



Република Србија  
РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА ЗА  
ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА  
ЈАВНИХ НАБАВКИ

# БИЛТЕН ПРАВНЕ ПРАКСЕ

РЕПУБЛИЧКЕ КОМИСИЈЕ  
ЗА ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА  
ЈАВНИХ НАБАВКИ — Бр. 1/2014



**БИЛТЕН ПРАВНЕ ПРАКСЕ**  
**Бр. 1/2014**

**Билтен правне праксе Републичке комисије за заштиту права  
у поступцима јавних набавки  
Бр. 1/2014**

**Издавач:**

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки  
Немањина 22-26, 11000 Београд  
[www.kjn.gov.rs](http://www.kjn.gov.rs)  
<http://www.kjn.gov.rs/kontakt.html>  
Телефон: 011/2060-902  
Факс: 011/2060-918, 2060-946

**Главни и одговорни уредник:**

Ристивоје Ђокић, заменик председника Републичке комисије

**Редакцијски одбор:**

Саша Варинац, председник Републичке комисије  
Весна Гојковић Милин, чланица Републичке комисије  
Весна Станковић, чланица Републичке комисије  
Хана Хукић, чланица Републичке комисије  
Жељко Грошета, члан Републичке комисије  
Бранислав Цветковић, члан Републичке комисије

**Сарадници:**

Александра Литричин, виши саветник Републичке комисије  
Растко Наумов, виши саветник Републичке комисије  
Јелена Милетић, млађи саветник Републичке комисије

**Дизајн и припрема за штампу:**

comta | communications design

**Штампа:**

Фидуциа 011 Принт

**ISBN 978-86-6383-013-4**

**Тираж:**

1000

**Бесплатан примерак**

Штампање ове публикације подржала је Мисија ОЕБС-а у Србији.  
Ставови изражени у овој публикацији припадају искључиво  
ауторима и не одражавају нужно и ставове ОЕБС-а.



Република Србија  
РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА  
ЗА ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА  
ЈАВНИХ НАБАВКИ

# **БИЛТЕН ПРАВНЕ ПРАКСЕ**

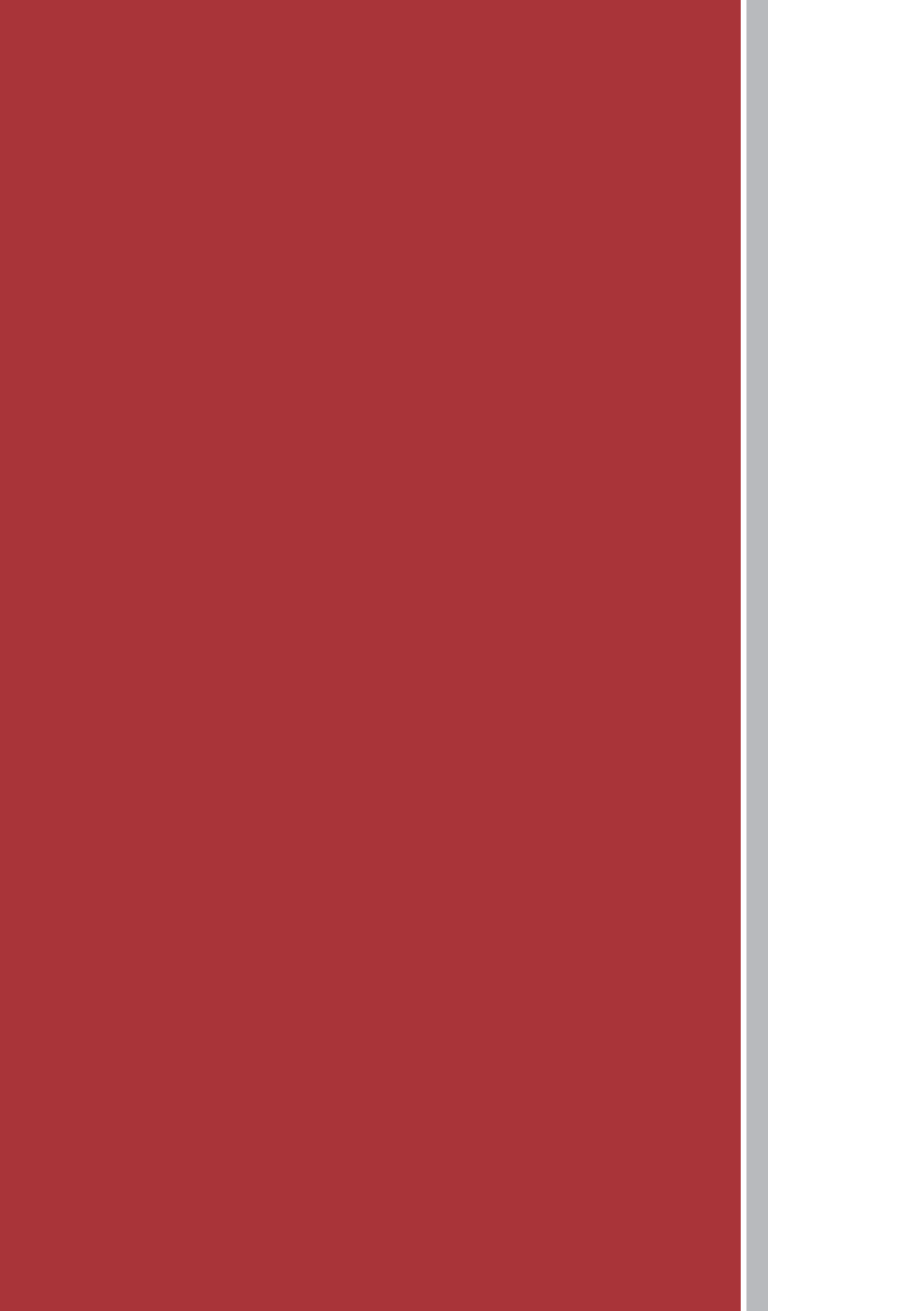
## **Бр. 1/2014**

Београд 2014.

## Садржај

<b>Уводна реч</b> уз први број Билтена правне праксе Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки.....	7
1. ОПШТА СЕДНИЦА, 12.04.2013. ГОДИНЕ - 1. СТАВ (ЧЛАН 172. ЗЈН/2012) .....	9
1. ОПШТА СЕДНИЦА, 12.04.2013. ГОДИНЕ - 2. СТАВ (ЧЛАН 172. ЗЈН/2012) .....	11
2. ОПШТА СЕДНИЦА, 13.05.2013. ГОДИНЕ - 3. СТАВ (ЧЛАН 35. ЗЈН/2012) .....	12
3. ОПШТА СЕДНИЦА, 16.05.2013. ГОДИНЕ - 4. СТАВ (ЧЛАН 156. ЗЈН/2012) .....	14
4. ОПШТА СЕДНИЦА, 31.05.2013. ГОДИНЕ - 5. СТАВ (ЧЛАН 149. ЗЈН/2012) .....	19
4. ОПШТА СЕДНИЦА, 31.05.2013. ГОДИНЕ - 6. СТАВ (ЧЛАН 149. ЗЈН/2012) .....	22
8. ОПШТА СЕДНИЦА, 27.12.2013. ГОДИНЕ - 7. СТАВ (ЧЛАН 75. ЗЈН/2012) .....	24
8. ОПШТА СЕДНИЦА, 27.12.2013. ГОДИНЕ - 8. СТАВ (ЧЛАН 78. ЗЈН/2012) .....	33
8. ОПШТА СЕДНИЦА, 27.12.2013. ГОДИНЕ - 9. СТАВ (ЧЛАН 85. ЗЈН/2012) .....	35

8. ОПШТА СЕДНИЦА, 27.12.2013. ГОДИНЕ - 10. СТАВ (ЧЛАН 153. ЗЈН/2012) .....	46
3. ОПШТА СЕДНИЦА, 14.04.2014. ГОДИНЕ - 11. СТАВ (ЧЛАН 3. СТАВ 1. ТАЧКА 34) ЗЈН/2012).....	49
3. ОПШТА СЕДНИЦА, 14.04.2014. ГОДИНЕ – 12. СТАВ (ЧЛАН 17. СТАВ 1. ПРАВИЛНИКА О ОБАВЕЗНИМ ЕЛЕМЕНТИМА КОНКУРСНЕ ДОКУМЕНТАЦИЈЕ У ПОСТУПЦИМА ЈАВНИХ НАБАВКИ И НАЧИНУ ДОКАЗИВАЊА ИСПУЊЕНОСТИ УСЛОВА) .....	52
3. ОПШТА СЕДНИЦА, 14.04.2014. ГОДИНЕ – 13. СТАВ (ЧЛАН 20. ЗЈН/2012) .....	55
3. ОПШТА СЕДНИЦА, 14.04.2014. ГОДИНЕ - 14. СТАВ (ЧЛАН 35. СТАВ 1. ТАЧКА 1) ЗЈН/2012).....	63
3. ОПШТА СЕДНИЦА, 14.04.2014. ГОДИНЕ - 15. СТАВ (ЧЛАН 76. ЗЈН/2012) .....	69
3. ОПШТА СЕДНИЦА, 14.04.2014. ГОДИНЕ – 16. СТАВ (ЧЛАН 86. СТАВ 9. ЗЈН/2012) .....	72
4. ОПШТА СЕДНИЦА, 16.04.2014. ГОДИНЕ –17. СТАВ (ЧЛАН 106. СТАВ 1. ТАЧКА 5) ЗЈН/2012).....	76
4. ОПШТА СЕДНИЦА, 16.04.2014. ГОДИНЕ – 18. СТАВ (ЧЛАН 106. СТАВ 1. ТАЧКА 5) ЗЈН/2012).....	80





## **Уводна реч уз први број Билтена правне праксе Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки**

Заштита права у поступцима јавних набавки је од кључног значаја за систем јавних набавки у свакој држави која настоји да ефикасно и економично употребљава јавна средства. Делотворна и ефикасна заштита права обезбеђује законитост поступања наручилаца у спровођењу поступака јавних набавки, повећава одговорност и превенцију у области јавних набавки, подстиче понуђаче на веће учешће у поступцима јавних набавки и повећава поверење јавности у наменско трошење буџетских средстава.

Систем заштите права понуђача у поступцима јавних набавки у Републици Србији успостављен је на основу принципа двостепености, који подразумева да одлуку о поднетом захтеву за заштиту права у првом степену доноси наручилац, док у другом степену одлучује Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки.

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки је самосталан и независан орган Републике Србије који обезбеђује заштиту права у поступцима јавних набавки.

Образована је 2002. године на основу Закона о јавним набавкама („Службени гласник Републике Србије”, бр. 39/02, 43/03 - др. закон, 55/04, 101/05 - др. закон /02, 43/03 - др. закон, 55/04, 101/05 - др. закон), али је током свог постојања делимично мењала свој делокруг послова, организацију и начин рада, састав и начин избор чланова и председника.

Надлежност, избор и састав садашње Републичке комисије уређени су Законом о јавним набавкама („Службени гласник Републике Србије”, број 124/2012), који је почео да се примењује 1.априла 2013. године.

Примена новог Закона о јавним набавкама, који на другачији начин од претходног закона уређује кључна правна питања, несумњиво захтева пажљиво поступање Републичке комисије приликом одлучивања, а у циљу доношења правилне и законите одлуке. У том смислу, одлуке Републичке комисије у почетној фази примене новог закона имају својеврстан значај, с обзиром на то да стварају потпуно нову праксу у примени материјалног и процесног права, при чему је доследна примена нових прописа и једнако поступање Републичке комисије у истоветним ситуацијама од суштинског значаја за јачање принципа правне сигурности у области јавних набавки.

Како по схватању Републичке комисије, успостављање праксе уједначене примене прописа којима се регулише област јавних набавки, као основа стабилног и ефикасног система јавних набавки, те остваривања правне сигурности у поступцима јавних набавки и делотворности поступка заштите права у оквиру истих, представља значајан сегмент рада овог органа, који се остварује коришћењем законског овлашћења установљеног чланом 146. став 10. Закона о јавним набавкама, то је почев од 1. априла 2013. године Републичка комисија на седам општих седница усвојила укупно 18 начелних правних ставова у вези са применом прописа из њене надлежности.

Управо због значаја заштите права у поступцима јавних набавки припремљен је Билтен правне праксе Републичке комисије, кроз који ће бити представљени сви усвојени начелни правни ставови, са одабраним деловима образложења одлука Републичке комисије.

Представљамо вам први број Билтена правне праксе Републичке комисије који ће, надамо се, представљати својеврстан „водич“ за поступање учесника у поступцима јавних набавки и допринети стручном усавршавању и бољем информисању како стручне, тако и опште јавности у Републици Србији.

***Републичка комисија за заштиту права  
у поступцима јавних набавки***

# **1. ОПШТА СЕДНИЦА, 12.04.2013. ГОДИНЕ - 1. СТАВ (ЧЛАН 172. ЗЈН/2012)**

*За поступке јавних набавки, који су започети по Закону о јавним набавкама („Сл. гласник РС”, број 116/08), поступак заштите права спроводи се по одредбама Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС”, број 116/08).*

## **Образложење**

Имајући у виду да је чланом 172. став 1. Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС”, број 124/12), предвиђено да се на поступке јавних набавки започете до дана почетка примене овог закона примењују прописи по којима су започети, а будући да се поступак заштите права не може одвојити од поступка јавне набавке, произилази да ће се и на поступак заштите права, у овим случајевима, примењивати одредбе Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС”, број 116/08), који се примењује на поступак јавне набавке.

*Део образложења из одлуке Републичке комисије о примени одредаба новог Закона о јавним набавкама у поступку заштите права када је поступак јавне набавке покренут по раније важећем Закону*

**Из образложења одлуке Републичке комисије  
бр. 4-00-512/2013 од 22.05.2013. године:**

„Имајући у виду да је Одлука о покретању предметног поступка јавне набавке донета 14.02.2013. године, као и да је чланом 172. став 1. Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС”, број 124/12), предвиђено

да се на поступке јавних набавки започете до дана почетка примене овог закона примењују прописи по којима су започети, а будући да се поступак заштите права не може одвојити од поступка јавне набавке, односно поступак јавне набавке није окончан док не буде окончан покренути поступак заштите права, Републичка комисија указује да ће се и на поступак заштите права, у овом случају, примењивати одредбе Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС”, број 116/08), који се примењује на поступак јавне набавке”.

## **1. ОПШТА СЕДНИЦА, 12.04.2013. ГОДИНЕ - 2. СТАВ (ЧЛАН 172. ЗЈН/2012)**

*На другу фазу рестриктивног поступка, која је покренута од 1. априла 2013. године, примењују се одредбе Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 116/08), уколико је рестриктивни поступак започет по одредбама истог закона.*

### **Образложење**

Даном почетка примене Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС”, бр. 124/2012; у даљем тексту: ЗЈН/2012) престао је да важи Закон о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 116/2008; у даљем тексту: ЗЈН/2008) и подзаконски акти донети на основу ЗЈН/2008. ЗЈН/2012 је ступио на снагу 6. јануара 2013. године, а примењује се од 1. априла 2013. године, осим одредби члана 78. овог закона које се примењују од 1. септембра 2013. године.

Одредбом члана 172. став 1. ЗЈН/2012 је прописано да се на поступке јавних набавки започете до дана почетка примене овог закона примењују прописи по којима су започети.

Уколико је рестриктивни поступак започет по одредбама ЗЈН/2008, то значи да се у складу са одредбом члана 2. став 1. тачка 7) ЗЈН/2008, којом је утврђено да је рестриктивни поступак поступак који се спроводи у две фазе и у којем у другој фази понуду могу поднети само кандидати, на другу фазу рестриктивног поступка која је покренута од 1. априла 2013. године примењују одредбе ЗЈН/2008.

## **2. ОПШТА СЕДНИЦА, 13.05.2013. ГОДИНЕ - 3. СТАВ (ЧЛАН 35. ЗЈН/2012)**

*Чињеница да је у отвореном или у другој фази рестриктивног поступка, који су започети пре 01. априла 2013. године, наручилац добио све неисправне и/или неприхватљиве понуде, не може бити правни основ за спровођење преговарачког поступка из члана 35. став 1. тачка 1) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 124/12) који би био покренут од 01. априла 2013. године.*

### **Образложење**

Чланом 178. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 124/12; у даљем тексту: ЗЈН/2012) одређено је да се тај закон примењује се од 1. априла 2013. године, осим одредби члана 78. тог закона које се примењују од 1. септембра 2013. године.

Чланом 172. став 1. ЗЈН/2012 прописано је да се на поступке јавних набавки започете до дана почетка примене тог закона примењују прописи по којима су започети.

Чланом 35. став 1. тачка 1) ЗЈН/2012 прописано је да наручилац може спроводити преговарачки поступак са објављивањем позива за подношење понуда ако у отвореном, рестриктивном или квалификационом поступку или конкурентном дијалогу добије све неприхватљиве понуде, под условом да се првобитно одређени услови за учешће у поступку, техничке спецификације и критеријуми за доделу уговора не мењају.

Из цитиране одредбе члана 35. ЗЈН/2012 произилази да правни основ, односно разлог за примену преговарачког поступка који је уређен том одредбом јесте чињеница да је наручилац, претходно, у отвореном, рестриктивном или квалификационом поступку, или конкурентном дијалогу добио све неприхватљиве понуде. Дакле, тај правни основ подразумева стручну оцену понуда у којој ће се у наведеним поступцима оценити да су све поднете понуде неприхватљиве. Појам „прихватљива понуда” је дефинисан у члану 3. став 1. тачка 33) ЗЈН/2012, и разликује је се од појмова „исправна” и „прихватљива” понуда из претходног Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 116/08).

