

april, 2017

**OTVORENA VRATA
JAVNIH NABAVKI
U ZDRAVSTVU**



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

PRAVNI SKENER +

OTVORENA VRATA
JAVNIH NABAVKI U ZDRAVSTVU

Beograd, april 2017. godine

OTVORENA VRATA JAVNIH NABAVKI U ZDRAVSTVU

Izdavač

Pravni skener
Kneza Miloša 57/5, Beograd
Tel. 011/411 30 28
e-mail: office@pravni-skener.org
www.pravni-skener.org

Urednica

Biljana Ljubić

Autori i autorke

Jelena Golubović
Marina Mijatović
Miloš Jović
Mihailo Pavlović

Lektura

Bojana Alamerović

Dizajn

Miloš Stokić

Priprema i štampa

ŠPRINT d.o.o. Beograd

Izrada ove publikacije omogućena je podrškom Fondacije za otvoreno društvo, Srbija. Za sadržaj ove publikacije odgovorni su autori i on ne mora nužno odražavati stavove Fondacije za otvoreno društvo.

Svi pojmovi koji su u tekstu upotrebljeni u muškom gramatičkom rodu obuhvataju i odnose se i na muški i na ženski rod.

Sadržaj

1. PREDGOVOR	1
2. METODOLOGIJA.....	4
3. PROPISI	12
4. PRAĆENJE JAVNIH NABAVKI.....	15
4.1. Mišljenja Uprave za javne nabavke	15
4.1.1. Negativna mišljenja.....	16
4.1.2. Pozitivna mišljenja	24
5. ZAŠTITA PRAVA	27
5.1. Prekršajni postupak	28
5.2. Upravni postupak i upravni spor	30
5.2.1. Upravni postupak.....	30
5.2.2. Upravni spor	50
5.3. Krivični postupak.....	61
5.4. Parnični postupak.....	65
6. TRANSPARENTNOST JAVNIH NABAVKI.....	72
7. KOMPARATIVNA ANALIZA	82
7.1. Zakon o javnim nabavkama i direktive EU o javnim nabavkama.....	82
7.2. Komparacija najznačajnijih odredaba Direktive i Zakona o javnim nabavkama (ZJN).	84
7.3. Javne nabavke u oblasti zdravstva	92
7.4. Praksa Suda pravde Evropske unije	96
7.5. Praksa Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (Republička komisija)	100

Skraćenice

- ALIMS – Agencija za lekove i medicinska sredstva
- APR – Agencija za privredne registre
- KCS – Klinički centar Srbije
- KZ – Krivični zakonik
- LKS – Lekarska komora Srbije
- Republička komisija – Republička komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki
- RFZO – Republički fond za zdravstveno osiguranje
- Uprava - Uprava za javne nabavke
- ZIO – Zakon o izvršenju i obezbeđenju
- ZJN – Zakon o javnim nabavkama
- ZOO – Zakon o obligacionim odnosima
- ZOP – Zakon o prekršajima
- ZPP – Zakon o parničnom postupku
- ZUP – Zakon o opštem upravnom postupku
- ZUS – Zakon o upravnim sporovima

1. PREDGOVOR

Javne nabavke u zdravstvenom sistemu Republike Srbije prednjače po brojnosti u odnosu na druge oblasti u kojima je obavezno njihovo sprovođenje. Zakon o javnim nabavkama morao bi da ima za cilj jasno definisanje pravnog okvira i postupka za sprovođenje javne nabavke i uređenje ove oblasti kako bi se nesumnjivo zaštitio i poštovao interes građana. Odgovornost koju nadležni subjekti nose u ovom poslu može se sagledati kroz nekoliko aspekata. Jedan je poštovanje pravnog okvira postupka od ranih pripremnih faza do zaključenja ugovora i praćenja njegove realizacije, a drugi je odgovornost prema novčanim sredstvima koja su namenjena za finansiranje predmeta javne nabavke i obezbeđenja efikasnog funkcionisanja zdravstvenog sistema. Možemo dakle, slobodno, odgovornost proširiti i na onu koja se odnosi na krajnje korisnike, pacijente i pojedince, ali i na javnost koja bi morala da ima priliku da bude svedok transparentnosti postupaka javnih nabavki. Baviti se pitanjima funkcionalnosti zdravstvenog sistema u Srbiji neminovno znači baviti se i njegovim pravnim okvirom i finansiranjem.

Prvi Zakon o javnim nabavkama u Srbiji usvojen je 2002. godine, a drugi 2008. godine. Aktuelni Zakon o javnim nabavkama usvojen je 2012. godine i od tada je imao dve izmene i dopune, obe u 2015. godini. Krajem 2016. godine, otvoreno je Poglavlje 5 o javnim nabavkama na Međuvladinoj konferenciji o pristupanju Srbije Evropskoj uniji što je potvrdilo stav da je regulativa u oblasti javnih nabavki u Republici Srbiji usklađena sa pravnim dostignućima Evropske unije i da je Srbija ostvarila napredak u javnim nabavkama.

U želji da se što bolje istraži oblast javnih nabavki, tim Pravnog skenera je osmislio šestomesečni projektni predlog "Otvorena vrata javnih nabavki u zdravstvu" koji za cilj ima da ukaže na neophodnost veće transparentnosti u toku postupka kako bi se uticalo na sužavanje polja korupcije, na mogućnosti boljeg funkcionisanja zaštite postupka javnih nabavki i efikasnijeg procesuiranja slučajeva kršenja zakona u postupku. Planiranjem, edukacijom, istraživanjem, analizom i nizom drugih aktivnosti projektni tim je došao do brojnih nalaza koji su detaljno obrazloženi u nastavku ovog izveštaja.

Tokom perioda od 1. novembra 2016. godine do 15. marta 2017. napravljena je baza sa više od 100.000 podataka u vezi sa objavljenim pozivima za javne nabavke u 221 odabranoj zdravstvenoj ustanovi i srodnim institucijama. Upućeno je 294 zahteva za pristup informacijama od javnog značaja i upućeno je 7 žalbi Povereniku za pristup informacijama od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. Ovo su samo neki od napora koji su učinjeni kao početak istraživanja i analize postupaka u javnim nabavkama. Projekat je u celini podržala Fondacija za otvoreno društvo, Srbija.

###

Pravni skener je nevladina organizacija iz Beograda koja aktivno učestvuje u razvoju civilnog društva i zaštiti ljudskih prava. Osnovni ciljevi delovanja su zaštita i unapređenje prava građana i građanki u različitim oblastima, a posebna prepoznatljivost organizacije je u oblasti zdravstva. Pravni skener ima strateški pristup u oblasti borbe protiv korupcije u zdravstvu, javnih nabavki u zdravstvenom sektoru, finansiranju zdravstvenih ustanova i unapređenju zaštite prava pred nadležnim organima. Organizacija postiže značajan uspeh u pružanju pravne pomoći i u aktivnostima pokretanja inicijativa donošenja i izmene propisa.

Od svog osnivanja 2011. godine, Pravni skener neguje saradnju sa donosiocima odluka i organima koji su nadležni za njihovo izvršenje, ujedno nastojeći da utiče na podizanje transparentnosti rada državnih organa.

Iz prethodog perioda, kao poseban rezultat u radu organizacije na unapređenju uslova za borbu protiv korupcije u Srbiji ističe se izrada Alternativnog izveštaja za 2015. godinu "Sprovođenje Nacionalne strategije za borbu protiv korupcije 2013 – 2018. godine i Nacionalnog Plana akcije". Tokom 2014. i 2015. godine, Pravni skener je u Srbiji sproveo projekat "Građanska povelja kao glavni borac protiv korupcije u zdravstvenim ustanovama", dok je tokom 2013. godine učestvovao u partnerskom projektu "Aktivni građani protiv korupcije: primena dobrih praksi u borbi protiv korupcije u lokalnoj zajednici".

2. METODOLOGIJA

Sa idejom da pokrije što šire polje delovanja u vezi sa javnim nabavkama, kao i sam postupak javne nabavke od početka do kraja, radu na projektu se metodološki pristupilo na nekoliko načina.

Značajan obim posla predstavljalo je prikupljanje raznovrsnih podataka koji se odnose na naručioce (zdravstvene ustanove i druge srodne institucije) i dobavljače (privredna društva koja nude i obezbeđuju predmete javnih nabavki), zatim podatke koji se odnose na tok javne nabavke i dostupne dokumente, procenjene i ugovorene vrednosti, kao i na pravne okvire koji regulišu ovu oblast. Podaci su prikupljeni sa javnih i drugih dostupnih servisa, iz dokumenata i literature, kao i u direktnom razgovoru sa predstavnicima institucija.

Projektni tim je pratio, direktno i indirektno, i beležio detalje o javnim nabavkama u zdravstvu čiji su pozivi za podnošenje ponuda objavljeni u periodu od 1. novembra 2016. do 15. marta 2017. godine. Obuhvaćena je šira grupa zdravstvenih ustanova i jedan broj drugih institucija u Srbiji, i to: domovi zdravlja, opšte bolnice, specijalne bolnice, zavodi, zdravstveni centri, instituti, klinike, kliničko - bolnički centri, klinički centri, Republički fond za zdravstveno osiguranje, Agencija za lekove i medicinska sredstva Srbije, Lekarska komora i Ministarstvo zdravlja. Detaljan spisak ustanova i institucija predstavljen je u tabeli 1 - SVI SKENEROVI NARUČIOCI.

Portal javnih nabavki je predstavljao značajan izvor podataka. Projektni tim je kroz analizu Portala organizovao prikupljanje podataka u nekoliko segmenata. Kreirana je obimna baza naručilaca javnih nabavki u zdravstvu sa informacijama o broju i

detaljima poziva za javne nabavke koje su objavili u periodu od dva meseca (novembar i decembar 2016. godine). Bazu, takođe, čine informacije o postupku i predmetu javne nabavke, o tipu i broju dokumenta koji su objavljeni za svaku javnu nabavku pojedinačno, o statusu ugovora, o ugovorenim vrednostima javnih nabavki, kao i o podacima o dobavljačima.

Paralelno sa ovim procesom, podaci su prikupljeni i sa internet stranice Republičke komisije. Prikupljene su brojne informacije koje su proistekle iz podnetih zahteva za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki. U prikupljanju podataka za obradu, ključni su bili zaključci i rešenja komisije.

Sve vreme trajanja aktivnosti konsultovana je stručna literatura, važeći zakon, propisi i uredbe iz oblasti javnih nabavki, kao i krivičnog, upravnog, prekršajnog, privrednog i građanskog prava, zatim slobodnog pristupa informacijama od javnog značaja i zaštite podataka o ličnosti. Sprovedena je opsežna uporedna analiza zakonodavnog okvira i prakse, i kao rezultat ponuđene su preporuke u slučajevima kada se jasno potvrđuje da se može pristupiti unapređenju prakse i boljoj zaštiti prava u postupcima javnih nabavki.

Zahtevi za pristup informacijama od javnog značaja upućeni su brojnim institucijama i to osnovnim i višim sudovima u Srbiji (krivična odeljenja), osnovnim i višim javnim tužilaštvima u Srbiji, privrednim sudovima u Srbiji, Privrednom apelacionom sudu u Beogradu, Prekršajnom apelacionom sudu, Upravnom sudu, Državnoj revizorskoj instituciji, Republičkoj komisiji, Zaštitniku građana i Povereniku za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. Zahtevi su upućeni i opštim bolnicama, kliničko - bolničkim centrima i kliničkim centrima u Srbiji. Obradeni su podaci prikupljeni iz pristiglih odgovora, a sačinjeno je i više grupa statističkih podataka i rezultata obrade sadržaja

dokumenata. U nekoliko slučajeva upućena je žalba Povereniku za zaštitu informacija od javnog značaja kao odgovor na kršenje prava i obaveza u postupku obezbeđenja dostupnosti informacije od javnog značaja.

Tim Pravnog skenera je sproveo 21 direktni monitoring otvaranja ponuda za javne nabavke u zdravstvenim ustanovama i institucijama u Beogradu, uključujući Ministarstvo zdravlja, RFZO, Institut za virusologiju, vakcine i serume "Torlak", Agencija za lekove i medicinska sredstva Srbije (ALIMS), Lekarska komora Srbije, Klinički centar Srbije (KCS), kliničko - bolničke centre, kao i institute i domove zdravlja. Ovim pristupom obezbeđen je uvid u postupak i evidentirana su njegova sporna mesta. Detaljan spisak ustanova i institucija je predstavljen u tabeli broj 2 - MONITORING OTVARANJA JAVNIH NABAVKI.

Na internet stranici Pravnog skenera (www.pravni-skener.org) objavljeni su odabrani tekstovi koji su rezultat istraživanja i nalaza proizašlih iz praćenja javnih nabavki i koji opisuju dobre i loše prakse u ovoj oblasti. Zatim, predstavljena je odabrana statistika koja je rezultirala iz obrade prikupljenih podataka preuzetih iz raspoloživih dokumenata, a kreirana je i opsežna interaktivna mapa Srbije sa osnovnim podacima naručilaca u Srbiji.

Svi prikupljeni podaci su predmet široke pravne i druge vrste analiza (analiza sadržaja, finansijska analiza) i korišćeni su radi izrade konačnog izveštaja o nalazima projekta "Otvorena vrata javnih nabavki u zdravstvu".

Pored štampanog izdanja izveštaja, prikupljeni podaci i rezultati urađenih analiza su objavljeni i dostupni javnosti na internet stranici Pravnog skenera.

Tabela broj 1 - SVI SKENEROVI NARUČIOCI

RB	Naziv naručioca	Matični broj	Grad/opština
1	Agencija za lekove i medicinska sredstva (ALIMS)	17616803	Beograd
2	Dom zdravlja "Bečej"	08068941	Bečej
3	Dom zdravlja "Bogatić"	17187449	Bogatić
4	Dom zdravlja "Danica i Kosta Šamanović"	17213547	Knić
5	Dom zdravlja "Dr Boško Vrebalov"	08877556	Zrenjanin
6	Dom zdravlja "Dr Darinka Lukić"	17680510	Koceljeva
7	Dom zdravlja "Dr Dobrivoje Ger Popović"	17669877	Aleksandrovac
8	Dom zdravlja "Dr Đorđe Lazić"	08906165	Sombor
9	Dom zdravlja "Dr Janoš Hadži"	08061858	Bačka Topola
10	Dom zdravlja "Dr Jovan Jovanović Zmaj"	08010714	Stara Pazova
11	Dom zdravlja "Dr Milan Bane Đorđević"	17172992	Velika Plana
12	Dom zdravlja "Dr Milorad M Pavlović"	08004102	Indija
13	Dom zdravlja "Dr Milorad Mihajlović"	07215380	Ražanj
14	Dom zdravlja "Dr Milorad Vljaković"	07001266	Barajevo
15	Dom zdravlja "Dr Milutin Ivković"	07036965	Beograd
16	Dom zdravlja "Dr Mladen Stojanović"	08106452	Bačka Palanka
17	Dom zdravlja "Dr Sava Stanojević"	17185390	Trstenik
18	Dom zdravlja "Dr Simo Milošević"	07009429	Beograd
19	Dom zdravlja "Dr Veroljub Cakić"	17665537	Majdanpek
20	Dom zdravlja "Dr Vlastimir Godić"	17670069	Varvarin
21	Dom zdravlja Irig	08879346	Irig
22	Dom zdravlja "Miloje Hadži-Šule"	17211943	Rača
23	Dom zdravlja Niš	07173318	Niš
24	Dom zdravlja Novi Sad	08037698	Novi Sad
25	Dom zdravlja Obrenovac	07038950	Obrenovac
26	Dom zdravlja Ruma	08026521	Ruma
27	Dom zdravlja Šid	08017298	Šid
28	Dom zdravlja "Sveti Đorđe"	17210548	Topola
29	Dom zdravlja Svilajnac	17212125	Svilajnac
30	Dom zdravlja Temerin	08071829	Temerin
31	Dom zdravlja Voždovac	07028547	Beograd
32	Dom zdravlja Vračar	07018967	Beograd
33	Dom zdravlja Zemun	07041632	Zemun
34	Dom zdravlja Zvezdara	07016999	Beograd
35	Dom zdravlja Ada	08018545	Ada
36	Dom zdravlja Aleksinac	17862952	Aleksinac
37	Dom zdravlja Alibunar	08072361	Alibunar
38	Dom zdravlja Apatin	08023247	Apatin
39	Dom zdravlja Bač	08051372	Bač
40	Dom zdravlja Batočina	17210408	Batočina
41	Dom zdravlja Blace	17253379	Blace
42	Dom zdravlja Bor	17870165	Bor
43	Dom zdravlja Brus	17254197	Brus
44	Dom zdravlja Čačak	17870017	Čačak
45	Dom zdravlja Čoka	08150648	Čoka

RB	Naziv naručioca	Matični broj	Grad/opština
46	Dom zdravlja Dimitrovgrad	17666029	Dimitrovgrad
47	Dom zdravlja Doljevac	07211821	Doljevac
48	Dom zdravlja Golubac	17816080	Golubac
49	Dom zdravlja Gornji Milanovac	17776037	Gornji Milanovac
50	Dom zdravlja Grocka	07047649	Grocka
51	Dom zdravlja Ivanjica	17870033	Ivanjica
52	Dom zdravlja Kanjiža	08025266	Kanjiža
53	Dom zdravlja Kovačica	08072388	Kovačica
54	Dom zdravlja Kovin	08012261	Kovin
55	Dom zdravlja Kragujevac	17219227	Kragujevac
56	Dom zdravlja Kraljevo	17870041	Kraljevo
57	Dom zdravlja Kruševac	17864866	Kruševac
58	Dom zdravlja Kučevo	17814290	Kučevo
59	Dom zdravlja Kula	08005281	Kula
60	Dom zdravlja Kuršumljija	17209795	Kuršumljija
61	Dom zdravlja Lajkovac	17253506	Lajkovac
62	Dom zdravlja Lebane	17277618	Lebane
63	Dom zdravlja Leskovac	17710214	Leskovac
64	Dom zdravlja Lučani	17870025	Lučani
65	Dom zdravlja Mali Zvornik	17813820	Mali Zvornik
66	Dom zdravlja Malo Crniće	17815377	Malo Crniće
67	Dom zdravlja Mladenovac	07007272	Mladenovac
68	Dom zdravlja Novi Beograd	07033397	Novi Beograd
69	Dom zdravlja Novi Kneževac	08246734	Novi Kneževac
70	Dom zdravlja Novi Pazar	17828312	Novi Pazar
71	Dom zdravlja Odžaci	08007632	Odžaci
72	Dom zdravlja Pančevo	08913889	Pančevo
73	Dom zdravlja Paraćin	17828282	Paraćin
74	Dom zdravlja Petrovac na Mlavi	17862847	Petrovac na Mlavi
75	Dom zdravlja Pirot	17817795	Pirot
76	Dom zdravlja Požarevac	17816381	Požarevac
77	Dom zdravlja Preševo	17710192	Preševo
78	Dom zdravlja Prokuplje	17814303	Prokuplje
79	Dom zdravlja Rakovica	07009801	Rakovica
80	Dom zdravlja Raška	17185888	Raška
81	Dom zdravlja Šabac	17669656	Šabac
82	Dom zdravlja Sečanj	08018863	Sečanj
83	Dom zdravlja Smederevo	17829742	Smederevo
84	Dom zdravlja Sremska Mitrovica	06894426	Sremska Mitrovica
85	Dom zdravlja Stari Grad	07031521	Beograd
86	Dom zdravlja Subotica	08881294	Subotica
87	Dom zdravlja Valjevo	17817361	Valjevo
88	Dom zdravlja Veliko Gradište	17185918	Veliko Gradište
89	Dom zdravlja Vlasotince	17681516	Vlasotince
90	Dom zdravlja Žagubica	17185934	Žagubica
91	Ginekološko-akušerska klinika "Narodni front"	07035888	Beograd

RB	Naziv naručioca	Matični broj	Grad/opština
92	Gradski zavod za hitnu medicinsku pomoć	07030860	Beograd
93	Gradski zavod za javno zdravlje	07041152	Beograd
94	Gradski zavod za plućne bolesti i tuberkulozu	07017120	Beograd
95	Institut za javno zdravlje "Dr Milan Jovanović Batut"	07036027	Beograd
96	Institut za javno zdravlje Kragujevac	07150369	Kragujevac
97	Institut za javno zdravlje Vojvodine	08246912	Novi sad
98	Institut za kardiovaskularne bolesti Dedinje	07062117	Beograd
99	Institut za kardiovaskularne bolesti Sremska Kamenica	08113645	Sremska Kamenica
100	Institut za lečenje i rehabilitaciju Niška Banja	07210582	Niš
101	Institut za majku i dete "Dr Vukan Čupić"	07046219	Beograd
102	Institut za medicinu rada Srbije "Dr Dragomir Karajović"	17753347	Beograd
103	Institut za mentalno zdravlje	07041357	Beograd
104	Institut za neonatologiju Beograd	07031238	Beograd
105	Institut za onkologiju i radiologiju Srbije	07046707	Beograd
106	Institut za onkologiju Vojvodine	08054983	Novi Sad
107	Institut za ortopedsko-hirurške bolesti "Banjica"	07035900	Beograd
108	Institut za plućne bolesti Vojvodine	08042462	Sremska Kamenica
109	Institut za rehabilitaciju Beograd	07050844	Beograd
110	Institut za reumatologiju Beograd	07035969	Beograd
111	Institut za transfuziju krvi Srbije	07019025	Beograd
112	Institut za virusologiju, vakcine i serume Torlak	17078712	Beograd
113	Institut za zaštitu zdravlja Niš	07199520	Niš
114	Institut za zdravstvenu zaštitu dece i omladine Vojvodine	08008353	Novi Sad
115	Klinički centar Kragujevac	07253958	Kragujevac
116	Klinički centar Niš	07370989	Niš
117	Klinički centar Srbije	07089503	Beograd
118	Klinički centar Vojvodine	08664161	Novi sad
119	Kliničko-bolnički centar "Bežanijska kosa"	07039743	Beograd
120	Kliničko-bolnički centar "Dr Dragiša Mišović"	07044445	Beograd
121	Kliničko-bolnički centar "Zemun"	07030100	Zemun
122	Kliničko-bolnički centar "Zvezdara"	07017073	Beograd
123	Klinika za neurologiju i psihijatriju za decu i omladinu	07035802	Beograd
124	Klinika za psihijatrijske bolesti "Dr Laza Lazarević"	07035683	Beograd
125	Klinika za rehabilitaciju "Dr Miroslav Zotović"	07036159	Beograd
126	Klinika za stomatologiju Vojvodine	08132534	Novi Sad
127	Lekarska komora Srbije	17710532	Beograd
128	Ministarstvo zdravlja	07000723	Beograd
129	Opšta bolnica "Đorđe Joanović"	08887535	Zrenjanin
130	Opšta bolnica "Dr Aleksa Savić"	17825755	Prokuplje
131	Opšta bolnica "Dr Laza K. Lazarević"	17669583	Šabac
132	Opšta bolnica "Dr Radivoj Simonović"	08906173	Sombor
133	Opšta bolnica "Stefan Visoki"	06113079	Smederevska Palanka
134	Opšta bolnica "Sveti Luka"	17820222	Smederevo
135	Opšta bolnica Aleksinac	17862944	Aleksinac
136	Opšta bolnica Bor	17870157	Bor
137	Opšta bolnica Čačak	17878735	Čačak

RB	Naziv naručioca	Matični broj	Grad/opština
138	Opšta bolnica Čuprija	17729969	Čuprija
139	Opšta bolnica Gornji Milanovac	17780042	Gornji Milanovac
140	Opšta bolnica Jagodina	17688383	Jagodina
141	Opšta bolnica Kikinda	08919151	Kikinda
142	Opšta bolnica Kruševac	17862243	Kruševac
143	Opšta bolnica Leskovac	17710206	Leskovac
144	Opšta bolnica Majdanpek	17668447	Majdanpek
145	Opšta bolnica Novi Pazar	17828991	Novi Pazar
146	Opšta bolnica Pančevo	08913897	Pančevo
147	Opšta bolnica Paraćin	17828959	Paraćin
148	Opšta bolnica Petrovac na Mlavi	17862855	Petrovac na Mlavi
149	Opšta bolnica Pirot	17817787	Pirot
150	Opšta bolnica Požarevac	17823485	Požarevac
151	Opšta bolnica Senta	08923507	Senta
152	Opšta bolnica Sremska Mitrovica	08894434	Sremska Mitrovica
153	Opšta bolnica Studenica	17870092	Kraljevo
154	Opšta bolnica Subotica	08881308	Subotica
155	Opšta bolnica Valjevo	17862120	Valjevo
156	Opšta bolnica Vrbas	08888752	Vrbas
157	Opšta bolnica Vršac	08904944	Vršac
158	Republički fond za zdravstveno osiguranje (RFZO)	06042945	Beograd
159	Specijalna bolnica "Sveti Sava"	07030908	Beograd
160	Specijalna bolnica "Sveti Vračevi"	08408289	Novi Kneževac
161	Specijalna bolnica Ribarska Banja	07144091	Kruševac
162	Specijalna bolnica za bolesti zavisnosti	06320945	Beograd
163	Specijalna bolnica za cerebralnu paralizu i neurologiju	07036175	Beograd
164	Specijalna bolnica za interne bolesti	07039751	Mladenovac
165	Specijalna bolnica za interne bolesti	17689134	Vrnjačka Banja
166	Specijalna bolnica za lečenje i rehabilitaciju "Merkur"	07177402	Vrnjačka Banja
167	Specijalna bolnica za nespecifične plućne bolesti	07248261	Sokobanja
168	Specijalna bolnica za plućne bolesti "Dr Budislav Babić"	08031436	Bela Crkva
169	Specijalna bolnica za plućne bolesti Surdulica	17191926	Surdulica
170	Specijalna bolnica za progresivne mišićne i neuromišićne bolesti	07191987	Novi Pazar
171	Specijalna bolnica za psihijatrijske bolesti "Dr Slavoljub Bakalović"	08044821	Vršac
172	Specijalna bolnica za psihijatrijske bolesti "Kovin"	08012270	Kovin
173	Specijalna bolnica za psihijatrijske bolesti Gornja Toponica	07185367	Niš
174	Specijalna bolnica za rehabilitaciju	07122314	Banja Koviljača
175	Specijalna bolnica za rehabilitaciju	17686542	Bujanovac
176	Specijalna bolnica za rehabilitaciju	07219750	Ivanjica
177	Specijalna bolnica za rehabilitaciju "Banja Kanjiža"	08026084	Kanjiža
178	Specijalna bolnica za rehabilitaciju "Bukovička banja"	07113056	Aranđelovac
179	Specijalna bolnica za rehabilitaciju "Gamzigrad"	07268211	Gamzigrad
180	Specijalna bolnica za rehabilitaciju "Gejzer"	07207883	Sijarinska banja
181	Specijalna bolnica za rehabilitaciju "Junaković"	08913773	Apatin
182	Specijalna bolnica za rehabilitaciju "Rusanda"	08062650	Melenci
183	Specijalna bolnica za rehabilitaciju i ortopedsku protetiku	07036124	Beograd

RB	Naziv naručioca	Matični broj	Grad/opština
184	Specijalna bolnica za rehabilitaciju Vranjska Banja	07214383	Vranje
185	Specijalna zatvorska bolnica	17621408	Beograd
186	Univerzitetaska dečija klinika	07031246	Beograd
187	Zavod za biocide i medicinsku ekologiju	07011563	Beograd
188	Zavod za hitnu medicinsku pomoć	17667220	Kragujevac
189	Zavod za hitnu medicinsku pomoć	07173334	Niš
190	Zavod za hitnu medicinsku pomoć	08869618	Novi Sad
191	Zavod za javno zdravlje Čačak	07271735	Čačak
192	Zavod za javno zdravlje Čuprija "Pomoravlje"	07166923	Čuprija
193	Zavod za javno zdravlje Kraljevo	07191162	Kraljevo
194	Zavod za javno zdravlje Kruševac	07145764	Kruševac
195	Zavod za javno zdravlje Leskovac	07138695	Leskovac
196	Zavod za javno zdravlje Pančevo	08259330	Pančevo
197	Zavod za javno zdravlje Požarevac	07160259	Požarevac
198	Zavod za javno zdravlje Šabac	07289502	Šabac
199	Zavod za javno zdravlje Sombor	08333092	Sombor
200	Zavod za javno zdravlje Sremska Mitrovica	08039801	Sremska Mitrovica
201	Zavod za javno zdravlje Subotica	08064105	Subotica
202	Zavod za javno zdravlje Timok	07147929	Zaječar
203	Zavod za javno zdravlje Užice	07190298	Užice
204	Zavod za javno zdravlje Vranje	07205830	Vranje
205	Zavod za javno zdravlje Zrenjanin	08169454	Zrenjanin
206	Zavod za specijalnu rehabilitaciju Agens	07101066	Mataruška Banja
207	Zavod za stomatologiju	17228439	Kragujevac
208	Zavod za transfuziju krvi	06852190	Niš
209	Zavod za zdravstvenu zaštitu radnika Niš	07211198	Niš
210	Zavod za zdravstvenu zaštitu radnika Novi Sad	08246939	Novi Sad
211	Zavod za zdravstvenu zaštitu studenata	07010117	Beograd
212	Zavod za zdravstvenu zaštitu studenata	08042446	Novi Sad
213	Zdravstvena ustanova Dom zdravlja "Bački Petrovac"	08054185	Bački Petrovac
214	Zdravstveni centar "Dr Milenko Marin"	17816357	Loznica
215	Zdravstveni centar Gnjilane	09003657	Gnjilane
216	Zdravstveni centar Kladovo	17228480	Kladovo
217	Zdravstveni centar Kosovska Mitrovica	09023933	Kosovska Mitrovica
218	Zdravstveni centar Surdulica	17191918	Surdulica
219	Zdravstveni centar Užice	07414455	Užice
220	Zdravstveni centar Vranje	07205805	Vranje
221	Zdravstveni centar Zaječar	07201885	Zaječar

3. PROPISI

3.1. Donošenje, izmene i dopune Zakona o javnim nabavkama

Zakon o javnim nabavkama¹ koji je Narodna skupština Republike Srbije donela 29. decembra 2012. godine počeo je da se primenjuje od 1. aprila 2013. godine. Nakon početka primene, tokom 2015. godine, ZJN je dva puta menjan.

