и самим тим да ли има адекватну дозволу за обављање предметне делатности у смислу члана 75. став 1. тачка 5. ЗЈН-а, и да ли је доставио прихватљиву понуду у смислу члана 3. став 1. тачка 33. ЗЈН-а.

У том смислу, наручилац ће се обратити издаваоцима достављеног решења Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде Републике Србије, број 325-00-129/2018-07 од 01.02.2019. године, односно достављеног Сертификата о акредитацији број 01-147 од 20.12.2018. године Акредитационог тела Србије, а по Обиму акредитације од 20.12.2018. године, и тражити да се исти изјасне да ли је изабрани понуђач овлашћен за испитивања укупног азота, укупног фосфора и ортофосфата у узорцима површинских вода, а на основу приложеног Сертификата о акредитацији АТС број 01508 од 20.12.2018. године са важењем до 19.12.2022. године, (акредитациони број 01-147) и Обима акредитације АТС од 20.12.2018. године, и самим тим да ли има важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке, сходно члану 75. став 1. тачка 5. ЗЈН-а, а све у циљу правилне оцене понуде изабраног понуђача у складу са чланом 3. став 1. тачка 33) ЗЈН.

У погледу захтева подносиоца захтева да се забрани наставак предметног поступка јавне набавке, Републичка комисија указује да у предметном поступку јавне набавке мале вредности не постоји таква законска могућност која је одредбама члана 150. став 8. ЗЈН предвиђена само у случају када је захтев за заштиту права уложен у случају спровођења преговарачког поступка из члана 36. став 1. тачка 3. ЗЈН-а, те да у конкретном случају из обавештења о поднетом захтеву за заштиту права објављеног на Порталу јавних набавки дана 28.05.2020. године произлази да је наручилац задржао активности у предметном поступку јавне набавке.

На основу свега наведеног, Републичка комисија предметни навод подносиоца захтева оценила је као основан, па је сходно члану 157. став 6. тачка 1) ЗЈН, одлучено као у ставу I изреке решења.

Извршену стручну оцену понуда наручилац је дужан да детаљно образложи и документује, и то све њене фазе, те да понуђаче који су учествовали у поступку обавести о њеном исходу на законом прописан начин. Поступање на наведени начин омогућава накнадну објективну проверу оцењивања понуда и утврђивања основа за одлучивање наручиоца. При спровођењу поновљене стручне оцене понуда, наручилац је дужан да отклони све пропусте и неправилности, учињене приликом њеног ранијег спровођења, а које је Републичка комисија констатовала овим решењем.

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.

Одлука о трошковима поступка заштите права подносиоца захтева је донета на основу цитираног члана 156. став 3. ЗЈН, а исти, по оцени Републичке комисије,

представљају стварне издатке које је наведени подносилац захтева имао у укупном износу од 60.000,00 динара на име таксе за поднети захтев за заштиту права.

На основу наведеног, Републичка комисија је донела одлуку као у ставу II изреке овог решења.

Напомињемо да је наручилац дужан да, на основу одредбе члана 160. став 1. ЗЈН, поступи по налозима Републичке комисије садржаним у овој одлуци, у року не дужем од 25 дана од дана пријема предметног решења, тако што ће од издаваоца поменутог решења, сертификата са обимом акредитације достављеног у понуди изабраног понуђача затражити мишљење о околности акредитације изабраног понуђача да врши испитивања присуства укупног азота, укупног фосфора и ортофосфата у површинским водама, као и да су, сходно одредби члана 168. став 1. тачка 5. ЗЈН, ништави 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 тужбом покренути управни спор пред Управним судом у року од 30 дана од дана пријема одлуке.

ПРЕДСЕДНИК ВЕЋА

Хана Хукић

Доставити (по ЗУП-у):

- 1) **наручиоцу:** Град Ниш, Градска управа града Ниша, Секретаријат за заштиту животне средине, Ниш, ул. Николе Пашића бр. 28
- 2) **подносиоцу захтева:** „Институт за заштиту на раду“ а.д. Нови Сад, ул. Марка Миљанова бр. 9 и 9а
- 3) **изабраном понуђачу:** Институт за јавно здравље Ниш, Ниш, Булевар др Зорана Ђинђића бр. 50