



Република Србија  
РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА ЗА  
ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА  
ЈАВНИХ НАБАВКИ

Бр. 4-00-809/2017

Датум, 28.07.2017. године

Београд

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (у даљем тексту: Републичка комисија), одлучујући о захтеву за заштиту права подносиоца захтева «EURO HEAT» d.o.o. из Крагујевца, ул. Индустријска ББ, поднетом поводом отвореног поступка јавне набавке добара, ради закључења оквирног споразума – набавка измењивача топлоте, ЈН бр. 89 ОД-ОС/17, за који је позив за подношење понуда објављен дана 20.04.2017. године на Порталу јавних набавки, наручиоца ЈКП «Београдске електране» из Новог Београда, Савски насип бр. 11, у већу састављеном од чланице Републичке комисије Весне Гојковић Милин, као председнице већа те чланица Републичке комисије Весне Станковић и Светлане Ражић, као чланица већа, на основу чланова 139. и 146. Закона о јавним набавкама («Сл. гласник Републике Србије» бр. бр. 124/2012, 14/2015, 68/2015; у даљем тексту: ЗЈН), на седници одржаној дана 28.07.2017. године, донела је:

### РЕШЕЊЕ

**ОДБИЈА СЕ** захтев за заштиту права подносиоца захтева «EURO HEAT» d.o.o. из Крагујевца, поднет поводом отвореног поступка јавне набавке добара, ради закључења оквирног споразума – набавка измењивача топлоте, ЈН бр. 89 ОД-ОС/17, за који је позив за подношење понуда објављен дана 20.04.2017. године на Порталу јавних набавки, наручиоца ЈКП «Београдске електране» из Новог Београда, као неоснован.

**ОДБИЈА СЕ** захтев подносиоца захтева «EURO HEAT» d.o.o. из Крагујевца за накнаду трошкова поступка заштите права, као неоснован.

### Образложење

Пре истека рока за подношење понуда ради учешћа у предметном поступку јавне набавке, чија је процењена вредност одређена на износ од 20.000.000,00 динара без ПДВ, заинтересовано лице «EURO HEAT» d.o.o. из Крагујевца (у даљем тексту: подносилац захтева) је поднело захтев за заштиту права, који је код наручиоца примљен и заведен дана 05.06.2017. године.

Из аргументације изложене у оквиру поднетог захтева за заштиту права произилази да подносилац захтева сматра да конкурсна документација, сачињена ради реализације предметне јавне набавке, није израђена на начин који би био у складу са одредбама ЗЈН.

Ово због тога, што је према аргументацији изложеној од стране подносиоца захтева, конкурсном документацијом предвиђена обавеза понуђача да приложи извештај о испитивању перформанси измењивача по типу, издат од лабораторије за испитивање према стандарду СРПС ИСО/ИЕЦ 17025:2006 или одговарајућем, као и копију сертификата о акредитацији на име лабораторије која је издала извештај о испитивању према поменутом стандарду, која је акредитована код националног акредитационог тела са обимом акредитације испитивање топлотних перформанси измењивача топлоте према референтном стандарду СРПС ЕН 1148:2012 или одговарајућем и СРПС ЕН 35 или одговарајућем.

Према подносиоцу захтева, предмет конкретне јавне набавке представљају измењивачи топлоте, а не стандард СРПС ИСО/ИЕЦ 17025:2006 који се, при томе, уопште не односи на измењиваче топлоте нити се исти у оквиру њега помињу, као што ни сертификат о акредитацији лабораторије нема никакве везе са измењивачима топлоте, што значи да је наручилац извршио повреду члана 76. став 6. ЗЈН према којем се додатни услови за учешће у поступку јавне набавке морају одредити тако да не дискриминишу понуђаче и да су у вези са предметом јавне набавке.

Поред наведеног, у поднетом захтеву је изнета аргументација према којој је у конкретном случају дошло и до повреде члана 70. став 1. и 2. ЗЈН где је прописано шта се сматра техничким карактеристикама јер се сертификат о акредитацији лабораторије не може сврстати ни у техничке карактеристике јер нема логичку везу са предметом јавне набавке, тј. плочастим измењивачима, чиме су истовремено повређене и одредбе чланова 10. и 12. ЗЈН.