Prva izmena² se odnosila na član 86 koji reguliše situacije kada se primenjuje ekonomski kriterijum najpovoljnije ponude, a potrebno je odlučiti između domaćeg i stranog ponuđača. Tom izmenom se preferencijalna prednost, odnosno prednost koju u javnim nabavkama radova i usluga ostvaruju domaći ponuđači, a u javnim nabavkama dobara ponuđači koji nude dobra domaćeg porekla, smanjila na 5% odnosno 5 pondera (u zavisnosti da li je kriterijum za dodelu ugovora o javnoj nabavci najniže ponuđena cena ili ekonomski najpovoljnija ponuda). Zatim, u avgustu 2015. godine usledile su obimnije izmene i dopune³, od redefinisanja pojma naručilaca⁴, preko promene donjeg i gornjeg limita procenjene vrednosti javne nabavke unutar kojeg se može sprovesti postupak javne nabavke male vrednosti,⁵ pa sve do povećanja iznosa takse koju je podnosilac obavezan da uplati prilikom podnošenja zahteva⁶.

¹ Službeni glasnik RS, br. 124/12, 14/15 i 68/15

² Službeni glasnik RS, br. 14/2015 od 4. februara 2015. godine, a stupio je na snagu 12. februara 2015. godine

³ Službeni glasnik RS, br. 68/2015 od 4. avgusta 2015. godine, a stupio je na snagu 12. avgusta 2015, osim odredaba člana 24. ovog ZJN koji se primenjuju od 1. januara 2016. godine

⁴ Ibid. član 2

⁵ Ibid. član 39

⁶ Ibid. član 156

3.2. Svrha Zakona o javnim nabavkama

Zdravstveni sistem Srbije predstavlja jedan veoma glomazan i složen mehanizam za pružanje zdravstvenih usluga građanima. Da bi građani imali blagovremenu i adekvatnu zdravstvenu uslugu potrebno je obezbediti konitnuirani rad svih ustanova. Jedan od načina da se postigne pomenuti cilj je da se u skladu sa potrebama zdravstvenog sektora uredi nabavka dobara, usluga i radova. Regulisanje ove oblasti treba da ima veliki uticaj na postizanje boljeg finansijskog planiranja, efikasnosti u nabavljanju sredstava za rad, ekonomičnije potrošnje novca i sredstava, veće transparentnosti i smanjenja korupcije.

3.3. Podzakonski akti koji prate Zakon o javnim nabavkama

Postupak javne nabavke nije samo regulisan jednim propisom, već ZJN prati veliki broj pravilnika, uredbi i odluka. U odnosu na podzakonske akte ZJN predstavlja opšti akt koji reguliše pojmove i postupak javne nabavke.

Podzakonski akti i drugi zakoni koji su važni za postupak javnih nabavki:

- 1. Pravilnik o formi plana javnih nabavki i načinu objavljivanja plana javnih nabavki⁷;*
- 2. Pravilnik o obaveznim elementima konkursne dokumentacije u postupcima javnih nabavki i načinu dokazivanja ispunjenosti uslova⁸;*
- 3. Pravilnik o formi i sadržini zahteva za mišljenje o osnovanosti primene pregovaračkog postupka⁹;*

⁷ Službeni glasnik RS, br. 83/15

⁸ Službeni glasnik RS, br. 86/15

⁹ Službeni glasnik RS, br. 29/13 i 86/15

4. *Pravilnik o građanskom nadzorniku*¹⁰;
5. *Pravilnik o sadržini izveštaja o javnim nabavkama i načinu vođenja evidencije o javnim nabavkama*¹¹;
6. *Pravilnik o sadržini akata kojima se bliže uređuje postupak javne nabavke unutar naručioca*¹²;
7. *Pravilnik o sadržini odluke o sprovođenju postupka javne nabavke od strane više naručilaca*¹³;
8. *Pravilnik o načinu i programu stručnog osposobljavanja i načinu polaganja stručnog ispita za službenika javne nabavke*¹⁴;
9. *Uredba o uslovima i načinu sprovođenja postupka javne nabavke od strane Uprave za zajedničke poslove republičkih organa i utvrđivanju Spiska predmeta javne nabavke*¹⁵;
10. *Uredba o utvrđivanju opšteg rečnika nabavke*¹⁶;
11. *Uredba o planiranju i vrsti roba i usluga za koje se sprovode centralizovane javne nabavke*¹⁷;
12. *Uredba o postupku javne nabavke u oblasti odbrane i bezbednosti*¹⁸;
13. *Odluka o utvrđivanju Spiska naručilaca za čije potrebe Uprava za zajedničke poslove republičkih organa sprovodi centralizovane javne nabavke*¹⁹;
14. *Zakon o opštem upravnom postupku*²⁰;

¹⁰ Službeni glasnik RS, br. 29/13

¹¹ Službeni glasnik RS, br. 29/13

¹² Službeni glasnik RS, br. 83/15

¹³ Službeni glasnik RS, br. 83/15

¹⁴ Službeni glasnik RS, br. 77/14 i 83/15

¹⁵ Službeni glasnik RS, br. 110/13 i 13/14

¹⁶ Službeni glasnik RS, br. 56/14

¹⁷ Službeni glasnik RS, br. 29/2013, 49/2013, 51/2013, 86/2013, 119/2014, 86/2015 i 95/2016

¹⁸ Službeni glasnik RS, br. 82/14 i 41/15

¹⁹ Službeni glasnik RS, br. 12/15

²⁰ Službeni list SRJ, br. 39/1997 i 31/01; Službeni glasnik RS, br. 30/10

15. *Zakon o upravnim sporovima*²¹;
16. *Zakon o obligacionim odnosima*²²;
17. *Zakon o parničnom postupku*²³;
18. *Zakon o prekršajima*²⁴.

4. PRAĆENJE JAVNIH NABAVKI

4.1. Mišljenja Uprave za javne nabavke

Javna nabavka može se sprovoditi kroz osam vrsta postupaka:

1. otvoreni postupak,
2. restriktivni postupak,
3. kvalifikacioni postupak,
4. pregovarački postupak sa objavljivanjem poziva za podnošenje ponuda,
5. pregovarački postupak bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda,
6. konkurentni dijalog,
7. konkurs za dizajn,
8. postupak javne nabavke male vrednosti.

Najnetransparentniji postupak javne nabavke predstavlja pregovarački postupak bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda. Zakonom o javnim nabavkama je određeno osam uslova kada se može sprovoditi pregovarački postupak bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda.

²¹ Službeni glasnik RS, br. 111/2009

²² Službeni slist SFRJ, br. 29/78, 39/85, 45/89; Službeni list SRJ, br. 31/93, 22/99 i 23/99

²³ Službeni glasnik RS, br. 72/2011, 49/2013 - Odluka US RS, 74/2013 - Odluka US RS i 55/2014

²⁴ Službeni glasnik RS, br. 65/13

ZJN takođe predviđa, u 5 od 8 osnova obavezan preduslov, i to da naručilac (u našem slučaju zdravstvena ustanova) prethodno zatraži mišljenje Uprave o osnovanosti sprovođenja pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda. Uprava može dati pozitivno mišljenje, kojim odobrava sprovođenje tog postupka jer postoje opravdani razlozi, ili negativno mišljenje, u slučaju da smatra da ne postoje opravdani razlozi za sprovođenje tog postupka. Ukoliko naručilac postupi suprotno od stava Uprave koja je dala negativno mišljenje u tom slučaju Uprava može da pokrene prekršajni postupak. Kada primi zahtev kojim se traži mišljenje, Uprava je dužna da u roku od deset dana odluči po zahtevu. Ukoliko na osnovu zahteva ne može da donese mišljenje, Uprava može od naručioca (zdravstvene ustanove) da zatraži dostavljanje dodatnih informacija i podataka kako bi pravilno odlučili o zahtevu.

4.1.1. Negativna mišljenja

S obzirom na to da se novi Zakon o javnim nabavkama primenjuje od 1. aprila 2013. godine, predmet analize su bila negativna mišljenja doneta od 1. aprila 2013. godine do 31. decembra 2016. godine. U tom vremenskom periodu Uprava je dala ukupno 341 negativno mišljenje za sprovođenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda, za javne nabavke koje se sprovode za oblast zdravstva.

Broj negativnih mišljenja za oblast zdravstva u periodu od 1. aprila 2013. godine do 31. decembra 2016. godine:

- od 1. aprila 2013. do 31. decembra 2013. godine - 77;
- od 1. januara 2014. do 31. decembra 2014. godine - 186;
- od 1. januara 2015. do 31. decembra 2015. godine - 52;
- od 1. januara 2016. do 31. decembra 2016. godine - 26.

Analizom negativnih mišljenja ustanovljeno je da se pojavljuju

četiri razloga zbog kojih zdravstvene ustanove žele da sprovedu pregovarački postupak bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda, od ukupno osam koliko je predviđeno u ZJN.

Opravdana je primena pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda ukoliko zbog tehničkih, odnosno umetničkih razloga predmeta javne nabavke ili iz razloga povezanih sa zaštitom isključivih prava, nabavku može izvršiti samo određeni ponuđač.

Pozivajući se na taj razlog, Klinički centar Srbije je zatražio mišljenje Uprave o osnovanosti primene pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda. U KCS se pojavila potreba za nabavkom usluge "Observera". Na osnovu ugovora o donaciji Kliničkom centru je isporučen informacioni sistem "Observer", te je na osnovu tog ugovora utvrđeno da je jedino privredno društvo koje je ovlašćeno za održavanje, popravku, servisiranje i korekciju tog sistema ono privredno društvo koje je nosilac autorskog prava i prava industrijske svojine na računarskom programu. U ovom slučaju se radi o privrednom društvu "MTS" d.o.o. Užice. Uprava je u svom mišljenju broj 404-02-516/2015 od 5. marta 2015. godine dala negativno mišljenje sa sledećim obrazloženjem:

Izvod broj 1- Negativno mišljenje Uprave broj 404-02-516/2015 od 5. marta 2015. godine

ауторска права и право индустријске својине над информационом системом „Обсервер“, те да је, као такав, искључиво подобан да пружа услуге одржавања и сервисирања наведене опреме или корекције у наведеним системским и апликативним програмима.

С тим у вези, било је потребно да уредите ваш захтев, тако што ћете:

- навести на основу којег поступка јавне набавке вам је испоручен предметни информациони систем (не може се утврдити из приложеног уговора) и
- доставити изјаву привредног друштва „МТС“ д.о.о. из Ужица да је власник изворног кода за информациони систем „Обсервер“ и да своје ауторско право на предметном информационом систему није пренело на трећа лица.

У допуни захтева навели сте да је предметни информациони систем испоручен на основу уговора о донацији који сте закључили са привредним друштвом „МТС“ д.о.о. из Ужица (13. децембра 2013. године), те доставили копију тог уговора, као и тражену изјаву привредног друштва „МТС“ д.о.о. из Ужица.

С обзиром да сте пријемом 3 донирана уређаја за евиденцију „Обсервер“, у ствари, условљени да набавку услуга одржавања, поправки и сервисирања или корекције у системским и апликативним програмима вршите искључиво од донатора, из наведеног се може закључити да донација, у ствари, није безусловна. Такође, процењена вредност предметне набавке-услуге „Обсервера“ (1.000.000,00 динара без ПДВ-а) вишеструко прелази вредност уговора о донаторству 3 уређаја за евиденцију „Обсервер“ (60.324,39 динара са ПДВ-ом). Стога, мишљења смо да у конкретном случају нема основа за примену преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда предвиђеног чланом 36. став 1. тачка 2) Закона.

Уколико би се заузео став да је оправдана примена преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда у случајевима условне донације, онда би се потпуно изиграо поступак јавних набавки и њихова сврха. Наручиоци би primali додиране апарате/системе, једни овлашћени сервисери и дистрибутери реagensа би били додатори апарата/система, те би се на тај начин отворио пут и корупцији и постојао би монопол на тржишту.

Управа је дала укупно 198 негативних мишљења за примену преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда по овом основу. Један од основних аргумената у мишљењима је да се увек ради о апаратима са затвореним системима. То значи да се за те апарате могу користити само оригинални реagensи (потрошни материјали) за које постоји само један овлашћени дистрибутер у Србији. Дакле, само један додавлач може понудити добра.

Jedan od osnova za pokretanje predmetnog pregovaračkog postupka jeste i izuzetna hitnost prouzrokovana vanrednim okolnostima ili nepredviđenim događajima, čije nastupanje ni u kom slučaju ne zavisi od volje naručioca, naručilac nije mogao da postupi u rokovima određenim za otvoreni ili restriktivni postupak. Okolnosti koje opravdavaju hitnost ne mogu biti u bilo kakvoj vezi sa naručiocem. Zdravstvene ustanove često misle da mogu da se pozovu na ovu odredbu ZJN kada pokrenu otvoreni postupak, pa neko od ponuđača podnese zahtev za zaštitu prava. Uprava je zauzela stav da to nikako ne može da bude razlog za izuzetnu hitnost postupka zbog nastupanja vanrednih okolnosti, jer se zna do kada važi prethodni ugovor, pa bi na vreme trebalo sprovesti javnu nabavku, kako ne bi došlo do takvih situacija. Takođe, zahtev za zaštitu prava ne može da predstavlja nepredviđenu okolnost, jer je to redovan pravni lek u postupcima javnih nabavki i svaki ponuđač ili potencijalni ponuđač može da ga izjavi.

Opšta bolnica Piroć je sprovela otvoreni postupak, čiji je predmet nabavka namirnica i prehrambenih proizvoda za potrebe bolnice. Nakon donošenja odluke o dodeli ugovora, ponuđač „Mlekara“ a. d. Niš je 19. decembra 2013. godine podnela zahtev za zaštitu prava kojim osporava odluku o dodeli ugovora za partiju broj 4 – mleko i mlečni proizvodi. U ovakvoj situaciji naručilac nije u mogućnosti da realizuje zaključeni ugovor, već mora da odloži nabavku dobara do dobijanja odluke Republičke komisije. Međutim, zbog dnevnih potreba za rad, nastao je problem za naručioca posebno što je po prethodnom ugovoru isporuka dobara mogla da se vrši samo do 25. decembra 2013. godine. Dakle, naručilac ne bi mogao da nabavlja namirnice nakon 25. decembra 2013. godine što bi značajno otežalo njegov rad. Zbog toga se naručilac, pozivajući se na vanredne okolnosti, obratio Upravi u cilju odobrenja, primenom odredaba za pregovarački

postupak, i omogućenja nabavke određene količine mleka i mlečnih proizvoda za period do okončanja postupka za zaštitu prava. Pre donošenja mišljenja Uprava je od Opšte bolnice Pirot tražila da se izjasni zašto ranije nije pokrenula otvoreni postupak. Tek posle obrazloženja naručioca, Uprava je dala negativno mišljenje²⁵ smatrajući da u konkretnom slučaju nije reč o vanrednim okolnostima jer je naručilac mogao da predvidi mogućnost podnošenja zahteva za zaštitu. Pored toga, naručilac je znao tačan datum kada ističe važenje prethodnog ugovora.

Izvod broj 2 - Negativno mišljenje Uprave broj 404-02-3042/13 od 28. januara 2014. Godine

неопходне за утврђивање чињеница које су од значаја за давање мишљења.

У захтеву сте навели да имате потребу за набавком млека и млечних производа.

У образложењу захтева објаснили сте да је, после доношења одлуке о додели уговора у отвореном поступку јавне набавке број 22/2013, набавка добаранамирнице и прехранбени производи, понуђач „Млекара“ АД – Ниш, дана 19.12.2013. године, поднео захтев за заштиту права за партију број 4 – млеко и производи од млека. Даље наводите да су уговорене количине млека и млечних производа за вашу установу уговорене до 25.12.2013. године и да, како нисте у могућности да завршите отпочети поступак јавне набавке, обзиром да поднети захтев за заштиту права задржава даље активности наручиоца у конкретном поступку, планирате да покренете преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда на основу члана 36. став 1. тачка 3) Закона, за количине за

²⁵ Мишljenje број 404-02-3042/13 од 28. јануара 2014. године

период до окончања поступка за заштиту права. У прилогу дописа доставили сте, као доказ којим потврђујете своје наводе, копију поднетог Захтева за заштиту права.

Дописом Управе, број 404-02-3042/13 од 08.01.2014. године, били сте упућени да захтев уредите тако што ћете, у допуни истог, објаснити зашто поступак јавне набавке намирница и прехранбених производа нисте покренули раније, обзиром да вам је било познато до ког датума имате уговорене количине предметних добара, у вези са чим је требало предвидети одређени временски период за поступак по захтеву за заштиту права, у случају евентуалног подношења истог.

У вези са наведеним околностима, у погледу којих је требало да се изјасните, у допису, број 02-118/1 од 21.01.2014. године, навели сте да, сходно члану 108. Закона, према коме се одлука о додели уговора мора донети у року од 25 дана од дана отварања понуда, и члану 113. Закона, према коме се уговор мора закључити у року од 8 дана од дана протеча рока за подношење захтева за заштиту права, сматрате да сте на време покренули поступак јавне набавке, јер, да је раније покренут поступак јавне набавке, дошли бисте у ситуацију да закључите нове уговоре, а да стари уговори још увек нису истекли. Такође, посебно напомињете да нисте могли да, у уговорима, ставите одложни рок почетка важења уговора, обзиром на могућност промене цена.

Имајући у виду чињеницу да сте отворени поступак јавне набавке млека и млечних производа касно покренули, иако вам је било познато до ког датума имате уговорене количине предметних добара, односно кад вам истиче претходни уговор, као и то да захтев за заштиту права није ванредна околност, већ редовно правно средство, мишљења смо да, у конкретном случају, нису испуњени услови за примену преговарачког поступка без објављивања позива за подношење понуда, у складу са чланом 36. став 1. тачка 3) Закона.

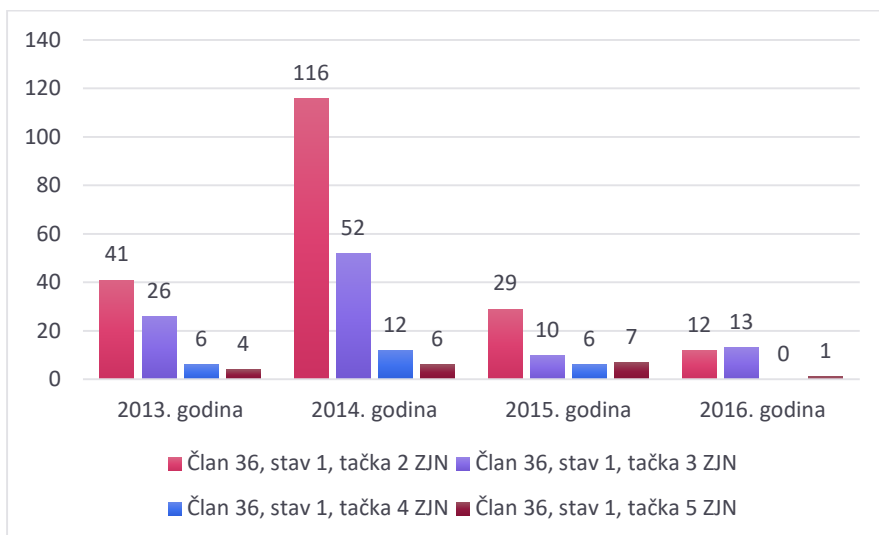
Od početka primene ZJN do 31. decembra 2016. godine, Uprava je dala ukupno 101 negativno mišljenje za sprovođenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva za podnošenje postupka po ovom osnovu.

Sledeći osnov za pokretanje postupka pregovaranja jeste situacija kada su u pitanju dodatne isporuke dobара, odnosno ako bi promena dobavljača prouzrokovala nesrazmerno velike tehničke teškoće u poslovanju i održavanju. Važno je da ukupna vrednost svih dodatnih isporuka dobара ne može da bude veća od 15% od

ukupne vrednosti prvobitno zaključenog ugovora. Takođe, postoji još jedan uslov, da od zaključenja prvobitnog ugovora nije proteklo više od tri godine. Uprava je donela ukupno 24 negativna mišljenja za sprovođenje pregovaračkog postupka po ovom osnovu.

U toku realizacije ugovora može se javiti potreba za dodatnim uslugama ili radovima koji nisu bili predviđeni prvobitnom javnom nabavkom. Bitno je da je potreba nastala usled nepredviđenih okolnosti i da ukupna vrednost svih dodatnih usluga ili nepredviđenih radova nije veća od 15% od ukupne vrednosti prvobitno zaključenog ugovora. Kao i u prethodnom slučaju uslov je da od zaključenja prvobitnog ugovora nije proteklo više od tri godine. Uprava je ukupno donela 18 negativnih mišljenja po ovom osnovu.

Grafikon broj 1 – Prikaz negativnih mišljenja po godinama i osnovima odnosi se na period 2013 – 2016. godinu)



Član 36 ZJN:

“stav 1, tačka 2 ZJN - ako zbog tehničkih, odnosno umetničkih razloga predmeta javne nabavke ili iz razloga povezanih sa zaštitom isključivih prava, nabavku može izvršiti samo određeni ponuđač

stav 1, tačka 3 ZJN - ako zbog izuzetne hitnosti prouzrokovane vanrednim okolnostima ili nepredviđenim događajima, čije nastupanje ni u kom slučaju ne zavisi od volje naručioca, naručilac nije mogao da postupi u rokovima određenim za otvoreni ili restriktivni postupak. Okolnosti koje opravdavaju hitnost ne mogu biti u bilo kakvoj vezi sa naručiocem

stav 1, tačka 4 ZJN - kod dodatnih isporuka dobara od prvobitnog dobavljača namenjenih za delimičnu zamenu proizvoda, materijala ili instalacija, ili proširenje obima postojećih proizvoda, materijala ili instalacija, koja bi zbog promene dobavljača obavezivala naručioca da nabavlja materijal koji ima drugačije tehničke karakteristike, što bi prouzrokovalo nesrazmerno velike tehničke teškoće u poslovanju i održavanju, pri čemu ukupna vrednost svih dodatnih isporuka dobara ne može da bude veća od 15% od ukupne vrednosti prvobitno zaključenog ugovora i da od zaključenja prvobitnog ugovora nije proteklo više od tri godine;

stav 1, tačka 5 ZJN - u slučaju dodatnih usluga ili radova koji nisu bili uključeni u prvobitni projekat ili u prvobitni ugovor o javnoj nabavci, a koji su zbog nepredvidljivih okolnosti postali neophodni za izvršenje ugovora o javnoj nabavci, pod uslovom da se ugovor zaključi sa prvobitnim dobavljačem, da ukupna vrednost svih dodatnih usluga ili radova (nepredviđeni radovi) nije veća od 15% od ukupne vrednosti prvobitno zaključenog ugovora, da od zaključenja prvobitnog ugovora nije proteklo više od tri godine i da: 1) se takve dodatne usluge ili radovi ne mogu razdvojiti, u tehničkom ili ekonomskom pogledu, od prvobitnog ugovora o javnoj nabavci, a da se pri tome ne prouzrokuju nesrazmerno velike tehničke teškoće ili nesrazmerno veliki troškovi za naručioca ili 2) su takve usluge ili radovi, koje bi naručilac mogao nabaviti odvojeno od izvršenja prvobitnog ugovora, neophodni za izvršenje prvobitnog ugovora o javnoj nabavci”

Tokom analize negativnih mišljenja uočeno je u nekoliko slučajeva da naručioc pokreću pregovarački postupak bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda, ali i bez prethodnog mišljenja Uprave. Međutim, ako mišljenje traže nakon pokretanja postupka, Uprava jedino može da pokrene prekršajni postupak.