С обзиром на наведено, став Републичке комисије је да поменути правни основ за спровођење преговарачког поступка из члана 35. став 1. тачка 1) ЗЈН/2012 мора да настане од 01. априла 2013. године када је почео да се примењује тај закон. Прецизније, спровођење тог преговарачког поступка је могуће само уколико је наручилац, претходно, применом одредби ЗЈН/2012, од 01. априла 2013. године покренуо и спровео отворени, рестриктивни или квалификациони поступак или конкурентни дијалог и у неком од тих поступака добио све неприхватљиве понуде.

### **3. ОПШТА СЕДНИЦА, 16.05.2013. ГОДИНЕ - 4. СТАВ (ЧЛАН 156. ЗЈН/2012)**

*У поступцима заштите права износи такси које је дужан да уплати подносилац захтева су:*

1. Такса за жалбу на закључак Управе за јавне набавке из члана 83. Закона о јавним набавкама:

У поступку по жалби на закључак Управе за јавне набавке из члана 83. Закона о јавним набавкама, без обзира на то колика је процењена вредност јавне набавке или понуђена цена понуђача којем је додељен уговор, као и без обзира на врсту поступка јавне набавке износи 15.000 динара.

2. Такса за захтев за заштиту права поднет у поступку јавне набавке мале вредности и преговарачком поступку јавне набавке без објављивања позива за подношење понуда:

У поступку јавне набавке мале вредности и у преговарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда, такса износи 40.000 динара, без обзира на то:

- да ли се захтевом за заштиту права оспоравају радње наручиоца предузете пре или после истека рока за подношење понуда;
- да ли је поступак јавне набавке обликован по партијама;
- колика је процењена вредност јавне набавке;
- колико износи понуђена цена понуђача коме је додељен уговор о јавној набавци.



### 3. Такса за захтев за заштиту права поднет у јединственом поступку јавне набавке (без партија):

- 1) Уколико се захтевом за заштиту права оспорава врста поступка јавне набавке, садржина позива за подношење понуда или пријава, односно садржина конкурсне документације или друге радње наручиоца предузете пре истека рока за подношење понуда (пријава), такса износи **80.000 динара** у свим врстама поступака јавних набавки (осим у поступку јавне набавке мале вредности и у преговарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда), без обзира на то колика је процењена вредност јавне набавке;
- 2) Уколико се захтевом за заштиту права оспорава одлука о додели уговора о јавној набавци, висина таксе се у свим врстама поступака јавних набавки (осим у поступку јавне набавке мале вредности и у преговарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда), одређује према понуђеној цени понуђача коме је додељен уговор, па ако та цена не прелази 80.000.000 динара такса износи **80.000 динара**, а ако та цена прелази 80.000.000 динара, такса износи **0,1 % те цене**.
- 3) Уколико се захтевом за заштиту права оспоравају све радње наручиоца предузете после истека рока за подношење понуда (пријава), изузев одлуке о додели уговора о јавној набавци, висина таксе се у свим врстама поступака јавних набавки (осим у поступку јавне набавке мале вредности и у преговарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда), одређује према процењеној вредности јавне набавке, па ако та вредност не прелази 80.000.000 динара такса износи **80.000 динара**, а ако та вредност прелази 80.000.000 динара такса износи **0,1% процењене вредности јавне набавке**.

4. Такса за захтев за заштиту права поднет у поступку јавне набавке који обликован по партијама:

- 1) Уколико се захтевом за заштиту права оспорава врста поступка јавне набавке, садржина позива за подношење понуда или пријава, односно садржина конкурсне документације или друге радње наручиоца предузете пре истека рока за подношење понуда (пријава), такса износи **80.000 динара** у свим врстама поступака јавних набавки (осим у поступку јавне набавке мале вредности и у преговарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда), без обзира на то колика је укупна процењена вредност јавне набавке (збир процењених вредности свих партија) и без обзира на то колика је процењена вредност појединачне партије у којој се подноси захтев за заштиту права;
- 2) Уколико се захтевом за заштиту права оспоравају све радње наручиоца предузете после истека рока за подношење понуда (пријава), укључујући и одлуку о додели уговора о јавној набавци и одлуку о обустави поступка јавне набавке, висина таксе се у свим врстама поступака јавних набавки, осим у поступку јавне набавке мале вредности и у преговарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда, одређује према укупној процењеној вредности јавне набавке (збир свих партија), без обзира на процењену вредност појединачне партије у којој се подноси захтев за заштиту, па ако укупна процењена вредност јавне набавке не прелази 80.000.000 динара такса износи **80.000 динара**, а ако укупна процењена вредност јавне набавке прелази 80.000.000 динара такса износи **0,1% процењене вредности јавне набавке**.

Део образложења из одлуке Републичке комисије о износу таксе који је дужан да уплати подносилац захтева

**Из образложења одлуке Републичке комисије  
бр. 4-00-2411/2013 од 24.12.2013. године:**

„Предметни поступак јавне набавке који је наручилац спровео, по врсти је квалификациони поступак. Квалификациони поступак се спроводи у две фазе, при чему у првој фази наручилац позива сва заинтересована лица да поднесу пријаве и признаје квалификацију подносиоцима пријаве за које утврди да испуњавају претходно одређене услове за квалификацију. Дакле, прва фаза квалификационог поступка уколико су испуњени услови из члана 34. став 3. ЗЈН, окончава се доношењем одлуке о признавању квалификације.

У конкретном случају, наручилац је спровео прву фазу квалификационог поступка, која је окончана Одлуком о признавању квалификације бр. 152937/5 од дана 02.12.2013. године. Подносилац захтева, незадовољан одлуком поднео је захтев за заштиту права, уз који је као доказ о уплаћеној такси приложио потврду о уплати таксе у износу од 80.000,00 динара. Међутим, имајући у виду одредбу члана 156. став 1. тачка 4) ЗЈН, у којој је прописано да је подносилац захтева за заштиту права дужан да на одређени рачун буџета Републике Србије уплати таксу у износу од 0,1% процењене вредности јавне набавке, односно понуђене цене понуђача којем је додељен уговор, ако је та вредност већа од 80.000.000,00 динара, Републичка комисија оценила је да је подносилац захтева уплатио мањи износ у односу на онај који је требао да уплати, с обзиром на процењену вредност јавне набавке.

Наиме, Републичка комисија је на 3. Општој седници одржаној дана 16.05.2013. године, поступајући у складу са одредбама члана 146. ст. 10. и 11. ЗЈН заузела начелни правни став (који је објављен на званичној интернет страници Републичке комисије), да уколико се захтевом за заштиту права оспоравају све радње наручиоца предузете после истека рока за подношење понуда (пријава), изузев одлуке о додели уговора о јавној набавци, висина таксе се у свим врстама поступака јавних набавки (осим у поступку јавне набавке мале вредности и у пре-

говарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда), одређује према процењеној вредности јавне набавке, па ако та вредност не прелази 80.000.000,00 динара такса износи 80.000,00 динара, а ако та вредност прелази 80.000.000,00 динара такса износи 0,1% процењене вредности јавне набавке.

Подносилац захтева својим захтевом за заштиту права оспорио је Одлуку о признавању квалификације, односно радњу наручиоца предузету после истека рока за подношење пријава, тако да једина релевантна вредност за одређивање висине таксе, у овој фази квалификационог поступка, када понуде још и нису поднете и није донета одлука о додели уговора, процењена вредност јавне набавке, која у предметном поступку износи 31.019.054.544,20 динара, а која је подносиоцу захтева била позната, обзиром да му је записник о отварању пријава, у коме је наручилац навео процењену вредност јавна набавке, уредно достављен дана 02.12.2013. године.

Како подносилац захтева приликом подношења захтева за заштиту права није уплатио таксу у износу од 0,1% процењене вредности јавне набавке, односно износ од 31.019.054,54 динара, а није поступио ни по позиву наручиоца за допуну захтева за заштиту од дана 17.12.2013. године, иако је у истом био детаљно поучен како о износу који треба да уплати, тако и о последицама пропуштања непоступања по налогу датом у позиву за допуну, то је Републичка комисија оценила да је наручилац правилно поступио када је закључком бр. 17756 од дана 20.12.2013. године, одбацио захтев за заштиту права подносиоца захтева као непотпун.”

## **4. ОПШТА СЕДНИЦА, 31.05.2013. ГОДИНЕ - 5. СТАВ (ЧЛАН 149. ЗЈН/2012)**

*Захтев за заштиту права којим се оспорава врста поступка, садржина позива за подношење понуда или конкурсне документације је благовремен уколико је примљен код наручиоца у току седмог, односно трећег дана пре истека рока за подношење понуда, с тим што се дан за подношење понуда не урачунава у рок од седам, односно три дана, сходно одредби члана 90. став 2. Закона о општем управном поступку.*

### **Образложење**

Одредбом члана 149. став 3. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, бр. 124/12; у даљем тексту ЗЈН) је прописано да ће се захтев за заштиту права којим се оспорава врста поступка, садржина позива за подношење понуда или конкурсне документације сматрати благовременим ако је примљен од стране наручиоца најкасније седам дана пре истека рока за подношење понуда, а у поступку јавне набавке мале вредности и квалификационом поступку ако је примљен од стране наручиоца три дана пре истека рока за подношење понуда, без обзира на начин достављања.

Чланом 94. став 2. ЗЈН предвиђено је да се одређивањем рока за подношење понуда сматра одређивање датума и сата до којег се понуде могу подносити.

Чланом 148. став 6. ЗЈН прописано је да се на питања поступка заштите права која нису уређена овим законом сходно се примењују одредбе закона којим се уређује управни поступак.

Услед изложеног, имајући у виду одредбе члана 90. став 2. Закона о општем управном поступку („Сл. лист СРЈ”, бр. 39/1997 и 31/2001, „Сл. гласник РС”, бр. 30/2010; у даљем тексту: ЗУП), последњи дан за предају понуда се не урачунава у рок прописан одредбом члана 149. став 3. ЗЈН, већ исти почиње да тече првог дана који њему претходи.

Прописани рок од седам, односно три дана пре истека рока за подношење понуда истиче у току трајања седмог, односно трећег дана пре истека рока за подношење понуда.

Сходно одредби члана 91. став 1. ЗУП-а почетак и ток рока за подношење захтева за заштиту права не спречавају недеље и дани државних празника

Такође, уколико последњи дан овог рока од седам, односно три дана пада у недељу или на дан државног празника, односно у неки други дан кад орган пред којим треба предузети радњу не ради, рок истиче истеком првог наредног радног дана за наручиоца, сходном применом одредби члана 91. став 2. ЗУП-а.

**Део образложења из одлуке Републичке комисије о оцени благовремености поднетог захтева**

**Из образложења одлуке Републичке комисије бр. 4-00-750/2013 од 18.06.2013. године:**

„Позив за подношење понуда у предметном поступку објављен је на Порталу јавних набавки дана 12.04.2013. године, те је као рок за подношење понуда наведен рок од 30 дана од дана објављивања позива за подношење понуда. У том смислу, рок за подношење понуда је истицао дана 13.05.2013. године до 12 часова.

Захтев за заштиту права је поднет путем препоручене поштиљке R 1933280 дана 30.04.2013. године, који је наручилац фактички примио дана 07.05.2013. године (доказ - копија захтева за заштиту права са пријемним печатом наручиоца од 07.05.2013. године, копија коверте са које се види број препоручене поштиљке R 1933280 од 30.04.2013.

године, печат наручиоца и потпис овлашћеног лица наручиоца на повратници - број пошиљке R 1933280 са датумом пријема 07.05.2013. године, испоручни списак поште од 07.05.2013. године са наведеним бројем препоручене пошиљке R 1933280).

Чланом 149. став 3. Закона о јавним набавкама је прописано да се захтев за заштиту права којим се оспорава врста поступка, садржи на позива за подношење понуда или конкурсне документације сматра благовременим ако је примљен од стране наручиоца најкасније седам дана пре истека рока за подношење понуда, а у поступку јавне набавке мале вредности и квалификационом поступку ако је примљен од стране наручиоца три дана пре истека рока за подношење понуда, без обзира на начин достављања.

Сходно наведеном члану закона, благовремено поднетим захтевом за заштиту права се сматра захтев који је наручилац физички примио најкасније седам дана пре истека рока за подношење понуда, без обзира на који начин је захтев за заштиту права достављен (непосредно, електронском поштом, факсом или препорученом пошиљком са повратницом). Дакле, у конкретном случају (када је поднетим захтевом за заштиту права оспорена садржина конкурсне документације у отвореном поступку) не примењује се правило из члана 92. Закона о општем управном поступку, којим је прописано да се дан предаје поднеска пошти сматра као дан предаје органу коме је упућен уколико је упућен поштом препоручено или телеграфски.

Имајући у виду да из свега напред наведеног несумњиво произилази да је учињена правилна оцена благовремености поднетог захтева, јер је исти фактички достављен наручиоцу дана 07.05.2013. године, односно шест дана пре истека рока за подношење понуда, то је Републичка комисија утврдила да је поднета жалба у целини неоснована те је, сходно одредби члана 157. став 6. тачка 3. Закона о јавним набавкама, одлучила као у диспозитиву решења, будући да је у конкретном случају утврдила да је наручилац имао законски основ да применом члана 152. став 2. Закона о јавним набавкама одбаци захтев за заштиту права као неблаговремен.”

## **4. ОПШТА СЕДНИЦА, 31.05.2013. ГОДИНЕ - 6. СТАВ (ЧЛАН 149. ЗЈН/2012)**

*Застој рока за подношење понуда прописан одредбом члана 149. став 4. Закона о јавним набавкама, подразумева да ће рок за подношење понуда који почео да тече, пре него што је поднет захтев за заштиту права у року предвиђеном одредбом члана 149. став 3. Закона о јавним набавкама, наставити да тече, након што је у поступку заштите права коначном одлуком Републичке комисије одбијен или одбачен захтев за заштиту права, односно након што је Републичка комисија донела одлуку да поднети захтев за заштиту права не задржава даље активности наручиоца у смислу члана 150. став 1. Закона о јавним набавкама, а број дана који је протекао пре дана када је примљен захтев за заштиту права од стране наручиоца урачунава се у рок за подношење понуда.*

### **Образложење**

Чланом 149. став 4. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 124/12; у даљем тексту ЗЈН) прописано је да у случају подношења захтева за заштиту права из става 3. овог члана долази до застоја рока за подношење понуда.

Чланом 149. став 3. ЗЈН прописано је да се захтев за заштиту права којим се оспорава врста поступка, садржина позива за подношење понуда или конкурсне документације сматраће се благовременим ако је примљен од стране наручиоца најкасније седам дана пре истека рока за подношење понуда, а у поступку јавне набавке мале вредности и квалификационом поступку ако је примљен од стране наручиоца



три дана пре истека рока за подношење понуда, без обзира на начин достављања.

Одредбом члана 149. став 3. ЗЈН прописан је крајњи рок у коме се може оспоравати врста поступка, садржина позива за подношење понуда или конкурсне документације, а чланом 150. став 1. ЗЈН суспензивно дејство захтева за заштиту права на поступак јавне набавке пред наручиоцем.

Застој рока за подношење понуда прописан одредбом члана 149. став 4. ЗЈН, подразумева за наручиоца могућност да настави своје активности у оспореном поступку јавне набавке, након што је коначном одлуком одбијен или одбачен захтев за заштиту права у поступку јавне набавке или након што му је дозвољено одлуком Републичке комисије да настави активности у оспореном поступку јавне набавке.

Подношење захтева за заштиту права представља законом предвиђен разлог за застој рока за подношење понуда, те пошто престане разлог за застој рока, започети рок за подношење понуда наставља да тече. Наручилац може наставити са започетим поступком јавне набавке у наведеном случају, тако што ће одредити нови датум и сат до ког се понуде могу подносити, с тим што се протекло време пре подношења захтева за заштиту права (околност која је узроковала застој рока за подношење понуда), урачунава у наведени рок.

## **8. ОПШТА СЕДНИЦА, 27.12.2013. ГОДИНЕ - 7. СТАВ (ЧЛАН 75. ЗЈН/2012)**

*Уколико услови за учешће у поступку јавне набавке из члана 75. Закона о јавним набавкама и упутство како се доказује испуњеност тих услова нису јасно и прецизно одређени у конкурсној документацији, понуђач који учествује у поступку јавне набавке не може трпети штетне последице због пропуштања наручиоца да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду, већ је наручилац у том случају дужан да утврди испуњеност обавезних услова за учешће у конкретном поступку јавне набавке, применом члана 93. став 1. Закона о јавним набавкама.*

### **Образложење**

Чланом 3. став 1. тачка 33) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 124/12; у даљем тексту: ЗЈН) прописано је да је прихватљива понуда она 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 предвиђена је дужност наручиоца да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду.

**Члан 75. став 1. ЗЈН одређује да понуђач у поступку јавне набавке мора доказати:**

- 1) да је регистрован код надлежног органа, односно уписан у одговарајући регистар;
- 2) да он и његов законски заступник није осуђиван за неко од кривичних дела као члан организоване криминалне групе, да није осуђиван за кривична дела против привреде, кривична дела против животне средине, кривично дело примања или давања мита, кривично дело преваре;
- 3) да му није изречена мера забране обављања делатности, која је на снази у време објављивања односно слања позива за подношење понуда;
- 4) да је измирио доспеле порезе, доприносе и друге јавне дажбине у складу са прописима Републике Србије или стране државе када има седиште на њеној територији;
- 5) да има важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке, ако је таква дозвола предвиђена посебним прописом.

**Чланом 77. став 1. ЗЈН је предвиђено да испуњеност услова из члана 75. став 1. ЗЈН понуђач доказује достављањем следећих доказа:**

- 1) извода из регистра надлежног органа;
- 2) потврде надлежног суда;
- 3) потврде надлежног суда или надлежног органа за регистрацију привредних субјеката;
- 4) потврде надлежног пореског органа и организације за обавезно социјално осигурање или потврде надлежног органа да се понуђач налази у поступку приватизације;

- 5) важеће дозволе за обављање одговарајуће делатности, издате од стране надлежног органа.