У вези са тим, поднетим захтевом је указано да у многим земљама не постоји национално акредитационо тело а у конкурсној документацији је тражено да лабораторија буде акредитована код националног акредитационог тела.

Нпр. Сједињене Америчке Државе немају национално акредитационо тело већ приватно добровољно удружење које испитује рад и врши контролу лабораторија, при чему ако лабораторија поседује њихов знак то представља гаранцију квалитета у целом свету (званично њихов знак важи у Америци и Канади али га поштују све земље света), тако да је наручилац спорном формулацијом (акредитована код националног акредитационог тела) "искључио све фирме које нуде измењиваче топлоте америчких произвођача".

На крају, поднетим захтевом је указано и да је конкурсна документација нејасна у делу где је наведено да је "тип измењивача дефинисан као измењивач са једнаким геометријским параметрима дуж флуидних токова (са примарне и секундарне стране)", тј. нејасно је да ли то значи да се ради о другом типу измењивача ако је геометрија унутрашњих профилисаних плоча различита (истих спољних габарита али рецимо са различитим шарама на унутрашњој плочи, са различитим углом на реброј кости), уз напомену да сами произвођачи одређују да ли је измењивач сврстан у неку групу или је одређеног типа, што значи да је повређен члан члан 61. став 1. ЗЈН којим је прописано да је наручилац дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду.

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 накнади износ од 120.000,00 динара на име таксе уплаћене поводом поднетог захтева.

По пријему предметног захтева за заштиту права наручилац се определио да поступи на начин предвиђен одредбом члана 153. став 1. тачка 2. ЗЈН, тј. да Републичкој комисији достави одговор поводом поднетог захтева уз документацију о предметном поступку јавне набавке, која је по позиву поступајућег органа допуњена дана 24.07.2017. године, од ког дана је у складу са чланом 158. став 1. ЗЈН почео да рок од двадесет дана за одлучивање по поднетом захтеву за заштиту права.

Поступајући по поднетом захтеву, Републичка комисија је најпре извршила увид у конкурсну документацију како би утврдила њену тачну садржину у деловима који су према подносиоцу захтева спорни.

У том смислу, Републичка комисија констатује да је у оквиру одељка "Врста, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количина и опис добара, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења, место испоруке" (образац 1), у оквиру тачке А – "Општи захтеви" наручилац дефинисао да предмет конкретног поступка јавне набавке представљају измењивачи топлоте за грејање и за потрошну топлу воду (ПТВ).

У истом делу конкурсне документације, наручилац је дефинисао обавезу понуђача да као саставни део понуде приложи:

- оверену копију сертификата (декларацију) о усклађености понуђених типова плочастих измењивача са директивом ПЕД 97/23/ЕЦ или одговарајуће;
- извештај о испитивању перформанси измењивача по типу издат од лабораторије за испитивање према стандарду СРПС ИСО/ИЕЦ 17025:2006 или одговарајућем, која је акредитована код националног акредитационог тела са обимом акредитације испитивање топлотних перформанси измењивача топлоте према референтном стандарду СРПС ЕН 1148:2012 или одговарајућем;
- копију сертификата о акредитацији на име лабораторије која је издала извештај о испитивању према стандарду СРПС ИСО/ИЕЦ 17025:2006 или одговарајућем, која је акредитована код националног акредитационог тела са обимом акредитације испитивање топлотних перформанси измењивача топлоте према референтном стандарду СРПС ЕН 1148:2012 или одговарајућем и СРПС ЕН 305 или одговарајућем;
- оверену копију сертификата ИСО 9001 и ИСО 14001 коју поседује произвођач предметних измењивача.

Такође, у овом делу конкурсне документације, у делу који је насловљен као "напомена", наведено је да је тип измењивача дефинисан као измењивач са једнаким геометријским параметрима дуж флуидних токова (са примарне и секундарне стране).

