

STUDIJA SLUČAJA

JAVNA NABAVKA MEDICINSKIH SREDSTAVA I REAGENSA ZA IMUNOHEMATOLOŠKO TESTIRANJE KRVI METODOM U MIKROEPRUVETI ZAVOD ZA TRANSFUZIJU KRVI VOJVODINE

I UVOD

- **Naručilac:** Zavod za transfuziju krvi Vojvodine
Adresa Naručioca: Hajduk Veljkova 9, 21000 Novi Sad
Internet stranica Naručioca: www.transfuzija.rs
- **Cilj istraživanja:** Ispitivanje pravilnosti i svrsishodnosti u postupanju naručioca u postupku javne nabavke
- **Faza/deo javne nabavke koja je predmet interesovanja:** Konkursna dokumentacija, njene izmene i dopune, odluka o dodeli ugovora/obustavi postupka, zahtev za zaštitu prava
- **Plan javne nabavke:** Plan javnih nabavki naručioca za 2019. godinu
- **Broj, naziv, predmet javne nabavke:** Medicinska sredstva i reagensi za imunohematološko testiranje uzoraka krvi pacijenata i dobrovoljnih davalaca krvi metodom u mikroepreveti, JN-5/19

i

Medicinska sredstva i reagensi za imunohematološko testiranje uzoraka krvi pacijenata i dobrovoljnih davalaca krvi metodom u mikroepreveti, JN-62/19

- **Vrsta postupka:** Otvoreni postupak javne nabavke
- **Procenjena vrednost javne nabavke:** 19.682.268,00 dinara bez PDV-a, od toga:
 - 9.880.956,00 dinara bez PDV-a, partija 1
 - 9.801.312,00 dinara bez PDV-a, partija 2
- **Broj ponuda:**
 - 2 u postupku JN-5/19
 - 1 u postupku JN-62/19
- **Vrednost prihvaćene ponude:**
 - 9.314.052,00 dinara bez PDV-a, partija 1
 - 9.801.312,00 dinara bez PDV-a, partija 2
- **Vrednost najniže i najskuplje ponude:**
Partija 1:
 - 9.314.052,00 dinara bez PDV-a, najniža ponuda
 - 9.315.000,00 dinara bez PDV-a, najviša ponuda

Partija 2:

- 9.601.968,00 dinara bez PDV-a, najniža ponuda
- 9.801.312,00 dinara bez PDV-a, najviša ponuda

– **Način okončanja postupka:**

Postupak JN-5/19 je okončan poništenjem postupka javne nabavke u celini, rešenjem Republičke komisije.

Postupak JN-62/19 je okončan dodelom ugovora o javnoj nabavci.

– **Vreme trajanja postupka javne nabavke od momenta objavljivanja do zaključenja ugovora/obustave postupka:** 11 meseci (uzevši u obzir oba postupka)

– **Vrednost zaključenog ugovora**

- 9.314.052,00 dinara bez PDV-a za partiju 1
- 9.801.312,00 dinara bez PDV-a za partiju 2

– **Stepen izvršenja ugovora:** Ugovor je zaključen ali nije okončan, odnosno još uvek je u fazi implementacije

II GLAVNI NALAZI

- Naručilac je konkursnu dokumentaciju u velikoj meri uredio neprecizno, nejasno i dvosmisleno, što je u postupku javne nabavke stvorilo dilemu da li se javna nabavka odnosi na nabavku dobara samo za aparate IH-500 i IH-1000, ili se nabavljaju i dobra za rad na njima sličnim, odgovarajućim aparatima.

- Naručilac nije primetio formalne nedostatke u ponudi izabranog ponuđača, sve dok Republička komisija nije o njima odlučila.

- Nakon odluke Republičke komisije, sa jasnim stavom da je u postupku javne nabavke moguće ponuditi medicinska sredstva i reagense i za druge odgovarajuće aparate, te da se ponuda podnosioca zahteva nije mogla zbog toga odbiti, naručilac se oglašava o jasan stav i nalog Republičke komisije te ponovo odbija ponudu ponuđača „Alura med d.o.o.” iz istog razloga. U čl. 162, st. 1, tač. 5 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN) predviđena je novčana kazna kao sankcija za ovakvo postupanje naručioca, ali do toga nije došlo, najverovatnije jer je u kasnijim fazama Republička komisija u celini poništila postupak javne nabavke.

- Naručilac se svojim aktima, odlukama i načinom pripreme predmeta nabavki i konkursne dokumentacije sasvim jasno opredeljuje za situaciju koja podrazumeva nepostojanje konkurencije, ne dozvoljava alternativne aparate, i ostaje u okviru javnih nabavki sa samo jednim zatvorenim sistemom sa jednim ponuđačem – bez konkurencije. Naručilac za ovakva svoja postupanja nije dao ni jedno suštinsko objašnjenje, pre svega medicinske ili medicinsko-tehničke prirode.