Чланом 93. став 1. ЗЈН прописано је да наручилац може да захтева од понуђача додатна објашњења која ће му помоћи при прегледу, вредновању и упоређивању понуда, а може да врши и контролу (увид) код понуђача односно његовог подизвођача.

Члан 106. став 1. тачка 1) ЗЈН прописује дужност наручиоца да одбије понуду која има битне недостатке због тога што понуђач у понуди није доказао да испуњава обавезне услове за учешће у поступку јавне набавке.

Чланом 10. став 1. Правилника о обавезним елементима конкурсне документације и поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова („Сл. гласник РС”, број 29/2013 и 104/2013; у даљем тексту: Правилник) одређено је да конкурсна документација садржи услове које понуђач мора да испуни да би могао да учествује у поступку јавне набавке, као и доказе којима се доказује њихова испуњеност.

Чланом 10. став 3. тачка 1) Правилника одређено је да се у конкурсној документацији наводе обавезни услови за учешће у поступку јавне набавке из члана 75. ЗЈН.

Чланом 10. став 4. Правилника предвиђено је да упутство како се доказује испуњеност услова из члана 75. ЗЈН мора да садржи прецизно навођење једног или више доказа одређених законом и Правилником за сваки од предвиђених услова за учешће у поступку јавне набавке и органа надлежног за њихово издавање;

Из наведених одредби произлази да обавезне услове за учешће у поступку јавне набавке мора испунити сваки понуђач у поступку јавне набавке и, као такви, обавезни услови су прецизно дефинисани одредбама ЗЈН. Када је реч о начину доказивања испуњености обавезних услова одредбама ЗЈН и Правилника прецизно је одређено, којим доказима и који орган је надлежан за њихово издавање, се доказује испуњеност тих услова.

У ситуацији када конкурсна документација не садржи јасно дефинисане обавезне услове које сваки понуђач мора да испуни да би могао да учествује у конкретном поступку јавне набавке и упутство како се доказује испуњеност сваког од тих услова, са прецизним навођењем једног или више доказа одређених законом и Правилником за сваки од тих услова и органа надлежног за њихово издавање, наручилац у поступку стручне оцене понуда достављене доказе у понуди не сме тумачити на штету понуђача, већ је дужан да од понуђача захтева додатна објашњења која ће му помоћи при прегледу, вредновању и употреби понуда, сходно члану 93. став 1. ЗЈН, поступајући при томе на једнак начин према свим учесницима у поступку јавне набавке.

Другим речима, у наведеној ситуацији понуђач не може трпети штетне последице због пропуштања наручиоца да припреми конкурсну документацију у складу са одредбама ЗЈН и Правилника, већ је наручилац, с обзиром на то да су обавезни услови и начин њиховог доказивања прецизно дефинисани одредбама ЗЈН и Правилника, дужан да утврди да ли понуђач испуњава обавезне услове за учешће у конкретном поступку јавне набавке, тако што ће, у смислу одредбе члана 93. став 1. ЗЈН, да од понуђача захтева да докаже испуњеност тих услова, достављањем једног или више доказа одређених законом и Правилником.

*Делови образложења из одлука Републичке комисије о утврђивању испуњености обавезних услова за учешће у поступку јавне набавке у ситуацији када обавезни услови и упутство како се доказује испуњеност тих услова нису јасно и прецизно одређени у конкурсној документацији*

**Из образложења одлуке Републичке комисије  
бр. 4-00-492/2014 од 01.04.2014. године:**

„Из утврђеног чињеничног стања произилази да је наручилац у конкурсној документацији предвидео обавезан услов за учешће у поступку јавне набавке који је прописан у члану 75. став 1. тачка 2) ЗЈН, дакле да понуђач и његов законски заступник није осуђиван за неко од кривичних дела као члан организоване криминалне групе, да није осуђиван за кривична дела против привреде, кривична дела против животне средине, кривично дело примања или давања мита, кривично

дело преваре. Као доказ о испуњености наведеног услова наручилац је за понуђача као правно лице предвидео да достави следеће: извод из казнене евиденције, односно уверење надлежног суда и надлежне полицијске управе Министарства унутрашњих послова да он и његов законски заступник није осуђиван за неко од кривичних дела као члан организоване криминалне групе, да није осуђиван за неко од кривичних дела против привреде, кривична дела против заштите животне средине, кривично дело примања или давања мита, кривично дело преваре, не старије од два месеца пре отварања понуда.

У конкретном случају, неспорно је да подносилац захтева у својој понуди није доставио доказ – потврду Посебног одељења (за организовани криминал) Вишег суда у Београду за правно лице, као доказ за испуњеност услова из члана 75. став 1. тачка 2) ЗЈН, због чега је његову понуду одбио као неприхватљиву. С обзиром на то да је за кривична дела из члана 2. Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и других посебно тешких кривичних дела („Службени гласник РС“, бр. 42/2002, 27/2003, 39/2003, 67/2003, 29/2004, 58/2004 - др. закон, 45/2005, 61/2005, 72/2009, 72/2011 - др. закон, 101/2011 - др. закон и 32/2013), а према члану 12. став 1. и члану 13. став 1. истог закона, прописано да је надлежно Посебно одељење Вишег суда у Београду, то је став Републичке комисије да понуђачи не могу да трпе последице пропуста у сачињавању конкурсне документације, која се огледа у томе да наручилац није дао прецизно и јасно упутство о томе који орган је надлежан за издавање потврде да правно лице није осуђивано за неко од кривичних дела као члан организоване криминалне групе.

У насталој ситуацији, Републичка комисија је становишта да је наручилац био дужан да сходно члану 93. став 1. ЗЈН поступи, и у примерено остављеном року, писменим путем затражи од подносиоца захтева да достави потврду Посебног одељења (за организовани криминал) Вишег суда у Београду за правно лице, као доказ за испуњеност услова из члана 75. став 1. тачка 2) ЗЈН. Обавеза наручиоца да дâ јасно упутство произилази како на основу члана 10. став 4. тачка 1) Правилника, тако и на основу члана 61. став 1. ЗЈН. Недостављање доказа о испуњености обавезног услова из члана 75. став 1. тачка 2) ЗЈН води

ка оцени понуде као неприхватљиве и због тога наручилац мора да припреми конкурсну документацију тако да омогући наведено, а сама припрема конкурсне документације на такав начин подразумева прецизно навођење доказа и органа надлежног за његово издавање, што овде наручилац, по оцени Републичке комисије, није учинио.

Имајући у виду наведено, по оцени Републичке комисије, наручилац није могао понуду подносиоца захтева да одбије као неприхватљиву у смислу чл. 107. став 1. ЗЈН у вези са чланом 3. став 1. тачка 33) и чланом 106. став 1. тачка 1) истог закона, с обзиром да исти није нигде у конкурсној документацији предвидео обавезу достављања наведеног доказа.

Републичка комисија указује да достављање додатног доказа не би било супротно члану 93. став 3. ЗЈН. Наиме, његово достављање би био начин на који би наручилац отклонио пропуст у припреми конкурсне документације који се састоји у томе да није уопште прописао доказ о испуњености поменутог обавезног услова за учешће у предметном поступку јавне набавке, као и који је орган надлежан за његово издавање, конкретно потврду Посебног одељења (за организовани криминал) Вишег суда у Београду за правно лице, као доказ за испуњеност услова из члана 75. став 1. тачка 2) ЗЈН. Имајући у виду наведено, по оцени Републичке комисије, навод подносиоца захтева је, у конкретном случају, основан.”

**Из образложења одлуке Републичке комисије  
бр. 4-00-1027/2014 од 16.06.2014. године:**

„Републичка комисија је најпре разматрала навод подносиоца захтева којим је истакао да изабрани понуђач, није у оквиру своје понуде доставио доказе да он и његов подизвођач испуњавају обавезни услов, да им није изречена мера забране обављања делатности која је на снази у време објављивања позива за подношење понуда.

Разматрајући наведено у поднетом захтеву за заштиту права, Републичка комисија је увидом у расположиву документацију предметног поступка јавне набавке утврдила да је наручилац конкурсном документацијом у делу „Услови за учешће у поступку обавезни услови и

доказивање испуњености обавезних услова из члана 75. ЗЈН”, на страни 3. под тачком 3. предвидео да су понуђачи у обавези да као правна лица, доставе потврду привредног и прекршајног суда да им није изречена мера забране обављања делатности, или потврду Агенције за привредне регистре да код овог органа није регистровано, да им је као привредном друштву изречена мера забране обављања делатности, која је на снази у време објављивања односно слања позива за подношење понуда. Такође, наручилац је посебно напоменуо да потврде морају бити издате након објављивања позива за подношење понуда, односно слање позива за подношење понуда.

Даљим увидом у конкурсну документацију у делу „Образац за оцену испуњености обавезних и додатних услова за учешће у поступку”, на страни 10. утврђено је да је под ставком V-3, наручилац предвидео да је потребно доставити: потврду (уверење) издато од надлежног Привредног суда да подносиоцу понуде није изречена правноснажна судска мера забране обављања делатности која је предмет јавне набавке; Потврду (уверење) издато од надлежног Прекршајног суда да подносиоцу понуде није изречена правноснажна управна мера забране обављања делатности која је предмет јавне набавке или Потврду Агенције за привредне регистре да понуђачу није изречена правноснажна судска или управна мера забране обављања делатности која је предмет јавне набавке.

Увидом у понуду изабраног понуђача бр. 01 190-22 од 07.04.2014. године, утврђено је да је исти, доставио уверење Привредног суда бр. Пк. сл. 1367/2014 од 14.03.2014. године, у којем се наводи да му у року од две године пре датума издавања уверења, код овог Суда није изречена мера забране обављања делатности, по Закону о привредним преступима. Надаље, утврђено је да је исти доставио потврду коју је издала Агенција за привредне регистре бр БД 22037/2014 од 14.03.2014. године, у којој се наводи да код наведеног органа није регистровано да је изабраном понуђачу изречена правноснажна судска или управна мера забране обављања делатности која је предмет јавне набавке. Такође, изабрани понуђач је уз своју понуду, за свог подизвођача П....., као доказ доставио потврду коју је издала Агенција за привредне регистре бр. БД 22805/2014 од 18.03.2014. године, којом се потврђује да код наведеног органа није регистровано да је наведеном подизвођачу



изречена правноснажна судска или управна мера забране обављања делатности која је на снази у време објављивања односно слања позива за подношење понуда, односно дана 10.03.2014. године.

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

Чланом 93. став 1. ЗЈН предвиђено је да наручилац може захтевати од понуђача додатна објашњења која ће му помоћи при прегледу, вредновању и упоређивању понуда, а може да врши и контролу (увид) код понуђача односно његовог подизвођача.

То даље значи да је наручилац обавезан да приликом сачињавања конкурсне документације јасно и прецизно одреди захтеве које има у погледу конкретне јавне набавке, како би понуђачи могли да припреме своје понуде.

Из утврђеног чињеничног стања произлази да је с једне стране, наручилац у делу конкурсне документације „Услови за учешће у поступку обавезни услови и доказивање испуњености обавезних услова из члана 75. ЗЈН”, под тачком 3. предвидео да су понуђачи у обавези да доставе потврду привредног и прекршајног суда да им није изречена мера забране обављања делатности, или потврду Агенције за привредне регистре да код овог органа није регистровано да им је као привредном друштву изречена мера забране обављања делатности, која је на снази у време објављивања односно слања позива за подношење понуда, док је конкурсном документацијом у делу „Образац за оцену испуњености обавезних и додатних услова за учешће у поступку”, утврђено је да је под ставком V-3, предвиђено да је потребно да доставе потврду Привредног суда, Прекршајног суда или Потврду Агенције за привредне регистре да им није изречена правноснажна судска или управна мера забране обављања делатности која је предмет јавне набавке, без прецизирања временског периода који предметна потврда треба да обухвати.

Дакле, Републичка комисија констатује да је наручилац пропустио да на једнообразан начин у предметној конкурсној документацији у де-

лу „Услови за учешће у поступку обавезни услови и доказивање испуњености обавезних услова из члана 75. ЗЈН” и делу „Образац за оцену испуњености обавезних и додатних услова за учешће у поступку” определи које је доказе су у обавези понуђачи да доставе да би доказали да испуњавају предметни обавезни услов.

Наиме, у једном делу конкурсне документације захтевано је да се доставе потврде наведених органа које се доносе на све делатности које може да обавља понуђач, док је у другом делу конкурсне документације захтевано да се наведене потврде односе само на делатност која је предмет конкретне јавне набавке, односно у једном делу је захтевано да предметне потврде буду на снази у време објављивања односно слања позива за подношење понуда, док у другом делу није посебно прецизиран временски период који предмете потврде треба да обухвате.

Стога, Републичка комисија констатује да наручилац није припремио конкурсну документацију у делу који се доноси обавезне услове, који морају да испуњавају понуђачи, у складу са чланом 61. став 1. ЗЈН. С обзиром на наведено, Републичка комисија надаље напомиње да понуђачи не могу сносити негативне последице проистекле из недовољно прецизне конкурсне документације, на основу које су поднели понуду, те је оценила разматрани навод као основан.

Такође, Републичка комисија напомиње да је чланом 75. став 1. тачка 3) ЗЈН предвиђено да понуђач у поступку јавне набавке мора доказати да му није изречена мера забране обављања делатности, која је на снази у време објављивања односно слања позива за подношење понуда, дакле, свих делатности, а не само делатности које су предмет конкретне јавне набавке, те и да иста не сме бити на снази у време објављивања односно слања позива за подношење понуда.

Из наведеног произлази да је наручилац био дужан да од понуђача, у складу са чланом 93. став 1. ЗЈН, захтева да доставе доказе из којих ће са сигурношћу моћи да утврди, да им није изречена мера забране обављања делатности, која је на снази у време објављивања односно слања позива за подношење понуда, а која ће у свему бити у складу са чланом 75. став 1. тачка 3) ЗЈН.”

## **8. ОПШТА СЕДНИЦА, 27.12.2013. ГОДИНЕ - 8. СТАВ (ЧЛАН 78. ЗЈН/2012)**

*Уколико понуђач или подносилац пријаве уз понуду или пријаву не доставе доказе о испуњености услова за учешће из члана 75. став 1. тач. 1) до 4) Закона о јавним набавкама, наручилац је дужан да провери да ли су та лица уписана у регистар понуђача који је, у складу са одредбама члана 78. Закона о јавним набавкама, доступан на интернет страници Агенције за привредне регистре, без обзира да ли су та лица у својој понуди или пријави навела податке о упису у тај регистар. У том случају, сматраће се да су испуњени наведени услови уколико су понуђач или подносилац пријаве уписани у регистар понуђача пре протекла рока за подношење понуда у конкретном поступку јавне набавке, што је наручилац, такође, дужан да провери.*

### **Образложење**

Чланом 78. став 1. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 124/12; у даљем тексту: ЗЈН) прописано је да организација надлежна за регистрацију привредних субјеката води јавни регистар понуђача – предузетника и правних лица (у даљем тексту: регистар понуђача) који испуњавају обавезне услове из члана 75. став 1. тач. 1) до 4) ЗЈН. Став 2. истог члана одређује да је регистар понуђача доступан на интернет страници наведене организације, а то је Агенција за привредне регистре.

Чланом 78. став 4. ЗЈН је прописано да свако лице регистровано код организације надлежне за регистрацију може поднети захтев за упис у регистар понуђача, подношењем докумената којима доказује

испуњеност обавезних услова. Став 5. истог члана одређује да лице уписано у регистар понуђача није дужно да приликом подношења понуде, односно пријаве доказује испуњеност обавезних услова.

Из наведених одредби произилази да свако лице регистровано код Агенције за привредне регистре може тој организацији поднети документе - доказе о испуњености обавезних услова за учешће из члана 75. став 1. тач. 1) до 4) ЗЈН, те да, након што буде утврђено да је доказало испуњеност тих услова, буде уписано у регистар понуђача који води иста организација. Лице које је тако уписано у регистар понуђача није дужно да приликом подношења понуде, односно пријаве у конкретном поступку јавне набавке доказује испуњеност поменутих обавезних услова.

Како је одредбама чл. 78. ст. 1. и 2. ЗЈН прописано да је регистар понуђача јаван и доступан на интернет страници надлежне организације (Агенције за привредне регистре), те како је претрага уписаних понуђача омогућена свакоме тако ће приступити одговарајућем делу те интернет странице и укуцати назив понуђача или његов матични број, наручилац је, с обзиром и на остале цитиране одредбе ЗЈН, дужан да у ситуацији када одређени понуђач, односно подносилац пријаве уз понуду или пријаву не достави неки или све доказе о испуњености услова из члана 75. став 1. тач. 1) до 4) ЗЈН провери да ли је то лице уписано у тај регистар. Наручилац је дужан на тај начин да поступи и уколико понуђач, односно подносилац пријаве у самој понуди или пријави не наведе да је уписан у регистар понуђача.

Због начела једнакости понуђача из члана 12. ЗЈН, и обавезе да се у свим фазама поступка јавне набавке обезбеди једнак положај свим понуђачима, сматраће се да су услови за учешће из члана 75. став 1. тач. 1) до 4) ЗЈН испуњени уколико су понуђач или подносилац пријаве уписани у регистар понуђача пре протекла рока за подношење понуда у конкретном поступку јавне набавке, што је наручилац, такође, дужан да провери приликом вршења увида у регистар понуђача у фази стручне оцене понуда.