Републичка комисија је даље утврдила да је конкретизација техничких спецификација за измењиваче топлоте за грејање и за потрошну топлу воду, као предмет конкретне јавне набавке, а у складу са обавезама из члана 61. став 4. тачка 5. у вези члана 70. и 71. ЗЈН, извршена кроз тачке Б – "Измењивачи топлоте", В – "Пројектни задаци" и Г – "Технички подаци", које представљају саставни део одељка конкурсне документације "Врста, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количина и опис добара, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења, место испоруке" (образац 1).

Последњу тачку овог одељка представља тачка Д - "Документација", где је детаљно представљено коју документацију су понуђачи дужни да приложе као саставни део понуда које подносе ради учешћа у предметном поступку јавне набавке, а између осталог су поновљене и обавезе које се тичу документације која је већ наведена у оквиру тачке А – "Општи захтеви".

Полазећи од садржине одељка "Врста, техничке карактеристике (спецификације), квалитет, количина и опис добара, начин спровођења контроле и обезбеђивања гаранције квалитета, рок извршења, место испоруке" (образац 1), Републичка комисија констатује да из утврђеног чињеничног стања најпре произилази да је предвиђена обавеза понуђача заинтересованих за учешће у предметном поступку јавне набавке да као доказно средство на околност да понуђена добра испуњавају одређене техничке спецификације, између осталог, приложе извештај о испитивању перформанси измењивача по типу, издат од лабораторије за испитивање према стандарду СРПС ИСО/ИЕЦ 17025:2006 или одговарајућем, која је акредитована код националног акредитационог тела са обимом акредитације испитивање топлотних перформанси измењивача топлоте према референтном стандарду СРПС ЕН 1148:2012 или одговарајућем.

Даље, из утврђеног чињеничног стања произилази да је конкурсном документацијом предвиђено да ће достављени извештаји бити подобни да се на основу њих утврђује испуњеност одређених техничких спецификација за производе који су предмет јавне набавке само под условом да су њихови издаваоци лабораторије акредитоване за ту врсту испитивања, у ком смислу је као доказно средство у оквиру понуде потребно приложити и сертификат о акредитацији на име лабораторије која је издала извештај о испитивању према стандарду СРПС ИСО/ИЕЦ 17025:2006 или одговарајућем, која је акредитована код националног акредитационог тела са обимом акредитације испитивање топлотних перформанси измењивача топлоте према референтном стандарду СРПС ЕН 1148:2012 или одговарајућем и СРПС ЕН 305 или одговарајућем.

Дакле, из утврђеног чињеничног стања јасно произилази да у конкретном случају конкурсном документацијом није дефинисано да предмет конкретне јавне набавке представљају "стандард СРПС ИСО/ИЕЦ 17025:2006", односно "сертификат о акредитацији лабораторије", нити се ради о додатним условима за учешће у поступку јавне набавке (који су, иначе, одређени у посебном одељку конкурсне документације – "Услови за учешће у поступку јавне набавке из члана 75. и 76. Закона и упутство како се доказује испуњеност тих услова"), како то имплицира подносилац захтева кроз аргуменацију изложену у оквиру предметног захтева за заштиту права.

Наиме, према конкурсној документацији која је сачињена ради спровођења предметне јавне набавке, основ за утврђивање чињеничног стања на околност да је понуђен производ који потпуно испуњава све техничке спецификације представља прилагање извештаја о испитивању на тражене околности, при чему је њихова подобност да буду адекватно доказно средство условљена захтевом да буду издати од стране лабораторије која акредитована код националног акредитационог тела према стандарду СРПС ИСО/ИЕЦ 17025:2006 за одговарајућу врсту испитивања а то је испитивање топлотних перформанси измењивача топлоте према референтном стандарду СРПС ЕН 1148:2012 или одговарајућем и СРПС ЕН 305 или одговарајућем, што значи да стандард СРПС ИСО/ИЕЦ 17025:2006 није тражен као предмет јавне набавке, већ је исти наведен како би се дефинисао који ниво компетенција које мора поседовати акредитована лабораторија да би извештај о испитивању перформанси измењивача, чије је прилагање обавезно према конкурсној документацији, представљао адекватно доказно средство.