- Republička komisija za zaštitu prava je o istom pitanju, u istom postupku javne nabavke, sa istom dokumentacijom donela dve dijametralno drugačije odluke, što je u suprotnosti sa principima pravne sigurnosti i što je moglo uticati na učešće potencijalnih ponuđača u novom postupku javne nabavke i spremnost da se on eventualno osporava.

III OPIS SLUČAJA

Naručilac, Zavod za transfuziju krvi Vojvodine, dana 25.02.2019. godine objavio je poziv za podnošenje ponuda i konkursnu dokumentaciju za javnu nabavku oblikovanu po partijama „Medicinska sredstva i reagensi za imunohematološko testiranje uzoraka krvi pacijenata i dobrovoljnih davalaca krvi metodom u mikroepruveti”, JN-5/19.¹ Predmet ove studije su partija 1 i partija 2, koje nose 99% procenjene vrednosti javne nabavke. Izmenama i dopunama konkursne dokumentacije formirana je i partija 3, ali ona zbog svoje izuzetno male vrednosti ne predstavlja predmet interesovanja u ovom slučaju.

Predmet definisan konkursnom dokumentacijom za partiju 1 jesu „Medicinska sredstva i reagensi za imunohematološko testiranje uzoraka krvi pacijenata metodom u mikroepruveti ili **odgovarajući**”. Zatim se u okviru tehničke specifikacije daje tabela sa traženim stavkama medicinskih sredstava i pripadajućim količinama:

Ред. бр.	Назив	Количина	Техничке спецификације
	2	3	4
1	„ID-DiaCell I-II” (паковање 2x10 ml) или одговарајући	48 паковања	Тест еритроцити О крвне групе, познатог фенотипа за скрининг еритроцитних антитела.
2	„ID-DiaPanel” (паковање 11x4 ml) или одговарајући	12 паковања	Тест еритроцити О крвне групе, познатог фенотипа за идентификацију еритроцитних антитела.
3	„ID-DiaPanel Plus 6” (паковање 6x4 ml) или одговарајући	6 паковања	Тест еритроцити О крвне групе, познатог фенотипа за идентификацију еритроцитних антитела.
4	„Liss/ Coombs” микрокартица или одговарајући	11.472 комада	Микрокартица од шест микроепрувета са инкорпорираним антихуманим глобулином који садржи anti-IgG и anti-C3d компоненту комплемента

¹ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2228260>

5	„NaCl/Enzyme тест” микрокартица или одговарајући	144 комада	Микрокартица од шест микроепрувета са инкорпорираним неутралним реагенсом (NaCl) у картици за имунохематолошка тестирања на температурама од +4°C до 22°C и рад ензимским техникама.
6	„ID Diluent 2” (модификовани LISS – боца од 500 ml) или одговарајући	50 комада	Појачивач реакције аглутинације ниске јонске јачине који се користи у различитим имунохематолошким тестирањима.
7	„ID Diluent” за IH 500 (10x60)	10 комада	Појачивач реакције аглутинације ниске јонске јачине који се користи у различитим имунохематолошким тестирањима.
8	„DC-Screening I” микрокартица или одговарајући ²	12 комада	Микрокартица од шест микроепрувета са инкорпорираним антисерумима (IgG, IgA, IgM, C3c, C3d и контролом).
9	„DC-Screening II” микрокартица или одговарајући	144 комада	Микрокартица од шест микроепрувета са инкорпорираним антисерумима (IgG, C3d и контролом) у једној картици за 2 пацијента.
10	„ID-Diluent 1” (Bromelin – паковање 2x100 ml) или одговарајући	1 паковање	Бромелин-ензимски појачивач реакције аглутинације у имунохематолошким тестирањима.
11	„ID-DiaCidel” (паковање за 10 тестова) или одговарајући ³	3 паковања	Реагенс за киселу елуцију.
12	„ID Coombs anti-IgG” микрокартица или одговарајући	48 комада	Микрокартица од шест микроепрувета са инкорпорираним антисерумом анти-IgG
13	„Wash solution A concentrate” за IH 500 (10x100 ml)	18 паковања	Раствор за испирање аутоматског имуноанализатора IH 500

² Stavka br. 8 je naknadnim izmenama i dopunama konkursne dokumentacije izdvojena iz partije 1 u posebnu partiju 3.

³ Stavka br. 11 je naknadnim izmenama i dopunama konkursne dokumentacije izdvojena iz partije 1 u posebnu partiju 3.