## **8. ОПШТА СЕДНИЦА, 27.12.2013. ГОДИНЕ - 9. СТАВ (ЧЛАН 85. ЗЈН/2012)**

*Као елементе критеријума економски најповољнија понуда из члана 85. став 2. Закона о јавним набавкама наручилац може да користи само оне елементе који се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци. Дакле, као елементи критеријума не могу се користити они елементи који се односе на реализацију неких других, раније закључених уговора које је извршавао понуђач, као ни остале околности које нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци.*

### **Образложење**

Чланом 3. став 1. тачка 29) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 124/12; у даљем тексту: ЗЈН) прописано је да је критеријум мерило које се користи за вредновање, упоређивање и оцењивање понуда. За разлику од услова за учешће, који се односе на саме понуђаче и њихов статус и способност да буду учесници у конкретном поступку јавне набавке (чл. 75. и 76. ЗЈН), критеријум и елементи критеријума се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци и служе да се понуде које нису одбијене као неприхватљиве, међусобно упореде и рангирају како би наручилац донео одлуку о додели уговора. Дакле, на основу елемената критеријума наручилац додељује конкретни уговор о јавној набавци неком од понуђача за којег је претходно утврђено да испуњава услове за учешће и остале елементе прихватљивости понуде из члана 3. став 1. тачка 33) ЗЈН.

Чланом 85. став 2. ЗЈН прописано је да се критеријум економски најповољније понуде заснива на различитим елементима критеријума у зависности од предмета јавне набавке, као што су:

1. понуђена цена;
2. попуст на цене из ценовника наручиоца;
3. рок испоруке или извршења услуге или радова у оквиру минимално прихватљивог рока који не угрожава квалитет као и максимално прихватљивог рока;
4. текући трошкови;
5. трошкова економичност;
6. квалитет;
7. техничке и технолошке предности;
8. еколошке предности и заштита животне средине;
9. енергетска ефикасност;
10. пост-продајно сервисирање и техничка помоћ;
11. гарантни период и врста гаранција;
12. обавезе у погледу резервних делова;
13. пост-гаранцијско одржавање;
14. број и квалитет ангажованих кадрова;
15. функционалне карактеристике и др.

Цитирана одредба члана 85. став 2. ЗЈН, дакле, одређује да, поред најниже цене, други критеријум за доделу уговора о јавној набавци за који се може одредити наручилац јесте економски најповољнија понуда и састављен је од више елемената тог критеријума, а не само од цене. Могући елементи тог критеријума су као примери и наведени у оквиру наведене одредбе ЗЈН, али 15 наведених елемената нису коначан списак будући да је на крају тог списка јасно наведено да су могући и други елементи („...и др.“). Републичка комисија сматра да поред слободе наручиоца да се одредели за неки елемент критеријума који није наведен у цитираој одредби ЗЈН, постоји и обавеза за наручиоца да поштује основне захтеве који су за све елементе критеријума прописани у члану 84. ЗЈН – да елементи критеријума морају бити описани и вредновани, не смеју бити дискриминаторски и морају стајати у логичкој вези са предметом јавне набавке. Међутим, поред наведеног, а на основу анализе поменутих елемената који су набројани, као и осталих одредби ЗЈН - посебно оних које су цитиране у овом образложењу, може се закључити да наручилац за елементе критеријума економски најповољније понуде (како једног од наведених 15 тако и неких других који нису наведени у члану 85. став 2. ЗЈН) може одабрати само оне елементе који се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци, с обзиром на то да само ови елементи могу имати неспорну логичку везу са предметом јавне набавке који је истовремено и предмет извршења уговора који се закључује након спроведеног поступка. Из наведених разлога Републичка комисија сматра да се као елементи критеријума економски најповољнија понуда не могу користити они елементи који се односе на реализацију неких других, раније закључених уговора које је извршавао понуђач, као ни остале околности које нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци. Наиме, закључак је да се за разлику од услова за учешће који се односе на самог понуђача, елементи критеријума односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци, јер примена истих следи након што је утврђено да су испуњени услови за учешће понуђача. Овај став Републичке комисије утемељен је и у одредби члана 85. став 4. ЗЈН којим је прописана забрана на основу које се услови за учешће из чл. 75. и 76. ЗЈН не могу одредити као елементи критеријума. Такође, из самог назива дела ЗЈН којим су уређени критеријуми - „Критеријум за доделу уговора”, може се закључити да се односе на само извршење конкретног уговора, односно да

се кроз њихову примену у обзир узимају околности које указују на то какво ће бити извршење тог уговора, и какве ће то ефекте имати на наручиоца и обављање његове делатности, а све у смислу ефикасности и економичности као једног од начела јавних набавки.

Делови образложења из одлука Републичке комисије о дужности наручиоца да као елементе критеријума економски најповољнија понуда користи само оне елементе који се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци

**Из образложења одлуке Републичке комисије бр. 4-00-292/2014 од 04.03.2014. године:**

„Републичка комисија је разматрала наводе подносиоца захтева којима је оспорио степен ажурности у решавању и исплати штета у 2012. години и просечан временски рок решавања штета, као елементе критеријума за избор најповољније понуде.

Конкурсном документацијом као елемент критеријума за доделу уговора одређена је економски најповољнија понуда према следећим елементима критеријума: премија осигурања (цена), степен ажурности у решавању и исплати штета у 2012. години и просечан временски рок решавања штета.

Републичка комисија је на Општој седници одржаној 27.12.2013. године, сходно члану 146. став 10. ЗЈН, усвојила начелни правни став да као елементе критеријума економски најповољнија понуда из члана 85. став 2. Закона о јавним набавкама, наручилац може да користи само оне елементе који се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци. Дакле, као елементи критеријума не могу се користити они елементи који се односе на реализацију неких других, раније закључених уговора које је извршавао понуђач, као ни остале околности које нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци.

У образложењу наведеног начелног правног става наведено је да чланом 3. став 1. тачка 29) ЗЈН прописано је да је критеријум мерило које се користи за вредновање, упоређивање и оцењивање понуда.



За разлику од услова за учешће, који се односе на саме понуђаче и њихов статус и способност да буду учесници у конкретном поступку јавне набавке (чл. 75. и 76. ЗЈН), критеријум и елементи критеријума се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци и служе да се понуде које нису одбијене као неприхватљиве, међусобно упореде и рангирају како би наручилац донео одлуку о додели уговора. Дакле, на основу елемената критеријума наручилац додељује конкретни уговор о јавној набавци неком од понуђача за којег је претходно утврђено да испуњава услове за учешће и остале елементе прихватљивости понуде из члана 3. став 1. тачка 33) ЗЈН.

Цитирана одредба 85. став 2. ЗЈН, дакле, одређује да, поред најниже цене, други критеријум за доделу уговора о јавној набавци за који се може одредити наручилац јесте економски најповољнија понуда и састављен је од више елемената тог критеријума, а не само од цене. Могући елементи тог критеријума су као примери и наведени у оквиру наведене одредбе ЗЈН, али 15 наведених елемената нису коначан списак будући да је на крају тог списка јасно наведено да су могући и други елементи („...и др.“). Републичка комисија сматра да поред слободе наручиоца да се одреди за неки елемент критеријума који није наведен у цитираној одредби ЗЈН, постоји и обавеза за наручиоца да поштује основне захтеве који су за све елементе критеријума прописани у члану 84. ЗЈН – да елементи критеријума морају бити описани и вредновани, не смеју бити дискриминаторски и морају стајати у логичкој вези са предметом јавне набавке. Међутим, поред наведеног, а на основу анализе поменутих елемената који су набројани, као и осталих одредби ЗЈН - посебно оних које су цитиране у овом образложењу, може се закључити да наручилац за елементе критеријума економски најповољније понуде (како једног од наведених 15 тако и неких других који нису наведени у члану 85. став 2. ЗЈН) може одабрати само оне елементе који се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци, с обзиром на то да само ови елементи могу имати неспорну логичку везу са предметом јавне набавке који је истовремено и предмет извршења уговора који се закључује након спроведеног поступка. Из наведених разлога Републичка комисија сматра да се као елементи критеријума економски најповољнија понуда не могу користити они елементи који се односе на реализацију неких других, раније закључених уговора ко-

је је извршавао понуђач, као ни остале околности које нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци. Наиме, закључак је да се за разлику од услова за учешће који се односе на самог понуђача, елементи критеријума односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци, јер примена истих следи након што је утврђено да су испуњени услови за учешће понуђача. Овај став Републичке комисије утемељен је и у одредби члана 85. став 4. ЗЈН којим је прописана забрана на основу које се услови за учешће из чл. 75. и 76. ЗЈН не могу одредити као елементи критеријума. Такође, из самог назива дела ЗЈН којим су уређени критеријуми - „Критеријум за доделу уговора”, може се закључити да се односе на само извршење конкретног уговора, односно да се кроз њихову примену у обзир узимају околности које указују на то какво ће бити извршење тог уговора, и какве ће то ефекте имати на наручиоца и обављање његове делатности, а све у смислу ефикасности и економичности као једног од начела јавних набавки.

Ако бисмо овај начелни правни став применили на конкретан случај, онда је потпуно јасно да наручилац није могао да одреди као елементе критеријума економски најповољније понуде степен ажурности у решавању и исплати штета у 2012. години и просечан временски рок решавања штета, имајући у виду да се ови елементи критеријума односе на реализацију неких других раније закључених уговора, те нису у „логичкој вези са конкретним предметом јавне набавке”.

### **Из образложења одлуке Републичке комисије бр. 4-00-1598/2014 од 16.07.2014. године:**

„За разлику од услова за учешће, који се односе на саме понуђаче и њихов статус и способност да буду учесници у конкретном поступку јавне набавке (члан 75. и 76. ЗЈН), критеријум и елементи критеријума се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци и служе да се понуде које нису одбијене као неприхватљиве, међусобно упореде и рангирају како би наручилац донео одлуку о додели уговора. Дакле, на основу елемената критеријума наручилац додељује конкретни уговор о јавној набавци неком од понуђача за којег је претходно утврђено да испуњава услове за учешће и остале елементе прихватљивости понуде из члана 3. став 1. тачка 33) ЗЈН.

Чланом 85. став 2. ЗЈН прописано је да се критеријум економски најповољнија понуда заснива на различитим елементима критеријума у зависности од предмета јавне набавке, као што су: понуђена цена; попуст на цене из ценовника наручиоца; рок испоруке или извршења услуге или радова у оквиру минимално прихватљивог рока који не угрожава квалитет као и максимално прихватљивог рока; текући трошкови; трошковна економичност; квалитет; техничке и технолошке предности; еколошке предности и заштита животне средине; енергетска ефикасност; пост-продајно сервисирање и техничка помоћ; гарантни период и врста гаранција; обавезе у погледу резервних делова; пост-гаранцијско одржавање; број и квалитет ангажованих кадрова; функционалне карактеристике и др.

Републичка комисија је става да поред слободе наручиоца да се определи за неки елемент критеријума који није наведен у цитирајној одредби ЗЈН, постоји и обавеза за наручиоца да поштује основне захтеве који су за све елементе критеријума, па и резервни елемент критеријума, прописани у члану 84. ЗЈН и то да елементи критеријума морају бити описани и вредновани, не смеју бити дискриминаторски и морају стајати у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Као елементи критеријума (самим тим и резервни елемент критеријума) не могу се користити они елементи који се односе на реализацију неких других, раније закључених уговора које је извршавао понуђач, као ни остале околности које нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци. Закључак је да се за разлику од услова за учешће који се односе на самог понуђача, елементи критеријума односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци, јер примена истих следи након што је утврђено да су испуњени услови за учешће понуђача.

Овај став Републичке комисије утемељен је и у одредби члана 85. став 4. ЗЈН којим је прописана забрана на основу које се услови за учешће из члана 75. и 76. ЗЈН не могу одредити као елементи критеријума. Такође, из самог назива дела ЗЈН, којим су уређени критеријуми - „Критеријум за доделу уговора”, може се закључити да се исти односе на само извршење конкретног уговора, односно да се кроз њихову

примену у обзир узимају околности које указују на то какво ће бити извршење тог уговора, и какве ће то ефекте имати на наручиоца и обављање његове делатности, а све у смислу ефикасности и економичности као једног од начела јавних набавки.

Претходно наведено је у складу и са начелним правним ставом Републичке комисије са 8. Опште седнице, 27.12.2013. године - 9. став (члан 85. ЗЈН/2012), да наручилац као елементе критеријума економски најповољнија понуда из члана 85. став 2. Закона о јавним набавкама може да користи само оне елементе који се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци.

Дакле, као елементи критеријума (па и резервни елемент критеријума) не могу се користити они елементи који се односе на реализацију неких других, раније закључених уговора које је извршавао понуђач, као ни остале околности које нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци.

На основу наведеног, Републичка комисија констатује да је подносилац захтева основано указао на неоправданост одређивања конкретног елемента критеријума, те је навод захтева за заштиту права оценила основаним.

У конкретном случају, наручилац је у конкурсној документацији предвидео да ће у ситуацији када постоје две или више понуда са једнаким бројем пондера, извршити доделу уговора оном понуђачу који тренутно има укупно више активних претплатничких бројева у оквиру затворене групе (о чему ће посебно тражити изјаву о броју активних претплатничких бројева).

Околност да понуђач тренутно има одређени број активних претплатничких бројева у оквиру затворене групе упућује на закључак да се ради о закљученим уговорима за услуге мобилне телефоније код субјеката из затворене групе (што наручилац потврђује у одговору на поднети захтев).

Стога, овако прописан резервни елемент критеријума и у том смислу основ за доделу уговора у ситуацији када постоје две или више понуда са једнаким бројем пондера је показатељ пословног капацитета понуђача у оквиру делатности пружања услуга које су предмет јавне набавке, због чега се не односи на извршење конкретног уговора о јавној набавци, те не стоји у логичкој вези са предметом јавне набавке, у смислу одредби члана 84. став 2. ЗЈН.

Истовремено, услед непостојања садржинске везе са конкретном понудом сваког понуђача, а тиме и са извршењем конкретног уговора о јавној набавци, Републичка комисија констатује да наручилац наведену околност није могао дефинисати као резервни елемент критеријума, у смислу члана 85. став 4. ЗЈН.”

**Из образложења одлуке Републичке комисије  
бр. 4-00-957/2014 од 03.06.2014. године:**

„Увидом у конкурсну документацију предметног поступка јавне набавке, Републичка комисија је утврдила да је у делу 4.13. „Врста критеријума за доделу уговора”, наручилац предвидео да ће избор најповољнијег понуђача вршити применом критеријума „економски најповољнија понуда”, те да је као елементе критеријума одредио: попуст на награду за рад адвоката који је вредновао са 60 пондера и попуст на накнаду трошкова за обављање послова изван седишта адвокатске канцеларије који је вредновао са 40 пондера.

У оквиру наведеног дела, наручилац је такође предвидео да „Уколико две или више понуда имају исти број пондера, повољнија ће бити понуда која је прва пристигла”.

С тим у вези, Републичка комисија најпре указује да је обавеза наручиоца, да конкурсном документацијом опише и вреднује елементе критеријума које намерава да примени, сходно одредби члана 84. став 2. ЗЈН, при чему је такође предвиђено да исти не смеју бити дискриминаторски, те да морају стајати у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Сам појам критеријума одређен је одредбом члана 3. став 1. тачка 29) ЗЈН, као мерило које се користи за вредновање, упоређивање и оцењивање понуда.

Дакле, сврха одређивања елемената критеријума конкурсном документацијом је у томе да се, уз претпоставку једнакости и равноправног третмана свих понуда из конкретног поступка јавне набавке, унапред предвиде они параметри који ће бити основ за оцену једне од таквих понуда као најповољније. Тиме се обезбеђује да очекивања наручиоца у погледу релевантности појединих елемената понуде понуђачима буду позната у фази пре њиховог подношења, а како би своје понуде, у складу са таквим очекивањима, могли припремити.

Обавеза је наручиоца, да приликом дефинисања параметара на основу којих ће бодовати достављене понуде, води рачуна да исти буду у логичкој вези са самим предметом јавне набавке. То конкретно значи да елемент критеријума, који буде одређен у конкретној јавној набаци, мора бити оправдан са становишта објективних наручиоцевих потреба, те повезан са самим предметом конкретне јавне набавке.

Чланом 84. став 4. ЗЈН, предвиђено је да ће наручилац у конкурсној документацији одредити елементе критеријума на основу којих ће доделити уговор у ситуацији када постоје две или више понуда са једнаким бројем пондера или истом понуђеном ценом.

Смисао наведене одредбе је да се у случају постојања више понуда са једнаким бројем пондера одреди „резервни” критеријум на основу којег ће наручилац моћи да изврши избор између понуђача са истим бројем пондера, при томе обезбеђујући извесност за понуђаче, те могућност да и у оваквој ситуацији закључи уговор о предметној јавној набавци.

Наиме, одређивањем „резервног” елемента критеријума наручилац мора да омогући да сви понуђачи који су испунили обавезне и додатне услове, у случају када им је применом предвиђене методологије додељен исти број пондера, буду оцењени на основу критеријума који је описан, вреднован и у логичкој вези са извршењем конкретне јавне

набавке, и који омогућава рангирање достављених понуда на основу параметара који обезбеђују равноправност, извесност и резултирају оценом једне од њих као објективно најповољније.

Дакле, Републичка комисија напомиње да наведени критеријум и то „понуда која буде прва пристигла”, а који је наручилац одредио у предметној конкурсној документацији, није у логичкој вези са извршењем конкретне јавне набавке која за предмет има адвокатске услуге, те исти није опредељен у складу са чланом 84. став 4., а у вези са чланом 84. став 2. ЗЈН, те је оценила овај навод подносиоца захтева као основан.

Претходно наведено је у складу и са начелним правним ставом Републичке комисије са 8. Опште седнице, 27.12.2013. године - 9. став (члан 85. ЗЈН/2012), да наручилац као елементе критеријума економски најповољнија понуда из члана 85. став 2. Закона о јавним набавкама може да користи само оне елементе који се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци. Дакле, као елементи критеријума не могу се користити они елементи који се односе на остале околности које нису у вези са извршењем конкретног уговора о јавној набавци.”