Privredna društva koja su se najčešće javljala kao potencijalni ponuđači u negativnim mišljenjima jesu „Drager tehnika“ d.o.o. iz Beograda, „Yunycom“ d.o.o. iz Beograda, „Labteh“ d.o.o. iz Beograda i „Simens“ d.o.o. iz Beograda.

Nakon analize negativnih mišljenja, izvršena je naknadna pretraga kroz Portal javnih nabavki. Cilj ove pretrage je da se proveriti da li su naručioc, nakon dobijanja negativnog mišljenja, sproveli otvoreni postupak (samo za 2016. godinu). Utvrđeno je da je veliki broj naručilaca sproveo otvoreni postupak, ali da se uglavnom kao ponuđač javlja jedno pravno lice i to isto lice za koje je podnet zahtev za mišljenje.

4.1.2. Pozitivna mišljenja

S obzirom na veliki broj pozitivnih mišljenja koja je Uprava dala od početka primene važećeg ZJN, analizirana su samo pozitivna mišljenja data u 2016. godine, kojih je ukupno 317.

Privredna društva koja su se najčešće pojavljivala kao potencijalni ponuđači u pregovaračkom postupku bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda su „Interlab exim“ d.o.o. iz Beograda, „Yunycom“ d.o.o. iz Beograda, „Makler“ d.o.o. iz Beograda, „Adoc“ d.o.o. iz Beograda i „BIT Total Health Solutions“ d.o.o. iz Beograda.

Tokom analize pozitivnih mišljenja Uprave najveću pažnju su privukla mišljenja koja su tražila tri doma zdravlja (Dom zdravlja Grocka, Dom zdravlja Novi Sad i dom zdravlja „Dr Đorđe Lazić“ iz Sombora). Naime, u svim primerima predmet mišljenja je

nabavka potrošnog materijala – hematoloških reagenasa za hematološki analizator proizvođača “Shenzen Mindray Bio-Medical Electronics Co” iz Kine. Sva tri doma zdravlja su Upravi dostavila ovlašćenje proizvođača da je određeno privredno društvo isključivi i jedini distributer reagenasa za model aparata koji poseduje naručilac. Važno je istaći da su u pitanju aparati istog proizvođača koji imaju istu namenu, ali su modeli različiti:

- Dom zdravlja Grocka poseduje hematološki analizator BC 2800 proizvođača “Shenzen Mindray Bio-Medical Electronics Co” (jedini i isključivi distributer privredno društvo “Euromedicina” d.o.o. iz Novog Sada), mišljenje Uprave broj 404-02-4328/15 od 29. januara 2016. godine;
- Dom zdravlja Novi Sad poseduje hematološki analizator BS 800 proizvođača “Shenzen Mindray Bio-Medical Electronics Co” (jedini i isključivi distributer privredno društvo “LABTEH export import” d.o.o. iz Beograda), mišljenje Uprave broj 404-02-210/16 od 25. januara 2016. godine;
- Dom zdravlja “Dr Đorđe Lazić” iz Sombora poseduje hematološki analizator BC 5800 proizvođača “Shenzen Mindray Bio-Medical Electronics Co” (jedini i isključivi distributer privredno društvo “ProMedia” d.o.o. iz Kikinde), mišljenje Uprave broj 404-02-2432/16 od 12. septembar 2016. godine.

Izvod broj 3 - Mišljenje Uprave za javne nabavke – zahtev Doma zdravlja Grocka

У допуни захтева бр. 100 од 20.01.2016. године наручилац је доставио изјаву произвођача Shenzhen Mindray Bio – Medical Electronics Co од 04.01.2016. године у којој је наведено да су хематолошки анализатори наведени у изјави, између осталих и анализатор БЦ-2800 затворени системи и да морају да користе само оригиналне реагенсе и потрошни материјал који производи и испоручује компанија Mindray. Такође, приложено је и овлашћење произвођача од 04.01.2016. године из којег произилази да је „Еуромедицина“ д.о.о. из Новог Сада једини и искључиви продавац на територији Републике Србије који има ексклузивни уговор за продају и сервисирање производних линија наведених у овлашћењу, а такође и анализатора БЦ-2800.

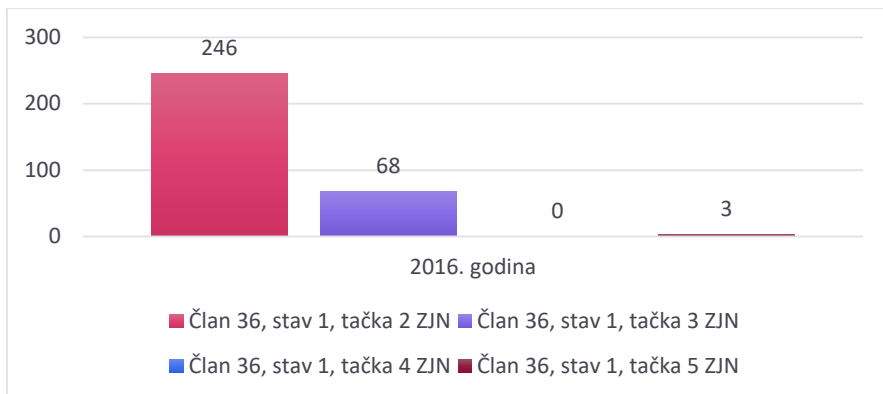
Izvod broj 4 - Mišljenje Uprave za javne nabavke – zahtev Doma zdravlja Novi Sad

У прилогу захтева наручилац је доставио овлашћење произвођача од 25.12.2015. године у којем је наведено да је привредно друштво LABTEH export import d.o.o. из Београда искључиви и једини дистрибутер за продају, дистрибуцију, промовисање и обезбеђивање пост-продајног сервиса за производе наведене у овлашћењу, између осталих и реагенаса за анализатор MINDRAY BS 800.

Izvod broj 5 - Mišljenje Uprave za javne nabavke – zahtev doma zdravlja “dr Đorđe Lazić” iz Sombora

Наручилац је у допуни захтева за мишљење број 261/2016-1 од 22.08.2016. године доставио копију важећег уговора закљученог између произвођача „Shenzen Mindray Bio-Medical Electronics Co“ и привредног друштва „Промедиа“ д.о.о. из Кикинде и изјаву произвођача „Shenzen Mindray Bio-Medical Electronics Co“ од 17.08.2016. године, дату под материјалном и кривичном одговорношћу, да је тај уговор још увек важећи и из које се може закључити да ли је привредно друштво „Промедиа“ д.о.о. из Кикинде једини субјект који је на територији Републике Србије овлашћен да пружа услуге сервисирања и врши продају хематолошког анализатора ВС-5800 који може да функцинише правилно само ако се користи заједно са наменским, оригиналним реагенсима произведеним од стране произвођача „Shenzen Mindray Bio-Medical Electronics Co“.

Grafikon broj 2 – Prikaz pozitivnih mišljenja za 2016. godinu po osnovu člana 36, stav 1, tačke 2 - 5 ZJN



Analiza pozitivnih mišljenja za 2016. godinu pokazuje da nije bilo zahteva za mišljenje o osnovanosti sprovođenja pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda po osnovu dodatne isporuke dobara od prvobitnog dobavljača.

5. ZAŠTITA PRAVA

Zaštita prava može se odvijati kroz četiri vrste postupaka:

1. Prekršajni postupak,
2. Upravni postupak i upravni spor,
3. Krivični postupak,
4. Parnični postupak.

5.1. Prekršajni postupak

Zakonom o prekršajima²⁶ u članu 100 određeno je da prvostepeni prekršajni postupak vode prekršajni sudovi, osim za prekršaje iz oblasti javnih nabavki, koje u prvom stepenu vodi Republička komisija. Ukoliko se postupak vodi zbog prekršaja koji je učinjen iz oblasti javnih nabavki, shodno tome se primenjuje Zakon o prekršajima, osim ako ZJN nije dugačije predvideo.

U skladu sa ZOP, član 139 ZJN određuje nadležnost Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki. Republička komisija je nadležna za vođenje prvostepenog prekršajnog postupka za prekršaje iz oblasti javnih nabavki.

U članu 169 ZJN taksativno je navedeno šta predstavlja prekršaj u postupku javne nabavke i raspon novčane kazne. Novčanom kaznom mogu biti sankcionisani naručioci i odgovorna lica koja spadaju pod naručioce.

Članom 170 ZJN predviđeni su prekršaji koje ponuđači mogu izvršiti u postupku javnih nabavki. Broj prekršaja koje mogu učiniti ponuđači je manji, ali je raspon novčane kazne približno isti.

Prekršajni postupak može pokrenuti Uprava za javne nabavke, Državna revizorska institucija ili drugi ovlašćeni organ. Takođe, Republička komisija po službenoj dužnosti može pokrenuti prekršajni postupak.

Postupak se vodi pred većem Republičke komisije u kojem ne mogu učestvovati lica koja su učestvovala u donošenju odluke o zahtevu za zaštitu prava u istoj javnoj nabavci.

²⁶ Službeni glasnik RS, br. 65/2013, 13/2016 i 98/2016 - Odluka US RS

U skladu sa ZOP Republička komisija može rešenjem da odbaci zahtev za pokretanje prekršajnog postupka, ali i da donese osuđujuće ili oslobađajuće rešenje. Protiv prvostepenog rešenja može se izjaviti žalba Prekršajnom apelacionom sudu.

5.1.1 Praksa

Pravni skener je 2016. godine poslao zahteve za pristup informacijama od javnog značaja Republičkoj komisiji i Prekršajnom apelacionom sudu. Republička komisija je dostavila samo rešenja kojim se oglasila nenadležnom za vođenje prekršajnog postupka, kao i informaciju da od 2013. godine, od kad je počeo da se primenjuje ZJN, Republička komisija nije vodila nijedan prekršajni postupak u prvom stepenu.

Prekršajni apelacioni sud je odgovorio u roku od 15 dana i dostavio 16 pravnosnažnih odluka. Samo jedna odluka je u vezi sa javnim nabavkama iz oblasti zdravstva.

Republička komisija je na osnovu zahteva za pristup informacijama od javnog značaja dostavila 43 odluke za prekršajni postupak. Od ukupnog broja, u 30 slučajeva je donela zaključak kojim odbacuje zahtev za pokretanje prekršajnog postupka zbog nedostatka aktivne legitimacije, dok se u 13 slučajeva oglasila kao stvarno nenadležna. Kada je reč o stvarnoj nenadležnosti navode se dva razloga:

1. da je prekršaj učinjen pre 2012. godine, odnosno pre stupanja na snagu ZJN kojim je određena nadležnost Republičke komisije za vođenje prekršajnih postupaka;
2. da je za prekršajni postupak nadležan prekršajni sud jer je u pitanju prekršaj iz Zakona o budžetskom sistemu.

Pitanje nadležnosti za učinjenje prekršaje u vezi sa javnim nabavkama je značajno za mehanizme zaštite. Očigledno je da u praksi nisu na najbolji način tumačeni propisi i da se često događa da se Republička komisija i prekršajni sud oglase nenadležnim, što doprinosi odlaganju vođenja prekršajnog postupka do donošenja odluke Ustavnog suda. Zbog ovog problema trebalo bi više pažnje posvetiti ovoj materiji i omogućiti da se na efikasniji način sprovede prekršajni postupci za oblast javnih nabavki.

Republička komisija je u toku 2014. godine donela deset, a u 2015. godini 33 odluke.

Prekršajni apelacioni sud (uključujući odeljenja u Nišu, Kragujevcu i Novom Sadu) je dostavio 16 presuda, od kojih je samo jedna iz oblasti javnih nabavki u zdravstvu. Odeljenje u Nišu je u presudi od 6. marta 2015. godine odbilo žalbu kao neosnovanu i potvrdilo rešenje Prekršajnog suda u Nišu. Prekršajni sud je rešenjem odbacio zahtev za pokretanje prekršajnog postupka zbog zastarelosti.

5.2. Upravni postupak i upravni spor

5.2.1. Upravni postupak

Podnošenje zahteva za zaštitu prava predstavlja početak upravnog postupka. Upravni postupak u postupcima javnih nabavki se ogleda u podnošenju zahteva za zaštitu prava.

Zahtev za zaštitu prava predstavlja sredstvo ostvarivanja prava ponuđača, kojim oni osporavaju neku od aktivnosti naručioca u postupku javnih nabavki.

Lice koje podnosi zahtev za zaštitu prava mora da bude pre svega aktivno legitimisano. Aktivna legitimacija je preciznije definisana članom 148 ZJN:

„Zahtev za zaštitu prava može da podnese ponuđač, podnosilac prijave, kandidat, odnosno zainteresovano lice, koji ima interes za dodelu ugovora, odnosno okvirnog sporazuma u konkretnom postupku javne nabavke i koji je pretrpeo ili bi mogao da pretrpi štetu zbog postupanja naručioca protivno odredbama ovog zakona“.

Osim navedenih lica, zahtev mogu podneti:

1. Uprava za javne nabavke,
2. Državna revizorska institucija,
3. javni pravobranilac,
4. građanski nadzornik.

Zahtev za zaštitu prava podnosi se naručiocu, ali se Republičkoj komisiji istovremeno dostavlja kopija zahteva. Pošto se zahtev može podneti tokom celog postupka javne nabavke, njime se može osporavati:

- Vrsta postupka,
- Sadržina poziva za podnošenje ponuda,
- Konkursna dokumentacija,
- Odluka o dodeli ugovora,
- Odluka o zaključenju okvirnog sporazuma,
- Odluka o priznavanju kvalifikacija,
- Odluka o obustavi postupka.

U zavisnosti od predmeta zahteva određeni su i različiti rokovi za njegovo podnošenje. Ukoliko se radi o zahtevu kojim se osporava vrsta postupka, sadržini poziva za podnošenje ponuda ili konkursne dokumentacije, zahtev se smatra blagovremenim ako je primljen od strane naručioca najkasnije sedam dana pre isteka roka za podnošenje ponuda (u postupku javne nabavke male vrednosti ili kvalifikacionom postupku tri dana pre isteka roka za

otvaranje ponuda). Ako je u pitanju zahtev kojim se osporava odluka o dodeli ugovora, odluka o zaključenju okvirnog sporazuma, odluka o priznanju kvalifikacija ili odluka o obustavi postupka, zahtev se smatra blagovremenim ako je poslat u roku od deset dana od dana objavljivanja odluke na portalu javnih nabavki (pet dana ako je u pitanju javna nabavka male vrednosti ili donošenje odluke o dodeli ugovora na osnovu okvirnog sporazuma sa više dobavljača). Iz navedenog se može zaključiti da važi teorija prijema, kada je u pitanju zahtev kojim se osporava vrsta postupka, sadržina poziva za podnošenje ponuda ili konkursne dokumentacije. To znači da je se rokovi računaju prema datumu kada je naručilac primio zahtev. U ostala četiri slučaja primenjuje se teorija ekspedicije, odnosno poslednji dan roka je datum kada ponuđač naručiocu preda pismeno ili datum predaje pošti.

Postoji mogućnost da se podnese zahtev kojim se osporavaju radnje koje naručilac preduzme pre isteka roka za podnošenje ponuda, ali nakon isteka roka za podnošenje zahteva. Ovo pravilo važi u situacijama, kada naručilac npr. pristane da izmeni konkursnu dokumentaciju, ali to iz nekog razloga ne učini. Ponuđač onda može da podnese zahtev, koji se smatra blagovremenim ukoliko je podnet najkasnije do isteka roka za podnošenje ponuda.

Članom 151 ZJN je određena obavezna sadržina zahteva za zaštitu prava:

1. naziv i adresu podnosioca zahteva i lice za kontakt;
2. naziv i adresu naručioca;
3. podatke o javnoj nabavci koja je predmet zahteva, odnosno o odluci naručioca;
4. povrede propisa kojima se uređuje postupak javne nabavke;

5. činjenice i dokaze kojima se povrede dokazuju;
6. potvrdu o uplati takse;
7. potpis podnosioca.

Ukoliko zahtev ne sadrži neki od propisanih elemenata, zaključkom će biti odbačen.

Podnošenje zahteva za zaštitu za naručioca znači i određena ograničenja. Nakon primljenog zahteva za zaštitu naručilac ne može da²⁷:

1. donese odluku o dodeli ugovora obustavi postupka,
2. donese odluku o zaključenju okvirnog sporazuma,
3. donese odluku o priznavanju kvalifikacija,
4. zaključi ugovor o javnoj nabavci.

Pored navedenih ograničenja, ZJN propisuje i dva izuzetka. Prvo, odgovorno lice naručioca može doneti odluku da naručilac ipak preduzme određene aktivnosti pre nego što Republička komisija donese odluku o podnetom zahtevu za zaštitu prava. To se može učiniti kada bi zastoj u sprovođenju postupka prouzrokovao velike teškoće u radu ili poslovanju naručioca. Važno je da vrednost javne nabavke bude nesrazmerna posledicama koje mogu nastati usled zastoja postupka javne nabavke. Odluku o nastavku postupka mora biti obrazložena. Drugo, Republička komisija može dozvoliti naručiocu da preduzima pobrojane aktivnosti pre donošenja odluke o podnetom zahtevu ukoliko bi zadržavanje aktivnosti naručioca, odnosno u izvršenju ugovora o javnoj nabavci, značajno ugrozilo interes Republike Srbije.

Naručilac je dužan da na Portalu javnih nabavki objavi informaciju da je podnet zahtev za zaštitu prava.

²⁷ Zakon o javnim nabavkama – član 150 stav 1

5.2.1. Postupak pred naručiocem

Nakon prijema zahteva za zaštitu prava, naručilac je dužan da prvo izvrši prethodnu proveru. To znači da se proverava da li je zahtev blagovremen, da li je izjavljen od strane aktivno legitimisanog lica²⁸ i da li sadrži sve propisane podatke²⁹. Prema ZJN, ako zahtev ne ispunjava neki od ova tri uslova, onda će ga naručilac zaključkom odbaciti, a zaključak dostaviti podnosiocu zahteva i Republičkoj komisiji u roku od tri dana³⁰. Republička komisija je zauzela stav da se shodno čl. 58 ZUP³¹ u takvoj situaciji nalogom zahteva uređenje zahteva, a da se odmah ne odbacuje zaključkom.

U roku od tri dana od dana prijema podnosilac zahteva može protiv navedenog zaključka da izjavi žalbu Republičkoj komisiji³². Istovremeno sa žalbom koja se šalje Republičkoj komisiji, kopija žalbe se šalje i naručiocu.

Kada naručilac utvrdi da su ispunjeni uslovi, započinje fazu ispitivanja osnovanosti zahteva. Naručilac je dužan da u roku od pet dana od prijema urednog zahteva donese odluku kojom može usvojiti zahtev ili dostaviti odgovor Republičkoj komisiji. Potpunim usvajanjem zahteva postupak po zaštiti se okončava, a naručilac svoju odluku dostavlja podnosiocu zahteva, Republičkoj komisiji i ponuđačima u roku od tri dana od dana donošenja rešenja. Međutim, naručilac može delimično da usvoji zahtev ponuđača tako da se postupak nastavlja pred Republičkom

²⁸ Zakon o javnim nabavkama – član 152 stav 1

²⁹ Ibid. – član 152 stav 2

³⁰ Ibid. – član 152 stav 3

³¹ ZUP – član 58: “Ako podnesak sadrži neki formalni nedostatak koji sprečava postupanje po podnesku ili ako je nerazumljiv ili nepotpun, organ koji je primio takav podnesak učiniće sve što treba da se nedostaci otklone i odrediće podnosiocu rok u kom je dužan da to učini”

³² Ibid. – član 152 stav 4

komisijom. S druge strane, naručilac se može izjasniti na navode iz zahteva i proslediti dokumentaciju Republičkoj komisiji koja je nadležna za dalje postupanje.³³

5.2.2. Postupak pred Republičkom komisijom

Nakon što primi kompletnu dokumentaciju i izjašnjenje naručioca, Republička komisija prvo proverava da li je:

1. zahtev za zaštitu prava podnet blagovremeno,
2. zahtev izjavilo lice koje ima aktivnu legitimaciju,
3. u zahtev uneta zakonom propisana obavezna sadržina.

Ukoliko nije ispunjen neki od uslova, Republička komisija će zaključkom odbaciti zahtev. Ako su ispunjeni svi uslovi, ona pristupa oceni osnovanosti zahteva.

Republička komisija može, ako je to potrebno da utvrdi činjenično stanje, da zatraži dodatna pojašnjenja, dodatnu dokumentaciju i podatke od naručioca, podnosioca zahteva ili drugih učesnika u postupku javne nabavke³⁴. Pored navedenog, stranke u postupku mogu da predlože da se održi usmena rasprava ako je činjenično stanje složeno.

Republička komisija je dužna da odlučuje u granicama podnetog zahteva, kao i da se izjasni o svim navodima u zahtevu za zaštitu prava i povredama o kojima podnosilac zahteva nije znao, a koje su uticale na odluku naručioca.

Republička komisija donosi rešenja i zaključke. Zaključkom odlučuje ako:

³³ Ibid. – član 153

³⁴ Ibid. – član 154 stav 3

1. odbacuje zahtev za zaštitu prava (odluka br. 4-00-127/2016 od 31. marta 2016. godine, podnosilac zahteva je „Drager tehnika“ d.o.o. iz Beograda, naručilac opšta bolnica „Dr Radivoj Simonović“, Sombor);
2. obustavlja postupak zaštite prava, na prijem pismenog obaveštenja podnosioca da je odustao od zahteva za zaštitu prava (odluka br. 4-00-198/2016 od 28. aprila 2016. godine, u kojoj je kao podnosilac zahteva javlja „Medicon“ d.o.o. iz Deča, dok je naručilac dom zdravlja „Dr Janoš Hadži“, Bačka Topola);
3. obacuje žalbu ako je neblagovremena, nedopuštena ili izjavljena od strane neovlašćenog lica (odluka br. 4-00-618/2016 od 21. jula 2016. godine, donete na osnovu žalbe podnosioca zahteva „Medicon“ d.o.o. iz Deča, izjavljene protiv zaključka naručioca Opšta bolnica Bor, kojim je odbačen zahtev za zaštitu prava);
4. odbacuje zahtev za pokretanje prekršajnog postupka.

Rešenjem se:

1. usvaja zahtev i u celini ili delimično poništava postupak javne nabavke,
2. odbija zahtev za zaštitu prava kao neosnovan,
3. potvrđuje ili poništava zaključak naručioca,
4. usvaja ili odbija predlog naručioca iz člana 30 stav 3 ZJN,
5. usvaja ili odbija predlog iz člana 150 stavovi 5 i 8 ZJN,
6. izriču novčane kazne,
7. poništava ugovor,
8. odlučuje u prekršajnom postupku.

Republička komisija je dužna da u roku od 20 dana od prijema dokumentacije donese odluku o zahtevu i da je u roku od pet dana dostavi naručiocu, podnosiocu zahteva i izabranom ponuđaču (ukoliko ga ima). U određenim slučajevima, rok za donošenje

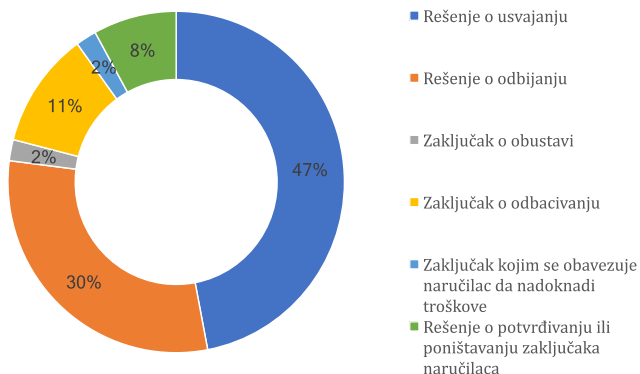
odluke se može produžiti za 15 dana³⁵. Osim toga, odluka se odmah objavljuje na internet stranici Republičke komisije, kao i na Portalu javnih nabavki. Naručilac je, sa druge strane, dužan da o odluci Republičke komisije obavesti sve učesnike u postupku.

Protiv odluke Republičke komisije nije moguće izjaviti žalbu, već se jedino može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Upravnom sudu.

5.2.3. Praksa

Republička komisija je tokom 2016. godine donela ukupno 275 odluka po zahtevu za zaštitu prava, od čega je 39 zaključaka i 236 rešenja.

Grafikon broj 3 – Odluke Republičke komisije tokom 2016. godine



Prilikom usvajanja zahteva za zaštitu prava, Republička komisija odlučuje o tome da li se poništava sprovedeni postupak javne

³⁵ Ibid. – član 158

nabavke. Postupak se može poništiti u celini ili delimično. Tokom 2016. godine 118 postupaka je delimično poništeno, dok je svega 16 postupaka poništeno u celini. Delimično poništavanje je najčešće kod zahteva kojima se osporava stručna ocena ponuda i odluka o dodeli ugovora, te se naručiocu nalaže da ponovo sprovede postupak stručne ocene ponuda i nakon toga donese odluku o dodeli ugovora. Kada se postupak poništava u celini naručilac ima mogućnost da ponovo sprovede postupak javne nabavke, ali tada je dužan da postupa i u skladu sa primedbama Republičke komisije iz rešenja.

Istom odlukom Republička komisija usvaja ili odbija zahtev za nadoknadu troškova. Prema praksi, ukoliko je osnovan zahtev za zaštitu prava, osnovan je i zahtev za naknadu troškova. Na osnovu analize odluka Republičke komisije, zdravstvene ustanove su tokom 2016. godine bile dužne da na osnovu naknade troškova ponuđačima isplate ukupan iznos od 13. 667. 421, 27 dinara.

Za praksu su značajni neki od stavova koje je Republička komisija zauzela prilikom donošenja odluka po zahtevima za zaštitu prava. U konkursnoj dokumentaciji i pozivu za podnošenje ponuda naručilac je dužan da odredi kriterijum za dodelu ugovora. Elementi kriterijuma ne smeju biti diskriminatorski i moraju biti u vezi sa predmetom javne nabavke.³⁶ Kriterijum za dodelu ugovora se obavezno navodi kako bi potencijalni ponuđači unapred znali na koji način će naručilac vrednovati ponude, što postupak javne nabavke čini transparentnim. Ponuđači u ponudi mogu da odrede i cenu sa popustom ako je javna nabavka oblikovana u više partija. Ali, naručilac cenu sa popustom ne može predvideti kao kriterijum za dodelu ugovora³⁷. Dom zdravlja Svilajnac je u konkursnoj dokumentaciji predvideo dva

³⁶ Ibid. – član 84

³⁷ Ibid. – član 3 stav 1 tačka 34

kriterijuma koje će vrednovati prilikom dodele ugovora: ekonomski, najpovoljnija ponuda i rok plaćanja. Ipak, prilikom odlučivanja naručilac je postupio suprotno ZJN tako što je uzeo u obzir kriterijum koji nije naveo u konkursnoj dokumentaciji. Naime, naručilac je prilikom stručne ocene izabrao ponuđača koji je „uz ponuđenu cenu dao i bonitet od 30% od ponuđene cene“. U skladu sa ZJN, Republička komisija je donela odluku broj 4-00-111/2016 od 16. juna 2016. godine kojom je usvojila zahtev podnosioca „Fresenius Medical Care Srbija“ d.o.o. Vršac i poništila u celini postupak javne nabavke naručioca Dom zdravlja Svilajnac za partije 1- 6.