14	„ID-DiaCell A1+B (паковање 2x10 ml) или одговарајући	36 паковања	Тест еритроцити А1 и Б крвне групе, за одређивање реверзне крвне групе.
15	„ID-ABO” микрокартица или одговарајући	4.032 комада	Микрокартица од шест микроепрувета са инкорпорираним антисерумима (А, В, D и контролом) за реверзно одређивање крвне групе пацијената.
16	„ID-New Borns” микрокартица или одговарајући	3.648 комада	Микроепрувете са инкорпорираним антисерумима (А, В, АВ, D, anti-IgG/anti-C3d и контролом) за одређивање крвне групе и директног антиглобулинског теста у узорцима крви новорођенчади

U zahtevima kvaliteta koji se navode ispod tabele sa tehničkim specifikacijama, između ostalog se navodi i sledeće:

„v) da dobra koja se nude odgovaraju/sertifikovani **za rad na aparatu IH-500**;

g) da je ponuđač ovlašćeni distributer dobara koja se nude.”

Ispunjenost navedenih zahteva utvrđuje se sledećim dokazima:

„v) overenom izjavom odgovornog lica proizvođača aparata kojom garantuje da dobra koja se nude odgovaraju/sertifikovani **za rad na aparatu IH-500** i da poseduju validirane protokole za rad na aparatu;

g) overenom izjavom odgovornog lica proizvođača kojom garantuje da je ponuđač ovlašćeni distributer dobara koja se nude.”

U delu konkursne dokumentacije sa uslovima za učešće u postupku javne nabavke definisani su, između ostalih, sledeći dodatni uslovi, kao i odgovarajući dokazi:

– da je ponuđač ovlašćeni distributer dobara, što se dokazuje overenom izjavom odgovornog lica proizvođača kojom on garantuje da je ponuđač ovlašćeni distributer dobara koja se nude;

– da dobra koja se nude odgovaraju, tj. da su sertifikovana **za rad na aparatu IH-500 ili odgovarajući**; kao dokaz o navedenom uslovu zahteva se overena izjava odgovornog lica proizvođača aparata kojom garantuje da dobra koja se nude odgovaraju/sertifikovana su **za rad na aparatu IH-500 ili odgovarajući** i da poseduju validirane protokole za rad na aparatu;

Predmet definisan konkursnom dokumentacijom za partiju 2 su „Medicinska sredstva i reagensi za automatizovano imunohematološko testiranje uzoraka krvi dobrovoljnih

davalaca krvi (DDK) metodom u mikroepruveti, **za aparat IH-1000 ili odgovarajući**". Zatim se u okviru tehničke specifikacije daje tabela sa traženim stavkama medicinskih sredstava i pripadajućim količinama:

Ред. бр.	Назив	Јединица мере	Количина	Техничке спецификације
	2	3	3	4
1	Микрокартица за одређивање АВО и Rh D антигене припадности ДДК или одговарајући	анализа	37.632	Микрокартица од шест микроепрувета са инкорпорираним антисерумима (А, В, D1) за одређивање конфирмационе крвне групе за два ДДК.
2	Микрокартице за одређивање АВО и Rh D антигене припадности ДДК и присутних коресподентних антитела или одговарајући	анализа	5.376	Микрокартица од шест микроепрувета са инкорпорираним антисерумима (А, В, D1 и контролом) и тест еритроцити А1 и Б за одређивање реверзне крвне групе ДДК.
3	Микрокартица за скрининг антитела ДДК техником индиректног антиглобулинског теста (IAT) или одговарајући	анализа	37.632	Микрокартица од шест микроепрувета са инкорпорираним антихуманим глобулином који садржи anti-IgG и anti-C3d компоненту комплемента и мешавина тест еритроцита О крвне групе за скрининг антитела ДДК техником IAT-a.
4	„Rh и Kell фенотип” микрокартица или одговарајући	анализа	720	Микрокартица од шест микроепрувета са инкорпорираним антисерумима (C, c, E, e, K и контролом).

U zahtevima kvaliteta koji se navode ispod tabele sa tehničkim specifikacijama, između ostalog se navodi i sledeće:

- „v) da dobra koja se nude odgovaraju/sertifikovani **za rad na aparatu IH-1000**;
- g) da je ponuđač ovlašćeni distributer dobara koja se nude.”

Ispunjenost navedenih zahteva utvrđuje se sledećim dokazima:

„v) overenom izjavom odgovornog lica proizvođača aparata kojom garantuje da dobra koja se nude odgovaraju/sertifikovani **za rad na aparatu IH-1000** i da poseduju validirane protokole za rad na aparatu;

g) overenom izjavom odgovornog lica proizvođača kojom garantuje da je ponuđač ovlašćeni distributer dobara koja se nude.”