## **8. ОПШТА СЕДНИЦА, 27.12.2013. ГОДИНЕ - 10. СТАВ (ЧЛАН 153. ЗЈН/2012)**

*Уколико наручилац, применом члана 153. став 1. тачка 1) Закона о јавним набавкама, решењем усвоји поднети захтев за заштиту права, поступак заштите права се не може наставити пред Републичком комисијом за заштиту права у поступцима јавних набавки. Међутим, подносилац тог захтева има право да поднесе нови захтев за заштиту права којим ће оспорити радње у поступку јавне набавке које ће наручилац предузети после доношења поменутог решења о усвајању захтева за заштиту права.*

*Уколико је поднетим захтевом за заштиту права оспорена садржина конкурсне документације или позива за подношење понуда, а наручилац решењем којим усвоји захтев за заштиту права као основане оцени само поједине наводе подносиоца захтева, подносилац има право да поднесе захтев за заштиту права који ће имати исту садржину у погледу оних навода које наручилац није разматрао или их је у решењу оценио као неосноване.*

### **Образложење**

*Чланом 153. став 1. ЗЈН („Службени гласник РС”, број 124/12, у даљем тексту: ЗЈН), прописано је да после претходног испитивања, у року од пет дана од дана пријема уредног захтева за заштиту права, наручилац ће:*



1. решењем усвојити захтев за заштиту права;
2. доставити одговор на захтев за заштиту права и комплетну документацију из поступка јавне набавке Републичкој комисији ради одлучивања о захтеву за заштиту права.

Чланом 153. став 2. ЗЈН прописано је да решење из става 1. тачка 1) овог члана наручилац доставља подносиоцу захтева, понуђачима и Републичкој комисији у року од три дана од дана доношења.

Ставом 3. истога члана прописано је да у случају из става 1. тачка 2) овог члана наручилац је дужан да писмено, у року од три дана од дана достављања захтева Републичкој комисији, обавести подносиоца захтева.

Чланом 149. став 2. ЗЈН прописано је да се захтев за заштиту права може поднети у току целог поступка јавне набавке, против сваке радње наручиоца, осим ако овим законом није другачије одређено.

Чланом 149. став 11. ЗЈН прописано је да уколико је у истом поступку јавне набавке поново поднет захтев за заштиту права од стране истог подносиоца захтева, у том захтеву се не могу оспоравати радње наручиоца за које је подносилац захтева знао или могао знати приликом подношења претходног захтева.

Републичка комисија указује да у случају када наручилац донесе решење којим усваја захтев за заштиту права, Републичкој комисији у року од три дана од дана доношења доставља само решење којим је одлучио о поднетом захтеву, без документације предметног поступка. Дакле, обавеза достављања целокупне документације оспореног поступка ради одлучивања Републичке комисије у другостепеном поступку заштите права прописана је само у случају када наручилац није донео решење о усвајању захтева за заштиту права, када му је закон прописао обавезу достављања одговора на захтев за заштиту права са целокупном документацијом овом органу, сходно одредби члана 153. став 1. тачка 2) ЗЈН.

С обзиром на наведено, а сходно цитираним одредбама ЗЈН, Републичка комисија закључује да нема законских основа за доношење одлуке од стране Републичке комисије по уложеном захтеву за заштиту права у ситуацији у којој наручилац донесе решење којим усваја захтев за заштиту права.

Републичка комисија истиче да у наведеном случају подносилац захтева има право да поднесе нови захтев за заштиту права, сходно одредби члана 149. став 2. ЗЈН, којим ће оспорити радње које је наручилац предузео после доношења решења којим је усвојио претходни захтев за заштиту права.

Такође, Републичка комисија истиче да у случају да је захтевом за заштиту права оспорена садржина конкурсне документације или јавног позива са више навода, а уколико је наручилац решењем усвојио само неке од навода и у складу са њима извршио измену конкурсне документације, подносилац захтева не може да сноси последице предвиђене чланом 149. став 11. ЗЈН у односу на оне наводе из захтева које наручилац у решењу уопште није разматрао или их је оценио као неосноване. То значи да би у случају усвајања само неких од навода изнетих у захтеву за заштиту права подносилац захтева својим новим захтевом за заштиту права у истом поступку јавне набавке могао да оспорава не само део конкурсне документације или јавног позива које је наручилац након доношења решења о усвајању захтева изменио, већ би у новом захтеву могао да понови и наводе из свог претходног захтева које наручилац није разматрао или их је у решењу о усвајању оценио као неосноване. Међутим у новом захтеву за заштиту права подносилац не би могао да износи нове наводе у погледу оног дела конкурсне документације или јавног позива које наручилац након доношења решења о усвајању захтева није мењао и који су од момента објављивања јавног позива и конкурсне документације као такви били познати подносиоцу, с обзиром на то да би се у односу на овај део конкурсне документације или јавног позива примењивала одредба члана 149. став 11. ЗЈН.

### **3. ОПШТА СЕДНИЦА, 14.04.2014. ГОДИНЕ - 11. СТАВ (ЧЛАН 3. СТАВ 1. ТАЧКА 34) ЗЈН/2012)**

*„Cassa sconto”-као попуст на понуђену цену у случају плаћања у роковима краћим од уговореног, не може се у конкурсној документацији предвидети као елемент критеријума економски најповољније понуде, јер исти по својој природи представља попуст на понуђену цену који није дозвољен одредбом члана 3. став 1. тачка 34) Закона о јавним набавкама.*

#### **Образложење**

Чланом 3. став 1. тачка 34) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 124/12; у даљем тексту: ЗЈН) прописано је да је попуст на понуђену цену метод одређивања цене који понуђач може понудити у понуди само када је предмет јавне набавке обликован у више партија, а наручилац тај метод не може предвидети у конкурсној документацији као елемент критеријума.

Приликом одабира елемената критеријума економски најповољније понуде у складу са чланом 85. став 2. ЗЈН, наручилац, поред осталог, мора да пази и на законско ограничење прописано у цитираној одредби члана 3. став 1. тачка 34) ЗЈН. Наиме, попуст на понуђену цену као метод одређивања цене не може бити предвиђен у конкурсној документацији као елемент критеријума економски најповољније понуде. С обзиром на то да „cassa sconto” представља попуст на понуђену цену који се обрачунава процентуално у односу на вредност робе и одобрава купцу уколико измирује своје новчане обавезе у краћем року од првобитно предвиђеног, произилази да „cassa sconto”, по својој суштини, јесте попуст

на понуђену цену. Сама методологија доделе пондера за такав елемент критеријума не би била објективно проверљива, што је изричит захтев одредбе члана 84. став 3. ЗЈН, јер се не би могло унапред утврдити када ће заиста бити извршено плаћање за испоручена добра, те самим тим ни колико процената би реално требало узети у обзир приликом доделе пондера. Дакле, наручилац би у таквом случају додељивао пондере иако не зна да ли ће се и када остварити околност за коју везује доделу пондера (плаћање у року који је краћи од уговореног).

Поред наведеног, Републичка комисија указује да се суштина заbrane коришћења попушта на понуђену цену као елемента критеријума састоји у томе што процентуална вредност попушта нема никаквог значаја ако се посматра одвојено од вредности цене на коју се односи. На тај начин би одређени понуђач могао да добије већи број пондера за процентуално виши попуст, иако би, када се узме у обзир понуђена цена и тај попуст, цена постигнута урачунавањем попушта била и даље виша од исте такве цене понуђача који је понудио процентуално нижи попуст, а тај други понуђач би добио мање пондера за попуст који је нижи.

Како је чланом 3. став 1. тачка 34) ЗЈН изричито прописано да наручилац не може попуст на понуђену цену да предвиди као елемент критеријума економски најповољније понуде, може се закључити да би одређивањем елемента критеријума „cassa sconto”- као попушта на понуђену цену у случају плаћања у роковима краћим од уговореног, наручилац повредио наведену законску одредбу.

**Део образложења из одлуке Републичке комисије о попусту на понуђену цену као елементу критеријума економски најповољније понуде**

**Из образложења одлуке Републичке комисије бр. 4-00-1620/2014 од 25.07.2014. године:**

„Имајући у виду наведено, произилази да је наручилац извршио измене конкурсне документације, у ком смислу је као елемент критеријума дефинисао само „попуст на цене из ценовника”, док претходни елемент критеријума „попуст на превремено плаћање 110 дана” више није предвиђен као такав у конкурсној документацији.

У вези са наведеним, Републичка комисија такође напомиње, да је на седници одржаној дана 14.04.2014. године, усвојила став којим је утврдила да приликом одабира елемената критеријума економски најповољније понуде у складу са чланом 85. став 2. ЗЈН, наручилац, поред осталог, мора да пази и на законско ограничење прописано у цитираној одредби члана 3. став 1. тачка 34) ЗЈН. Наиме, попуст на понуђену цену као метод одређивања цене не може бити предвиђен у конкурсној документацији као елемент критеријума економски најповољније понуде. С обзиром на то да „cassa sconto” представља попуст на понуђену цену који се обрачунава процентуално у односу на вредност робе и одобрава купцу уколико измирује своје новчане обавезе у краћем року од првобитно предвиђеног, произилази да „cassa sconto”, по својој суштини, јесте попуст на понуђену цену. Сама методологија доделе пондера за такав елемент критеријума не би била објективно проверљива, што је изричит захтев одредбе члана 84. став 3. ЗЈН, јер се не би могло унапред утврдити када ће заиста бити извршено плаћање за испоручена добра, те самим тим ни колико процената би реално требало узети у обзир приликом доделе пондера. Дакле, наручилац би у таквом случају додељивао пондере иако не зна да ли ће се и када остварити околност за коју везује доделу пондера (плаћање у року који је краћи од уговореног).

Поред наведеног, Републичка комисија указује да се суштина забране коришћења попушта на понуђену цену као елемента критеријума састоји у томе што процентуална вредност попушта нема никаквог значаја ако се посматра одвојено од вредности цене на коју се односи. На тај начин би одређени понуђач могао да добије већи број пондера за процентуално виши попуст, иако би, када се узме у обзир понуђена цена и тај попуст, цена постигнута урачунавањем попушта била и даље виша од исте такве цене понуђача који је понудио процентуално нижи попуст, а тај други понуђач би добио мање пондера за попуст који је нижи.

Како је чланом 3. став 1. тачка 34) ЗЈН изричито прописано да наручилац не може попуст на понуђену цену да предвиди као елемент критеријума економски најповољније понуде, може се закључити да би одређивањем елемента критеријума „cassa sconto”- као попушта на понуђену цену у случају плаћања у роковима краћим од уговореног, наручилац повредио наведену законску одредбу.”

### **3. ОПШТА СЕДНИЦА, 14.04.2014. ГОДИНЕ – 12. СТАВ (ЧЛАН 17. СТАВ 1. ПРАВИЛНИКА О ОБАВЕЗНИМ ЕЛЕМЕНТИМА КОНКУРСНЕ ДОКУМЕНТАЦИЈЕ У ПОСТУПЦИМА ЈАВНИХ НАБАВКИ И НАЧИНУ ДОКАЗИВАЊА ИСПУЊЕНОСТИ УСЛОВА)**

*У случају када је конкурсном документацијом одређена обавеза понуђача да доставе банкарску гаранцију за добро извршење посла у висини која је изражена у проценту од вредности уговора на основу члана 17. став 1. Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова, под вредношћу уговора сматра се укупна цена без ПДВ-а понуђена од стране понуђача којем је додељен уговор.*

#### **Образложење**

Чланом 3. став 1. тачка 33) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 124/12; у даљем тексту ЗЈН) прописано је да је прихватљива понуда она 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 процењену вредност јавне набавке.

Чланом 64. став 1. ЗЈН прописано је да се процењена вредност исказује у динарима, без пореза на додату вредност.

Чланом 17. став 1. Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова („Службени гласник РС”, број 29/2013 и 104/2013; у даљем тексту: Правилник) предвиђено је да се банкарска гаранција за добро извршење посла издаје у висини од највише 10% од вредности уговора (15% у случају из члана 83. став 12. ЗЈН), при чему се узима у обзир рок трајања извршења уговора.

Чланом 1. Закона о порезу на додату вредност („Службени гласник РС”, број 84/2004, 86/2004 - испр, 61/2005, 61/2007, 93/2012, 108/2013 и 6/2014 - усклађени дин. изн.), прописано је, да је порез на додату вредност - ПДВ, општи порез на потрошњу који се обрачунава и плаћа на испоруку добара и пружање услуга у свим фазама производње и промета добара и услуга, чији приход припада буџету Републике Србије.

Како је чланом 3. став 1. тачка 33) ЗЈН предвиђено да се понуда сматра прихватљивом, између осталог, и уколико понуђена цена не прелази процењену вредност јавне набавке, то се приликом стручне оцене понуда има узети у обзир понуђена цена изражена у динарима без ПДВ, као једина упоредива цена у односу на процењену вредност јавне набавке која се, у складу са чланом 64. став 1. ЗЈН, исказује у динарима и без пореза на додату вредност.

С тим у вези, Републичка комисија је става да се вредношћу уговора у смислу члана 17. став 1. Правилника има сматрати понуђена цена без ПДВ-а, јер је иста меродавна цена и за поступак оцене прихватљивости и упоредивости понуда.

У прилог оваквом ставу Републичке комисије говоре и одредбе члана 83. ст. 12. и 13. ЗЈН, на које упућује члан 17. став 1. Правилника, а којима је изричито предвиђена обавеза за наручиоца да конкурсном документацијом, у случају када предмет јавне набавке није истоветан предмету за који је понуђач добио негативну референцу, определи

додатно обезбеђење за испуњење уговорених обавеза, у одређеном проценту од понуђене цене. Будући да се понуђеном ценом, у складу са цитираним одредбама ЗЈН и наведеним ставом Републичке комисије, сматра понуђена цена без ПДВ-а, то Републичка комисија сматра да се проценат додатног обезбеђења, у свим случајевима када је предвиђена обавеза достављања банкарске гаранције за добро извршење посла, има рачунати у односу на укупну цену без ПДВ-а понуђену од стране понуђача којем је додељен уговор, а која цена се сматра вредношћу уговора о јавној набавци.



### **3. ОПШТА СЕДНИЦА, 14.04.2014. ГОДИНЕ – 13. СТАВ (ЧЛАН 20. ЗЈН/2012)**

*Комуникација путем електронске поште или факсом из члана 20. Закона о јавним набавкама, може да се користи у поступку јавне набавке, односно у поступку заштите права, уколико је такав начин комуникације изабран од стране наручиоца навођењем адресе електронске поште или броја факса у позиву за подношење понуда или пријава или у конкурсној документацији, односно од стране заинтересованог лица, понуђача, подносиоца пријаве или кандидата у понуди, пријави или захтеву за додатним информацијама или појашњењима. Поред наведеног, сматраће се да су наручилац или заинтересовано лице, понуђач, подносилац пријаве или кандидат изабрали комуникацију путем електронске поште или факсом и уколико конкурсну документацију или додатне информације или појашњења, односно понуду, пријаву или захтев за додатним информацијама или појашњењима доставе другој страни са одређене адресе електронске поште или броја факса, па ће се та адреса и број користити и за достављање докумената њима. Страна која је изабрала комуникацију путем електронске поште или факсом, а жели да пријем докумената врши само у своје радно време, дужна је да у истом документу у којем је навела адресу електронске поште или број факса наведе шта се у њеној унутрашњој организацији сматра радним даном и радним временом. У супротном, дужна је да пријем докумената на наведени начин врши од 0 до 24 сата сваког радног дана. Када је једна страна у складу са наведеним ставом изабрала комуникацију путем електронске поште или факсом, дужна је да, у складу са одредбом члана 20. Закона о јавним набавкама, на захтев стране која врши достављање, потврди пријем сваког документа достављеног на изабрану адресу електронске поште или број факса када је то неопходно као доказ*

*да је достављање извршено. У противном, претпоставка је да је достављање извршено, осим ако страна која није извршила потврду пријема документа достављеног на наведени начин, не докаже супротно. Наручилац који је на овај начин достављао одлуку о додели уговора, о признавању квалификације, закључењу оквирног споразума или подносилац који је на овај начин достављао захтев за заштиту права, односно допуну захтева мора да има потврду пријема као доказ о извршеном достављању.*

## Образложење

Чланом 20. став 1. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 124/12; у даљем тексту ЗЈН) предвиђено је да се комуникација у поступку јавне набавке одвија писаним путем, односно путем поште, електронске поште или факсом. Дакле, поред поште, као редовног начина обављања комуникације, ЗЈН оставља могућност да се она одвија и путем електронске поште или факсом, при чему већ у ставу 2. истог члана поставља захтев да изабрано средство комуникације мора бити широко доступно, како могућност учешћа заинтересованих лица у поступку јавне набавке не би била ограничена. Могућност одвијања комуникације путем наведених средстава се, према ставу Републичке комисије, односи и на поступак заштите права, имајући у виду да исти представља неодвојиви део поступка јавне набавке.

Из цитираних одредби, дакле, произилази да постоји могућност комуникације у поступку јавне набавке, односно у поступку заштите права и путем електронске поште или факсом, при чему страна која жели да врши комуникацију наведеним средствима, опредељење за исту мора учинити на јасан начин, тако да се у сваком конкретном случају несумњиво може утврдити да је избор таквог средства заиста учињен. То подразумева да наручилац, уколико изабере наведени вид комуникације, такав избор на недвосмислен начин мора предвидети у позиву за подношење понуда или пријава, односно у конкурсној документацији, а аналогно томе исти императив важи и када је у питању заинтересовано лице, понуђач, кандидат или подносилац пријаве, који

то мора учинити у документу који доставља наручиоцу - захтеву за додатним информацијама или појашњењима, понуди, односно пријави. На наведени начин се омогућује да лица између којих ће се комуникација одвијати, буду упозната са начинима на које исту могу успешно да остваре.