Izvod broj 6 - Odluka Republičke komisije broj 4-00-111/2016 od 16. juna 2016. godine

По оцени Републичке комисије наручилац својим поступањем није повредио одредбу члана 84. став 5 ЗЈН, односно при оцењивању понуда по подкритеријуму „услови плаћања - бонитети“ исти је применио на начин на који је описан и вреднован у конкурсnoj документацији. Са друге стране, Републичка комисија налази да начин на који је наручилац описао и вредновао спорни подкритеријум у конкурсnoj документацији не може довести до упоредивости понуда и правилног избора најповољније понуде. Ово стога што се попуст на понуђену цену не може у конкурсnoj документацији предвидети као елемент критеријума економски најповољније понуде, јер исти није дозвољен одредбом члана 3. став 1. тачка 34) ЗЈН. Наиме чланом 3. став 1. тачка 34) ЗЈН прописано је да 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 конкурсnoj документацији као елемент критеријума. 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.

Имајући у виду све наведено Републичка комисија констатује да је наручилац својим поступањем приликом спровођења поступка предметне јавне набавке, проузроковао ситуацију да поништење предметног поступка у целини за партије 1-6 представља једину могућу последицу поступања по разматраном захтеву за заштиту права. Наиме, Републичка комисија констатује да није могуће делимичним поништењем предметног поступка јавне набавке отклонити напред утврђене повреде одредби ЗЈН, као ни последице неправилног поступања наручиоца у конкретном случају, тако да предметни поступак јавне набавке буде спроведен и окончан у свему у складу са одредбама ЗЈН.

Kada je u pitanju dokazivanje o uplati takse uočeno je da Republička komisija ima prilično strogo formalni stav. Naime, u postupku 4-00-2082/2013 od 22. januara 2016. godine odbačen je zahtev za zaštitu prava jer prema mišljenju Republičke komisije nisu ispunjeni svi obavezni uslovi. U konkretnom slučaju radilo se o formi dokaza za uplaćenu taksu. Prema navodima Republičke komisije, podnosilac zahteva je uz zahtev dostavio fotokopiju naloga za prenos sa pečatom banke iz čije se sadržine moglo zaključiti da je dat nalog za prenos sa računa podnosioca zahteva na račun budžeta Republike Srbije u iznosu od 40. 000, 00 dinara sa svrhom plaćanja "republička administrativna taksa, javna nabavka br. 1336 od 11. 10. 2013. godine, Dom zdravlja Bojnik". Stav Republičke komisije je da se na osnovu navedenog dokaza ne može pouzdano utvrditi da je navedeni prenos sredstava i realizovan. Republička komisija upućuje podnosiocu zahteva poziv za dopunu zahteva, tako što će dostaviti neko od dokaznih sredstava na osnovu kojih se može utvrditi da je isplata izvršena³⁸

Podnosilac zahteva je, postupajući po nalogu za dopunu, dostavio potvrdu o izvršenim nalogima za prenos, izdatu od strane banke "Credit Agricole Srbija" a.d, filijala Leskovac, kojom se potvrđuje da je po nalogu podnosioca zahteva izvršena uplata u iznosu od 40. 000, 00 dinara na račun budžeta. Međutim na dokumentu nije bilo oznake javne nabavke za koju je podnet zahtev za zaštitu prava. Uz potvrdu banke, dostavljen je i "Izvod broj 38, stanje i

³⁸ Potvrda o izvršenoj uplati republičke administrativne takse (mora da sadrži sledeće: da je izdata od strane banke i da sadrži pečat; da predstavlja dokaz o izvršenoj uplati; iznos takse; broj računa budžeta, šifra plaćanja, poziv na broj, svrha plaćanja, naziv uplatioca i potpis ovlašćenog lica banke), nalog za uplatu (prvi primerak overen potpisom ovlašćenog lica i pečatom banke ili pošte, koji sadrži i druge pomenute elemente), potvrda izdata od strane Republike Srbije, Ministarstvo finansija, uprave za trezor koja sadrži sve napred pomenute elemente, potvrda izdata od Narodne banke Srbije koja sadrži sve napred navedene elemente.

promene sredstava na dan 29. 10. 2013. godine” sa računa koji podnosioc zahteva ima kod banke “Credit Agricole Srbija” a.d, iz čije se sadržine može zaključiti da je navedenog datuma došlo do promene stanja na računu podnosioca zahteva u korist budžeta republike Srbije u iznosu od 40. 000, 00 dinara, a da je kao svrha plaćanja navedeno – rat, javna nabavka broj 1336 od 11. oktobra 2013. godine, Dom zdravlja Bojnik. Međutim, Republička komisija je ostala na stanovištu da to i dalje ne predstavlja relevantan dokaz da je uplata izvršena. Nesporno je da je dokaz o uplaćenju taksi obavezan element zahteva za zaštitu prava prema ZJN, samo postoji usko tumačenje kojim dokumentom to može da se dokaže. Osim toga, elementi koje mora da sadrži potvrda o uplaćenju taksi nije propisana ZJN, već uputstvom³⁹ koje je dala Republička komisija za javne nabavke. Uputstvo sadrži mnogo detaljnije informacije šta se smatra pravim dokazom, ali je na ovaj način na ponuđačima mnogo veći teret dokazivanja da je taksa uplaćena nego što je to predviđeno samim ZJN.

Nakon zaključka od 4-00-2082/2013 od 4. decembra 2013. godine ponuđač „C&B“ d.o.o. Gornje Stopanje – Leskovac je podneo tužbu Upravnom sudu. Upravni sud je presudom⁴⁰ uvažio tužbu, poništio zaključak i predmet vratio Republičkoj komisiji na ponovno odlučivanje. Međutim, čak i nakon naloga i obrazloženja Upravnog suda, Republička komisija je novim zaključkom ponovo odbacila zahtev za zaštitu sa istom argumentacijom. Ovakvim sledom, može se dovesti u pitanje značaj upravnog spora.

Zahtev za zaštitu prava, prema ZJN, može podneti lice koje ima aktivnu legitimaciju: ponuđač, podnosilac prijave, kandidat, odnosno zainteresovano lice, koje ima interes za dodelu ugovora,

³⁹ <http://www.kjn.gov.rs/ci/uputstvo-o-uplati-republicke-administrativne-takse.html>

⁴⁰ Upravni sud – Odeljenje u Nišu II-4 U.540/14 od 24. septembra 2015. godine

odnosno okvirnog sporazuma u konkretnom postupku javne nabavke i koje je pretrpelo ili bi moglo da pretrpi štetu zbog postupanja naručioca protivno odredbama ZJN. Tako je ponuđač, privredno društvo „Drager Tehnika“ d.o.o. iz Beograda, podneo zahtev za zaštitu prava kojim osporava stručnu ocenu ponuda i odluku o dodeli ugovora naručioca opšte bolnice „Dr Radivoj Simonović“ iz Sombora. U konkretnom postupku javne nabavke (16/2015), naručilac je ponudu podnosioca zahteva ocenio kao neprihvatljivu⁴¹. Podnosilac zahteva je smatrao da grupa ponuđača, kojoj je dodeljen ugovor, nije dostavila podatke kojim dokazuje da ispunjava dodatne kadrovske uslove koji su navedeni u konkursnoj dokumentaciji, te je iz tog razloga trebalo i tu ponudu odbiti kao neprihvatljivu. U zahtevu ponuđač nije osporio ocenu svoje ponude. Iz tog razloga je Republička komisija zaključkom broj 4-00-127/2016 od 31. marta 2016. godine odbacila zahtev zbog nedostatka aktivne legitimacije. U obrazloženju odluke se navodi da aktivnu legitimaciju ne može da ima ponuđač čija je ponuda neprihvatljiva, a koji zahtevom nije osporio stručnu ocenu svoje ponude.

U drugom slučaju, zaključkom o odbacivanju zahteva za zaštitu prava br. 4-00-1073/2016 od 06. oktobra 2016. godine, podnosioca zahteva „Medigala“ d.o.o. iz Beograda i „C&P Magma“ d.o.o. iz Beograda (zajednička ponuda), kojim se osporava odluka o dodeli ugovora ponuđača Dom zdravlja Sremska Mitrovica, Republička komisija u obrazloženju konstatuje da ne postoji aktivna legitimacija, iako je ponuđač osporio stručnu ocenu svoje ponude. Aktivna legitimacija ne postoji iz razloga što u zajedničkoj ponudi nije navedena podela poslova i zbog toga je ponuda ocenjena kao neprihvatljiva.

Ovakva praksa ukazuje da ukoliko ponuđač, čija je ponuda

⁴¹ Zakon o javnim nabavkama - član 3 stav 1 tačka 33

ocenjena kao neprihvatljiva, uoči da je ponuda drugog ponuđača prihvaćena uz bitno kršenje ZJN nema aktivnu legitimaciju da podnese zahtev za zaštitu prava.

Izvod broj 7 - Zaključak o odbacivanju zahteva za zaštitu prava br. 4-00-127/2016 od 31. marta 2016. godine

ocenu svoje ponude kao neprihvatljive.

S tim u vezi, Republička komisija ukazuje da eventualna ocena navoda podnosioca zahteva osnovanim, te ponavljanje stručne ocene ponuda, ne bi moglo da ima za ishod da upravo podnosiocu zahteva bude izvršena doдела уговора у конкретном поступку јавне набавке, с обзиром на чињеницу да је његова понуда оцењена неприхватљивом у конкретной оспореној стручној оцени понуде, а да исто није оспорено поднетим захтевом за заштиту права.

Ово стога што је чланом 107. став 1. ЗЈН прописано да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке, пошто прегледа и оцени понуде одбије све неприхватљиве понуде, док је ставом 3. истог члана прописано да након спроведене стручне оцене понуда, на основу извештаја комисије наручилац доноси одлуку о додели уговора, ако је прибавио најмање једну прихватљиву понуду.

Због наведеног, Републичка комисија констатује да подносилац захтева у конкретном случају, полазећи од навода поднетог захтева за заштиту права којима неспорно није оспорио оцену своје понуде као неприхватљиве, а на основу одредби члана 148. став 1. ЗЈН, није активно легитимисан да оспорава правилност поступања наручиоца приликом вршења стручне оцене у делу који се односи на понуду групе понуђача којој је додељен уговор о предметној јавној набавци, с обзиром на то да је у конкретном поступку окончаном оспореном радњом наручиоца, не би могао да му буде додељен уговор.

Републичка комисија констатује да се с обзиром на изведено, није ставио

Dešava se da naručioc i pojedine ponude ocene kao neprihvatljive iz razloga što je cena veća nego ponuđena cena u postupcima drugih naručioca ili u prošlogodišnjem postupku javne nabavke koji je za predmet imao isto dobro ili uslugu kao i konkretna javna nabavka. Republička komisija je u jednom zahtevu za zaštitu prava dala tumačenje ocena tih ponuda. Naime, podnosilac zahteva za zaštitu prava „MC Company“ d.o.o. Zemun je podneo zahtev za zaštitu prava kojim osporava stručnu ocenu ponuda i odluku o obustavi postupka za partiju broj 2 javne nabavke br. 448T/2015 naručioca, Klinički centar Srbije. Nakon što je sprovedena stručna ocena ponuda, ustanovljeno je da je podnosilac zahteva ponudio cenu koja je znatno uvećana u odnosu

na cenu koja je ponuđena u prošlogodišnjoj javnoj nabavci sa istim predmetom. Iz tog razloga je Klinički centar Srbije ponudu podnosioca zahteva ocenio kao neprihvatljivu. U podnetom zahtevu, podnosilac je uvećanje cene pravdao time što je povećan obim posla i zato što su ubačeni novi predmeti javne nabavke u odnosu na nabavku od prošle godine. Republička komisija u obrazloženju rešenja kojim se usvaja zahtev podnosioca „MC Company“ d.o.o. br. 4-00-322/2016 od 22. aprila 2016. godine, navodi da naručilac ne može da vrši ocenu da li je ponuda prihvatljiva ili nije upoređivanjem cena iz prethodnih javnih nabavki sa istim predmetom. Ocena ponuda se vrši u skladu sa ZJN⁴², odnosno cena koja je uvećana u odnosu na prošlogodišnju cenu za isti predmet javne nabavke ne može da bude razlog za ocenu ponude kao neprihvatljive.

Najviše zahteva za zaštitu prava je podneto u postupcima javnih nabavki koje je sprovodio Klinički centar Srbije (ukupno 23). Što se ponuđača tiče, najviše zahteva je podnosio ponuđač „Medicon“ d.o.o. iz Deča.

Od 23 zahteva za zaštitu prava podnetih protiv neke od radnji Kliničkog centra Srbije, Republička komisija je donela 21 rešenje (pet o odbijanju, 17 o usvajanju). Jednim rešenjem je istovremeno delimično usvojen, delimično odbijen i odbačen zahtev) i dva zaključka (oba o odbacivanju).

S obzirom na to da je rešenje jače pravne snage od zaključka onda organ, u ovom slučaju Republička komisija, može doneti rešenje kojim se delimično usvaja zahtev za zaštitu prava, tako što deo zahteva odbija ili odbacuje. Primer takvog rešenja je rešenje broj 4-00-284/2016 od 12. aprila 2016. godine, podnosilac zahteva je „Aptus“ d.o.o. Beograd, a naručilac Klinički centar Srbije.

⁴² Zakon o javnim nabavkama - član 3 stav 1 tačka 33

Izvod broj 8 - Rešenje Republičke komisije broj 4-00-284/2016 od 12. aprila 2016. godine

РЕШЕЊЕ

УСВАЈА СЕ КАО ОСНОВАН захтев за заштиту права подносиоца захтева „Aptus” д.о.о, Београд, и **ДЕЛИМИЧНО ПОНИШТАВА** отворени поступак јавне набавке, обликоване по партијама, добара – потрошни материјал за ангиографију и интервентну радиологију, наручиоца Клиничког центра Србије, Београд за партије бр. 16, 17, 41, 47 и 51, и то у делу сачињавања извештаја о стручној оцени понуда бр. 2520 од 17.02.2016. године, одлуке о додели уговора бр. 2521 од 17.02.2016. године и одлуке о обустави поступка јавне набавке бр. 2522 од 17.02.2016. године.

ОДБИЈА СЕ захтев за заштиту права подносиоца захтева „Aptus” д.о.о, Београд, поднет у отвореном поступку јавне набавке, обликоване по партијама, добара – потрошни материјал за ангиографију и интервентну радиологију, наручиоца Клиничког центра Србије, Београд, у делу који се односи на партије бр. 24, 27, 29. и 30, као неоснован.

ОДБАЦУЈЕ СЕ захтев за заштиту права подносиоца захтева „Aptus” д.о.о, Београд, поднет у отвореном поступку јавне набавке, обликоване по партијама, добара – потрошни материјал за ангиографију и интервентну радиологију, наручиоца Клиничког центра Србије, Београд, у делу који се односи на партије бр. 10, 14, 34, 35, 36, 37, 53, 57. и 60, због недостатка активне легитимације.

ОБАВЕЗУЈЕ СЕ наручилац Клинички центар Србије, Београд, да подносиоцу захтева „Aptus” д.о.о, Београд, надокнади трошкове поступка заштите права у износу од 31.579,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема овог решења.

Privredno društvo, ponuđač, “Medicon” d.o.o. iz Deča podnelo je ukupno 16 zahteva. Republička komisija je na osnovu ovih zahteva donela 14 rešenja (sedam o usvajanju i sedam o odbijanju) i dva zaključka (jedan o odbacivanju i jedan o obustavi).

Klinički centar je na osnovu usvojenih zahteva bio dužan da nadoknadi troškove podnetog zahteva ponuđačima (podnosiocima zahteva) u ukupnom iznosu od 1. 927. 829, 00 dinara.

Opšta bolnica Leskovac je objavila poziv za podnošenje ponuda za javnu nabavku dobara „Laboratorijski i transfuzioni materijal”⁴³.

⁴³ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=1305444>

Ponuđač je pre otvaranja naručiocu dva puta podnosio zahtev za pojašnjenje konkursne dokumentacije za partiju 18 mikrokivete za određivanje hemoglobina kod davalaca krvi na prenosnom aparatu Hemo Control proizvođača "EKF diagnostic". Pitanja su bila usmerena na razjašnjenje zašto naručilac insistira na nabavci mikrokiveta za aparat samo jednog proizvođača kada ponuđač ima saznanja da naručilac poseduje aparate od dva proizvođača. Takođe, ponuđač je predložio naručiocu da se tražena partija podeli u dve ili da naručilac omogući da se uz mikrokivete dostavi aparat na korišćenje. Drugi predlog je bio da se omogući ponuđačima da uz mikrokivete dostave aparate na korišćenje. Međutim, naručilac nije prihvatio nijedan predlog. Zbog toga je ponuđač podneo zahtev za zaštitu smatrajući da je povređeno načelo obezbeđivanja konkurencije⁴⁴, opšta pravila o tehničkim specifikacijama⁴⁵ i pravila o korišćenju tehničkih specifikacija⁴⁶. Ponuđač je ukazao naručiocu da je, ako se navodi pojedinačni robni znak, neophodno da se naznači „ili odgovarajući“. Ipak u konkretnom slučaju za aparat Hemo Control ne postoji mogućnost da se koriste mikrokivete drugih proizvođača. Bez obzira na ukazivanje povreda zakona, Republička komisija je odbila zahtev za zaštitu smatrajući da nije bilo potrebe da se doda „ili odgovarajući“ jer je uzela u obzir samo navode naručioca da nije navedena robna marka ili naziv proizvođač. Ako se uzme u obzir odgovor naručioca na pitanje ponuđača, jasno je da samo jedan proizvođač proizvodi aparat koji se koristi u zdravstvenoj ustanovi.

⁴⁴ Zakon o javnim nabavkama – član 10

⁴⁵ Ibid. – član 70

⁴⁶ Ibid. – član 72

Izvodi broj 9 i 10 - Odgovori Opšte bolnice Leskovac za javnu nabavku dobara „Laboratorijski i transfuzioni materijal“

1. „У партији 18 навели сте „Микрокивете за одређ. хемоглобина код давалаца крви на преносном апарату Немо control“ без додатка или „одговарајуће“ у супротности је са чланом 72, Закона о јавним набавкама (Сл.гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015). Инсистирањем да кивете буду за хемоглобин метар „Немоконтрол“ онемогућаваће учешће других потенцијалних понуђача. Што је у супротности са чланом 10. Закона о јавним набавкама („Сл.Гласник РС , бр.124/2012, 14/2015 и 68/2015). Сви потенцијални понуђачи кивета за мерење хемоглобина уз кивете бесплатно дају уређај на коришћење. Зато вас молимо да за партију 18. Ставите да изабрани понуђач мора да достави апарат на коришћење за кивете које понуди. И тиме омогућите већем броју понуђача да учествује у јавној набавци бр.36/16-О, партија 18

Одговор:

1. Наручилац је сачинио техничку спецификацију у складу са својим потребама, имајући у виду да дуги низ година, поседује медицинске апарате Немо control, произвођача "ЕКФ diagnostic".

Наручилац остаје при захтеву да за партију 18., микрокивете буду за апарат Немо control, произвођача "ЕКФ diagnostic".

1. „У партији 18 навели сте „Микрокивете за одређ. хемоглобина код давалаца крви на преносном апарату Немо control“ без додатка или „одговарајуће“ у супротности је са чланом 72, Закона о јавним набавкама (Сл.гласник РС“ бр. 124/2012, 14/2015 и 68/2015). Инсистирањем да кивете буду за хемоглобин метар „Немоконтрол“ онемогућаваће учешће других потенцијалних понуђача. Што је у супротности са чланом 10. Закона о јавним набавкама („Сл.Гласник РС , бр.124/2012, 14/2015 и 68/2015). Сви потенцијални понуђачи кивета за мерење хемоглобина уз кивете бесплатно дају уређај на коришћење. Зато вас молимо да за партију 18. Ставите да изабрани понуђач мора да достави апарат на коришћење за кивете које понуди. И тиме омогућите већем броју понуђача да учествује у јавној набавци бр.36/16-О, партија 18

Одговор:

1. Наручилац је сачинио техничку спецификацију у складу са својим потребама, имајући у виду да дуги низ година, поседује медицинске апарате Немо control, произвођача "ЕКФ diagnostic".

Наручилац остаје при захтеву да за партију 18., микрокивете буду за апарат Немо control, произвођача "ЕКФ diagnostic".

Nakon rešenja Republičke komisije, naručilac je nastavio sa postupkom javne nabavke, ali je morao da donese odluku o obustavi postupka jer se nije javio nijedan ponuđač.

Izvod broj 11 - Odluka Opšte bolnice Leskovac o obustavi postupka



ОПШТА БОЛНИЦА
ЛЕСКОВАЦ

16000 Leskovac, ul. Rade Konjara br. 9
Info put: 016/252-500, 3454-544; faks: 016/3444-504
website: www.bolnicaleskovac.org
email: uprava.bolnice@bolnicaleskovac.org
Matni broj: 17710206
PIB: 105030888
Tekući ra-un: 840-767661-22

Broj: 10566/5-1

21.03.2017. god.

Leskovac

Na osnovu čl. 109. stav 1. Zakona o javnim nabavkama ("Sl. glasnik RS" br. 124/2012, 14/2015 i 68/2015), direktor Opšte bolnice Leskovac, donosi

ODLUKU o obustavi postupka javne nabavke

Delimično se obustavlja postupak javne nabavke dobara – laboratorijski i transfuzioni materijal, za partiju 18 – mikrokivete za određivanje hemoglobina kod davalaca krvi na prenosnom aparatu «Hemocontrol», iz razloga što se nisu stekli uslovi za dodelu ugovora o javnoj nabavci, jer nije pribavljena nijedna prihvatljiva ponuda.

Naručilac je 12. aprila 2017. godine ponovo objavio poziv za podnošenje ponuda za mikrokivete⁴⁷, sa potpuno drugim uslovima i tehničkim specifikacijama. Na osnovu sadržine konkursne dokumentacije može se zaključiti da je tek nakon obustave postupka naručilac objavljivanjem nove javne nabavke postupio po predlozima ponuđača.

47

<http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/KonkursnaDokumentacija.aspx?idd=1444656&idp=1444633&vz=2>

Izvod broj 12 - Konkursna dokumentacija za javnu nabavku „Laboratorijski i transfuzioni materijal - mikrokivete za određivanje hemoglobina“ Opšte bolnice Leskovac

2. ПОДАЦИ О ПРЕДМЕТУ ЈАВНЕ НАБАВКЕ

Предмет јавне набавке је: **ЛАБОРАТОРИЈСКИ И ТРАНСФУЗИОНИ
МАТЕРИЈАЛ – микрокивете за одређивање хемоглобина**

1. Предмет јавне набавке бр. 11/17-О су добра – назив и ознака из општег речника набавки: 3314000 – медицински потрошни материјал;
2. Предмет јавне набавке није обликован у више партија.
3. Процењена вредност јавне набавке: 326.000,00 динара (без пдв-а)

1.2. Понуђач који учествује у поступку предметне јавне набавке, мора испунити **додатне услове** за учешће у поступку јавне набавке, дефинисане чл. 76. Закона, и то:

- 1) Да располаже неопходним финансијским капацитетом:
 - Да понуђач нема више од 30 дана неликвидности за период 01.09.2016. до 01.03.2017. године.
- 2) Да располаже неопходним техничким капацитетима:
 - Да располаже одговарајућим доставним возилом за испоруку добара до магацина Наручиоца.
 - Да производи који се нуде поседују техничке карактеристике садржане у техничкој спецификацији Наручиоца.
 - Да за предметно добро, изабрани понуђач, испоручи два компатибилна, преносна апарата за одређивање хемоглобина – на коришћење. Обавезна је обука особља трансфузије за рад на апаратима.

Конкурсна документација у отвореном поступку ЈН бр. 11/17-О | 5/29

Posle ovakvog pristupa naručioca može se zaključiti da su posledice negativne, što uključuje: odugovlačenje postupka javne nabavke, neprofesionalan i neodgovoran odnos naručioca prema javnoj nabavci i nastanak neopravdanih troškova postupka.

5.2.2. Upravni spor

Upravni spor se može pokrenuti nakon što Republička komisija donese odluku o zahtevu za zaštitu prava. Prema Zakonu o upravnim sporovima⁴⁸ upravni spor se pokreće tužbom u roku od 30 dana od dana dostavljanja odluke Republičke komisije⁴⁹. Pravo na upravni spor definisano je i članom 159 ZJN. Ukoliko nije doneta odluka u roku koji je određen u ZJN (“ćutanje uprave”), podnosilac zahteva mora podneti naknadni zahtev kojim traži od Republičke komisije da u naknadom roku od 7 dana⁵⁰ donese rešenje (zaključak). Tek ako Republička komisija ne postupi po naknadnom zahtevu podnosi se tužba Upravnom sudu.

Nadležnost za sprovođenje upravnog spora ima Upravni sud.

Tužba za pokretanje upravnog spora mora da sadrži obavezne elemente⁵¹:

1. ime i prezime, adresu i mesto stanovanja, odnosno naziv i sedište tužioca;
2. oznaćenje upravnog akta protiv koga je tužba podneta;
3. razloge zbog kojih se tužba podnosi;
4. predlog u kom pravcu i obimu se predlaže poništavanje upravnog akta;
5. potpis tužioca.

Uz tužbu se prilaže i fotokopija akta protiv koga se tužba podnosi (može i original, ali se dokumenta ne vraćaju). U slučajevima kada se upravni spor pokreće zbog “ćutanja uprave” prilažu se kopije zahteva za zaštitu prava i zahteva o kojim se od Republičke komisije traži da odluči u naknadnom roku.

⁴⁸ Službeni glasnik RS, br. 111/2009

⁴⁹ Ibid. – član 18 stav 1

⁵⁰ Ibid. - član 19

⁵¹ Ibid. – član 22

5.3.1. Prethodni postupak

Upravni sud, po prijemu tužbe sprovodi prethodni postupak. Prvo se proverava da li je tužba podneta u propisanom roku, od strane ovlašćenog lica, da li sadrži obavezne elemente (da li je potpuna) i da li je razumljiva. Ukoliko je tužba izjavljena od strane neovlašćenog lica ili nakon isteka zakonskog roka ona se odbacuje rešenjem. Kada je tužba nepotpuna ili nerazumljiva sud je u obavezi da podnosiocu tužbe ostavi dodatni rok za njeno uređenje. Sud će tužbu odbaciti u slučaju da tužilac ne postupi u određenom roku.

Ako Upravni sud ne odbaci tužbu iz nekog od navedenih razloga, a utvrdi da je odluka Republičke komisije nezakonita, on može presudom da poništi odluku bez prethodnog dostavljanja tužbe na odgovor tuženom, ali uz pozivanje tuženog da se izjasni. To bi predstavljalo situaciju kada akt nije izdat u pismenoj formi, a pismena forma je obavezna, ili situaciju kada odluka nema obrazloženje.