U delu konkursne dokumentacije sa uslovima za učešće u postupku javne nabavke definisani su, između ostalih, sledeći dodatni uslovi, kao i odgovarajući dokazi:

– da je ponuđač ovlašćeni distributer dobara, što se dokazuje overenom izjavom odgovornog lica proizvođača kojom on garantuje da je ponuđač ovlašćeni distributer dobara koja se nude;

– da dobra koja se nude odgovaraju tj. da su sertifikovana **za rad na aparatu IH-1000 ili odgovarajući**; kao dokaz o navedenom uslovu zahteva se overena izjava odgovornog lica proizvođača aparata kojom garantuje da dobra koja se nude odgovaraju/sertifikovana su **za rad na aparatu IH-1000 ili odgovarajući** i da poseduju validirane protokole za rad na aparatu;

Kako se saznaje iz dokumentacije celog postupka, naručilac u svom radu za imunohematološko testiranje uzoraka krvi metodom mikroeprove koristi aparate IH-500 i IH-1000 proizvođača „Bio-Rad Laboratories”. Kao i kod svih drugih sličnih aparata, reč je o zatvorenom sistemu, koji za svoj rad zahteva medicinska sredstva i reagense koje je proizveo tj. odobrio isključivo proizvođač samog uređaja. Dakle, za rad na aparatu IH-500 i IH-1000 mogu se koristiti samo sredstva i reagensi koje je proizveo tj. odobrio proizvođač aparata, ne postoje alternativni supstituti. Problematika zatvorenih sistema već dugo je poznata u ovoj oblasti.

Iz navedenih delova konkursne dokumentacije, može se uočiti da su kod pojedinih delova opisa predmeta javne nabavke, odnosno zahteva i uslova, korišćene reči „ili odgovarajuće”, a kod pojedinih delova ne. Tako se, na primer, kod partije 2 jasno navodi da su predmet javne nabavke medicinska sredstva i reagensi **za aparat IH-1000 ili odgovarajući**. U dodatnim uslovima za učešće u postupku javne nabavke se isto tako traži da dobra koja se nude odgovaraju tj. budu sertifikovana **za rad na aparatu IH-1000 ili odgovarajući**, a kao dokaz o navedenom uslovu zahteva se overena izjava odgovornog lica proizvođača aparata kojom garantuje da dobra koja se nude odgovaraju/sertifikovana su **za rad na aparatu IH-1000 ili odgovarajući**. Međutim, u drugim delovima konkursne dokumentacije, pored oznake aparata se ne navode reči „ili odgovarajuće”, pa se npr. u zahtevima kvalitete tehničke specifikacije navodi da „dobra koja se nude odgovaraju/sertifikovani za rad na aparatu IH-1000”, što se dokazuje „overenom izjavom odgovornog lica proizvođača aparata kojom garantuje da dobra koja se nude odgovaraju/sertifikovani za rad na aparatu IH-1000 i da poseduju validirane protokole za rad na aparatu”. Dakle, u ovom slučaju, nema reči „ili odgovarajuće”.

To može stvoriti pitanje i dilemu šta je zaista predmet ove javne nabavke – da li nabavka samo sredstava i reagensa *koji su odgovarajući za rad na aparatima IH-500 i IH-1000* koje naručilac koristi u svom radu, pa se samim time predmet javne nabavke odnosi isključivo na ona dobra koja je proizveo ili odobrio proizvođač uređaja za te aparate, ili je predmet javne nabavke šire postavljen pa se nabavljaju medicinska sredstva i reagensi za aparate IH-500, IH-1000 i druge njima odgovarajuće aparate, zbog navođenja reči „ili odgovarajući”, što bi stvorilo konkurenciju, budući da u prvoj opciji konkurencije uopšte i nema već postoji samo jedan ponuđač ovlašćen od strane proizvođača aparata. Dakle, da li se predmet javne nabavke odnosi na medicinska sredstva i reagense samo jednog, već postojećeg zatvorenog sistema kod naručioca, ili se predmet javne nabavke odnosi na veći broj mogućih zatvorenih sistema, koji su odgovarajući – vrše iste funkcije za iste namene kao i aparati IH-500 i IH-1000? U prvom slučaju konkurencije ne može ni biti; u drugom slučaju postoji potencijalna konkurencija između većeg broja zatvorenih sistema.

Navedena dilema se pojavila kao ključni problem u predmetnom postupku javne nabavke. Naime, u partiji 1 i 2 pristigle su 2 ponude, kako je navedeno:

R. br.	Partija 1	
1.	„Diahem-Gramim d.o.o.”	9.314.052,00 dinara bez PDV-a
2.	„Alura med d.o.o.”	9.315.000,00 dinara bez PDV-a

R. br.	Partija 2	
1.	„Diahem-Gramim d.o.o.”	9.801.312,00 dinara bez PDV-a
2.	„Alura med d.o.o.”	9.601.968,00 dinara bez PDV-a