Поред тога, комуникација путем електронске поште или факсом ће се сматрати изабраном, у складу са чланом 20. став 2. ЗЈН, и ако се несумњиво може утврдити да је достављање наведених докумената међу учесницима у поступку учињено са одређене адресе електронске поште односно броја факса, без обзира да ли су изричито наведени у документима који су предмет достављања, јер се у таквим ситуацијама може узети да постоји пристанак учесника у поступку на овакав начин комуникације, као и да исти располажу могућношћу њеног остваривања.

Комуникација у поступку јавне набавке, у складу са чланом 20. став 3. ЗЈН, треба да се одвија на начин да се поштују рокови предвиђени ЗЈН-ом, и да се у том циљу, када је могуће, користе електронска средства. Сходно томе, претпоставка је да страна која се на један од претходно описаних начина определи да комуникацију врши путем електронских средстава, а која електронска пошта односно факс несумњиво представљају, располаже могућношћу коришћења истих, те да ће такво коришћење бити у функцији поштовања рокова предвиђених у ЗЈН. Стога се страна која жели да пријем докумената достављених на тај начин врши у току свог радног времена, приликом опредељења за овај начин комуникације о томе мора и изјаснити, а што подразумева да у истом документу у којем наводи адресу електронске поште или број факса, мора да наведе и податке о свом радном времену и трајању радне недеље. У супротном, дакле, ако није на јасан начин наведено које је то радно време, постојаће дужност пријема докумената електронским путем току целог радног дана тј. у периоду од 0 до 24 сата.

Уколико се неки од учесника у поступку на један од наведених начина несумњиво определио за комуникацију путем електронске поште или факсом, он је тиме преузео и дужност да изврши потврду пријема

сваког документа који му је достављен на адресу електронске поште, односно број факса за који се определио, а уколико такву потврду не изврши, узмеће се као претпоставка да је достављање предметног документа извршено. Притом, наведена претпоставка је оборива, односно, страна која тврди супротно може то да доказује. Дакле, потврда пријема у наведеним околностима представља доказ да је достављање извршено, што је у складу са одредбом члана 20. став 6. ЗЈН, којом је предвиђено да уколико је документ у поступку јавне набавке достављен од стране наручиоца или понуђача путем електронске поште или факсом, страна која је извршила достављање дужна је да од друге стране захтева да на исти начин потврди пријем тог документа, што је друга страна дужна и да учини када је то неопходно као доказ да је извршено достављање.

На основу наведеног се може закључити да учесници у поступку јавне набавке имају слободу у избору начина на који ће вршити комуникацију у поступку јавне набавке, те самим тим, одабравши комуникацију путем електронске поште, преузимају на себе обавезу да потврде пријем сваког документа достављеног на наведени начин. Уколико су изабрали овај начин комуникације, сматра се да располажу могућностима за њено несметано одвијање коришћењем електронских средстава, стога, пропуштање да се учини потврда пријема тако достављеног документа повлачи као последицу претпоставку да је достављање извршено, уз могућност доказивања супротног.

Наведена претпоставка се, међутим, не односи на наручиоца који је на поменути начин вршио достављање одлуке о додели уговора, о закључењу оквирног споразума, о признавању квалификације или о обустави поступка, као ни на подносиоца захтева за заштиту права који је изабрао овај вид достављања за доставу захтева за заштиту права, односно допуне захтева, јер је чланом 108. ст. 7. и 8. ЗЈН предвиђено да наручилац мора да има потврду пријема у случају достављања наведених одлука или доказ о одбијању пријема, а у складу са чланом 149. став 8. ЗЈН ове се одредбе сходно примењују и на подношење захтева за заштиту права.

## Део образложења из одлуке Републичке комисије о начину одвијања комуникације у поступку јавне набавке

### Из образложења одлуке Републичке комисије бр. 4-00-2177/2014 од 15.09.2014. године

„Републичка комисија је разматрала навод подносиоца захтева којим је оспорен начин поступања наручиоца по поднетом захтеву за додатним појашњењима конкурсне документације, односно да до момента подношења предметног захтева за заштиту права наручилац није потврдио пријем захтева за додатним појашњењима конкурсне документације путем електронске поште, те је утврдила следеће:

У делу 3. конкурсне документације „Упутство понуђачима како да сачине понуду”, тачка 3.18 „Информације у вези конкурсне документације”, предвиђено је да понуђач или група понуђача може радним данима наручиоца, од понедељка до петка од 07:30 до 14:30 часова, у писаном облику тражити од наручиоца додатне информације или појашњења у вези са припремањем понуде, најкасније 5 (пет) дана пре истека рока за подношење понуда, сходно члану 63. став 2. ЗЈН, на адресу П..... са назнаком „Питања за комисију за јавну набавку број У-069/14 – Д” или на е-mail: р .....

Увидом у достављену документацију, утврђено је да је подносилац захтева дана 15.08.2014. године у 14:48 часова путем електронске поште доставио наручиоцу захтев за додатним појашњењима конкурсне документације, у коме је тражио да наручилац измени начин на који је дефинисао додатни услов пословног капацитета у вези НАССР система, те да исти одреди тако да се односи на понуђача, а не добро које је предмет понуде.

Наручилац је дана 21.08.2014. године објавио на својој интернет страници и на Порталу јавних набавки допис насловљен као „Одговор по захтеву заинтересованог лица за појашњење конкурсне документације заведеном на архиви наручиоца дана 15.08.2014. године под бројем 4-4.5-4-69/12-1”. У истом је цитирао садржину наведеног захтева, те је навео да ће одговор на постављено питање бити дат кроз

измене и допуне конкурсне документације, па да исти постаје саставни део конкурсне документације који је потребно доставити заинтересованом лицу и објавити на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца.

Наручилац је дана 21.08.2014. године објавио на својој интернет страници и на Порталу јавних набавки поднесак насловљен као „Измене и допуне конкурсне документације” који се односи посебан услов наручиоца у тачки 9.1, тако да измењена конкурсна документација у поглављу 7. тачка 9.1 гласи: „Понуђач се обавезује да обезбеди да природна минерална негазирана вода за пиће у поликарбонатским боцама од 18-20 литара са коришћењем апарата за топлу и хладну воду који нуди, одговара Правилнику о хигијенској исправности воде за пиће у свим фазама производње, прераде и промета, те да у осталом делу конкурсна документација остаје неизмењена.

Чланом 20. ЗЈН је прописано да се комуникација у поступку јавне набавке и у вези са обављањем послова јавних набавки одвија писаним путем, односно путем поште, електронске поште или факсом. Ако је документ из поступка јавне набавке достављен од стране наручиоца или понуђача путем електронске поште или факсом, страна која је извршила достављање дужна је да од друге стране захтева да на исти начин потврди пријем тог документа, што је друга страна дужна и да учини када је то неопходно као доказ да је извршено достављање.

Начелним правним ставом у вези са применом члана 20. ЗЈН од 14.04.2014. године, Републичка комисија је заузела становиште да комуникација путем електронске поште или факсом из члана 20. ЗЈН, може да се користи у поступку јавне набавке, односно у поступку заштите права, уколико је такав начин комуникације изабран од стране наручиоца навођењем адресе електронске поште или броја факса у позиву за подношење понуда или пријава или у конкурсној документацији, односно од стране заинтересованог лица, понуђача, подносиоца пријаве или кандидата у понуди, пријави или захтеву за додатним информацијама или појашњењима.

Страна која је изабрала комуникацију путем електронске поште или факсом, а жели да пријем докумената врши само у своје радно време, дужна је да у истом документу у којем је навела адресу електронске поште или број факса наведе шта се у њеној унутрашњој организацији сматра радним даном и радним временом. У супротном, дужна је да пријем докумената на наведени начин врши од 0 до 24 сата сваког радног дана.

Када је једна страна у складу са наведеним ставом изабрала комуникацију путем електронске поште или факсом, дужна је да, у складу са одредбом члана 20. ЗЈН, на захтев стране која врши достављање, потврди пријем сваког документа достављеног на изабрану адресу електронске поште или број факса када је то неопходно као доказ да је достављање извршено. У противном, претпоставка је да је достављање извршено, осим ако страна која није извршила потврду пријема документа достављеног на наведени начин, не докаже супротно.

Имајући у виду напред наведено, Републичка комисија констатује као неспорно да је подносилац захтева дана 15.08.2014. године у 14:48 часова путем електронске поште доставио наручиоцу захтев за додатним појашњењима конкурсне документације, што наручилац такође констатује у поднеску од 21.08.2014. године насловљеном као „Одговор по захтеву заинтересованог лица за појашњење конкурсне документације заведеном на архиви наручиоца дана 15.08.2014. године под бројем 4-4.5-4-69/12-1”.

Околност да наручилац није формално потврдио пријем захтева за додатним појашњењима конкурсне документације, по оцени Републичке комисије, није од утицаја на утврђивање момента пријема наведеног захтева, имајући у виду и образложење начелног правног става Републичке комисије од 14.04.2014. године да, уколико се неки од учесника у поступку несумњиво определио за комуникацију путем електронске поште или факсом, он је тиме преузео и дужност да изврши потврду пријема сваког документа који му је достављен на адресу електронске поште, односно број факса за који се определио, а уколико такву потврду не изврши, узеће се као претпоставка да је достављање предметног документа извршено. Притом, наведена прет-

поставка је оборива, односно, страна која тврди супротно може то да доказује. Дакле, потврда пријема у наведеним околностима представља доказ да је достављање извршено, што је у складу са одредбом члана 20. став 6. ЗЈН, али пропуштање да се учини потврда пријема документа достављеног путем електронске поште или факса повлачи као последицу претпоставку да је достављање извршено, уз могућност доказивања супротног.

У том смислу, како наручилац није извршио формалну потврду пријема наведеног захтева за додатним појашњењима конкурсне документације, сматраће се да је исти достављен првог радног дана наручиоца, будући да је послат путем електронске поште након истека радног времена дана 15.08.2014. године, који дан је био петак, што наручилац није оспорио.

Имајући у виду све напред наведено, Републичка комисија је става да је овај навод подносиоца захтева неоснован, те да околност одсуства формалне потврде пријема захтева за додатним појашњењима конкурсне документације није од утицаја на право подносиоца захтева на припрему прихватљиве понуде, како је исти навео у поднетом захтеву за заштиту права, те да није дошло до повреде одредбе члана 20. став 6. ЗЈН.”



### **3. ОПШТА СЕДНИЦА, 14.04.2014. ГОДИНЕ - 14. СТАВ (ЧЛАН 35. СТАВ 1. ТАЧКА 1) ЗЈН/2012)**

*Законски основ за спровођење преговарачког поступка применом члана 35. став 1. тачка 1) Закона о јавним набавкама постоји само уколико је у отвореном, рестриктивном или квалификационом поступку или конкурентном дијалогу наручилац на потпун начин испитао садржину достављених понуда и утврдио све разлоге њихове евентуалне неприхватљивости у смислу члана 3. став 1. тачка 33) Закона о јавним набавкама.*

#### **Образложење**

Чланом 35. став 1. тачка 1) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 124/12, у даљем тексту: ЗЈН) прописано је да наручилац може спровести преговарачки поступак са објављивањем позива за подношење понуда уколико у отвореном, рестриктивном или квалификационом поступку или конкурентном дијалогу добије све неприхватљиве понуде под условом да се не мењају првобитно одређени услови за учешће у поступку, техничке спецификације и критеријуми за доделу уговора.

Истом одредбом ЗЈН је прописано да ако одлучи да у преговарачки поступак позове само понуђаче који су учествовали у отвореном, рестриктивном или квалификационом поступку или конкурентном дијалогу да допуне своје понуде тако да их учине прихватљивим, наручилац није дужан да објави позив за подношење понуда.

Чланом 3. став 1. тачка 33) ЗЈН прописано је да статус прихватљиве понуде има 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 106. ЗЈН прописано је да битни недостаци понуде постоје ако:

- 1) понуђач не докаже да испуњава обавезне услове за учешће;
- 2) понуђач не докаже да испуњава додатне услове;
- 3) понуђач није доставио тражено средство обезбеђења;
- 4) је понуђени рок важења понуде краћи од прописаног;
- 5) понуда садржи друге недостатке због којих није могуће утврдити стварну садржину понуде или није могуће упоредити је са другим понудама.

Чланом 3. став 1. тачка 32) ЗЈН прописано је да статус одговарајуће понуде има понуда која је благовремена и за коју је утврђено да потпуно испуњава све техничке спецификације.

Имајући у виду претходно цитиране законске одредбе, Републичка комисија констатује да члан 35. став 1. тачка 1) ЗЈН јасно прописује обавезу наручиоца да у новопокренутом преговарачком поступку учесницима претходно неуспешно спроведеног отвореног, рестриктивног или квалификационог поступка или конкурентног дијалога омогући да своје раније достављене понуде, зависно од утврђених недостатака у њиховој садржини, учине прихватљивим тако што ће накнадно доставити додатну документацију која је у том смислу неопходна.

Из наведеног нужно произилази да се један од законских пред-услова за покретање преговарачког поступка применом члана 35. став 1. тачка 1) ЗЈН стиче тек уколико у отвореном, рестриктивном или квалификационом поступку или конкурентном дијалогу наручилац детаљно испита садржину достављених понуда и утврди све разлоге њихове евентуалне неприхватљивости, а посебно оне који су такве природе да накнадно могу бити отклоњени кроз допуну већ поднетих понуда. То значи да обавеза утврђивања чињеничног стања на околност разлога неприхватљивости разматраних понуда није исцрпљена уколико се у фази стручне оцене понуда утврди да постоји само један од недостатака који понуду чине неприхватљивом. Наиме, сходно члану 3. став 1. тачка 33) ЗЈН, оцена понуде у овом смислу подразумева да кумулативно мора бити утврђено потпуно чињенично стање на околност:

- постојања једног или више битних недостатка у смислу члана 106. ЗЈН;
- постојања једног или више недостатака који за последицу имају њену оцену као неодговарајуће;
- постојања једног или више недостатака који за последицу имају да су ограничена или условљена права наручиоца или обавезе понуђача;
- да ли понуђена цена прелази износ процењене вредности јавне набавке.

Сходно одредбама чл.105. и 109. ЗЈН чињенично стање на околност свих утврђених разлога неприхватљивости разматраних понуда мора бити на јасан и недвосмислен начин констатовано у оквиру извештаја о стручној оцени понуда, односно у оквиру одлуке о обустави поступка јавне набавке којом се окончава спровођење отвореног, рестриктивног или квалификационог поступка или конкурентног дијалога.

Уколико наручилац не поступи на напред описани начин, а уследи покретање преговарачког поступка са објављивањем позива за подношење понуда у току чијег спровођења се утврди да једна или више понуда имају недостатке који их чине неприхватљивим, при чему су у питању отклоњиви недостаци, који потичу из претходно неуспешно спроведеног отвореног, рестриктивног или квалификационог поступка или конкурентног дијалога, то за последицу има да је примењен наведени поступак јавне набавке иако нису били испуњени законски услови за његову примену, који су у конкретном случају прописани одредбом члана 35. став 1. тачка 1) ЗЈН.

Део образложења из одлуке Републичке комисије о постојању законског основа за спровођење преговарачког поступка из члана 35. став 1. тачка 1) Закона о јавним набавкама само уколико је у отвореном, рестриктивном или квалификационом поступку или конкурентном дијалогу наручилац на потпун начин испитао садржину достављених понуда и утврдио све разлоге њихове евентуалне неприхватљивости

**Из образложења одлуке Републичке комисије  
бр. 4-00-1463/2014 од 05.09.2014. године:**

„Сходно одредбама чл. 105. и 109. ЗЈН чињенично стање на околност свих утврђених разлога неприхатљивости разматраних понуда мора бити на јасан и недвосмислен начин констатовано у оквиру извештаја о стручној оцени понуда, односно у оквиру одлуке о обустави поступка јавне набавке којом се окончава спровођење отвореног, рестриктивног или квалификационог поступка или конкурентног дијалога.

Уколико наручилац не поступи на напред описани начин, а уследи покретање преговарачког поступка са објављивањем позива за подношење понуда у току чијег спровођења се утврди да једна или више понуда имају недостатке који их чине неприхватљивим, при чему су у питању отклоњиви недостаци, који потичу из претходно неуспешно спроведеног отвореног, рестриктивног или квалификационог поступка или конкурентног дијалога, то за последицу има да је примењен наведени поступак јавне набавке иако нису били испуњени законски услови

за његову примену, који су у конкретном случају прописани одредбом члана 35. став 1. тачка 1) ЗЈН.

Претходно наведено је у складу са начелним правним ставом Републичке комисије са 3. Опште седнице од 14.04.2014. године – 14. став (члан 35. став 1. тачка 1) ЗЈН) да законски основ за спровођење преговарачког поступка применом члана 35. став 1. тачка 1) ЗЈН постоји само уколико је у отвореном, рестриктивном или квалификационом поступку или конкурентном дијалогу наручилац на потпун начин испитао садржину достављених понуда и утврдио све разлоге њихове евентуалне неприхватљивости у смислу члана 3. став 1. тачка 33) Закона о јавним набавкама.

Из утврђеног чињеничног стања произилази да је наручилац покренуо преговарачки поступак са објављивањем јавног позива, иако у, претходно спроведеном отвореном поступку јавне набавке радова – извођење радова на изградњи, реконструкцији, доградњи и надоградњи студентског дома С....., ОП/Р/07-13, није спровео потпуну стручну оцену достављених понуда и утврдио све разлоге неприхватљивости примљених понуда.