U prethodnom postupku može doći do obustave postupka iz dva razloga. Prvo, ukoliko tužilac odustane od tužbe, i drugo, ukoliko nakon dostavljanja tužbe na odgovor, tuženi izmeni osporeni akt. U drugom slučaju je potrebno zatražiti izjašnjenje tužioca da li je zadovoljan izmenjenim aktom, te ukoliko jeste, onda se upravni spor obustavlja rešenjem. Ako tužilac nije zadovoljan izmenjenim aktom, spor se nastavlja. U odlukama koje su analizirane nije bilo primera da je Republička komisija izmenila svoju odluku nakon podnošenja tužbe.

5.3.2. Redovan postupak

U redovnom postupku se utvrđuju činjenice potrebne za odlučivanje i donosi se odluka.

Sud u upravnom sporu bi trebalo da odlučuje na osnovu činjenica koje je utvrdio na usmenoj javnoj raspravi. Međutim javnost se može isključiti sa cele rasprave ili njenog dela ukoliko to zahtevaju razlozi zaštite interesa nacionalne bezbednosti, javnog reda i morala kao i radi zaštite interesa maloletnika ili privatnosti učesnika u postupku. Kada su u pitanju javne nabavke, institut isključenja javnosti se može primeniti za oblast odbrane i bezbednosti.

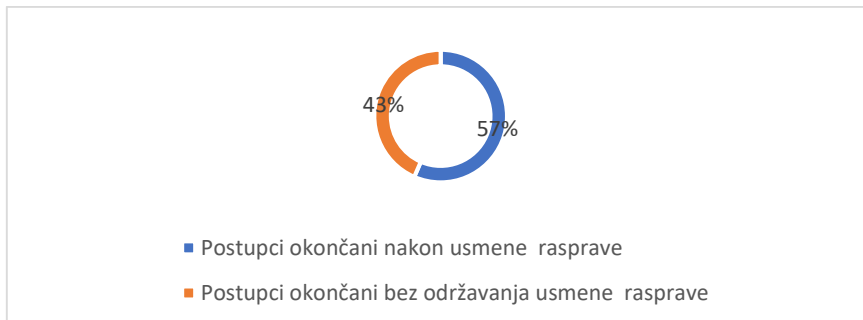
Prilikom ispitivanja zakonitosti osporenog upravnog akta sud je vezan tužbenim zahtevom, te nije u mogućnosti da odlučuje van granica postavljenog zahteva. Ipak, postoji izuzetak, kada je sud ovlašćen i dužan da van postavljenog tužbenog zahteva poništi osporeni akt. To je situacija kada osporeni akt sadrži neku od teških povreda zakona koje ga čine ništavim (na primer: rešenje koje bi svojim izvršenjem moglo prouzrokovati neko delo kažnjivo po krivičnom zakonu).⁵²

Na osnovu analize pravnosnažnih presuda zaključuje se da je Upravni sud u većem procentu (57%) donosio odluke nakon održane usmene javne rasprave što se može obrazložiti veoma složenom materijom javne nabavke. Dakle, Upravni sud je smatrao da se u manjem broju slučajeva može doneti pravilna odluka samo na osnovu pisanih dokumenata.⁵³ Uzimajući u obzir odluke Republičke komisije i predmet javne nabavke jasno je da je često neophodno stručno znanje, bilo da se radi o dobrima, uslugama ili radovima.

⁵² Zakon o opštem upravnom postupku (Službeni list SRJ, br. 33/97 i 31/2001 i Službeni glasnik RS, br. 30/2010), član 257

⁵³ Ibid. – član 33 stav 2: "Sud rešava bez održavanja usmene rasprave, samo ako je predmet spora takav da očigledno ne iziskuje neposredno saslušanje stranaka i posebno utvrđivanje činjeničnog stanja, ili ako stranke na to izričito pristanu.

Grafikon broj 4 – Odnos postupaka koji su okončani nakon održavanja i bez održavanja usmene rasprave analiziranih iz presuda donetih za period 1. 4. 2013 – 2. 12. 2016. godine



Upravni sud rešava spor presudom. Presudom se usvaja tužbeni zahtev kao osnovan ili se odbija kao neosnovan. U upravnom sporu, osim presuda, donose se i rešenja kojim se odbacuje tužba ili se postupak obustavlja.

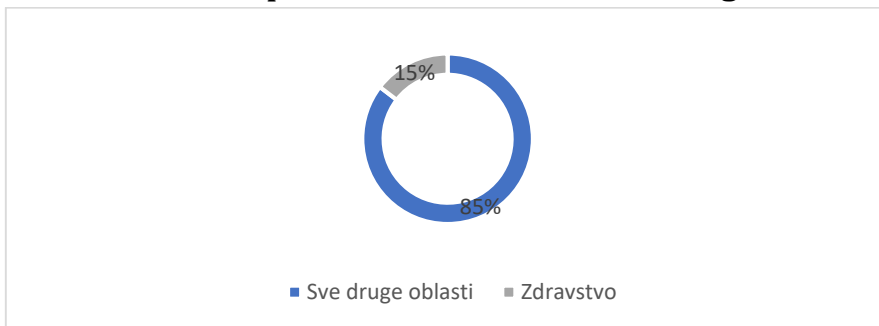
Nakon okončanja upravnog spora i pravnosnažnosti presude strana koja je nezadovoljna odlukom jedino može podneti jedan od dva vanredna pravna leka, zahtev za preispitivanje sudske odluke ili ponavljanje postupka.

5.2.3. Praksa

Pravni skener je Upravnom sudu poslao zahtev za pristup informacijama od javnog značaja kojim je tražio dostavljanje kopija pravnosnažnih presuda u postupcima javnih nabavki za period od 1. aprila 2013. godine do 2. decembra 2016. godine. U zahtevu su tražene sve presude za postupke u kojima je tužena Republička komisija jer nije bilo moguće dobiti informacije da se zahtev konkretno odnosio samo na oblast zdravstva. Glavni razlog za šire postavljen zahtev je nepoštojanje evidencije prema oblastima.

Pravni skener je u zahtevu naveo da se kopije pravnosnažnih presuda mogu dostaviti poštom ili elektronskom poštom. U skladu sa tim, Upravni sud je sve odluke prosledio elektronskom poštom u PDF formatu što je omogućilo efikasnije dostavljanje i finasijsku uštedu. Takođe, ovakvim formatom je omogućena lakša obrada dokumenata, nego što se to postiže štampanim ili skeniranim verzijama.

Grafikon broj 5 - Odnos broja odluka koje je doneo Upravni sud za postupke javnih nabavki u zdravstvu i drugim oblastima za period 1. 4. 2013 - 2. 12. 2016. godine



Upravni sud u Beogradu je Pravnom skeneru prosledio ukupno 308 pravnosnažnih odluka u kojima je tužena Republička komisija. Međutim, iz odluka se nije moglo lako zaključiti koje su iz oblasti zdravstva, odnosno u kojima je naručilac zdravstvena ustanova jer je Upravni sud uklonio sve nazive naručilaca. Pored toga što je uklonio nazive naručilaca, Upravni sud nije ostavio dostupnim ni informaciju koja se odluka Republičke komisija osporava. Ovakav postupak Upravnog suda ne može imati opravdanje u Zakonu o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja⁵⁴, niti u Zakonu o zaštiti podataka o ličnosti⁵⁵.

Informacije koje su potpuno izbrisane odnose se na brojeve

⁵⁴ Službeni glasnik RS, br. 120/2004, 54/2007, 104/2009 i 36/2010

⁵⁵ Službeni glasnik RS, br. 97/2008, 68/2012 - Odluka US RS i 107/2012

odluka Republičke komisije koja sva rešenja i zaključke objavljuje na svojoj internet stranici⁵⁶ što znači da su podaci o naručiocima i ponuđačima dostupni. Transparentnost u okviru zaštite prava u postupcima javne nabavke mora biti na najvišem nivou jer i sam naziv *javna nabavka* podrazumeva potpunu otvorenost postupaka od objavljivanja poziva do okončanja postupaka pred nadležnim organima. Međutim, jedino što nije uklonjeno iz dostavljenih odluka je datum akta koji je donela Republička komisija.

Druga grupa podataka koja je izbrisana odnosi se na nazive naručilaca i ponuđača. U svojim odlukama Upravni sud je ostavio samo inicijale, pa čak i mesto sedišta. Pošto su stranke u upravnom postupku i upravnom sporu pravna lica, ni u ovom slučaju ne postoji opravdanost primene Zakona o zaštiti podataka o ličnosti.

Najzad, treća grupa je vezana za troškove upravnog spora. Iznos troškova koje je potrebno da Republička komisija naknadi tužiocu u slučajevima kada se tužba uvažava ne može biti podatak koji podleže zaštiti i na koji se primenjuje Zakon o zaštiti podataka o ličnosti.

⁵⁶ <http://www.kjn.gov.rs/ci/odluke/zastita-prava.html>

Primer broj 1 - presude sa obrisanim podacima

Република Србија
УПРАВНИ СУД
Одељење у Нишу
П-4 У. 540/14
24.09.2015. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Драгана Јовановића, председника већа, Томислава Медведа и Ненада Стојановића, чланова већа, са судским саветником Бисерком Савић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца Друштва са ограниченом одговорношћу „С.В“ Г.С. Ј. кога заступа В. С., адвокат из Л. ради поништаја закључка тужене Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки Београд број од 04.12.2013. године, у предмету јавне набавке, у нејавној седници већа, одржаној дана 24.09.2015. године, донео је

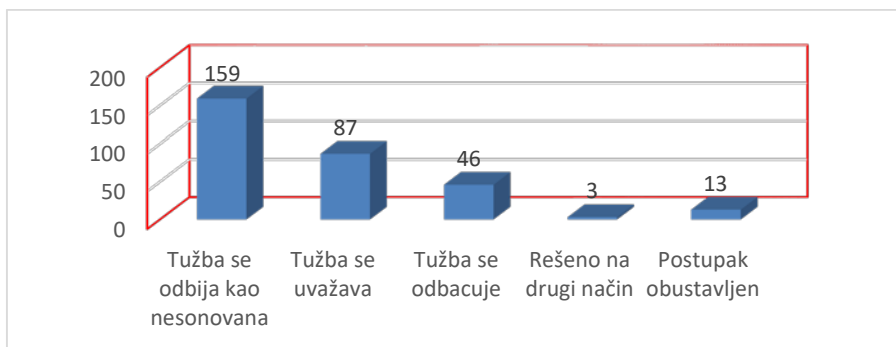
ПРЕСУДУ

I Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** закључак Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, Београд број од 04.12.2013. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

II **ОБАВЕЗУЈЕ СЕ** тужена Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки, Београд, да тужиоцу Друштву са ограниченом одговорношћу „С.В“ Г.С. Ј. надокнади трошкове управног спора у износу од динара у року од 15 дана од дана повремене пресуде.

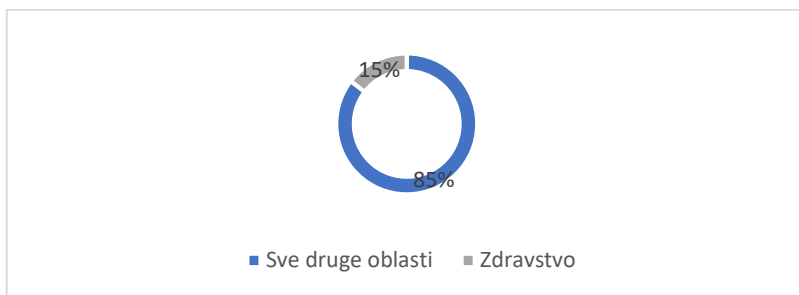
Uz pravnosnažne odluke Upravni sud je dostavio i listu koja sadrži broj predmeta, datum kada je tužba primljena u sud, datum odluke, ime i prezime sudije i informaciju kako je odlučeno u konkretnom postupku. Na osnovu ove liste obrađeni su podaci koji pokazuju kakva je praksa Upravnog suda u postupcima u kojima je tužena Republička komisija (tužba se odbija kao neosnovana – 52%; tužba se uvažava – 28%; tužba se odbacuje – 15%; postupak obustavljen – 4%; postupak okončan na drugi način – 1%).

Grafikon broj 6 - Vrste odluka Upravnog suda prema ishodu za period 1. 4. 2013 – 2. 12. 2016. godine za sve oblasti



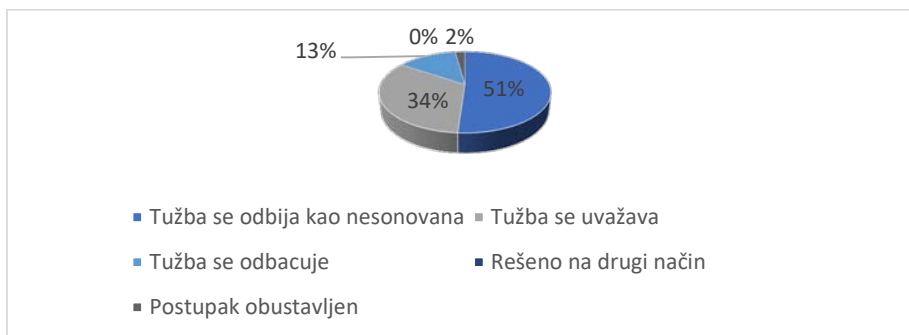
Od 308 odluka Upravnog suda 45 je vezano za oblast zdravstva, što predstavlja 15% od ukupnog broja podnetih tužbi. Uzmajući u obzir procenat javnih nabavki koje se objave za oblast zdravstva i broj odluka Upravnog suda, ne može se reći da su u proporcionalnom odnosu.

Grafikon broj 7 – Odnos broja odluka Upravnog suda u periodu 1. 4. 2013 - 2. 12. 2016. godine za oblast zdravstva i ostale oblasti



Praksa Upravnog suda je ujednačena, odnosno nema značajnijih odstupanja u odlučivanju u postupcima vezanim za javne nabavke u zdravstvu i svim drugim oblastima (tužba se odbija kao neosnovana – 51%; tužba se uvažava – 34%; tužba se odbacuje – 13%; postupak obustavljen – 2%; postupak okončan na drugi način – 0%).

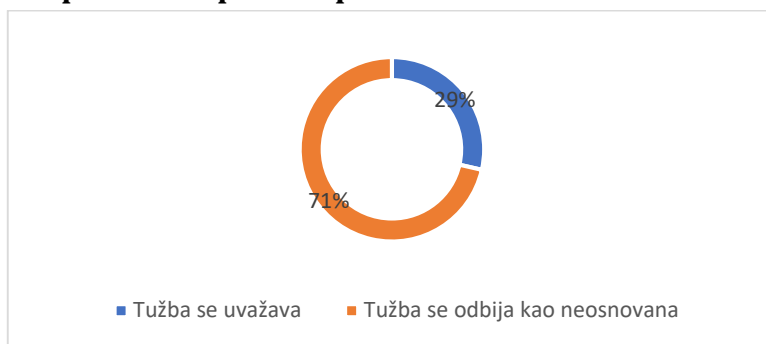
Grafikon broj 8 – Vrste odluka Upravnog suda prema ishodu u oblasti zdravstva za period 1. 4. 2013 – 2. 12. 2016. godine



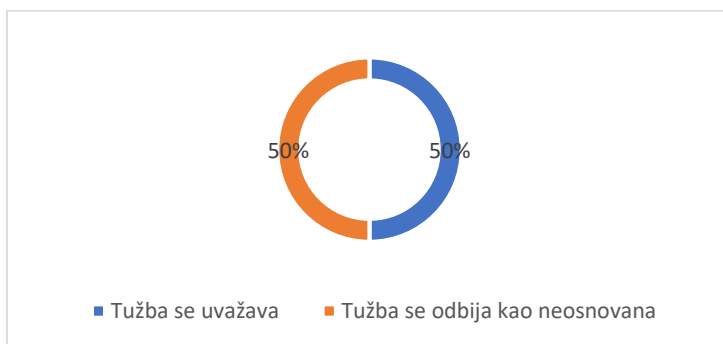
Analizom presuda utvrđeno je da je najviše odluka doneto po tužbama dva ponuđača:

1. Medicom d.o.o. iz Šapca – tužbe su podnete u toku 2014. i 2015. godine. Kada je u pitanju uspeh u upravnom sporu, u 71% slučajeva Upravni sud je smatrao da je tužba neosnovana, dok je u 29% uvažio tužbu.
2. Diamed d.o.o. iz Beograda – tužbe su podnete u toku 2013. godine. Ishod postupka je izjednačen, u 50% slučajeva tužba se smatra neosnovanom, a u ostalih 50% tužbi se uvažava

Grafikon broj 9 – „Medicom” d.o.o – Prikaz uspešnosti u upravnom sporu za period 2014 – 2015. Godina



Grafikon broj 10 – „Diamed“ d.o.o. - Prikaz uspešnosti u upravnom sporu u 2013. Godini



U nekoliko postupaka tužbu Upravnom sudu je podneo naručilac

jer je bio nezadovoljan odlukom Republičke komisije koja je usvojila zahtev za zaštitu prava. Međutim, u ovakvim situacijama Upravni sud je tužbu odbacio zbog nepostojanja aktivne legitimacije. Upravni sud se poziva na član 11 ZUS uz obrazloženje:

„Budući da je tužilac u ovoj pravnoj stvari organ koji je, kao prvostepeni, odlučivao o postupku javne nabavke koji je sam pokrenuo, te da kao takav ne predstavlja lica iz odredaba člana 11 stav 1 i 2 Zakona o upravnim sporovima o čijim je pravima ili na zakonu zasnovanim intresima odlučivano, te Upravni sud nalazi da isti nije legitimisan za podnošenje tužbe u ovoj stvari, jer ne može istovremeno da ima položaj organa koji odlučuje u upravnom postupku i da bude tužilac u upravnom sporu.“⁵⁷

Dakle, naručilac koji je pokrenuo postupak javne nabavke ne može podneti tužbu Upravnom sudu.

U velikom broju odluka, nezavisno od ishoda postupka, Upravni sud je razmatrao i druge zakone, pravilnike koji uređuju različita pitanja iz oblasti zdravstva. To pokazuje koliko je materija javnih nabavki kompleksna i da se tokom upravnog spora ne može primenjivati samo ZUS ili ZJN. U prilog ovoj tvrdnji govori i podatak da je većina odluka doneta nakon usmene rasprave.

U postupku javne nabavke radova naručioca Doma zdravlja Kovin⁵⁸ u konkursnoj dokumentaciji u delu „Uslovi za učešće u postupku javne nabavke“ od ponuđača se zahtevalo da dokažu da im nije izrečena mera zabrane obavljanja delatnosti. Takođe, navedeno je čime se taj uslov dokazuje, pa je tako pravno lice moglo nabaviti potvrdu od privrednog suda, prekršajnog suda ili Agencije za privredne registre.

⁵⁷ Rešenje Upravnog suda 4U. 17702/13 od 27. maja 2015. godine

⁵⁸ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=184932>

Izvod broj 13 -Konkursna dokumentacija

3.	<p>да понуђачу није изречена мера забране обављања делатности, која је на снази у време објављивања односно слања позива за подношење понуда</p>	<p><u>ЗА ПРАВНА ЛИЦА</u></p> <p>Потврда Привредног и Прекршајног суда да понуђачу није изречена мера забране обављања делатности, или потврда Агенције за привредне регистре да код овог органа није регистровано, да му је као привредном друштву изречена мера забране обављања делатности, а која је на снази у време објављивања позива за подношење понуда;</p> <p><u>ЗА ПРЕДУЗЕТНИКЕ:</u></p> <p>Потврда Прекршајног суда да му није изречена мера забране обављања делатности или потврда Агенције за привредне регистре да код овог органа није регистровано, да му је као привредном друштву изречена мера забране обављања делатности, а која је на снази у време објављивања позива за подношење понуда;</p> <p>Овај доказ понуђач доставља и за позивођаче, односно достављају сви чланови групе понуђача.</p> <p><u>Изајта после дана објављивања позива за подношење понуда на Португалу (јавних набавки)</u></p>
----	--	---

Mada je ponuđač dostavio potvrdu APR-a, Upravni sud je smatrao da sadržina potvrde ne odgovara zahtevima iz konkursne dokumentacije. Konkretno, sud je utvrdio da je APR potvrdio „da kod tog organa nije registrovano da je tužiocu izrečena pravnosnažna sudska ili upravna mera zabrane obavljanja delatnosti **koja je predmet ove javne nabavke** u periodu od 1. oktobar 2011. godine do dana izdavanja potvrde, odnosno 15. novembra 2013. godine...“. Međutim, greška je ponuđača što je dostavio potvrdu koja se odnosila samo na predmet određene javne nabavke i da se „**ne može utvrditi da li je tužiocu eventualno izrečena mera zabrane obavljanja neke druge delatnosti**“. Zbog toga je Upravni sud odbio tužbeni zahtev⁵⁹.

⁵⁹ U.8135/14 od 17. septembra 2015. godine

Navedeni primer dokazuje da se prilikom dostavljanja dokaza o ispunjenosti uslova mora paziti na sadržinu dokumentacije i da li ona u potpunosti odgovara zahtevima naručioca.

5.3. Krivični postupak

U Krivičnom zakoniku Republike Srbije⁶⁰ od 2012. godine uvedeno je krivično delo iz člana 234a Zloupotreba u vezi sa javnom nabavkom. Predviđene kazne zatvora za odgovorna lica u naručiocu ili preduzeću su u rasponu od šest meseci do pet godina. Ovo krivično delo se može izvršiti kada je ponuda za javnu nabavku zasnovana na lažnim podacima, nedozvoljenim dogovorom između ponuđača ili nekim drugim nedozvoljenim radnjama. Zakonodavac je predvideo i mogućnost oslobađanja od kazne ako učinilac krivičnog dela dobrovoljno otkrije izvršenje krivičnog dela. Osim dva osnovna oblika KZ predviđa i teži oblik krivičnog dela za javne nabavke čija vrednost prelazi 150. 000. 000, 00 dinara. Za ovakvo krivično delo učiniocu je predviđena kazna zatvora od jedne do deset godina.

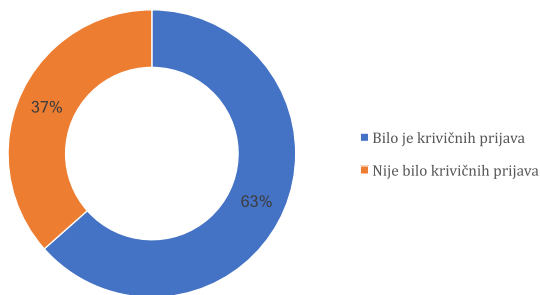
5.3.1. Praksa

Pravni skener je poslao zahteve za pristup informacijama od javnog značaja svim osnovnim javnim tužilaštvima u Srbiji. Zahtev se odnosio na broj podnetih krivičnih prijava i postupanje tužilaštva po njima u periodu od 1. aprila 2013. godine do 24. januara 2017. godine u vezi sa članom 234a KZ

Od ukupno 58, odgovore je poslalo 52 osnovna javna tužilaštva.

⁶⁰ Službeni glasnik RS, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013 108/2014 i 94/2016

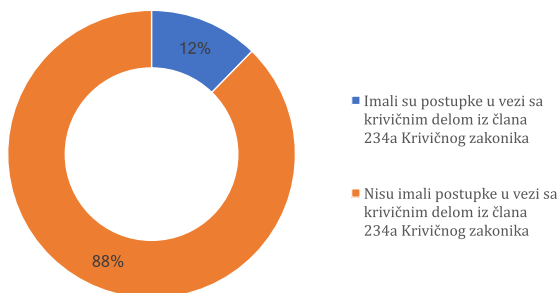
Grafikon broj 11 – Odgovori Osnovnih javnih tužilaštava na pitanje da li su u periodu 1. 4. 2013 – 24. 1. 2017. godine pred tužilaštvima podnošene prijave u vezi sa članom 234a Krivičnog zakonika Srbije



Od ukupnog broja podnetih krivičnih prijava (190 krivičnih prijava), odbačeno je 77 krivičnih prijava, nije doneta nijedna naredba o sprovođenju istrage, dok je bilo ukupno osam optužnih predloga. Ostatak krivičnih prijava je još u radu.

Pored obraćanja osnovnim javnim tužilaštvima, Pravni skener je poslao zahteve i osnovnim sudovima od kojih su tražene kopije pravnosnažnih presuda za krivično delo Zloupotreba u vezi sa javnom nabavkom. Odgovore je poslalo svih 65 osnovnih sudova. Samo pred 12% sudova su vođeni postupci za krivično delo u vezi sa javnom nabavkom. U osam osnovnih sudova ukupno je vođeno 12 postupaka.

Grafikon broj 12 – Odgovori Osnovnih sudova na pitanje da li su imali/imaju postupke za krivično delo zloupotreba u vezi sa javnom nabavkom iz člana 234a Krivičnog zakonika za period 1. 4. 2013 – 7. 12. 2016. godine



Uvidom u pravnosnažne presude utvrđeno je da su samo tri postupka okončana i da je jedan postupak vezan za javne nabavke u zdravstvu.

Pred Osnovnim sudom u Somboru vođen je krivični postupak koji je okončan osuđujućom presudom. Osuđenom je za krivično delo Zloupotreba u vezi sa javnom nabavkom izrečena uslovna i utvrđena mu je kazna zatvora u trajanju od šest meseci “s tim da se ista neće izvršiti ukoliko okrivljeni u naredne dve godine ne izvrši drugo krivično delo”.

Iz obrazloženja presude se može zaključiti da je okrivljeni kao direktor preduzeća koje je podnelo ponudu naručiocu dostavio sertifikat ISS broj QS1/034 kao dokaz da ispunjava uslove iz konkursne dokumentacije. Osnovni cilj okrivljenog je da zaključi ugovor o javnoj nabavci. Takođe, u presudi je utvrđeno da je okrivljeni znao da njegova firma ne poseduje sertifikat.

Međutim, iz obrazloženja se ne vidi kakav dokument je okrivljeni dostavio naručiocu, da li je falsifikovao ceo dokument ili je

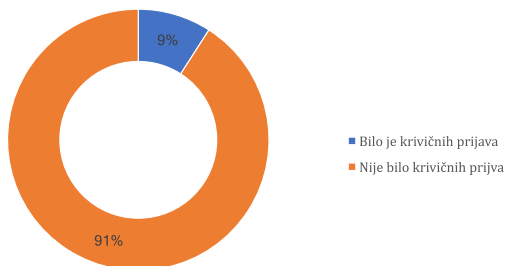
falsifikovao samo datum važenja. Na osnovu navedenog, može se zaključiti da obrazloženje nije detaljno i da se ne mogu jasno videti svi dokazi i činjenice na osnovu kojih je sud doneo presudu.