„Diahem-Gramim d.o.o.” je ponuđač koji je predstavnik proizvođača uređaja IH-500 i IH-1000, te je ponudio medicinska sredstva i reagense *koji su odgovarajući za rad na uređajima IH-500 i IH-1000*, dakle dobra koja je proizveo ili odobrio proizvođač uređaja IH-500 i IH-1000, koje naručilac u svom radu koristi već dugo. Međutim, ponudu je dao i ponuđač „Alura med d.o.o.”, koji je u obe partije ponudio tražena medicinska sredstva i reagense, ali koji su namenjeni za rad na aparatu ERYTRA EFLEXIS i ERYTRA proizvođača „Diagnostic grifols”. Dakle, ponudio je sredstva i reagense koji su kompatibilni za rad na drugim aparatima, različitim od onih koje naručilac koristi, ali je zato u okviru svoje ponude ponudio naručiocu na besteretno korišćenje i aparate ERYTRA EFLEXIS u partiji 1, odnosno ERYTRA u partiji 2. Dakle, tumačenjem opisa predmeta javne nabavke i uslova za učešće u postupku javne nabavke iz konkursne dokumentacije, ponuđač „Alura med d.o.o.” je zaključio da se predmet javne nabavke može odnositi i na medicinska sredstva i reagense za aparate koji su odgovarajući aparatima IH-500 i IH-1000, a ne samo na medicinska sredstva i reagense za korišćenje isključivo na tim aparatima. Rezultat je, dakle, ponuda medicinskih sredstava i reagensa za aparate drugog proizvođača, koja u sebi sadrži i isporuku samih aparata na korišćenje, a za koje ponuđač navodi da su odgovarajući aparatima IH-500 i IH-1000. Između ostalog, u tom kontekstu treba posmatrati i odnos vrednosti ponuda

jednog i drugog ponuđača. Iako se na prvi pogled može zaključiti da razlika u cenama u obe partije nije značajna, valja uzeti u obzir da u slučaju ponuđača „Alura med d.o.o.” cena obuhvata i sam aparat koji se nudi na korišćenje, dok u slučaju ponude „Diahem-Gramim d.o.o.” nije tako, budući da aparate IH-500 i IH-1000 naručilac već duže vreme koristi.

Dana 10.04.2019. godine naručilac donosi odluku o dodeli ugovora u predmetnom postupku javne nabavke, koju narednog dana i objavljuje na portalu javnih nabavki. Navedenom odlukom, ugovor o javnoj nabavci je u svim partijama dodeljen ponuđaču „Diahem-Gramim d.o.o.”, čija je ponuda ocenjena kao najpovoljnija, prihvatljiva i odgovarajuća. Napominjemo da za ovu ponudu naručilac ne navodi postojanje bilo kakvog formalnog nedostatka. Što se tiče ponuđača „Alura med d.o.o.”, u partiji 1 takođe nije konstatovan nijedan formalni nedostatak, već se ova ponuda jednostavno rangira kao druga po redu. U partiji 2, u kojoj je „Alura med d.o.o.” ponudio povoljniju cenu, ponuda se, međutim, odbija kao *neodgovarajuća* jer, kako naručilac kaže, nije u skladu sa tehničkom specifikacijom. Tako se u odluci o dodeli, u delu gde se obrazlaže zašto je ponuda ovog ponuđača neodgovarajuća navodi:

„Predmet javne nabavke je nabavka dobara medicinskih sredstava za aparat IH-1000, odnosno kompatibilnih aparatu koji se u Zavodu koristi u radu. Na strani 7 konkursne dokumentacije, u tehničkoj specifikaciji, u delu koji se odnosi na kvalitet u stavci v), Naručilac je zahtevao da dobra koja se *nude odgovaraju/sertifikovani za rad na aparatu IH-1000*. Ponuđač nije dostavio dokaz da su ponuđena dobra odgovarajuća/sertifikovana za rad na aparatu IH-1000. Ponuđač u ovom delu konkursne dokumentacije nije imao primedbi u predviđenom zakonskom roku.

Naručilac je u tehničkoj specifikaciji zahtevao *mikrokartice sa 6 mikropruveta*. Ponuđač je ponudio *mikrokartice sa 8 mikropruveta*, vidi se iz kataloga ponuđenog dobra, što njegovu ponudu dovodi u nesklad sa tehničkom specifikacijom Naručioca.”

Dakle, suštinski razlozi za odbijanje ponude „Alura med d.o.o.” zasnivaju se na dva razloga:

- nije dostavljen dokaz da su ponuđena dobra odgovarajuća tj. sertifikovana za rad na aparatu IH-1000, pošto se predmet nabavke odnosi samo na medicinska sredstva i reagense za taj aparat;
- ponuđene su mikrokartice sa 8 mikropruveta, a tražene su one sa 6 mikropruveta.