Републичка комисија констатује да наведена садржина конкурсне документације није недозвољена са становишта одредбе члана 70. ЗЈН, нити је утврђено да је извршена повреда одредби члана 10. и 12. ЗЈН из разлога који су изложени у оквиру поднетог захтева за заштиту права.

Наиме, чланом 70. став 2. ЗЈН је прописано да техничке спецификације у случају набавке добара и услуга одређују не само карактеристике добара или услуга као што су димензије, ниво квалитета, укључујући и методе за осигурање квалитета, сигурност, ниво утицаја на животну средину, потрошњу енергије, потрошњу других битних ресурса током коришћења производа, доступност за све кориснике (укључујући доступност инвалидним лицима), већ и оцену усаглашености, употребу производа, као и друге карактеристике које се тичу производа као што су назив под којим се производ продаје, терминологија, ознаке, тестирање и методе тестирања, паковање, обележавање и етикетирање, производни процес и процедуру оцене усаглашености.

У вези са тим, Републичка комисија констатује да је појам одговарајуће понуде утврђен одредбом члана 3. став 1. тачка 32. ЗЈН, којим је прописано да такав статус има понуда за која је благовремена и за коју је утврђено да потпуно испуњава све техничке спецификације, а које према члану 61. став 4. тачка 5. у вези одредби 70. и 71. ЗЈН представљају обавезни елемент сваке конкурсне документације.

Имајући у виду да је према члану 3. став 1. тачка 33. ЗЈН 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, то значи да чињеница да је понуда одговарајућа у смислу тачке 32. истог члана овог закона, представља један од више кумулативних услова који се морају стећи да би понуда могла да има статус прихватљиве понуде.

Дакле, са аспекта члана 3. став 1. тачка 33. ЗЈН утврђивање прихватљивости понуде представља крајњи закључак за који наручилац има обавезу да донесе у вези са сваком од понуда коју ће разматрати у оквиру фазе стручне оцене понуда, а којем нужно мора да претходи утврђивање чињеничног стања у вези са свим кумулативно одређеним предусловима који се морају истовремено стећи да би понуда била оцењена на такав начин,

што значи да утврђивање да ли је понуда одговарајућа приликом вршења стручне оцене представља претходну фазу у односу на коначну оцену да ли иста има и статус прихватљиве.

Статус одговарајуће понуде у смислу члана члана 3. став 1. тачка 32. ЗЈН може имати само она понуда за коју буде утврђено да за предмет има добра радове и услуге који у потпуности испуњавају све техничке спецификације, а у конкретном случају је управо у ту сврху предвиђена обавеза понуђача да приложи извештаје о испитивању који морају бити издати од стране лабораторије која акредитована код националног акредитационог тела према стандарду СРПС ИСО/ИЕЦ 17025:2006 за одговарајућу врсту испитивања (за област испитивања топлотних перформанси измењивача топлоте према референтном стандарду СРПС ЕН 1148:2012 или одговарајућем и СРПС ЕН 305 или одговарајућем).

Када је реч о чињеници да је конкурсном документацијом предвиђено да лабораторија мора бити акредитована код националног акредитационог тела, што према подносиоцу захтева "искључује све фирме које нуде измењиваче топлоте америчких произвођача" где нема таквог тела, Републичка комисија најпре указује да са становишта позитивних законских прописа не постоје препреке да се одређени производ, без обзира на своје порекло, испита у некој од лабораторија на територији Републике Србије које имају одговарајућу акредитацију.

Такође, Републичка комисија указује да је дајући свој одговор поводом поднетог захтева за заштиту права наручилац представио начин свог поступања уколико у фази стручне оцене дође до наведене ситуације.