Ово стога што је, како је претходно утврђено у конкретном случају, једини разлог неприхватљивости понуде другорангираног понуђача, који је наручилац утврђивао у претходно спроведеном отвореном поступку јавне набавке, чињеница да понуђена цена другорангиране понуде прелази процењену вредност јавне набавке, што значи да, након што је утврдио да понуђена цена у овој понуди прелази процењену вредност јавне набавке, наручилац није утврђивао да ли евентуално постоје и други разлози неприхватљивости.

Наиме, поред чињенице да ли је понуђена цена у разматраној понуди нижа од износа процењене вредности јавне набавке, а сходно члану 3. став 1. тачка 33) ЗЈН, оцена понуде у овом смислу подразумева и да кумулативно мора бити утврђено да ли је иста благовремена, да нема битне недостатке у смислу члана 106. ЗЈН, да је одговарајућа и да не ограничава, нити условљава права наручиоца или обавезе понуђача.”

Имајући у виду да наручилац није, у претходно спроведеном отвореном поступку ОП/Р/07-13, на потпун начин испитао садржину достављених понуда и утврдио све разлоге њихове евентуалне неприхватљивости, Републичка комисија констатује да у конкретном случају није постојао законски основ за спровођење предметног преговарачког поступка применом члана 35. став 1. тачка 1) ЗЈН, о чему је дужна да води рачуна по службеној дужности.”

### **3. ОПШТА СЕДНИЦА, 14.04.2014. ГОДИНЕ - 15. СТАВ (ЧЛАН 76. ЗЈН/2012)**

*Као додатни услови у смислу члана 76. Закона о јавним набавкама могу се одредити само услови који се односе на понуђача, односно услови који се одређује потребан ниво компетентности и успешности понуђача да узме учешће у поступку предметне јавне набавке, и као такви не могу бити одређени као елементи критеријума у смислу члана 84. став 2. Закона о јавним набавкама. Са друге стране, посебни захтеви наручиоца, у погледу начина и услова плаћања, гарантног рока и евентуалних других околности од којих зависи прихватљивост понуда, не могу се сматрати додатним условима за учешће у поступку јавне набавке у смислу одредбе члана 76. Закона о јавним набавкама, сходно чему се исти, уколико се односе на извршење конкретног уговора о јавној набавци, могу одредити као елементи критеријума у оквиру критеријума економски најповољније понуде.*

#### **Образложење**

Чланом 76. став 2. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 124/12; у даљем тексту: ЗЈН) прописано је да наручилац у конкурсној документацији одређује додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке. У ставу 4. истог члана ЗЈН прописано је да наручилац може да одреди и друге додатне услове за учешће у поступку јавне набавке, посебно ако се односе на социјална и еколошка питања.

Чланом 85. став 4. ЗЈН прописано је да услови за учешће из члана 75. и 76. ЗЈН, не могу бити одређени као елементи критеријума. Дакле, имајући у виду наведене законске одредбе несумњиво произилази да се дефинисање додатних услова за учешће у поступку јавне набавке прописује у смислу испуњености услова који се тичу компетентности понуђача да узму учешће у предметном поступку јавне набавке. При томе се у зависности од тога шта представља предмет конкретне јавне набавке, додатни услови у складу са ЗЈН дефинишу кроз потребу испуњености финансијског, пословног, техничког или, пак, кадровског капацитета, или као решавање социјалних и еколошких питања.

Одредбама ЗЈН прецизирано је да ни додатни услови за учешће, као ни обавезни услови за учешће у поступку јавне набавке који су дефинисани у члану 75. ЗЈН не могу бити одређени као елементи критеријума у поступцима јавних набавки.

Чланом 8. став 1. тачка 9) Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова („Службени гласник РС”, број 29/13 и 104/13; у даљем тексту Правилник) прописано је да упутство понуђачима како да сачине понуду садржи између осталих и податке о захтевима наручиоца у погледу садржине понуде, као и условима под којима се спроводи поступак јавне набавке, и то захтеве у погледу траженог начина и услова плаћања, гарантног рока и евентуално других околности од којих зависи прихватљивост понуде.

Наведену одредбу Републичка комисија тумачи тако да захтеви наручиоца који се односе на садржину понуде и услове под којима се спроводи поступак јавне набавке, и ближе дефинишу права и обавезе уговорних страна кроз дефинисање елемената уговора, не представљају додатне услове за учешће понуђача у поступцима јавних набавки, у смислу члана 76. ЗЈН. Ово из разлога јер је сврха прописивања додатних услова да се осигура и омогући учешће понуђача у поступцима јавних набавки, у складу са специфичностима предмета јавне набавке у конкретним ситуацијама, и то са становишта могућности и способности понуђача да реализују конкретан уговор о јавној набавци, а које су у вези са њиховом компетентношћу и успешношћу као привредних субјеката.



Стога, како код поменутих захтева није реч о додатним условима за учешће у поступку јавне набавке у смислу одредбе члана 76. ЗЈН, већ о захтевима наручиоца из конкурсне документације који се односе на садржину понуде, на начин како је и напред описано, и који на оцену прихватљивости понуде утичу у смислу да се услед њиховог неиспуњења не може утврдити битна садржина исте, то Републичка комисија налази да није противно одредбама ЗЈН да се такви посебни захтеви наручиоца, без обзира како их је у истој наручилац терминолошки означаио, одреде и као елементи критеријума економски најповољније понуде (нпр. рок испоруке, гарантни рок, текући трошкови и сл.). Наиме, имајући у виду да поменути захтеви наручиоца не представљају додатне услове за учешће у поступцима јавних набавки у смислу одредбе члана 76. ЗЈН, а с обзиром на то да се исти не односе на статус и способност понуђача да узму учешће поступку јавне набавке, већ на извршење уговора о јавној набавци који би био закључен након спроведеног конкретног поступка јавне набавке, као и на ближе дефинисање елемената тог уговора, то по ставу Републичке комисије није недозвољено да исти буду одређени као елементи критеријума у оквиру критеријума економски најповољније понуде.

У вези са изнетим, уколико поменути посебни захтеви наручиоца буду опредељени као елементи критеријума за доделу уговора у оквиру критеријума економски најповољније понуде, Републичка комисија нарочито указује да је наручилац дужан да има у виду да се ти посебни захтеви морају односити на извршење уговора о јавној набавци који треба да се закључи након спровођења конкретног поступка јавне набавке, као и да исте дефинише у свему у складу са одредбом члана 84. став 2. ЗЈН, односно да их опише и вреднује, искључиво на начин који није дискриминаторски и који је у логичкој вези са предметом јавне набавке.

### **3. ОПШТА СЕДНИЦА, 14.04.2014. ГОДИНЕ – 16. СТАВ (ЧЛАН 86. СТАВ 9. ЗЈН/2012)**

*Уколико више понуђача у поступку јавне набавке несумњиво нуде идентично добро истог произвођача, а само један понуђач достави доказ о домаћем пореклу добара, наручилац није дужан да поступи у складу са чланом 86. став 9. Закона о јавним набавкама и да тражи од осталих понуђача да се изјасне и доставе доказ о томе да нуде добра домаћег порекла, већ ће се сматрати да су сви наведени понуђачи понудили добра домаћег порекла.*

#### **Образложење**

Чланом 86. став 9. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 124/12; у даљем тексту: ЗЈН) прописано је да када понуђач достави доказ да нуди добра домаћег порекла, наручилац ће, пре рангирања понуда, позвати све остале понуђаче чије су понуде оцењене као прихватљиве да се изјасне да ли нуде добра домаћег порекла и да доставе доказ.

Чланом 2. став 1. Правилника о начину доказивања испуњености услова да су понуђена добра домаћег порекла („Службени гласник РС”, број 30/13; у даљем тексту Правилник) прописано је да се доказ о домаћем пореклу добара која се нуде у поступку јавне набавке, доставља уз понуду понуђача, док је ставом 2. прописано да доказ из става 1. тог члана издаје Привредна комора Србије на писмени захтев подносиоца, у складу са прописима којима се уређује царински систем.

Из наведене одредбе ЗЈН произилази да ће наручилац када понуђач у понуди достави доказ да нуди добро домаћег порекла, пре рангирања понуда, позвати све остале понуђаче чије су понуде оцењене као прихватљиве да се изјасне да ли нуде добра домаћег порекла и да о томе доставе доказ, предвиђен чланом 2. Правилника. Међутим, у случају када више понуђача нуди идентично добро истог произвођача, што се из садржине њихових понуда може несумњиво утврдити, а само један од њих у понуди достави доказ о домаћем пореклу добара, став Републичке комисије је да ће се у таквим ситуацијама сматрати да су и остали понуђачи, који су у конкретной јавној набавци понудили идентично добро тог произвођача, понудили добра домаћег порекла.

Дакле, Републичка комисија истиче да у наведеном случају наручилац није дужан да поступа у складу са чланом 86. став 9. ЗЈН и да позове понуђаче који су понудили идентична добра истог произвођача да се изјасне да ли нуде добра домаћег порекла и да доставе доказ о томе, уколико из садржине њихових понуда јасно и недвосмислено може да утврди да је реч о истом производу за који је неко од понуђача у поступку у оквиру своје понуде доставио предметно уверење о домаћем пореклу.

Део образложења из одлуке Републичке комисије о доказивању домаћег порекла добара која се нуде у поступку јавне набавке у ситуацији када више понуђача у поступку јавне набавке несумњиво нуде идентично добро истог произвођача, а само један понуђач достави доказ о домаћем пореклу добара

**Из образложења одлуке Републичке комисије  
бр. 4-00-2293/2014 од 29.09.2014. године:**

„Одлуком о додели уговора бр. 2014-34149/44 од 22.08.2014. године констатовано је која добра и које доказе су сви понуђачи који су поднели понуде доставили на околност порекла добара која су предмет партије 1., те је из истих утврдио да су добра које нуди добра домаћег порекла и то добра истог произвођача, због чега је поступио у складу са начелним правним ставом Републичке комисије од 14.04.2014. године – 16. став, односно није поступио по одредби члана 86. став 9. ЗЈН.

Наиме, у конкретном случају, наручилац није поступио у складу са одредбом члана 86. став 9. ЗЈН, којом је прописано да када понуђач достави доказ да нуди добра домаћег порекла, наручилац ће, пре рангирања понуда, позвати све остале понуђаче чије су понуде оцењене као прихватљиве да се изјасне да ли нуде добра домаћег порекла и да доставе доказ. Смисао наведене одредбе је у установљењу механизма применом којег ће се са извесним степеном сигурности утврдити порекло добра које је обухваћено предметом конкретне понуде, а како би се, у ситуацији када у истом поступку јавне набавке један од понуђача достави доказ о домаћем пореклу робе које нуди, стекли услови за евентуалну примену правила о давању предности за домаће понуђаче и добра, садржана у члану 86. ЗЈН. У том смислу, позвани понуђачи се имају изјаснити о пореклу добра које нуде, те доставити доказ о томе да је реч о домаћем пореклу. Адекватним доказом, сходно одредби члана 2. став 2. Правилника о начину доказивања испуњености услова да су понуђена добра домаћег порекла („Службени гласник РС”, број 30/13; у даљем тексту Правилник), сматраће се доказ који издаје Привредна комора Србије на писмени захтев подносиоца, у складу са прописима којима се уређује царински систем.

У конкретном случају, међутим, како то из расположиве документације предметног поступка јавне набавке произилази, подносилац захтева је доставио у понуди доказ о домаћем пореклу робе коју нуди, а из чије садржине је, како је утврђено, видљиво да такво својство има гасно уље екстра лако евро ЕЛ. Са друге стране, из понуда понуђача коме је додељен уговор и понуђача Е..... јасно произилази да су предмет њихове понуде идентична добра чији је произвођач управо подносилац захтева, а који је како је већ истакнуто, доставио уверење о домаћем пореклу истих.

Дакле, како из Уверења Привредне коморе Србије од 12.05.2014. године следи да добра која је понудио понуђач коме је додељен уговор имају својство добара домаћег порекла, а у којем уверењу је наведено да је подносилац захтева произвођач истих, те имајући у виду да се из садржине осталих понуда јасно и недвосмислено може утврдити да је реч о истим производима, наручилац није имао обавезу да поступа у складу са одредбом члана 86. став 9. ЗЈН и у складу са 16. начелним

правним ставом Републичке комисије од 14.04.2014. године. Наиме, истим је објашњена ситуација када у истом поступку више понуђача нуди исто добро, односно: „Уколико више понуђача у поступку јавне набавке несумњиво нуде идентично добро истог произвођача, а само један понуђач достави доказ о домаћем пореклу добара, наручилац није дужан да поступи у складу са чланом 86. став 9. Закона о јавним набавкама и да тражи од осталих понуђача да се изјасне и доставе доказ о томе да нуде добра домаћег порекла, већ ће се сматрати да су сви наведени понуђачи понудили добра домаћег порекла”.

Наведено конкретно значи да ће наручилац, када понуђач у понуди достави доказ да нуди добро домаћег порекла, пре рангирања понуда, позвати све остале понуђаче чије су понуде оцењене као прихватљиве да се изјасне да ли нуде добра домаћег порекла и да о томе доставе доказ, предвиђен чланом 2. Правилника. Међутим, у случају када више понуђача нуди идентично добро истог произвођача, што се из садржине њихових понуда може несумњиво утврдити, а само један од њих у понуди достави доказ о домаћем пореклу добара, став Републичке комисије је да ће се у таквим ситуацијама сматрати да су и остали понуђачи, који су у конкретној јавној набавци понудили идентично добро тог произвођача, понудили добра домаћег порекла.

На основу наведеног, Републичка комисија указује да је наручилац поступио у складу са одредбама ЗЈН, Правилника и начелним ставом Републичке комисије, те да није дошло до повреде одредбе члана 86. став 9. ЗЈН.”

## **4. ОПШТА СЕДНИЦА, 16.04.2014. ГОДИНЕ –17. СТАВ (ЧЛАН 106. СТАВ 1. ТАЧКА 5) ЗЈН/2012)**

*Чињеница да понуђач није потписао последњу страну модела уговора као саставног дела понуде, уколико је исто предвиђено предметном конкурсном документацијом, представља разлог за одбијање понуде као неприхватљиве у смислу одредбе члана 106. став 1. тачка 5) Закона о јавним набавкама будући да потписивање модела уговора представља саглашавање понуђача са садржином (елементима) уговора који ће наручилац закључити са изабраним понуђачем и исказивање намере понуђача да, уколико његова понуда буде изабрана као најповољнија, заиста и закључи такав уговор, без могућности да накнадно тражи измену појединих елемената уговора о јавној набавци. Уколико обавеза потписивања последње стране модела уговора као саставног дела понуде није предвиђена предметном конкурсном документацијом, наручилац ће пре него што приступи стручној оцени понуда, применом члана 93. став 1. Закона о јавним набавкама, тражити од понуђача који нису потписали последњу страну модела уговора да се изјасне да ли су у свему сагласни са моделом уговора и да ли прихватају да у случају да им се додели уговор, исти закључе у свему у складу са моделом уговора из предметне конкурсне документације.*

### **Образложење**

Члан 3. став 1. тачка 2) Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС”, број 124/12; у даљем тексту: ЗЈН) дефинише појам уговора о јавној набавци као теретни уговор закључен у писаној или електронској фор-

ми између наручиоца и понуђача у складу са спроведеним поступком јавне набавке, који за предмет има набавку добара, пружање услуга или извођење радова.

Чланом 3. став 1. тачка 33) ЗЈН прописано је да је прихватљива понуда она 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 процењени износ јавне набавке.

Чланом 61. став 1. ЗЈН прописано је да је наручилац дужан да припреми конкурсну документацију тако да понуђачи на основу ње могу да припреме прихватљиву понуду, док је ставом 4. тачка 4) истог члана одређено да конкурсна документација сходно врсти поступка и природи предмета јавне набавке садржи, између осталог, и модел уговора.

Одредбама Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова („Сл. гласник РС”, број 29/2013 и 104/2013; у даљем тексту: Правилник) модел уговора је предвиђен као обавезан елемент сваке конкурсне документације, осим у случају спровођења преговарачког поступка и у случају набавке кредита као финансијске услуге када конкурсна документација садржи кредитни захтев наручиоца на основу којег понуђач доставља свој модел уговора.

Чланом 93. став 1. ЗЈН прописано је да наручилац може да захтева од понуђача додатна објашњења која ће му помоћи при прегледу, вредновању и упоређивању понуда, а може да врши и контролу (увид) код понуђача односно његовог произвођача.

Чланом 106. став 1. тачка 5) ЗЈН дефинисани су битни недостаци понуде због којих је наручилац дужан да одбије понуду, ако иста садржи друге недостатке због којих није могуће утврдити стварну садржину понуде или није могуће упоредити је са другим понудама.

Одредбом члана 107. став 1. ЗЈН прописана је дужност наручиоца да у поступку јавне набавке, пошто прегледа и оцени понуде, одбије све неприхватљиве понуде.

У складу са наведеним одредбама ЗЈН и Правилника модел уговора представља саставни део конкурсне документације, којим наручилац дефинише предмет уговора, као и све документе који чине саставни део уговора о јавној набавци (нпр. понуда, техничке спецификације и сл.). Модел уговора садржи укупну цену добара, радова или услуга који представљају предмет јавне набавке, са навођењем шта све чини цену и да ли је цена фиксна, као и начин и услове промене цене у складу објективним разлозима који су одређени у конкурсној документацији, односно предвиђени посебним прописима. Даље, моделом уговора се дефинишу обавезе уговорних страна, као што су обавезе понуђача које се односе на предмет конкретне јавне набавке (нпр. рок испоруке, гарантни рок, обавезе понуђача у току трајања гарантног рока итд.), обавезе понуђача уколико у уговореном року не испуни своју уговорну обавезу, обавезе у погледу достављања средстава финансијског обезбеђења која се односе на испуњење уговорних обавеза и сл. Такође, моделом уговора се одређују обавезе наручиоца у погледу начина и услова плаћања изабраном понуђачу уговорене цене, затим место и начин извршења или испоруке добара, обавезе уговорних страна приликом примопредаје, права уговорних страна у вези са раскидом уговора, начин на који ће уговорне стране решавати питања која нису регулисана уговором, начин решавања спорова између уговорних страна, и др.