Ponuđač „Alura med d.o.o.” je na odluku o dodeli ugovora podneo blagovremeni zahtev za zaštitu prava, koji se odnosio i na partiju 1 i na partiju 2. Ponuđač je izneo dve grupe navoda u podnetom zahtevu za zaštitu prava:

- Ponuda izabranog ponuđača „Diahem-Gramim d.o.o.” je neprihvatljiva u obe partije predmetnog postupka javne nabavke. Za veći broj stavki ponude i to za obe partije, podnosilac zahteva navodi da je, usled razlika u oznakama i nazivima za određene stavke (a u odnosu na prateća rešenja ALIMS-a, ili kataloge proizvođača dostupne na

internetu) nejasno šta je ponuđač uopšte ponudio, odnosno da usled toga što nisu dostavljeni katalogi i brošure, nije jasno kako je naručilac mogao da utvrdi da su ponuđena dobra u skladu sa zahtevanim tehničkim specifikacijama. Primedbe se odnose na stavke br. 6, 7, 9, 13 i 14 u partiji 1, odnosno stavke br. 2, 3 i 4 u partiji 2 ponude izabranog ponuđača. Te navode nećemo detaljnije obrazlagati, budući da nisu od posebnog značaja za svrhu ove studije, ali konstatujemo njihovo postojanje i nesumnjiv formalni značaj, budući da je za pravilnu stručnu ocenu ponuda važno da se tačno zna koji se predmet nudi, i da li je on u skladu sa zahtevima naručioca iz konkursne dokumentacije;

– Druga grupa navoda odnosi se na osporavanje stava naručioca da je ponuda podnosioca zahteva neprihvatljiva, odnosno isticanje argumenata i objašnjenja zašto je ponuda prihvatljiva i u skladu sa definisanim predmetom javne nabavke. Tako se u zahtevu za zaštitu prava navodi da je predmet javne nabavke za partiju 2 formulisan kao „Medicinska sredstva i reagensi za automatizovano imunohematološko testiranje uzoraka krvi dobrovoljnih davalaca krvi (DDK) metodom u mikroepreveti za *aparat IH-1000 ili odgovarajući*”, što podrazumeva da je moguće ponuditi i medicinska sredstva i reagense za aparat koji je odgovarajući aparatu IH-1000, a ne samo za taj aparat, što je podnosilac i učinio, jer je ponudio tražena dobra koja su za rad na odgovarajućem aparatu – ERYTRA, a istovremeno je naručiocu ponudio na besteretno korišćenje i navedeni aparat.

U pogledu navoda da je ponuda neodgovarajuća jer su zahtevane mikrokartice sa 6 mikroepreveta a ponuđene su one sa 8 mikroepreveta, podnosilac zahteva „Alura med d.o.o.” je takav stav naručioca osporio navodeći je ponudio odgovarajuću mikrokarticu za odgovarajući aparat, koja je kompatibilna i sertifikovana za rad na navedenom aparatu, te da 8 mikroepreveta u sebi sublimira i zahtev od 6 mikroepreveta, te da se ponuda ne može odbiti budući da je ponuđeno iznad zahtevanog minimalnog kvaliteta od 6 mikroepreveta.

U odgovoru na zahtev za zaštitu prava, naručilac je ostao pri stavu da je ponuda izabranog ponuđača prihvatljiva, bez obzira na iznete navode o neprihvatljivosti, budući da naručilac nije ni zahtevao dostavljanje kataloga i brošura. Istovremeno je ostao i pri svojim navodima o odbijanju ponude podnosioca zahteva iz razloga koje je naveo u odluci o dodeli ugovora.

Republička komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki je dana 20.06.2019. godine donela odluku o podnetom zahtevu za zaštitu prava. Nakon što je uzela u obzir navode podnosioca zahteva, navode naručioca sadržane u odgovoru na zahtev, te ostvarila uvid u dokumentaciju celokupnog postupka, donela je rešenje o usvajanju zahteva za zaštitu prava br. 4-00-378/2019,⁴ kojim je gotovo u potpunosti usvojila navode podnosioca zahteva „Alura med d.o.o.”, a postupak javne nabavke delimično poništila i vratila u fazu stručne ocene ponuda. Republička komisija je u svom rešenju istakla sledeće:

⁴ <http://kjn.rs/wp-content/pdf/378-2019odlukark.pdf>

– U pogledu navoda kojim je za određene ponuđene stavke osporavana prihvatljivost ponude izabranog ponuđača u partiji 1 i 2, Republička komisija je navela da je obaveza naručioca bila da na nesumnjiv način utvrdi šta je ponuđeno na osporavanim stavkama, te da takođe na nesumnjiv način utvrdi da li su ponuđena dobra i odgovarajuća, a što naručilac nije učinio, te da su iz tog razloga neosnovani navodi naručioca da nije ni zahtevao kataloge i brošure;

– U pogledu pitanja prihvatljivosti ponude podnosioca u partiji 2, Republička komisija iznosi stav gotovo identičan stavu podnosioca, te navodi da je naručilac „konkursnom dokumentacijom predvideo u delu Tehničke specifikacije (vrsta, količina, kvalitet, rok isporuke i mesto isporuke), za partiju 2 – Medicinska sredstva i reagensi za automatizovano imunoematološko testiranje uzoraka krvi dobrovoljnih davalaca krvi (DDK) metodom u mikroepreveti za aparat IH-1000 ili odgovarajući, **iz čega proizlazi da je naručilac predvideo da ponuđači mogu da ponude medicinska sredstva i reagens za aparat IH-1000 ili odgovarajući, što je u konkretnom slučaju podnosilac zahteva i učinio.** Dakle, naručilac je morao da postupi u skladu sa konkursnom dokumentacijom koju je sačinio za predmetnu javnu nabavku, i da prema tome ceni ponude ponuđača, a tako i ponudu podnosioca zahteva.”