Posebno skrećemo pažnju da je za borbu protiv korupcije u oblasti javnih nabavki veoma važna sudska praksa i da je neophodno poboljšati kapacitete pravosudnih organa kroz specijalizovane edukacije. U prilog ovoj tvrdnji govori i činjenica da je u dosadašnjoj praksi osnovnih javnih tužilaštava odbačeno 91% krivičnih prijava koje su podnete za krivično delo Zloupotreba u vezi sa javnom nabavkom. Kada su u pitanju viša javna tužilaštva procenat odbačenih krivičnih prijava je 31%.

Pošto su za krivično delo Zloupotreba u vezi sa javnom nabavkom iz člana 234a stav 3 nadležni viši sudovi, Pravni skener je zahteve za pristup informacijama od javnog značaja prosledio višim sudovima i višim javnim tužilaštvima.

Od ukupno 25 viših javnih tužilaštava, 22 je poslalo svoje odgovore. Od toga, u samo dva viša tužilaštva su podnošene krivične prijave i to ukupno 17.

Grafikon broj 13 – Odgovori viših javnih tužilaštava na pitanje da li su u periodu 1. 4. 2013 – 24. 1. 2017. godine pred tužilaštvima podnošene prijave u vezi sa članom 234a Krivičnog zakonika Srbije



Od ukupnog broja podnetih krivičnih prijava (17), četiri krivične prijave su odbačene i za devet je doneta naredba o sprovođenju istrage. Ostale su još u radu.

Od ukupno 25 viših sudova, svi su odgovorili. Ni pred jednim višim sudom nije vođen krivični postupak za krivično delo Zloupotreba u vezi sa javnom nabavkom iz člana 234a stav 3.

5.4. Parnični postupak

Postupak javne nabavke ne okončava se samo potpisivanjem ugovora, već je veoma važno ispratiti i njihovu realizaciju. Ispunjenje ugovora može izostati, što znači da oštećena strana ima mogućnost da pokrene izvršni ili parnični postupak.

Parnični postupak pred privrednim sudovima može pokrenuti bilo naručilac ili ponuđač u zavisnosti koja strana ne ispuni ugovornu obavezu. Privredni sudovi su nadležni za sporove koji nastanu između privrednih društava, preduzetnika i pravnih lica u obavljanju delatnosti privrednih subjekata.

Ugovor koji se zaključuje nakon uspešno sprovedenog postupka javne nabavke predstavlja dvostrani teretni ugovor i nastaje na osnovu obavljanja privredne delatnosti. Kada jedna strana ne ispuni svoju ugovornu obavezu, druga strana može zahtevati ispunjenje obaveza ili raskinuti ugovor prostom izjavom. Ako se raskidom ugovora ne postupa po samom zakonu, opet se šteta mora nadoknaditi. Naknada štete⁶¹ se ostvaruje u parničnom postupku prema pravilima građanskog prava. U ovoj materiji primenjuju se norme Zakona o obligacionim odnosima⁶², Zakona

⁶¹ ZOO – član 262

⁶² Službeni list SFRJ, br. 29/78, 39/85, 45/89; Službeni list SRJ, br. 31/93, 22/99 i 23/99

o parničnom postupku⁶³ i Zakona o privrednim društvima⁶⁴.

Zavisno od vrste predmeta javne nabavke, dobavljač može imati nekoliko različitih ugovornih obaveza: predaja stvari u svojinu (državinu) i obavljanje određenih radova ili usluga. Ukoliko ne ispuni svoju obavezu, naručilac, sa druge strane, može da zahteva da se ugovor izvrši i da mu se šteta nadoknadi.

Postupak naknade štete započinje podnošenjem tužbe nadležnom privrednom sudu. Za sporove radi izvršenja ugovora i u sporovima radi naknade štete usled neizvršenja ugovora, pored opšte mesne nadležnosti, mesno je nadležan sud mesta gde je po sporazumu stranaka, tuženi dužan da izvrši ugovor.⁶⁵

Nakon zaključenja glavne rasprave, sud donosi presudu. Presudom se može usvojiti tužbeni zahtev u celini ili delimično. U slučaju tužbe za naknadu štete, tuženom se nalaže da nadoknadi štetu tužiocu, zajedno za zakonskom zateznom kamatom.

S druge strane, ukoliko prilikom izvođenja dokaza sud nije ustanovio da postoji pravni osnov za naknadu štete, doneće presudu kojom se odbija tužbeni zahtev.

U svakom slučaju, stranka koja nije zadovoljna presudom, može uložiti žalbu Privrednom apelacionom sudu.

Za ovu oblast značajno je pomenuti Zakon o izvršenju i obezbeđenju⁶⁶ koji je važan za izvršenje ugovora. Ugovorna strana koja je ispunila svoju obavezu može na osnovu zaključenog ugovora podneti predlog za izvršenje kojim traži ispunjenje ugovora. Druga strana, dužnik, ima pravo da uloži prigovor na taj

⁶³ Službeni glasnik RS, br. 72/2011, 49/2013 - odluka US, 74/2013 - odluka US i 55/2014

⁶⁴ Službeni glasnik RS, br. 36/2011, 99/2011, 83/2014 - dr. zakon i 5/2015

⁶⁵ ZPP – član 481 stav 1

⁶⁶ Službeni glasnik RS, 106/2015 i 106/2016

predlog. Nakon toga postupak se nastavlja prema pravilima ZPP-a, odnosno prema pravilima parničnog postupka.

5.4.1. Praksa

Pravni skener je svim privrednim sudovima uputio zahteve za pristup informacijama od javnog značaja u kojima je traženo da se dostave kopije pravnosnažnih presuda u postupcima koji su se vodili za naknadu štete zbog neispunjenja ugovornih obaveza, a u vezi sa ugovorima zaključenim nakon sprovedenog nekog od postupaka javnih nabavki iz oblasti zdravstva. Isto pitanje je postavljeno i Privrednom apelacionom sudu. Svi zahtevi su obuhvatili period od 1. aprila 2013. godine do 23. januara 2017. godine.

Tom prilikom je jedino Privredni sud u Valjevu dostavio pravnosnažne presude, i to ukupno 16. Drugi sudovi su se pravdali time da nije moguće izvršiti takvu pretragu kroz program koji se koristi u sudu, dok je Privredni apelacioni sud rekao da je moguća pretraga samo po broju predmeta i imenu/nazivu stranke.

Nekoliko puta su poslani precizirani zahtevi, ali nijedan sud nije odgovorio. Ipak, jedino rešenje je bilo da se privrednim sudovima pošalju zahtevi sa opštijim pitanjima.

Primer broj 2 - Zahtev za pristup informacijama od javnog značaja za privredne sudove

Ovaj zahtev se odnosi na sledeće informacije:

1. Da li je pred Vašim sudom vođen ili se vodi postupak u kojem pasivnu ili aktivnu legitimaciju ima Dom zdravlja Veliko Gradište?
2. Da li je pred Vašim sudom vođen ili se vodi postupak u kojem pasivnu ili aktivnu legitimaciju ima Dom zdravlja Golubac?
3. Da li je pred Vašim sudom vođen ili se vodi postupak u kojem pasivnu ili aktivnu legitimaciju ima Dom zdravlja Malo Crniće?
4. 12. Da li je pred Vašim suđom vođen ili se vodi postupak u kojem pasivnu ili aktivnu legitimaciju ima Dom zdravlja Zagubica?
5. Da li je pred Vašim sudom vođen ili se vodi postupak u kojem pasivnu ili aktivnu legitimaciju ima Dom zdravlja Petrovac na Mlavi?
6. Da li je pred Vašim sudom vođen ili se vodi postupak u kojem pasivnu ili aktivnu legitimaciju ima Dom zdravlja Smederevska Planka?
7. Da li je pred Vašim sudom vođen ili se vodi postupak u kojem pasivnu ili aktivnu legitimaciju ima Opšta bolnica „Sveti Luka“ Smederevo?
8. Da li je pred Vašim sudom vođen ili se vodi postupak u kojem pasivnu ili aktivnu legitimaciju ima Opšta bolnica „Stefan Visoki“ Smederevska Palanka?
9. Da li je pred Vašim sudom vođen ili se vodi postupak u kojem pasivnu ili aktivnu legitimaciju ima Opšta bolnica Petrovac na Mlavi?

1

Nakon novog zahteva, Pravni skener je od 16 privrednih sudova dobio 12 pravnosnažnih odluka.

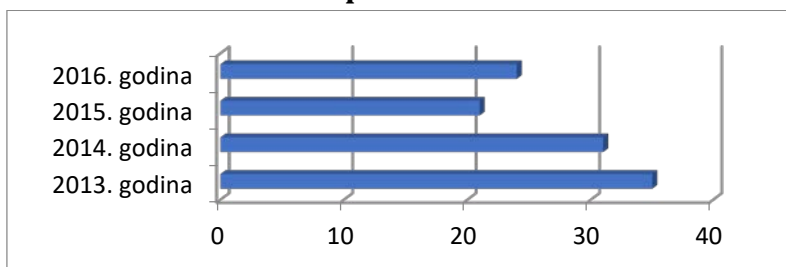
Novi zahtev za pristup informacijama od javnog značaja je obuhvatio period od 1. aprila 2013. godine do 15. marta 2017. godine.

Grafikon broj 14 – Odnos broja privrednih sudova koji su odgovorili i dostavili kopije pravnosnažnih presuda na zahtev Pravnog skenera i onih koji nisu odgovorili



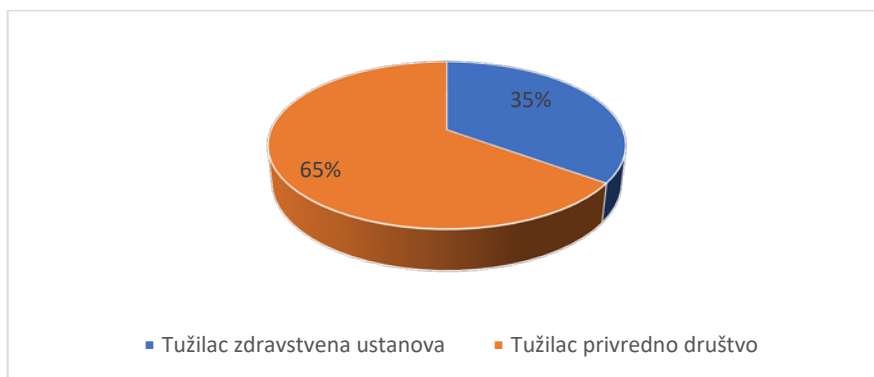
Sve presude su sortirane prema godinama kada su donete kako bi se ispratila dinamika podnošenja tužbi i vođenja parničnih postupaka pred privrednim sudovima. Prema broju presuda zaključeno je da je najveći broj presuda donet u 2013. godini, a da je broj donetih presuda opao u 2015. godini.

Grafikon broj 15 – Broj pravnosnažnih presuda privrednih sudova za period 2013-2016



Ukupno je obrađeno 150 odluka u kojima se zdravstvene ustanove pojavljuju kao tužioc ili tuženi. U cilju da se prikaže koja strana u fazi izvršavanja ugovora ne postupa u skladu sa ZOO urađeno je poređenje broja postupaka u kojima su tužbu podneli zdravstvena ustanova ili privredno društvo. Obradom svih dostupnih podataka utvrđeno je da su se zdravstvene ustanove u 67% postupaka našle u ulozi tuženog.

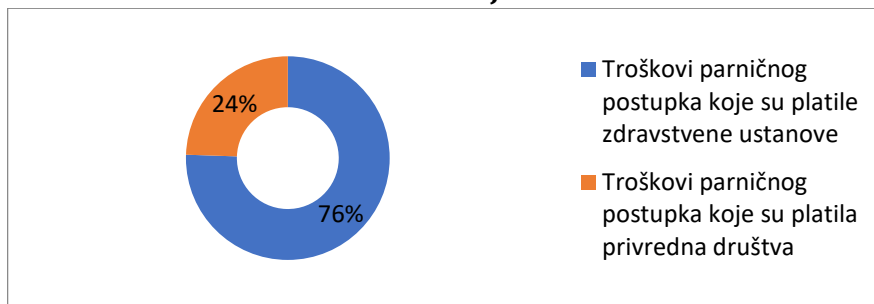
Grafikon broj 16 – Ko je u većem procentu bio tužilac u postupku?



Kada je u pitanju vrednost sporova koji su vođeni u periodu od marta 2013. do kraja decembra 2016. godine, ona iznosi oko 155. 000. 000, 00 dinara. U ovaj iznos su uključeni svi sporovi, bez obzira da li je zdravstvena ustanova tužilac ili tuženi. Takođe, ovaj iznos podrazumeva dobra, usluge i radove iz osnovnog posla.

Prilikom obrade podataka posebnu pažnju su privukli troškovi parničnog postupka i na koga pada teret plaćanja. Ukupan iznos troškova je oko 10. 600. 000, 00 dinara, a od toga su zdravstvene ustanove platile malo više od 8. 000. 000, 00 dinara. Ovaj odnos je logičan uzimajući u obzir činjenicu da su u znatno većem procentu zdravstvene ustanove bile tužene.

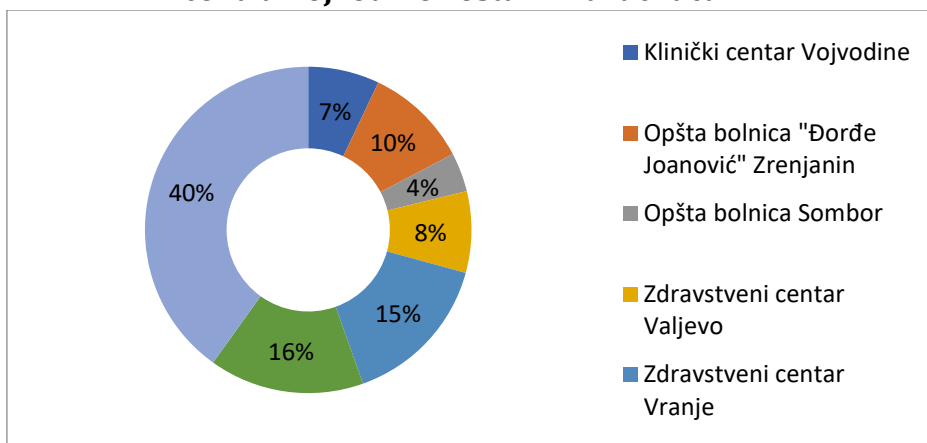
Grafikon broj 17 – Troškovi parničnog postupka koje su snosili subjekti



Od ukupno 221 naručioca koji se nalaze u bazi Pravnog skenera u pravnosnažnim presudama se pojavljuju samo 44 zdravstvene ustanove. Od tog broja najviše postupaka je vođeno protiv Zdravstvenog centra Valjevo⁶⁷ (16), zatim slede: Zdravstveni centar Vranje (12), Zdravstveni centar Užice (11), Opšta bolnica „Đorđe Joanović“ (6), Opšta bolnica Sombor (4) i Klinički centar Vojvodine (4). Ovih šest zdravstvenih ustanova je ukupno platilo oko 4. 800. 000, 00 dinara troškova parničnog postupka, a proporcija se može videti na sledećem grafikonu:

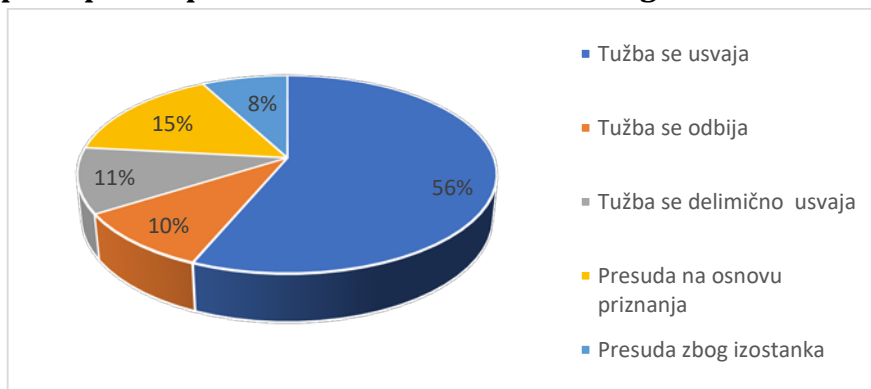
⁶⁷ Postupci su vođeni pre razdvajanja Opšte bolnice Valjevo i Doma zdravlja Valjevo. Samo u jednom postupku je tužena Opšta bolnica Valjevo

Grafikon broj 18 - Udeo u ukupnom trošku parničnog postupka za period 1. 4. 2013 - 15. 3. 2017. godine - troškovi parničnog postupka Zdravstvenog centra Valjevo, Zdravstvenog centra Vranje, Zdravstveni centar Užice, Opšte bolnice „Đorđe Joanović“, Opšte bolnice Sombor, Kliničkog centra Vojvodine i ostalih naručilaca



Postupci pred privrednim sudovima su u najvećem procentu (56%) okončani potpunim usvajanjem tužbenih zahteva, dok se u 11% tužba usvojila delimično. Značajan broj postupaka se završio donošenjem presude na osnovu priznanja (15%) ili povlačenjem tužbe (17%).

Grafikon broj 19 - Odluke privrednih sudova prema ishodu postupka za period 1. 4. 2013 - 15. 3. 2017. godine



6. TRANSPARENTNOST JAVNIH NABAVKI

Pretpostavke koje su se razmatrale pre početka sprovođenja projekta „Otvorena vrata javnih nabavki u zdravstvu“ ukazivale su na brojne nedostatke i otežavajuće okolnosti koje su se pojavile u postupku, kao i drugim faktorima koji su u vezi sa javnim nabavkama. Nivo transparentnosti, sadržaj pravne regulative, stručnost osoblja odgovornog za sprovođenje postupka, nadležnost institucija za sprovođenje, sankcionisanje nepoštovanja propisa, korupcija i mnogi drugi aspekti vrlo kompleksno određuju situaciju u oblasti sprovođenja javnih nabavki u zdravstvu.

Ovde je analiziran i obrazložen samo jedan deo direktno uočenih pojava koje, namerno ili slučajno, nedvosmisleno osujećuju ili nanose znatnu štetu transparentnosti postupka javne nabavke koja bi morala biti jedan od njegovih osnovnih principa.

Tim Pravnog skenera je tokom tri meseca obavio direktan monitoring otvaranja ponuda za ukupno 21 javnu nabavku u Beogradu, u zakazanim terminima na adresama naručilaca. U svim slučajevima, niko osim predstavnica Pravnog skenera nije prisustvovao u ulozi predstavnika/predstavnice građana činu otvaranja ponuda i bilo je više nego očigledno da predstavnici institucija nisu imali mnogo susreta sa takvom praksom. Predstavnice Pravnog skenera su svedoci i tome da su se otvaranja ponuda često odvijala i bez prisustva ponuđača čije su ponude upravo i bile predmet događaja. Prema evidentiranim primerima, zaključuje se da ovaj značajan deo postupka uglavnom završava bez prisustva javnosti kojoj mogućnost prisustva nije osporena ni u jednom od slučajeva.

Tabela broj 2 - MONITORING OTVARANJA JAVNIH NABAVKI

Lista naručilaca u Beogradu koji su sproveli javno otvaranje ponuda za javne nabavke na kojima su prisustvovala predstavnice Pravnog skenera, datum i vreme održavanja javnog otvaranja ponuda i predmeti javnih nabavki

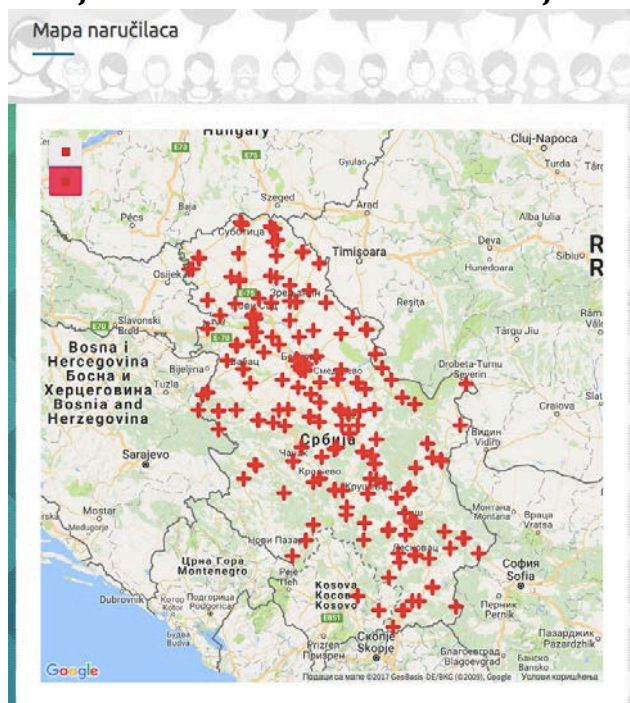
#	Naručilac	Datum otvaranja ponuda	Vreme	Predmet javne nabavke
1	Republički fond za zdravstveno osiguranje (RFZO)	26. 1. 2017.	11h	Vakcine za obaveznu imunizaciju
2	Ministarstvo zdravlja	27. 1. 2017.	11h	Usluga lečenja o odnosno pružanja zdravstvenih usluga od strane i no strane zdravstvene ustanove, kao i troškove ishrane i smeštaja pacijenata i pratilaca stručnog u bolničkoj zdravstvenoj zaštiti dece. Deca uzraste do 18 godina ako u Republici Srbiji nije moguće uspostaviti dijagnozu, odnosno slanje uzoraka na ispitivanje u inostrane laboratorije
3	Klinički centar Srbije	7. 2. 2017.	10.15h	Tehnička so (tabletirana i rasuta)
4	Zdravstvena ustanova Klinički centar Srbije	9. 2. 2017.	10.15h	Implanti u ortopediji - proteze kuka i kolena
5	Kliničko-bolnički centar Dragiša Mišović	10. 2. 2017.	9h	Reagensi i potrošni materijal za imunohematoška testiranja, po partijama
6	Klinički centar Srbije	14. 2. 2017.	9.15h	Hirurški šavni materijal - stapleri
7	Institut za virusologiju, vakcine i serume Torlak	17. 2. 2017.	9.30h	Nabavka ambalaže
8	Kliničko-bolnički centar Zemun	17. 2. 2017.	9.15h	Ugradni osteosintetski materijal u ortopediji
9	Klinički centar Srbije	17. 2. 2017.	11h	Usluge za sportske aktivnosti
10	Kliničko-bolnički centar Bežanijska kosa	20. 2. 2017.	11h	Ostali ugradni materijal u ortopediji (osteosintetski materijal) za period od godinu dana
11	Klinički centar Srbije	20. 2. 2017.	10.15h	Set germanijumskih fantoma
12	Klinički centar Srbije	20. 2. 2017.	11.15h	Fantomi Co-57 (radioaktivni izvori za kalibraciju nuklearno medicinskih uređaja)
13	Zdravstvena ustanova Klinički centar Srbije	21. 2. 2017.	9.15h	Materijal za dijalizu i lekovi za dijalizu (osim epotina)
14	Univerzitetna dečja klinika	23. 2. 2017.	10.30h	Nabavka dobara - laringoskopi i mašine za sečenje gaze
15	Ministarstvo zdravlja	1. 3. 2017.	13h	Arhitektonske usluge, inženjerske usluge, usluge urbanističkog planiranja i pejzažne arhitekture, usluge tehničkog testiranja i analiza, usluge energetskog pregleda i energetske usluge
16	Specijalna zatvorska bolnica	2. 3. 2017.	10.15h	Usluga angažovanja lekara po ugovoru o delu
17	Dom zdravlja Stari Grad	9. 3. 2017.	9h	Laboratorijski reagensi i potrošni materijal
18	Ministarstvo zdravlja	22. 3. 2017.	13h	Usluge posredovanja pri kupovini avio karata i drugih karata i rezervacija hotelskog smeštaja za službena putovanja u inostranstvo izabranih, postavljenih i zaposlenih lica u Ministarstvu zdravlja
19	Institut za onkologiju i radiologiju Srbije	29. 3. 2017.	12h	Potrošni materijal za endoskopsku hirurgiju
20	Dom zdravlja Voždovac	31. 3. 2017.	10h	Reagensi i potrošni materijal za hematološki analizator ABX MIKROS CRP 200 proizvođača HORIBA ABX SAS
21	Agencija za lekove i medicinska sredstva (ALIMS)	6. 4. 2017.	11.30h	Nabavka kancelarijskog materijala i noh tonera oblikovana u 5 partija

Istraživanje je pokazalo da najveći broj naručilaca u zdravstvenom sektoru ima svoje Internet stranice gde objavljuje pozive i informacije o javnim nabavkama, ali postoji i određeni broj naručilaca koji do dana zaključenja istraživačkih aktivnosti

nisu obezbedili oglašavanje javnih nabavki na internet stranicama svoje ustanove. Uprkos tome, svaki naručilac u Srbiji dužan je da blagovremeno objavi poziv za svaku javnu nabavku na Portalu javnih nabavki i da tok nabavke isprati objavljivanjem dokumenata koji u predviđenim vremenskim rokovima potvrđuju i svedoče o toku postupka javne nabavke.

Jedan od rezultata ovog projekta je interaktivna mapa naručilaca, objavljena na internet stranici udruženja Pravni skener (www.pravni-skener.org/sr/mapa-narucilaca), i ona svakako predstavlja unikatan izvor informacija o naručiocima i statusu njihovih javnih nabavki. Po mapi je moguće jednostavno pretraživati, birati i pregledati internet stranice sa podacima o javnim nabavkama 292 naručioca.

Prikaz broj 1 - Interaktivna mapa 292 naručioca predmeta javnih nabavki u zdravstvu Srbije



Tim Pravnog skenera je u cilju realizacije istraživanja bio upućen

i na Portal javnih nabavki. Kako je Portal centralno mesto sa najviše podataka o javnim nabavkama koje su se sprovele u Srbiji, analizirali su se sadržaj i funkcionalnost Portala. Uočeno je da on nudi značajan obim kvalitetnih podataka koji se unose direktnim pristupima brojnih osoba, predstavnika naručilaca u Srbiji, ali i stručnih lica Uprave za javne nabavke. Portal obiluje dokumentima u formatu koji je prilagođen za čitanje i štampu (PDF format). Iskustvo tima Pravnog skenera je u odabranom istraživačkom pristupu dovelo do zaključka da je pretraživanje informacija u velikoj meri usporeno i otežano zbog neophodnosti da se svakom od objavljenih dokumenata pojedinačno pristupi, za šta je nekada neophodno mnogo više od jednog koraka u pregledanju Internet stranica. Isto se odnosi i na pokušaj prikupljanja i povezivanja svih podataka koji se odnose na jednu nabavku.

Primer 1. - Pretraga informacija o javnoj nabavci po šifri dokumenta (šifri javne nabavke) nije moguća na stranici gde je kategorija „pretraga i pregled objavljenih izveštaja“. Ukoliko bi neko otpočeo istraživanje informacija o konkretnoj javnoj nabavci koja je oglašena pod jedinstvenom šifrom na Portalu, i želeo da dođe do informacija o istoj nabavci na stranici sa izveštajima, čekao bi ga opsežan posao pre nego što bi došao do konkretnog izveštaja.