Када је реч о садржини понуде, треба имати у виду да иста мора бити потпуна, јасна и прецизна, што значи да, с једне стране, садржина понуде мора обухватити све битне елементе уговора који ће наручилац закључити са изабраним понуђачем, односно у понуди морају бити означени сви битни елементи уговора. То су елементи који су нужни за дату врсту уговора, јер чине његову суштину, те се морају унети у понуду, будући да захтевају да се о њима постигне сагласност између наручиоца и понуђача. С друге стране, садржина понуде мора бити таква да из ње наручилац може на поуздан начин да утврди да је она поднета у циљу закључења уговора, а не у циљу позивања на



преговоре о појединим елементима уговора, као и да, евентуално, не садржи клаузулу којом понуђач задржава право на извесну резерву у погледу неког елемента уговора о јавној набавци. Другим речима, понуда мора да изражава озбиљну намеру понуђача да закључи уговор одређене садржине.

С обзиром на наведено, потписивање последње стране модела уговора, у складу са захтевом наручиоца из конкурсне документације, представља саглашавање понуђача са садржином уговора који ће бити закључен са изабраним понуђачем и исказивање намере понуђача да, уколико његова понуда буде изабрана као најповољнија, заиста и закључи такав уговор, без могућности да накнадно тражи измену појединих елемената уговора о јавној набавци.

Стога је наручилац дужан, имајући у виду цитиране одредбе ЗЈН, да одбије као неприхватљиву понуду понуђача који није потписао последњу страну модела уговора, уколико је исто предвиђено предметном конкурсном документацијом, будући да таква понуда садржи недостатке због којих није могуће утврдити њену стварну садржину, односно садржи битне недостатке у смислу одредбе члана 106. став 1. тачка 5) ЗЈН.

Имајући у виду наведено, уколико је наручилац пропустио да предвиди обавезу понуђача да потпишу последњу страну модела уговора, њихове понуде не може у стручној оцени да из овог разлога оцени као неприхватљиве, али је потребно да, пре него што њихове понуде оцени, применом члана 93. став 1. ЗЈН, позове понуђаче који нису потписали последњу страну модела уговора да се јасно и недвосмислено изјасне да су сагласни да у случају да им се уговор додели након спроведене стручне оцене понуда, закључе уговор који је у свему у складу са моделом уговора из конкретне конкурсне документације.

## **4. ОПШТА СЕДНИЦА, 16.04.2014. ГОДИНЕ – 18. СТАВ (ЧЛАН 106. СТАВ 1. ТАЧКА 5) ЗЈН/2012)**

*Уколико поједини саставни делови понуде не садрже неки од података које је понуђач био дужан да наведе у понуди у складу са захтевима наручиоца из конкурсне документације, наручилац не може да одбије такву понуду због битних недостатака уколико је тражени податак понуђач навео у неком другом делу понуде на основу чије садржине је наручилац у могућности да утврди стварну садржину понуде у смислу одредбе члана 106. став 1. тачка 5) Закона о јавним набавкама.*

### **Образложење**

Чланом 3. став 1. тачка 33) Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 124/12; у даљем тексту: ЗЈН) је прописано да је прихватљива понуда она 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.

Одредбом члана 106. став 1. ЗЈН прописана је дужност наручиоца да одбије понуду која има битне недостатке ако:

- 1) понуђач не докаже да испуњава обавезне услове за учешће;
- 2) понуђач не докаже да испуњава додатне услове;

- 3) понуђач није доставио тражено средство обезбеђења;
- 4) је понуђени рок важења понуде краћи од прописаног;
- 5) понуда садржи друге недостатке због којих није могуће утврдити стварну садржину понуде или није могуће упоредити је са другим понудама.

Стварну садржину понуде, у смислу одредбе члана 106. став 1. тачка 5) ЗЈН, представљају сви релевантни подаци у једној понуди као целини, без обзира на то у ком су делу те понуде наведени. Самим тим, уколико је у било ком делу понуде (нпр. образац понуде, модел уговора итд.) садржан податак који је конкурсном документацијом захтевао наручилац, понуда не може бити одбијена због битних недостатака као неприхватљива у смислу цитираних одредби ЗЈН.

**Део образложења из одлука Републичке комисије о утврђивању стварне садржине понуде**

**Из образложења одлуке Републичке комисије бр. 4-00-1558/2014 од 11.07.2014. године:**

„Разматрајући навод предметног захтева за заштиту права, Републичка комисија је увидом у конкурсну документацију предметног поступка јавне набавке утврдила да је у оквиру упутства понуђачима како да сачине понуду, у тачки 2.-, „Начин на који понуда мора да буде сачињена”, наведено да понуда мора да садржи, између осталог, и гантограм рока реализације јавне набавке, те да је у оквиру истог упутства, у тачки 18.-, „Израда гантограма рока реализације јавне набавке”, предвиђено да је, како стоји, испоручилац дужан да као посебан прилог уз образац понуде, сачини, потпише, овери и приложи оперативно/термински план-гантограм рока реализације комплетне јавне набавке. Оперативно/термински план-гантограм, како је наведено, мора бити у складу са понуђеним роковима (рок извођења опреме са испоруком и уградњом опреме и материјала, укупан рок реализације комплетне јавне набавке) и мора ускладити набавку, испоруку опреме и материјала и извођење опреме. С обзиром да је

објекат у функцији и да не може у дужем периоду да се поремети његова функционалност, у току и по извођењу опреме морају се применити активности везане за безбедност и здравље на раду, у смислу безбедности објекта, опреме и људи у њему. У ту сврху, предвиђена је обавеза за изабраног понуђача-испоручиоца да изради „елабораат о уређењу градилишта” и да пријави радове надлежној инспекцији рада, у свему према одредбама Закона о безбедности и здрављу на раду („Сл. гласник Републике Србије”, бр. 101/2005) са свим припадајућим важећим правилницима. У том смислу морају се предвидети одговарајуће технологије рада и динамика истих а све то уз минимално ремећење рада система и комфора корисника наручиоца.

Како то из Одговора на поднети захтев за заштиту права следи, недостављање гантограма са становишта наручиоца не представља недостатак понуде који се може сматрати битним, посебно из разлога што понуда изабраног понуђача садржи рок извршења радова, који је дат у складу са захтевом наручиоца да исти не може бити краћи од 20 ни дужи од 30 радних дана од дана увођења извођача радова у посао, стога динамика реализације радова у оквиру датог рока нема утицаја на утврђивање стварне садржине понуде.

Понуда изабраног понуђача, како је утврђено, садржи документ под називом „Термин план извођења радова на изградњи соларног система за припрему топле потрошне воде у Д.....” а према расписаној јавној набавци бр. ЈНМВ 08/2014”, од 10.06.2014. године, снабдевен печатом изабраног понуђача, а чија садржина подразумева приказ радњи потписивања уговора, набавке опреме и материјала, припрема позиција у радионици извођача, извођење радова, постављање панела, извођење радова, монтажа носача и цеви између панела и енергетског блока-подстанице, извођење радова, монтажа нове опреме и водова у енергетском блоку-подстанице, испитивање на чврстоћу и непропусност новоизграђене инсталације, извођење радова на монтажи термоизолације нових водова, пуштање система у рад са праћењем перформанси, те израда атестне документације, обука корисника за рад са соларним системом, са динамоком извођења истих, у распону од 20 дана, из које је видљиво којим редоследом, односно којим данима у оквиру предвиђеног временског распона ће исте бити предузете.

Изабрани понуђач је, како то из обрасца понуде произилази, као рок извођења радова, који према конкурсној документацији не може бити краћи од 20 радних дана нити дужи од 30 радних дана од дана увођења извођача радова у посао, навео 20 радних дана рачунајући од дана увођења у посао извођача радова. Такође, у члану 8. модела уговора, наведено је да се извођач обавезује да ће извршити обавезу из члана 1. Уговора (набавка и монтажа постројења за припрему топле санитарне воде путем соларних колектора, а у складу са поднетом понудом) у року од 20 дана од дана увођења у посао.

Републичка комисија налази да наведене, околности не пружају основ за оцену понуде изабраног понуђача као неприхватљиве из разлога одсуства гантограма чије је достављање предвиђено конкурсном документацијом.

Конкретно, утврђено чињенично стање указује на закључак о недовољно прецизној садржини конкурсне документације у погледу утврђивања својства субјекта обавезе достављања гантограма рока реализације јавне набавке. Наиме, како из садржине конкурсне документације следи, наручилац је наведену обавезу дефинисао на начин који подразумева да иста постоји само у погледу испоручиоца, дакле оног понуђача који стекне такав статус, а што може имати утемељење једино у Одлуци о додели уговора конкретном понуђачу. Из наведене формулације не следи несумњив закључак, дакле, да ли ће наведена обавеза постојати у погледу сваког понуђача који подношењем понуде узме учешће у конкретном поступку јавне набавке, или само у погледу оног који након стручне оцене стекне својство изабраног понуђача.

Имајући у виду непрецизност формулације предметног захтева употребљене у предметној конкурсној документацији, која је узроковала нејасноће у погледу субјекта обавезе достављања предметног гантограма рока реализације јавне набавке, Републичка комисија указује да у таквим околностима ни чињеница недостављања документа са овим називом не би могла утицати на евентуално другачију оцену прихватљивости његове понуде.

Наиме, како је само одређење предметног захтева подразумева-ло нејасну формулацију истог то наручилац не би ни могао приликом стручне оцене понуда инсистирати на достављању конкретног доку-мента те на томе засновати оцену прихватљивости поднетих понуда. У конкретном случају, дакле, наручилац не би могао донети негативну оцену о прихватљивости понуде а с обзиром на то да је сам припремио конкурсну документацију која није довољно јасна и прецизна у пред-метном делу.

Стога, а имајући у виду и наводе наручиоца из Одговора на поднети захтев за заштиту права од 23.06.2014. године, којима је истакао да је у обрасцу понуде изабраног понуђача наведен рок извршења радова од 20 дана од дана увођења у посао, који је дат у складу са захтевом наручиоца да исти не може бити краћи од 20 ни дужи од 30 радних дана од дана увођења извођача радова у посао, стога динамика ре-ализације радова у оквиру датог рока нема утицаја на утврђивање стварне садржине понуде а услед чега изостанак спорног гантограма не сматра битним недостатком, произилази да околност недоставља-ња гантограма није могла у конкретном случају бити посматрана као недостатак понуде услед којег није могуће утврдити њену стварну са-држину или је није могуће упоредити са другим понудама, а што би у смислу одредбе члана 106. став 1. тачка 5) ЗЈН, представљало битан недостатак поднете понуде и тиме разлог за њено одбијање.

Наиме, сходно цитираној одредби, разлог за одбијање понуде ни-је нужно сваки у њој уочени недостатак, већ само онај који испуња-ва услов квалитативног карактера, у смислу да такав недостатак мо-ра имати одговарајући значај за саму садржину понуде у конкретним околностима. Смисао наведене норме је ограничење броја ситуација у којима наручилац може одбити понуду услед неког њеног недостатка само на оне у којима је недостатак таквог значаја да оправдава описа-но реаговање наручиоца. Стога, неиспуњење свих захтева у понуди, иа-ко су тражени конкурсном документацијом, се неће сматрати разлогом за одбијање понуде уколико такви елементи немају значај за утврђива-ње стварне садржине понуде у сваком конкретном случају, а имајући у виду и напред утврђену непрецизност конкурсне документације у делу захтева који се односи на својство субјекта који је носилац предметне

обавезе достављања гантограма, а која је нужно условила садржину понетих понуда у предметној јавној набавци, захтевом за заштиту права оспорена околност се таквим недостатком не може ни сматрати.

Наведену аргументацију наручиоца, стога, Републичка комисија на-лази прихватљивом, јер из исте произилази да наручилац није имао дилему у погледу саме садржине понуде изабраног понуђача, и то конкретно у оном њеном делу који се односи на динамику извођења конкретних радова, а како је саставни део понуде изабраног понуђача и документ „Термин план извођења радова на изградњи соларног система за припрему топле потрошне воде у Д.....” а према расписаној јавној набавци бр. ЈНМВ 08/2014”, од 10.06.2014. године, из чије садржине произилази могућност утврђивања динамике и редоследа предузимања радњи у њему наведених то се, услед наведеног, понуда изабраног понуђача не може узети као понуда са битним недостатком, нити је околност на коју је указано захтевом за заштиту права могла утицати на другачију оцену конкретне понуде.”

**Из образложења одлуке Републичке комисије  
бр. 4-00-1019/2013 од 25.06.2013. године:**

„Републичка комисија је разматрала навод подносиоца захтева којим је исти истакао да наручилац није могао да одбије понуду подносиоца захтева из разлога које је навео у Одлуци о додели уговора.

Увидом у Одлуку о додели уговора бр. 66 од 20.05.2013. године, Републичка комисија је утврдила да је истом понуда подносиоца захтева одбијена, и то јер подносилац захтева није попунио Образац бр. VII у складу са траженим подацима, те није парафирео страну модела уговора.

Увидом у конкурсну документацију, Републичка комисија је утврдила да је истом наручилац предвидео у напомени Модела уговора, да „свака страна модела уговора мора бити парафирана од стране овлашћеног лица, а уговор оверен печатом и потписом, чиме понуђач потврђује да прихвата елементе модела уговора”, те да Модел уговора чине укупно две стране (стр. 21. и 22. конкурсне документације).

Увидом у понуду подносиоца захтева, Републичка комисија је утврдила да је подносилац захтева прву страну Модела уговора (стр. 21 конкурсне документације), обележио парафом и печатом привредног друштва, те да је другу страну Модела уговора (стр. 22 конкурсне документације), потписао и оверио печатом друштва, на месту које је за исто предвиђено.

Даљим увидом у понуду подносиоца захтева, Републичка комисија је утврдила да је у оквиру исте подносилац захтева попунио образац бр. VII – Образац структуре цене и то тако што је поред одређених услуга, од редног броја од 1 до 5, уписао понуђене цене, и то: 1) осигурање грађевинских објеката од пожара и неких других опасности 44.163,03 динара без ПДВ-а, 2) осигурање машина од лома 20.470,20 динара без ПДВ-а, 3) осигурање од опасности провалне крађе и разбојништва 16.320,00 динара без ПДВ-а, 4) осигурање стакла од лома 10.400,00 динара без ПДВ-а и 5) осигурање од ризика делатности 17.000,00 динара без ПДВ-а.

У другом делу обрасца, подносилац захтева је као ставку „Укупна премија (1+2+3+4) без пореза”, унео износ од 108.353, 23 динара.

Из овако утврђеног чињеничног стања произилази да је подносилац захтева попунио образац структуре цене и то тако што је унео понуђене цене за сваку од пет ставки, које су одређене у наведеном обрасцу, те да је у делу обрасца где је наручилац предвидео да се унесе укупна премија за ставке 1, 2, 3 и 4, исти унео укупан понуђени износ за свих 5 понуђених ставки тј. износ од 108.353,23 динара, уместо за прве четири одређене ставке, што би у конкретном случају износило 91.353, 23 динара.

Неспорно је такође да је у подносилац захтева прву страну модела уговора парафирао, а да је другу страну модела уговора потписао и оверио печатом.

Чланом 106. став 1. тачка 5) ЗЈН предвиђа да ће наручилац понуду одбити ако понуда садржи недостатке због којих није могуће утврди-



ти стварну садржину понуде или није могуће упоредити је са другим понудама.

Имајући у виду цитирани члан ЗЈН, Републичка комисија указује да у конкретном случају, наручилац није имао основа да понуду подносиоца захтева одбије из наведених разлога, с обзиром да понуда подносиоца захтева не садржи такве недостатке због којих није могуће утврдити стварну садржину понуде, односно због којих се иста не може упоредити са другим понудама.

Наиме, имајући у виду да предметни Модел уговора чине укупно две стране, као и да се на другој страни налази место предвиђено за потпис уговорних страна, те да је подносилац захтева другу страну модела уговора уредно потписао и оверио печатом, то чињеница да исту није додатно и означио парафом, није од суштинског утицаја на саму понуду, тј. не представља битан недостатак понуде.

Уједно, неспорно је да је наручилац из целокупне понуде подносиоца захтева могао да утврди колика је укупна премија и за само прве четири понуђене ставке, без обзира на чињеницу што је подносилац захтева, у образац бр. VII – Образац структуре цене, као ставку „Укупна премија (1+2+3+4) без пореза”, унео укупан износ (додајући и пету ставку – осигурање од ризика делатности), а имајући у виду да је у табели наведеног обрасца подносилац захтева прецизно навео износ цене осигурања за сваку ставку појединачно.

Такође, увидом у понуду подносиоца захтева неспорно је утврђено и да је исти попунио Образац IV – Понуда са спецификацијом услуге осигурања имовине и осигурања од ризика делатности, у којем је понуђену цену осигурања за све ставке, определио у истом износу који је наведен и у Обрасцу структуре цене, тако да је наручилац са сигурношћу могао да утврди стварну садржину понуде, у делу који се односи на појединачне цене, као и укупну понуђену цену тј. укупну премију осигурања.

Члан 3. став 1. тачка 33) ЗЈН предвиђа да је прихватљива понуда она која је благовремена, коју наручилац није одбио због битних не-

достатака, која је одговарајућа, која не ограничава, нити условљава права наручиоца или обавезе понуђача и која не прелази процењени износ јавне набавке.

Имајући у виду да је неспорно утврђено да наведени недостаци не представљају битне недостатке понуде подносиоца захтева, то у смислу одредаба члана 106. ЗЈН, наручилац исту није могао да одбије из наведених разлога”.