– Republička komisija je naručiocu naložila ponovno sprovođenje faze stručne ocene ponuda, **ali tako da ima u vidu primedbe koje je Republička komisija iznela u rešenju**, da ponovo ispita da li su dostavljene ponude prihvatljive, da izvršenu stručnu ocenu ponuda detaljno dokumentuje i obrazloži, a zatim daje i sledeći eksplicitni nalog: „Pri sprovođenju ponovljene faze stručne ocene ponuda, **naručilac je dužan da vodi računa da otkloni sve propuste i nepravilnosti, učinjene prilikom njenog ranijeg sprovođenja**, a koje je Republička komisija konstatovala ovim rešenjem.”

Naručilac dana 16.08.2019. godine donosi odluku o obustavi postupka javne nabavke, koju objavljuje dana 19.08.2019. godine. Ovom odlukom, naručilac je ponudu prethodno izabranog ponuđača „Diahem-Gramim d.o.o.” ocenio kao neprihvatljivu, za obe partije, dok je ponuda „Alura med d.o.o.” ocenjena i kao neprihvatljiva i kao neodgovarajuća. Smatramo da ovom odlukom Naručilac nije postupio po nalogima Republičke komisije iz sledećih razloga:

– Pošto je zauzela stav da za određene pozicije ponude „Diahem-Gramim d.o.o.” naručilac nije na nesumnjiv način utvrdio da li su odgovarajuće, Republička komisija je naložila naručiocu da ponovi fazu stručne ocene i to tako što će na nesumnjiv način utvrditi da li su ponuđena dobra odgovarajuća u odnosu na zahteve iz konkursne dokumentacije, te da sve to detaljno dokumentuje. Naručilac to nije učinio, već u odluci o obustavi navodi da je ponuda ponuđača „Diahem-Gramim d.o.o.” neprihvatljiva jer se ne može sa sigurnošću utvrditi da li ponuđena dobra ispunjavaju zahteve tehničkih specifikacija iz konkursne dokumentacije. Dakle, naručilac nije utvrdio da li su dobra odgovarajuća ili ne, kako je Republička komisija zahtevala, nije dokumentovao i navodio eventualnu komunikaciju sa ponuđačem i pribavljenu dokumentaciju po tom

pitanju, već je ponudu ocenio neprihvatljivom jer se ne može utvrditi da li je ponuda u skladu sa zahtevanim specifikacijama ili ne. Pošto utvrđivanje ovih činjenica i njihovo dokumentovanje traje, stiče se utisak da se naručiocu žurilo da okonča predmetni postupak javne nabavke, kako bi se eventualno stekle formalne mogućnosti za pokretanje novog postupka;

– Republička komisija je svojim rešenjem zauzela jasan stav da iz konkursne dokumentacije proizilazi da je naručilac predvideo da ponuđači mogu da ponude medicinska sredstva i reagense **za aparat IH-1000 ili odgovarajući**, što je u konkretnom slučaju podnosilac zahteva i učinio, te da naručilac zbog toga nije mogao odbiti ponudu podnosioca zahteva. Takođe, naložena je ponovna stručna ocena kojom će se otkloniti utvrđeni propusti i uzeti u obzir stavovi koje je iznela Republička komisija. Međutim, u ovom delu, **naručilac se u potpunosti oglašava o stavove Republičke komisije**, te još jednom ponavlja iste razloge o odbijanju ponude ponuđača „Alura med d.o.o.” koje je naveo i u odluci o dodeli ugovora, i za koje je Republička komisija utvrdila da nisu u skladu sa ZJN. Tako se opet navodi da je ponuda neprihvatljiva jer ponuđač nije dostavio dokaze da su ponuđena dobra odgovarajuća i sertifikovana za rad na aparatima IH-500, odnosno IH-1000, da naručilac nije zahtevao aparat već samo medicinska sredstva, da je zahtevao mikrokartice sa 6 mikroepreveta a da su ponuđene one sa osam. Ovim razlozima, koji su identični prethodno navedenim razlozima o odbijanju ponude iz osporene odluke o dodeli ugovora, naručilac dodaje i još neke, formalno manjeg značaja koji se odnose na nedostavljanje određene dokumentacije, količinska pakovanja itd. (ti razlozi nisu predmet detaljnijeg interesovanja jer se njima kasnije nije bavila ni Republička komisija, niti su od značaja za svrhu ove studije).