Primer 2. - Neuredno unošenje podataka dovodi do štete u pogledu transparentnosti postupka. Dešava se da su kao objavljene ugovorene vrednosti na stranici Portala, na mestu gde se objavljuje informacija o ugovorenoj vrednosti, u stvari unete procenjene vrednosti ili nepotpuni iznosi gde sume nisu ispisane u celosti ili je jednostavno unet pogrešan iznos za ugovorenu vrednost. Uočeno je da u određenom broju objava postoje nesaglasnosti u vezi sa ugovorenim vrednosti javne nabavke, tj. na dva različita mesta upisani su različiti iznosi.

Prikaz broj 2 - Ugovorena vrednost za jednu javnu nabavku RFZO objavljena u različitim vrednostima na dva mesta – segment dokumenta Obaveštenje o zaključenom ugovoru i segment stranice Portala javnih nabavki na kojoj su objavljeni ključni podaci o naručiocu i javnoj nabavci

ОБАВЕШТЕЊЕ О ЗАКЉУЧЕНОМ УГОВОРУ

1. Назив наручиоца: Републички фонд за здравствено осигурање
2. Адреса наручиоца: Јована Мариновића 2, Београд
3. Интернет страница наручиоца: www.rfzo.rs
4. Врста наручиоца: Организација за обавезно социјално осигурање
5. Врста предмета јавне набавке: добра

Опис предмета набавке, назив и ознака из општег речника набавке:

Набавка свичева са уградњом и пуштањем у рад за потребе РФЗО.

Назив и ознака из општег речника набавке: 30237120 – Рачунарски улази (портови).

Процењена вредност јавне набавке износи 900.000,00 динара без ПДВ-а.

6. Уговорена вредност износи: 874.324,00 динара без ПДВ-а.

7. Критеријум за доделу уговора: најнижа понуђена цена.

Назив (скраћени опис предмета набавке из наслова јавног позива)	Набавка свичева са уградњом и пуштањем у рад за потребе РФЗО	Пун назив наручиоца: Републички фонд за здравствено осигурање
Врста поступка	поступак јавне набавке мале вредности	Матична број: 06942945
Врста предмета	добра	ПИБ: 101288707
Предмет	техничка опрема за обављање делатности (уређаји, машине, апарати, механизација и сл.)	Држава: СРБИЈА
Контакт	Танја Иљковић факс број 011/2053-884 е мејл: tanja.ilkovic@rfzo.rs	Општина: САВСКИ ВЕНАЦ
Општи речник набавки	30237120 - Рачунарски улази (портови)	Место: Београд (Савски Венац)
Остале информације		Делатност: Обавезно социјално осигурање
Процењена вредност	900.000	Облик својине: Државна својина
Уговорена вредност	892.576	Облик организовања: Устава
Број понуда	2	Категорија: органи државне управе
		Контакт особа: Слађана Васић
		Контакт телефон: 2053606

Prikaz broj 3 - Ugovorena vrednost za jednu javnu nabavku Instituta za zdravstvenu zaštitu majke i deteta Srbije "Dr Vukan Čupić" objavljena u različitim vrednostima na dva mesta – segment dokumenta Obaveštenje o zaključenom ugovoru i segment stranice Portala javnih nabavki na kojoj su objavljeni ključni podaci o naručiocu i javnoj nabavci

Назив наручиоца: Институт за здравствену заштиту мајке и детета Србије „Др Вукан Чупић“

Адреса наручиоца: Радоја Дакића 6-8, Нови Београд 11070

Интернет страница наручиоца: www.imd.org.rs

Врста наручиоца: здравство

Предмет набавке, назив и ознака из општег речника набавке: Добра – Храна за пацијенте оболеле од фенилкетонурије /Медицински производи за пробавни тракт и метаболизам 33610000/ ЈН бр. 42/2016.-
 отворени поступак

Критеријум за доделу уговора: најнижа понуђена цена

Број примљених понуда: 1

Најнижа и највиша и понуђена цена, најнижа и највиша и понуђена цена код прихватљивих понуда:

Вредност понуда 15.716.650,00 дин без ПДВ-а

Датум доношења одлуке о додели уговора: 21.12.2016.

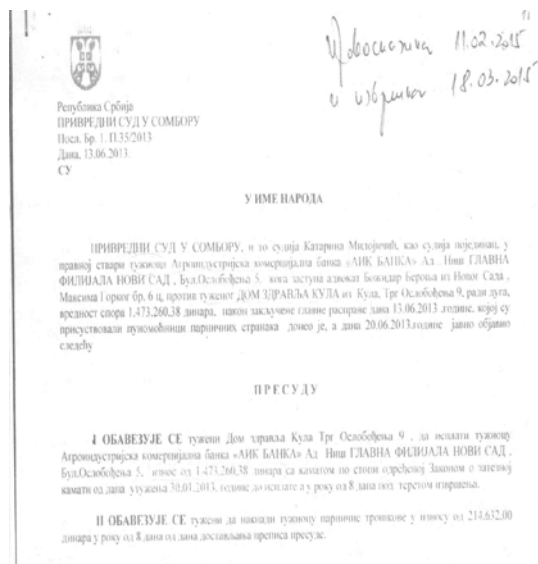
Основни подаци о добављачу, уговорена вредност и датум закључења уговора:

“ Kibid“ д.о.о., Аутопут за Нови Сад бр 152, Београд, ПИБ 100099552, Матични број 06286321
 Вредност 15.716.650,00 дин без ПДВ-а - 18.859.980,00 дин са ПДВ-ом, дана 26.12.2016..

Назив (скраћени опис предмета набавке из наслова јавног позива)	Храна за пацијенте оболеле од фенилкетонурије	Пун назив наручиоца: Институт за здравствену заштиту мајке и детета Србије "Др Вукан Чупић" Матични број: 07046219 ПИБ: 100136676 Држава: СРБИЈА Општина: НОВИ БЕОГРАД Место: Београд (Нови Београд) Делатност: Делатност болница Облик својине: Државна својина Облик организовања: Установа Категорија: здравство Контакт особе: Маја Алексић, дијет.правник Контакт телефон: 3108250
Врста поступка	отворени поступак	
Врста предмета	добра	
Предмет	потрошни материјал (за обављање делатности, за одржавање објеката, канцеларијски и рачунарски материјал, средства за прање и чишћење, општи ситни инвентар, папирна конфекција и сл.)	
Контакт	Маја Алексић, дијет.правник, Софија Гомирал, службеник за јавне набавке, тел: 011/3108 250	
Општи речник набавки	33610000 - Медицински производи за пробавни тракт и метаболизам	
Остале информације		
Процењена вредност	15.716	
Уговорена вредност	15.716	
Број понуда	1	

Povodom ideje Pravnog skenera da se tokom istraživačkog rada prikupi što više podataka, poslato je 294 zahteva za pristup informacijama od javnog značaja različitim institucijama u Srbiji – zdravstvenim ustanovama i institucijama koje su usmerene na zdravstveni sistem, sudovima i tužilaštvima. Odgovori na zahteve su, u najvećem broju slučajeva – tačnije 244, bili dostavljeni uredno i u skladu sa zakonom. Međutim, zabeleženi su i slučajevi prikrivanja informacija koje nisu u grupi podataka za koje se zaštita mora poštovati (institucije su dostavljale dokumente u kojima je zaštićen podatak o nazivu pravnog lica, podatak o broju predmeta, i slično). Zabeleženi su i slučajevi kada ustanove i institucije nisu dostavile svoje odgovore na zahtev u zakonom obavezujućem roku, pa se u tim situacijama pristupilo podnošenju žalbe Povereniku za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o личности.

**Prikaz broj 4 - Dokument koji je dostavljen na zahtev
Pravnog skenera gde je institucija postupila u skladu sa
Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog
značaja.**



Prikaz broj 5 – Dokument koji je dostavljen na zahtev Pravnog skenera gde je institucija sakrila podatke, što je u suprotnosti sa Zakonom o zaštiti podataka o личности.



Република Србија
УПРАВНИ СУД
7 У. 3114/15
05.06.2015. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Душанке Марјановић, председника већа, Гордане Богдановић и Јасминке Вукашиновић, чланова већа, са судским саветником Мирјаном Савић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца "С.г." д.о.о. из Б., Улица ... бр. ..., које заступа О. П., адвокат из Б., Улица ... бр. ..., подкстој против Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, ради поништаја закључка бр. .../2014 од 28.01.2015. године, у правној ствари јавних набавки, у нејавној седници већа, одржаној дана 05.06.2015. године, донео је

ПРЕСУДУ

I Тужба СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА закључак Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, бр. .../2014 од 28.01.2015. године и предмет враћа надлежном органу на поновно одлучивање.

II ОБАВЕЗУЈЕ СЕ тужени орган да тужиоцу надокнади трошкове управног спора у износу од ... динара, у року од 15 дана од дана пријема пресуде.

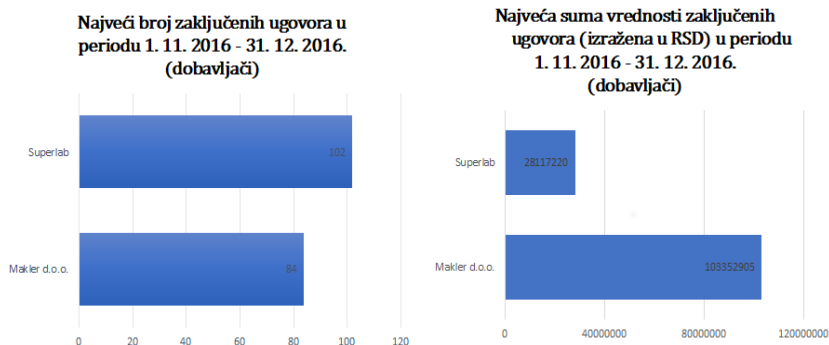
6.1. Rezultati do kojih se došlo tokom istraživanja

Analizom podataka prikupljenih tokom trajanja projekta, došlo se do sledećih ključnih nalaza:

Tabela broj 3 – Podaci o broju objavljenih poziva za podnošenje ponuda, broj zahteva za objašnjenje konkursne dokumentacije, broj podnetih zahteva za zaštitu prava, broj obustavljenih postupaka i broj nastavljenih postupaka uprkos zahtevu za zaštitu prava za period od 01.11.2016. do 31.12.2016. godine

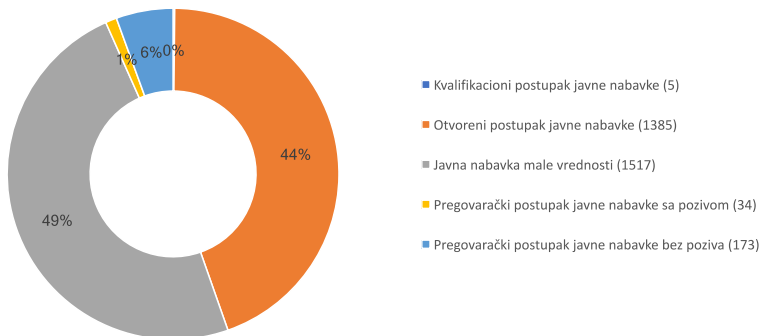
	Broj objavljenih poziva za podnošenje ponuda	Broj zahteva za pojašnjenje konkursne dokumentacije	Broj podnetih zahteva za zaštitu prava	Broj obustavljenih postupaka	Broj nastavljenih postupaka uprkos zahtevu za zaštitu prava
1. novembar - 31. decembar 2016.	1422	487	44	241	5

Grafikon broj 20 – Prikaz dobavljača koji su imali najviše zaključenih ugovora i broj dobavljača čiji su ugovori imali najveću sumu vrednosti zaključenih ugovora

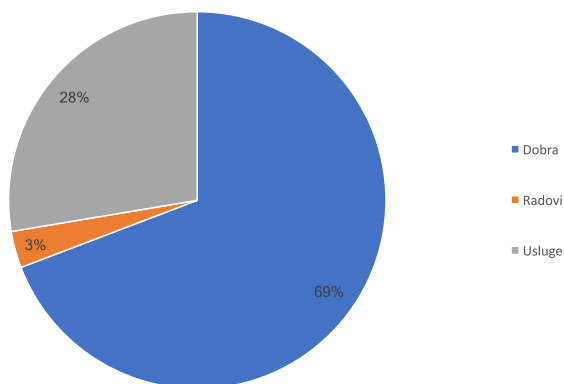


Važna napomena: U ovoj analizi uzet je u obzir 221 naručilac iz baze Pravnog skenera u vremenskom periodu od dva meseca. U toj bazi se nalaze samo one javne nabavke čiji su pozivi za podnošenje ponuda objavljeni u tom periodu.

Grafikon broj 21 - Grupe i zastupljenost postupaka javnih nabavki oglašanih u periodu 1. novembar 2016 – 15. mart 2017. godine (zabeleženo 3114 poziva za javne nabavke)



Grafikon broj 22- Prikaz odnosa različitih kategorija predmeta javnih nabavki u periodu 1. novembar 2016 – 15. mart 2017. godine (zabeleženo 3114 poziva za javne nabavke)



Procenjuje se da je vrednost svih zaključenih ugovora u postupcima javnih nabavki za oblast zdravstva u periodu od 1. novembra 2016. godine do 31. decembra 2016. godine 4. 223. 437. 661, 00 dinara bez PDV-a, odnosno nešto više od 34. 000. 000, 00 evra. Poređenja radi, ukupni rashodi Kliničkog centra Srbije objavljeni u Finansijskom planu Kliničkog centra Srbije za 2017. godinu iznose 19. 228. 464. 000, 00 dinara.

7. KOMPARATIVNA ANALIZA

Aktuelna Strategija razvoja javnih nabavki u Republici Srbiji za period 2014 - 2018. godine, kao jedan od strateških ciljeva, definiše potpuno usaglašavanje domaćih propisa sa direktivama i drugim aktima Evropske unije u oblasti javnih nabavki i njihovo puno sprovođenje u praksi⁶⁸. Na koji način je regulisana predmetna oblast u Evropskoj uniji, kakve su sličnosti i razlike u odnosu na naše nacionalno zakonodavstvo, da li se i kako mogu standardizovati predmeti nabavke u oblasti zdravstva, te kakva je praksa Suda pravde Evropske unije, a kakva Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, analiziraćemo u daljem tekstu.

7.1. *Zakon o javnim nabavkama i direktive EU o javnim nabavkama*

Poslednja analiza usaglašenosti pozitivnog zakonodavstva iz oblasti javnih nabavki Republike Srbije i direktiva i drugih propisa Evropske unije koje uređuju oblast javnih nabavki, a koja je predstavljala jedan od temelja za izradu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama iz avgusta 2015. godine,

⁶⁸ Obaveza koja je preuzeta i Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju (potpisan 2008. Počeo da se primenjuje 1. septembra 2013. godine)

pokazala je da je stepen usklađenosti na zavidnom nivou, što je posebno važno imajući u vidu da se Republika Srbija nalazi u procesu pristupanja Evropskoj uniji i obavezna je da domaću regulativu u oblasti javnih nabavki usklađuje sa direktivama i drugim relevantnim aktima Evropske unije, što je u konkretnom slučaju predmet obaveze u sklopu pregovaračkog poglavlja 5 – javne nabavke.⁶⁹

Ipak, neophodno je dalje usklađivanje, pri čemu je predmetna analiza ukazala kako na predmet neusklađenosti, tako i na stepen iste, te način na koji je potrebno vršiti dalje usklađivanje, uz jasno naznačenje koje odredbe evropskih direktiva nisu implementirane u Zakonu o javnim nabavkama, koje odredbe su delimično sprovedene, koje odredbe nisu u skladu sa evropskim propisima i, konačno, koje odredbe našeg zakona su strože postavljene u odnosu na predmetnu legislativu EU. Ovo usklađivanje biće izvršeno donošenjem novog Zakona o javnim nabavkama koji je planiran za poslednji kvartal ove, 2017. godine.

Kada govorimo o usklađivanju srpskog i evropskog zakonodavstva, pre svega mislimo na usklađivanje Zakona o javnim nabavkama RS i Direktive EU o javnim nabavkama u tzv. klasičnom sektoru, 2014/24/EU (u daljem tekstu: Direktiva).⁷⁰ Međutim, usklađivanje je neophodno i u tumačenju i praktičnoj primeni normi i načela javnih nabavki, usaglašavanju prakse ponašanja naručilaca i ponuđača, te odluka organa nadležnog za rešavanje po žalbama učesnika u postupka.

⁶⁹ Poglavlje 5 o javnim nabavkama otvoreno je na Međuvladinoj konferenciji o pristupanju Srbije EU koja je održana 13. decembra 2016, u Briselu.

⁷⁰ Za potrebe komparativne analize korišćena je GAP analiza Zakona o javnim nabavkama Republike Srbije, Direktive 2004/18/EZ Evropske zajednice i nove Direktive 2014/24/EU Evropske unije, urađena od strane Uprave za javne nabavke uz podršku PLAC

7.2. Komparacija najznačajnijih odredaba Direktive i Zakona o javnim nabavkama⁷¹ (ZJN).

- Postupci dodele ugovora o javnim nabavkama

Kao i ZJN, i Direktiva kao osnovne postupke, za čije pokretanje nije neophodno ispunjenje bilo kakvih uslova, predviđa otvoreni i restriktivni postupak.

Rokovi za podnošenje ponuda u ovim postupcima su isti i u ZJN i u Direktivi, a razlika je vidljiva u postupku stručne ocene ponuda u ovim postupcima. Prema Direktivi, naručilac može da odluči da pregleda ponude pre proveravanja odsustva razloga za isključenja i ispunjenja kriterijuma za odabir. Međutim, država članica ovo može da isključi ili da ograniči u slučaju određene vrste nabavki ili određenih okolnosti. Provera odsustva razloga za isključenje i ispunjenja kriterijuma za odabir treba da se obavi na nepristrasan i transparentan način, tako da ugovor ne bude dodeljen ponuđaču koji je trebalo da bude isključen ili koji ne ispunjava kriterijum odabira koji je utvrdio naručilac.

Za razliku od ZJN, Direktiva ne poznaje kvalifikacioni postupak, ali zato ustanovljava postupak koji ne postoji u našem zakonodavstvu, a to je partnerstvo za inovacije. Svrha partnerstva za inovacije trebalo bi da bude razvoj inovativnog proizvoda, usluge ili radova i potom kupovina te robe, usluga ili radova, pod uslovom da su u skladu sa standardom učinka i maksimalnim troškovima dogovorenim između naručioca i učesnika. Naručilac može da odluči da uspostavi inovativno partnerstvo s jednim ili sa više partnera koji vode odvojene aktivnosti istraživanja i razvoja. Partnerstvo za inovacije strukturirano je u uzastopnim fazama, u

⁷¹ „Službeni glasnik RS“, br. 124/12, 14/15 i 68/15

skladu s redosledom koraka u procesu istraživanja i inovacija koji mogu uključiti proizvodnju robe, pružanje usluga ili završavanje radova. Partnerstvo za inovacije utvrđuje privremene ciljeve koje partneri treba da ostvare, kao i plaćanje naknade u odgovarajućim ratama.

Na osnovu tih ciljeva, nakon svake faze naručilac može da odluči o raskidanju partnerstva za inovacije ili u slučaju partnerstva za inovacije s nekoliko partnera, kao i da smanji broj partnera raskidanjem pojedinačnih ugovora, pod uslovom da je naručilac u konkursnoj dokumentaciji naveo te mogućnosti, kao i uslove za njihovo korišćenje.

Pregovarački postupak poznaju i ZJN i Direktiva, uslovi za sprovođenje istog su slični, pri čemu evropsko zakonodavstvo prepoznaje i dva osnova za pokretanje pregovaračkog postupka bez objavljivanja poziva za podnošenje ponuda koja ne poznaje ZJN, a u zdravstvu se može pojaviti jedan od ta dva slučaja – nabavke proizvoda proizvedenim samo radi istraživanja, izvođenja eksperimenata, proučavanja ili razvoja.⁷²

Dalje, izmenama ZJN iz 2015. godine, utvrđena je lista prioriternih usluga koje se mogu nabaviti u postupku javne nabavke male vrednosti, bez obzira na procenjenu vrednost javne nabavke (zdravstvene i socijalne usluge, pojedine pravne usluge, usluge hotela i restorana, usluge obrazovanja i profesionalnog osposobljavanja i usluge u oblastima rekreacije, kulture i sporta).

Prethodna Direktiva EU o javnim nabavkama (2004/18/EU) poznavala je ovu podelu (na prioritete i neprioritetne usluge), ali ne i aktuelna Direktiva koja je umesto ove podele uvela novi, slabiji (light) režim za socijalne, zdravstvene i druge specifične

⁷² Drugi osnov je za nove radove ili usluge koje se sastoje od ponavljanja sličnih radova i usluga poverenih privrednom subjektu kojem je isti naručilac dodelio prvobitni ugovor pod određenim uslovima.

usluge, koje se ne nabavljaju nužno u postupku javne nabavke, već je dovoljno da se prilikom nabavki ovih usluga obezbedi transparentnost i jednakost ponuđača, te kvalitet i održivost usluga.

Javna nabavka može biti jedinstvena, a može biti podeljena i po partijama (u više posebnih istovrsnih celina). Sledstveno ZJN, ne postoji obaveza sprovođenja javne nabavke po partijama (postoji obaveza tela za centralizovane nabavke da postupak oblikuje po partijama, uvek kada je to moguće, na način koji bi omogućio učešće malih i srednjih preduzeća).

Sa druge strane, Direktiva ustanovljava dužnost naručioca da razmotri da li je podela ugovora na partije prikladna, kao i da treba imati slobodu da o tome autonomno odluči na osnovu bilo kojih razloga koje smatra relevantnim. S obzirom na to da je navedeno, ako naručilac odluči da nije prikladno podeliti ugovor na odvojene partije, individualni izveštaj ili konkursna dokumentacija treba da sadrže glavne razloge za takvu odluku naručioca, proizilazi pretpostavka podele na partije (kao pravilo od kojeg se može odstupiti). Osim toga, kada je nabavka podeljena na partije, naručilac treba da navede da li se ponude mogu podnositi za jednu, za nekoliko ili za sve partije, što znači da naručilac ima slobodu da zabrani istom ponuđaču da podnese ponudu za sve partije. Takođe, ograničenje se može odnositi i na maksimalni broj ugovora po ponuđaču, što znači da, čak i kada dozvoli ponuđaču da podnese ponude za više partija ili za sve partije, naručilac može ograničiti broj partija (ugovora) koje se mogu dodeliti jednom ponuđaču (pri čemu maksimalan broj partija po ponuđaču mora biti naveden u pozivu za podnošenje ponuda).

- Uslovi za učešće u postupku (uslovi za isključenje)

ZJN određuje obavezne uslove za učešće u svakom postupku javne

nabavke prepoznajući ih kao uslove registracije, neosuđivanosti, finansijsko-poreske discipline i posebnog odobrenja (dozvola nadležnog organa, kada je to uslov javne nabavke). Prema Direktivi, naručilac je dužan da isključi ponuđača ako je ovaj osuđen pravnosnažnom presudom zbog: učešća u kriminalnoj organizaciji, korupciji; prevari; terorizmu ili krivičnom delu povezanom s terorističkim aktivnostima; pranjem novca ili finansiranjem terorizma, dečijeg rada i drugih oblika trgovine ljudima. Kada je reč o plaćanju poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje, što je obavezan uslov za učešće i kod nas, Direktiva kao isključujući osnov predviđa samo ukoliko je isti utvrđen pravnosnažnom sudskom ili upravnom odlukom, a ostavlja mogućnost da se neplaćanje poreza i doprinosa dokaže bilo kojim drugim odgovarajućim sredstvima (od ovih zashteva se može odstupiti radi važnijih razloga vezanih za javni interes, kao što su javno zdravlje ili zaštita životne sredine).

Direktiva poznaje i fakultativne uslove za isključenje, (dozvoljavajući pritom državama članicama da neke od njih učini i obaveznim), a to su: kršenje odredaba socijalnih zakona, zakona o radu, zakona o zaštiti životne sredine; stečaj ili likvidacija ponuđača, težak poslovni prekršaj; postojanje sporazuma sa drugim privrednim subjektima u cilju narušavanja konkurencije; sukob interesa (ukoliko se ne može delotvorno prevazići drugim merama); loša realizacija prethodnog ugovora o javnoj nabavci; lažno prikazivanje činjenica pri dostavljanju ponuda; pokušaj uticaja ponuđača na nedozvoljeni način na odlučivanje naručioca. Navedeni fakultativni uslovi uključeni su i u ZJN, kroz različite aspekte pretpostavki i sankcija, pri čemu su uglavnom svi predviđeni kao osnov isključenja ponuđača iz predmetnog ili budućih postupaka javne nabavke.

Direktiva predviđa i institut „čišćenja imena“, ZJN ne. On omogućava svakom privrednom subjektu (ponuđaču), bilo da je

reč o obaveznim ili fakultativnim osnovima za isključenje, da može da dostavi dokaze da je preduzeo mere dovoljne da dokaže svoju pouzdanost uprkos postojanju osnova za isključenje. Ako naručilac smatra da su podneti dokazi dovoljni, neće ponuđača isključiti iz postupka bez obzira na ispunjenost gore pomenutih uslova. Ponuđač „čisti ime“ tako što dokaže: da je platio ili preduzeo mere da plati naknadu bilo kakve štete izazvane krivičnim delom ili prekršajem; da je razjasnio činjenice i okolnosti na sveobuhvatan način, aktivno saradujući sa istražnim organima; da je preduzeo konkretne, tehničke, organizacione i kadrovske mere koje su prikladne za sprečavanje budućih krivičnih dela ili prekršaja. Ipak, postoji izuzetak od obaveze da se ponuđač koji je preduzeo mere za čišćenje svog imena prihvati kao pouzdan, a to je u slučaju kada postoji pravnosnažna presuda (u periodu isključenja izrečenom u presudi, pri čemu kada period isključenja nije izrečen u pravnosnažnoj presudi, taj period ne sme biti duži od 5 godina za obavezne uslove i 3 godine za fakultativne uslove).

Pored obaveznih uslova koje moraju ispunjavati svi ponuđači u svakom postupku javne nabavke, ZJN dozvoljava naručiocu da odredi i dodatne uslove za učešće kako bi u što većoj meri obezbedio pouzdanog budućeg poslovnog partnera.

Naručilac dodatne uslove određuje kada je to potrebno imajući u vidu predmet javne nabavke. On može odrediti dodatne uslove u pogledu sva četiri zahtevana kapaciteta, može zahtevate neke od njih, ali ne mora odrediti nijedan dodatni uslov. Naručilac određujući dodatne uslove za učešće ima u vidu predmet nabavke, njen značaj, cilj, prethodna iskustva, krug potencijalnih ponuđača,...