Наиме, наручилац је најпре указао да је признавање важења исправа о усаглашености, које је издало инострано тело за оцењивање усаглашености, као и знакова усаглашености издатих у иностранству, у Републици Србији уређено је Уредбом о начину признавања иностраних исправа и знакова усаглашености ("Службени гласник РС", број 98/09), којом су утврђени услови и процедуре признавања важења иностраних исправа и знакова усаглашености у Републици Србији на основу Закона о техничким захтевима за производе и оцењивању усаглашености.

Наручилац је даље навео да инострана исправа или знак усаглашености, издати у складу са потврђеним међународним споразумом чији је потписник Република Србија, важе на њеној територији, у вези са чим је појаснио да иностране испрве могу бити сертификат, извештај о испитивању, декларација о усаглашености, уверење о контролисању или други документ којим се потврђује усаглашеност производа са захтевима иностраног техничког прописа.

Такође, наручилац је навео да је Акредитационо тело Србије, као и друга национална акредитациона тела широм света, потписник мултилатералних споразума о међусобном признавању система акредитације Европске организације за акредитацију (ЕА), Међународног форума за акредитацију (IAF) и Међународне организације за акредитацију лабораторија (ILAC), те да се кроз систем мултилатералних споразума потврђује еквивалентност система акредитације путем спровођења колегијалног оцењивања (peer evaluation), при чему се на интернет презентацијама поменутих међународних организација (ЕА/IAF/ILAC) налазе подаци о акредитационим телима потписницима споразума.

У вези са тим, наручилац је појаснио да је уколико се поседује сертификат који није издат од стране АТС, већ неког другог акредитационог тела, потребно проверити да ли је то акредитационо тело потписник поменутих мултилатералних (MLA) споразума, односно да је сертификат, које је издало национално акредитационо тело/акредитационо тело потписник поменутих мултилатералних споразума за одређену врсту акредитације, онда је тај сертификат еквивалентан сертификату који је издао АТС уколико је АТС потписник MLA за исту врсту акредитације, а сам сертификат би требало да буде прихваћен и од стране акредитационих тела у оним земљама чија су акредитациона тела потписници мултилатералних споразума на нивоу ЕА, IAF и ILAC, те да су што се тиче признавања самих сертификата и извештаја акредитованих тела за оцењивање усаглашености, који су акредитовани од стране акредитационих тела потписница ових споразума, надлежни

законодавци тих земаља (надлежна министарства) у зависности од законодавства и споразума на међудржавном нивоу.

На крају, наручилац се изјаснио да ће прихватити и сваки инострани сертификат који је издало акредитационо тело потписник поменутих мултилатералних споразума (MLA, EA, IAF и ILAC) за дату врсту акредитације.

Све напред изложено, представља део појашњења конкурсне документације које је дато на захтев подносиоца захтева, те у складу са одредбама члана 63. ЗЈН објављено на Порталу јавних набавки дана 05.06.2017. године, у 14:10 часова.

При томе, Републичка комисија констатује да је вршећи увид у поменута појашњења конкурсне документације утврдила да њихов део представља и појашење техничког захтева према којем "тип измењивача дефинисан као измењивач са једнаким геометријским параметрима дуж флуидних токова (са примарне и секундарне стране)", за који је кроз наводе који су изнети у оквиру поднетог захтева указано да је нејасан.

Наиме, наручилац је навео да се под истим типом измењивача подразумевају измењиваче у које су уграђене термалне плоче (унутрашње профилисане плоче) које имају исте димензије (ширина и дужина) и иста међусобна осна растојања (C, D) између кружних отвора у плочи (у вези са чим је дат и одговарајући технички цртеж), уз напомену да понуђач (произвођач измењивача) дефинише колико ће плоча уградити и коју ће комбинацију термалних плоча (високо термалне, нискотермалне...) изабрати.

Имајући у виду све изложено, Републичка комисија констатује да је поднети захтев за заштиту права у целини неоснован.

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

- 1. наручиоцу:** ЈКП «Београдске електране», Нови Београд, Савски насип бр. 11
- 2. подносиоца захтева:** «EURO HEAT» d.o.o, Крагујевац, ул. Индустриска ББ