Direktiva takođe prepušta naručiocima da odrede nivo potrebnog poslovnog i profesionalnog kapaciteta ponuđača za izvršenje

ugovora o javnoj nabavci. Dodatne uslove ponuđači mogu ispunjavati samostalno ili zajedno, na način što će udruživati svoje kapacitete i podnositi zajedničke ponude. Direktiva, u odnosu na ZJN ide i korak dalje, predviđajući da se za kriterijume koji se odnose na obrazovne i profesionalne kvalifikacije ili relevantno profesionalno iskustvo, ponuđači mogu oslanjati na kapacitete drugih subjekata, ali samo ukoliko će ovi izvoditi radove ili usluge za koje se ovi kapaciteti traže. U tom slučaju, ponuđač u samoj ponudi treba da dokaže da će imati na raspolaganju neophodne resurse (ugovor o poslovnoj tehničkoj saradnji, izjava pravnih lica koja će biti ili čija oprema će biti angažovana na realizaciji ugovora,...)

- Kriterijumi za dodelu ugovora o javnoj nabavci

Kriterijumi za dodelu ugovora u ZJN su: ekonomski najpovoljnija ponuda i najniža ponuđena cena. Saglasno Direktivi, naručilac zasniva odluku o dodeli ugovora o javnim nabavkama na ekonomski najpovoljnijoj ponudi. Međutim, reč je samo o terminološkoj razlici, jer se ekonomski najpovoljnija ponuda iz ugla naručioca utvrđuje na osnovu cene ili troška, primenom načela ekonomičnosti, kao što je trošak životnog ciklusa i može da uključi najbolji odnos između cene i kvaliteta. Odnos između cene i kvaliteta ocenjuje se na osnovu kriterijuma koji obuhvataju i kvalitativne i/ili socijalne aspekte i zaštitu životne sredine, a povezani su predmetom ugovora o javnoj nabavci. Dakle, naručilac može da odredi kao jedini kriterijum cenu (ili trošak), ali može da boduje i necenovne elemente. Direktiva ostavlja državama članicama mogućnost propisivanja da naručilac ne sme da koristi samo cenu ili samo trošak kao jedini kriterijum za dodelu, ili da ograniče njihovu primenu na određene kategorije naručilaca ili određene vrste ugovora.

U praksi kod nas, naručioci se mnogo češće odlučuju za kriterijum

najniže ponuđene cene. Štaviše, u poslednje tri godine sve je veća zastupljenost ovog kriterijuma. Tako je u 2014. godini taj odnos u korist cene kao jedinog kriterijuma bio 74% : 26%, u 2015. godini 81% : 19%, a u 2016. godini čak 88% : 12%. Iako jednostavan metod za određivanje i rangiranje ponuda, uzimanje cene za jedini kriterijum prilikom ocenjivanje ponuda, često dovodi do toga da se ne nabavljaju dobra, usluge ili radovi odgovarajućeg kvaliteta imajući u vidu svrhu, namenu i vrednost javne nabavke. Naime, iako nabavka primenom kriterijuma najniže ponuđene cene stvara utisak izbora najpovoljnijih uslova ponude, često se u praksi pokaže da početno najjeftinija ponuda, tokom korišćenja predmeta nabavke, kada se uzmu u obzir svi troškovi korišćenja predmeta nabavke, kao što je održavanje, potrošni materijal, rezervni delovi, odlaganje i sl, na kraju bude znatno skuplja. Upravo nemogućnost da se uzmu u obzir kvalitativni aspekti ponude, različite inovacije, troškovi životnog ciklusa i drugi merodavni pokazatelji, čine kriterijum najniže ponuđene cene manjkavim.

- Ugovor o javnoj nabavci – dozvoljene izmene

Shodno odredbama ZJN, mogućnosti izmene ugovora o javnoj nabavci tokom njegovog trajanja, pod određenim uslovima, su sledeće:

1. povećanje obima predmeta nabavke;
2. izmena ugovora po osnovu viškova radova (koji nisu opterećeni limitima iz situacije 1);
3. izmena cene i drugih bitnih elemenata, pri čemu predmetni osnov za izmenu ugovora ima svoja dva pojavna oblika:
 - a) objektivni razlozi, jasno i precizno određeni u konkursnoj dokumentaciji i ugovoru;
 - b) objektivni razlozi, predviđeni posebnim propisima.

Povećanje obima nabavke uslovljeno je njegovim maksimalnim procentulanim i nominalnom iznosom. Najpre, obim predmeta nabavke može se povećati maksimalno za 5% od ukupne vrednosti prvobitno zaključenog ugovora. Dalje, to povećanje ne može biti veće od 5. 000. 000, 00 dinara, odnosno ukoliko je u pitanju naručilac iz oblasti vodoprivrede, energetike, saobraćaja i poštanskih usluga, 10. 000. 000, 00 dinara. Takođe, neophodno je da mogućnost povećanja obima predmeta nabavke bude jasno i precizno navedena u konkursnoj dokumentaciji i ugovoru o javnoj nabavci.

Direktiva dozvoljava da se ugovor može uvek izmeniti u slučaju da je vrednost izmene manja od jedne od sledećih vrednosti:

- a) od pragova za primenu ove Direktive (limiti ispod kojih nije obavezno sprovođenje postupka javne nabavke),
- b) od 10% prvobitne vrednosti ugovora za ugovore o nabavi usluga i dobara, i 15% prvobitne vrednosti ugovora za ugovore o radovima.

Pored ovog, Direktiva poznaje još pet različitih osnova za izmenu ugovora usled kojih nije potrebno sprovesti novi postupak.⁷³ To su sledeće situacije:

1. ako su izmene, bez obzira na njihovu novčanu vrednost, predviđene u prvobitnoj konkursnoj dokumentaciji putem jasnih, preciznih i nedvosmislenih klauzula o izmeni;
2. za dodatne radove, usluge ili dobra koje isporučuje prvobitni izvođač, koji su se pokazali potrebnim i koji nisu uključeni u prvobitnu nabavku, uz ispunjenje

⁷³ Direktiva prepoznaje dve vrste izmene ugovora: materijalne izmene – izmene koje predstavljaju nov ugovor i zahtevaju nov postupak kako bi se taj ugovor dodelio i dozvoljene izmene – izmene bez potrebe da se sprovede novi postupak. U tekstu su navedene dozvoljene izmene (ne materijalne).

- određenih uslova;
3. ako je do potrebe za izmenom došlo zbog okolnosti koje revnosta naručilac nije mogao da predvidi, pri čemu se izmenom ne menja celokupna priroda ugovora, a bilo koje povećanje cene nije veće od 50% vrednosti prvobitnog ugovora;
 4. ako novi dobavljač/izvođač zameni prvobitnog, usled nedvosmislene klauzule o izmeni ili opciji, odnosno usled celokupnog ili delimičnog nasleđivanja prvobitnog izvođača, pod uslovom da to ne podrazumeva druge materijalne izmene ugovora i da nema za cilj zaobilaženje primene ove Direktive, ili u slučaju da sam naručilac preuzme obaveze glavnog izvođača prema njegovim podizvođačima, ako je takva mogućnost predviđena u nacionalnom zakonodavstvu;
 5. ako izmene, bez obzira na njihovu vrednost, nisu materijalne.

Dakle, direktive su veoma fleksibilne kada je reč o mogućnostima za izmenu ugovora. Značajno su fleksibilnije od ZJN.

7.3. Javne nabavke u oblasti zdravstva

Javne nabavke u zdravstvu su, sa jedne strane, veoma zahtevne i kompleksne, a sa druge strane, među najvažnijim i najosetljivijim kada je javni interes u pitanju. To se posebno odnosi na one „usko zdravstvene“ nabavke, kao što su nabavke potrošnog medicinskog materijala (hirurške rukavice, hirurški konci, špricevi i igle, potrošni materijali za biohemijske analize, kontrastna sredstva, rendgenski filmovi,...).

Jedno od ključnih pitanja koje u značajnoj meri determiniše sam postupak i njegovu uspešnost jeste određivanje tehničkih specifikacija, odnosno na koji način se u stvari definiše sam predmet javne nabavke, od čega, sa jedne strane, može da zavisi

kvalitet dobijenog predmeta nabavke, ali, sa druge strane, i sama efikasnost postupka i efektivna konkurencija u njemu. To znači da je veoma važno kroz precizne tehničke specifikacije jasno odrediti predmet nabavke, ali tako da on podrazumeva određeni nivo kvaliteta (unapred poznatog i priznatog, te objektivno utvrđenog i utvrdivog), ali je isto tako važno takvim određivanjem ne ograničiti konkurenciju u većem obimu od onog koji se kreće u granicama nediskriminacije potencijalnih ponuđača.

Način definisanja predmeta javne nabavke često je sporan među akterima javnih nabavki, a nabavke u oblasti zdravstva u našoj zemlji prednjače kada je reč o broju podnetih zahteva za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki.

Kakva je situacija u zemljama Evropske unije? Na koji način se mogu definisati zahtevi tehničkih specifikacija, koji standardi se mogu koristiti, koje oznake kvaliteta, kakve stavove povodom toga zauzima Evropski sud pravde kada odlučuje u postupcima zaštite prava?

Nabavke medicinskih sredstava u oblasti zdravstva u zemljama EU pretpostavljaju postojanje zahteva za određenim standardima. Pored CE znaka, praksa je da se zahteva da medicinsko sredstvo ima FDA sertifikat ili FDA odobrenje.

Korišćenje standarda prilikom nabavki medicinskih sredstava dozvoljeno je Direktivom.⁷⁴ Internacionalni forum regulatornih organa za medicinska sredstva (IMDRF)⁷⁵ je definisao listu od 1102 važeća dobrovoljna standarda, koja se odnose na medicinska sredstva. Lista sa standardima je prosleđena regulatornom organu za medicinska sredstva Evropske Unije

⁷⁴ Standardi su jedan od načina određivanja tehničkih specifikacija i sledstveno članu 71. stav 1. tačka 1) ZJN

⁷⁵ <http://www.imdrf.org/about/about.asp#mcm>

(Evropskoj komisiji)⁷⁶. Evropska komisija je prepoznala/priznala 222 standarda⁷⁷, pri čemu svi oni zajedno, ali i nijedan od njih odvojeno nemaju obavezu primenu.⁷⁸

Naručioci u EU se pozivaju na generičke standarde koji se odnose na sva medicinska sredstva ili specifične standarde koji se odnose na grupu medicinskih sredstava. U oblasti medicinskih sredstava generički standardi se odnose na standarde sistema menadžmenta kvaliteta, upravljanja rizikom i standarde za označavanje proizvoda. Specifični standardi se odnose na sterilizaciju i biološka vrednovanja i standarde koji se odnose na specifične karakteristike konkretnog medicinskog sredstva.

Najpoznatiji evropski standardi medicinskih sredstava su:

1. EN ISO 13485:2016 - Medicinska sredstva, sistemi menadžmenta kvalitetom, zahtevi za svrhe regulative;
2. EN ISO 11135-1:2007 - Sterilizacija proizvoda za medicinsku upotrebu, Etilen-oksid, deo 1: Zahtevi za razvoj, validaciju i rutinsku kontrolu procesa sterilizacije za medicinska sredstva;
3. EN ISO 14971:2012 - Medicinska sredstva, Primena menadžmenta rizikom na medicinska sredstva;
4. EN 62366:2008/A1:2015 - Medicinski uređaji, Primena inženjeringa upotrebljivosti na medicinske uređaje;

Pored toga, naručioci mogu da koriste opšte standarde za medicinska sredstva koji se odnose na informacije i označavanje, te posebne standarde od značaja za pojedina medicinska sredstva. Ovde je neophodno shvatiti da ne postoji jedan

⁷⁶ Kao i drugim najvećim svetskim ekonomijama (SAD, Rusija, Kanada, Australija, Brazil, Kina, Japan,...)

⁷⁷ Više medicinskih standarda priznato je samo od FDA (regulatornog tela SAD) – 261 standard

⁷⁸ U Rusiji, Brazilu i Kinu se obavezno primenjuju standardi priznati od strane regulatornih tela ovih država

poseban standard za jedno medicinsko sredstvo, već u skladu sa sopstvenim potrebama i poslovnim politikama, naručilac određuje šta mu je i u kom standardu definicija kvaliteta zahtevanog proizvoda. Primera radi, kada nabavlja hirurške igle, naručilac ima svoje tehničke kriterijume koji definišu i standarde koji će se zahtevati. Ti kriterijumi su npr. minimalna trauma tkiva, visoka oštrina, otpornost prema koroziji, stabilan oblik, odgovarajući balans, kao i otpornost na abraziju i hrapavost površine. Svaki od definisanih tehničkih kriterijuma uslovljen je različitim faktorima. Da bi igla bila otporna na koroziju izrađuje se od nerđajućeg čelika, a kakve osobine nerđajući čelik mora da ima da bi se od njega pravile hirurške igle definisano je u standardima. Na primer, krive igle se prave od nerđajuće čelične žice visoke jačine, čije karakteristike su definisane u standardu ASTM 45500 ili nerđajućeg čelika slabijeg kvaliteta (ASTM 42000 i ASTM 42020).⁷⁹

Prema Uputstvima za obezbeđenje kvaliteta igala i opreme koja sadrži igle za jednokratnu upotrebu⁸⁰, Svetska zdravstvena organizacija preporučuje da zdravstvene ustanove biraju medicinska sredstva koja su odobrena za korišćenje na tržištima: Evropske unije, Sjedinjenih Američkih Država, Australije, Japana i Kanade (npr. koja poseduju CE znak ili FDA dozvolu za promet na tržištu), da proizvođači imaju odgovarajuće sisteme menadžmenta kvaliteta koji su usaglašeni sa zahtevima ISO 9001 i/ili ISO 13485 ili zahtevima FDA za sisteme menadžmenta kao i usaglašenost sa standardima za proizvode: ISO 7864 (Sterile hypodermic needles for single use), ISO 7886-1 (Sterile hypodermic syringes for single use - Part 1: Syringes for manual use), ISO 7886-2 (Sterile hypodermic syringes for single use - Part

⁷⁹ Izvor: "Mogućnosti za primenu standarda u enp kriterijumima za javne nabavke medicinskih sredstava", dr Ivana Mijatović

⁸⁰ http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/130164/1/WHO_BCT_03.02_eng.pdf

2: Syringes for use with power-driven syringe pumps) i ISO 8537 (Sterile single use syringes, with or without needle, for insulin)⁸¹

7.4. Praksa Suda pravde Evropske unije

Jedan od poznatijih slučaja iz prakse Suda pravde Evropske unije (u daljem tekstu: Sud pravde) kada je reč o standardima prilikom nabavke medicinskih sredstava jeste predmet C-6/05 *Medipac-Kazantzidis AE protiv Venizeleio-Pananeio*.

Ovaj predmet se odnosio na postupak javne nabavke hirurških konaca u jednoj grčkoj bolnici. Tehničkim specifikacijama zatraženo je da hirurški konci moraju biti sertifikovani u skladu sa Evropskom farmakopejom i da imaju CE znak. Devet kompanija je dostavilo ponude, uključujući i kompaniju „Medipac“. Materijali koje je nudio „Medipac“ nosili su traženi CE znak. Komisija za javne nabavke izdala je preporuku bolnici da hirurške konce tipa PGA⁸², koje je nudio „Medipac“ treba isključiti jer se čvorovi koji se prave sa materijalima PGA lako odvezuju i prebrzo zatvaraju, da se igle često iskrivljuju ili lome, i da navedeni konci ne drže šav dovoljno čvrsto. Bolnica je odbila ponudu kompanije „Medipac“ uz obrazloženje da hirurški konci tipa PGA koje nudi ne ispunjavaju tehničke specifikacije ugovora.

„Medipac“ je uložio žalbu na ovu odluku. Tvrdio je da tehničke specifikacije na osnovu kojih je njegova ponuda odbijena nisu utvrđene u pozivu na dostavljanje ponuda. Pored toga, tehničke specifikacije su bile neprecizne do granice nerazumljivih i nisu omogućile adekvatnu procenu zahteva koji se odnose na tražene materijale. Takođe su odudarale od tehničkih karakteristika za takve materijale, koje su navedene u Direktivi o medicinskim

⁸¹ Izvor: “Mogućnosti za primenu standarda u enp kriterijumima za javne nabavke medicinskih sredstava”, dr Ivana Mijatović

⁸² Hirurški konci napravljeni od poliglikolida ili poliglikolidske kiseline – biorazgradivog, termoplastičnog polimera.

uređajima, 93/42/EEZ (u daljem tekstu: MDD). „Medipac“ je, takođe, smatrao da materijali koje je ponudio, a koji su ispunjavali zahteve Evropske farmakopeje, nemaju i ne mogu imati takve tehničke nesavršenosti koje je bolnica navela.

Grčka komisija za zaštitu prava ponuđača odlučila je da obustavi postupak i uputiti Sudu pravde zahtev za preliminarnu odluku. Pitanja koja je definisala Grčka komisija za zaštitu prava jesu:

1. Da li je naručiocu posla dozvoljeno da odbije ponudu medicinskih sredstava koji nose znak CE i koji su prošli proveru kvaliteta nadležnog tela za sertifikaciju?
2. Da li je, u ovim okolnostima, dozvoljeno odbiti ponudu kao tehnički neprihvatljivu na osnovu zamerki koje se odnose na adekvatnost proizvoda u smislu kvaliteta ili neprilagođenosti za upotrebu?

Prilikom odlučivanja Sud pravde uzeo je u obzir sledeće:

Tehničke specifikacije ugovora tražile su da dati hirurški konci budu u skladu sa MDD, koja je zahtevala da hirurški konci ispunjavaju određene osnovne zahteve (potvrđeni znakom CE) da bi se mogli zakonito prodavati u državama članicama EU. Konci, koji ispunjavaju te standarde, moraju biti zakonito prihvaćeni u prodaji u svim državama članicama. Ova odredba podleže mogućnosti da se države članice pozovu na specijalnu “zaštitnu” proceduru ukoliko smatraju da MDD ne štiti javno zdravlje na adekvatan način. MDD takođe propisuje da zahtevi iz ove direktive predstavljaju evropski standard za dotične proizvode.

MDD ima cilj da promoviše slobodno kretanje medicinskih sredstava koji imaju sertifikat da su u skladu sa tom direktivom. Sloboda kretanja bi se postigla tako što bi se na ovaj način zamenile različite mere koje su ovoj oblasti nametale države članice, pri čemu pojedinačne mere mogu predstavljati prepreku

za slobodno kretanje. Potrebno je pomiriti slobodu kretanja ovih sredstava sa zaštitom zdravlja pacijenata. Potreba da se ta dva interesa pomire podrazumeva da svaki put kada se pojavi rizik koji je povezan sa određenim sredstvom, koje ima sertifikat da je usklađeno sa MDD-om, država članica može da sprovede zaštitnu proceduru. Procedura je propisana članom 8. MDD, a telima koja nemaju ovlašćenja da sprovodu zaštitnu proceduru nije dozvoljeno da jednostrano postupaju u takvim okolnostima.

Kada predloženi proizvodi sa CE znakom uzrokuju zabrinutost za zdravlje ili bezbednost pacijenata, mora se primeniti zaštitna procedura da bi se izbeglo proizvoljno ponašanje. Princip jednakog tretmana i obaveza transparentnosti sprečavaju da naručilac posla direktno odbije ponudu koja sadrži takav proizvod (onaj koji uzrokuje zabrinutost za zdravlje ili bezbednost pacijenta).

Svrha zaštitne procedure je da se osigura objektivna i nezavisna ocena i provera navodnih rizika. Principi jednakog tretmana i obaveza transparentnosti zabranjuju naručiocu da odbije ponudu koja ispunjava zahteve poziva na učešće u javnoj nabavci na osnovama: 1) koje nisu utvrđene u tehničkim specifikacijama; 2) na koje se organ oslanja nakon podnošenja ponude.

MDD propisuje proceduru za opovrgavanje pretpostavke da su proizvodi koji imaju CE znak usklađeni sa osnovnim zahtevima MDD-a, koji se odnose na zdravlje i bezbednost. Takođe propisuje proceduru za tretiranje proizvoda za koje se smatra da ne ispunjavaju zahteve CE znaka koji im je dodeljen.

Države članice EU koje identifikuju rizik povezan sa proizvodom koji nosi CE znak imaju obavezu da taj nalaz prijave Komisiji koja donosi odluku o adekvatnosti proizvoda. U međuvremenu, dok se čeka odluka Komisije, država članica može da preduzme zaštitne mere da zaštiti javno zdravlje. Grčki sud je pitao Sud pravde kako

se ove mere primenjuju u kontekstu postupka javne nabavke.

Na kraju, Sud pravde je presudio da naručilac posla ima pravo da odbije ponudu medicinskih sredstava koja nose CE znak na osnovu tehničke neadekvatnosti, ali samo u kontekstu zaštitne procedure koju propisuje MDD. Naručilac mora da obavesti relevantne organe u državi članici, koji se, s druge strane, moraju pozvati na zaštitnu procedure i uputiti pitanje Komisiji. Prema Sudu pravde, naručilac mora, takođe, da “stavi postupak dodele ugovora u fazu mirovanja” dok se čeka odluka Komisije.

Odluka Komisije je obavezujuća za naručioca posla, pa ukoliko ona potvrdi da korišćeni materijali nisu u skladu sa zahtevima MDD-a, naručiocu će biti dozvoljeno da nastavi postupak i odbije ponuđene proizvode. Međutim, Sud pravde je naglasio da, ukoliko obustava postupka dodele uzrokuje probleme u radu bolnice, moguće je pozvati se na derogaciju po pitanju javnog zdravlja iz odredbi o slobodnom kretanju robe, što znači da, u hitnoj situaciji, naručilac ima pravo da nametne privremene mere i omogući nabavku medicinskih sredstava koji su neophodni za njegovo funkcionisanje, pri čemu svakako mora da bude u stanju da dokaže da postoji situacija hitnosti, kojom opravdava derogaciju od principa slobodnog kretanja robe.

Dakle, zaključak (koji ustvari predstavlja parafrazirani dispozitiv odluke Suda pravde) jeste taj da kada naručilac navede da medicinska sredstva moraju da budu u skladu sa Evropskom farmakopejom i moraju da nose znak CE, nije mu dozvoljeno da odbije ponudu na osnovu ugrožavanja javnog zdravlja ukoliko proizvodi iz ponude ispunjavaju tehničke zahteve. Direktno odbijanje takve ponude protivno je principu jednakog tretmana i obavezi transparentnosti. Ukoliko naručilac posla smatra da ti proizvodi mogu da ugroze javno zdravlje, mora o tome da obavesti nadležno nacionalno telo sa ciljem pokretanja zaštitnog postupka

koji predviđa MDD. Istovremeno, naručilac mora da zadrži dalje postupanje do završetka takvog zaštitnog postupka čiji ishod je obavezujući za naručioca. Ako sprovođenje takvog zaštitnog postupka dovede do odlaganja koja mogu ugroziti rad naručioca, a time i zdravlje ljudi, naručilac ima pravo da preduzme sve potrebne privremene mere kako bi omogućio nabavku materijala potrebnih za nesmetan rad bolnice.⁸³

7.5. *Praksa Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (Republička komisija)*

U predmetima 4-00-263/2016 (*Ako Med* protiv Opšte bolnice *Stefan Visoki*, Smederevska Palanka) i 4-00-717/2016 (*Ako Med* protiv Kliničkog centra Srbije), podnosilac zahteva je osporio zahtev ova dva naručioca da nabavljaju hirurški konac „Polyglactin 910-poliglycol acid, obložen triklosanom“ (organsko jedinjenje kojim je obložen antibakterijski konac), smatrajući da je na ovaj način isključena sva potencijalna konkurencija jer samo jedan ponuđač (ekskluzivni distributer) može ponuditi traženi konac. U zahtevima je istaknuto da je triklosan samo jedan od dezificijenasa koji obezbeđuje antimikrobnost hirurškog konca, a da osim triklosana postoji i čitav niz dezificijenasa koji se koriste kod drugih proizvođača i koji obezbeđuju ista, ako ne i bolja, antimikrobska dejstva omotača hirurškog konca.

Naručioci su se u svojim obrazloženjima pozivali na Kliničke studije – sistemske preglede: Laar i saradnici (2012. godina); Sajid i saradnici (2013. godina); Wang i saradnici (2013. godina); Dienera i saradnici (sa meta analizom, 2014. godina); Dauda i saradnici (2014. godina). Ove studije pokazuju smanjenje

⁸³ Izvor: Odabrane presude Suda pravde Evropske unije u oblasti javnih nabavki (2006-2014), SIGMA 2015.

ukupnog relativnog rizika postoperativnih infekcija tokom primene triklosanom obloženih hirurških konaca, te ukazuju na neophodnost njihovog korišćenja za siguran rad.

Imajući u vidu stručnu literaturu, stavove specijalista opšte hirurgije koji su obrazlagali u kojim oblastima, kojim vrstama operacija i sa kojom uspešnošću se koriste konci, tj. posledice na zdravlje i oporavak pacijenta, Republička komisija je zauzela stav da su opravdane objektivne potrebe naručioca za triklosanom, pri čemu je utvrdila i da konkurencija nije isključenja, jer na srpskom tržištu postoje tri pravna lica u svojstvu neekskluzivnog i ovlašćenog distributera koji mogu ponuditi ove konce: *Inel Medic Vp, Makler i Stiga*)

U predmetu 4-00-693/2016 (*Ako Med* protiv Instituta za kardiovaskularne bolesti Dedinje) Republička komisija je zauzela stav da nije diskriminatorski zahtev naručioca da je u pojedinim partijama kao uslov zahteva FDA sertifikat za hirurške konce, prihvatajući obrazloženje naručioca da je FDA sertifikat veća garancija kvaliteta od CE sertifikata, te da na taj način naručilac želi da obezbedi najbolje uslove za rad, a pomenuti sertifikat pritom zahteva samo za partije gde se radi o „finim“ koncima – za operativne zahvate na srcu, krvnim sudovima, ugradnji valvula, koronarnih bajpasa, kod visoko rizične kardiohirurgije. Pritom, konkurencija u postupku je učinjena nespornom, jer FDA sertifikat za tražene konce ima osam potencijalnih ponuđača u našoj zemlji.

U predmetu 4-00-18/2016 (*Sinofarm* protiv Apoteke Zaječar) podnosilac zahteva je osporio odbijanje njegove ponude kao neodgovarajuće. Naime, naručilac je nabavljao igle za pen špric i u tehničkim specifikacijama definisao da one moraju biti sa univerzalnim klik sistemom – „Ypsomed ag.“ ili odgovarajuće. Republička komisija je odbila zahtev, jer je uslov naručioca, sa

kojim su se svi ponuđači podnošenjem ponude saglasili, bio „univerzalni klik sistem“ a ponuđene pen igle podnosioca zahteva su igle koje se upotrebljavaju „odvrtanjem i zavrtnjem“ (Sinofine). To je njegovu ponudu činilo neodgovorajućom, te je prema mišljenju Republičke komisije, irelevantno ukazivanje podnosioca zahteva da su njegove igle jednostavne za upotrebu, da su sigurne i onemogućavaju curenje, kao i da su prihvaćene od drugih naručilaca kao odgovarajuće, te da su istog generičkog naziva kao ponuđene igle izabranog ponuđača čija je ponuda prihvatljiva.