Osim što smatramo da ovakva odluka o obustavi nije u skladu sa nalogima koje je rešenjem odredila Republička komisija (što je stav formalnog karaktera), takođe smatramo da je ovakvom odlukom o obustavi postupka naručilac propustio značajnu priliku, koju je omogućio upravo stav Republičke komisije, da omogući konkurenciju između većeg broja zatvorenih sistema, da razmotri prihvatljivost i ponude koja se odnosila na medicinska sredstva i reagense za aparat drugog proizvođača (koji je pritom nudio na besteretno korišćenje taj drugi aparat), te da se na taj način, koristeći upravo autoritet odluke nadležnog državnog organa, udalji i „pobegne” iz cikličnih postupaka javnih nabavki koji se odnose samo na jedan zatvoreni sistem i u kojima ne postoji konkurencija (što je stav suštinskog poslovnog karaktera).

Ponuđač „Alura med d.o.o.” je i na ovu odluku naručioca podneo blagovremeni zahtev za zaštitu prava. U zahtevu se ponavlja slična argumentacija kao i u prethodnom zahtevu za zaštitu prava, kojom se osporava stav naručioca o neprihvatljivosti ponude „Alura med d.o.o.”, te se naručilac poziva i na sasvim jasne stavove Republičke komisije iz rešenja koje je donela po prvobitno podnetom zahtevu za zaštitu prava – da je moguće ponuditi medicinska sredstva i reagense i za drugi odgovarajući aparat. Podnosilac zahteva, naravno, osporava neprihvatljivost svoje ponude i po drugim navodima koje je naručilac naknadno izneo u odluci o obustavi, odnosno argumentuje prihvatljivost svoje ponude.

Dana 18.10.2019. godine Republička komisija donosi rešenje br. 4-00-821/2019,⁵ kojim se usvaja zahtev za zaštitu prava podnosioca. Uzevši u obzir prethodno rešenje Republičke komisije u istom postupku javne nabavke, očekivalo bi se da će stav Republičke komisije biti dosledan i identičan, pošto se radi o suštinski istim navodima kao i u prvom slučaju. **Međutim, u ovoj odluci Republička komisija zauzima dijametralno drugačiji stav u odnosu na svoju prethodnu odluku po prvobitno podnetom zahtevu za zaštitu prava, te postupak javne nabavke sada poništava u celini!** Umesto da postupak javne nabavke samo delimično poništi, vrati postupak u fazu stručne ocene i insistira na sprovođenju svojih prethodnih stavova (eventualno novčano i kazni naručioca jer nije postupio po njenim nalogima), Republička komisija, suprotno svojim prethodnim stavovima – gde je utvrdila da je po konkursnoj dokumentaciji predmetnog postupka javne nabavke moguće ponuditi medicinska sredstva i reagense i za druge, odgovarajuće aparate, sada zauzima stav **da je konkursna dokumentacija nejasna, neprecizna i kontradiktorna**, pošto se u određenim delovima dokumentacije navode reči „ili odgovarajuće” uz navođenje oznake aparata IH-500 i IH-1000, a u drugim delovima se ne navode, da sledstveno tome iz dokumentacije nije jasno da li je naručilac želeo da nabavi medicinska sredstva samo za korišćenje na aparatima IH-500 i IH-1000 ili i za druge odgovarajuće aparate, što bi za posledicu moglo imati da naručilac pribavi dobra koja mu nisu potrebna. **Kako je dokumentacija u ovom delu nejasna i kontradiktorna – po novim stavovima i shvatanjima Republičke komisije, te kako nije jasno i precizno određeno šta je predmet ove javne nabavke, postupak javne nabavke je poništen u celini.**⁶

Ovakvu odluku i način odlučivanja smatramo problematičnim po više osnova. Neshvatljivo je i neprihvatljivo da u jednom istom slučaju, po istom pitanju i problemu, u istom postupku javne nabavke, sa istom i nepromenjenom dokumentacijom, i u situaciji kada su dva od tri člana veća Komisije ista u oba slučaja (dakle, detaljno su upoznati sa svim aspektima slučaja od samog početka), Republička komisija donosi ovako značajno drugačije odluke! Sa stanovišta pravne sigurnosti i značaja pouzdanosti i predvidivosti u odlučivanju Republičke komisije po istim ili sličnim slučajevima, stav Komisije je od početka morao biti ili to da je konkursna dokumentacija nejasna i kontradiktorna, ili da je moguće podneti ponudu i za medicinska sredstva i reagense koji se odnose i na druge odgovarajuće aparate, te insistirati na sprovođenju svojih naloga i eventualno novčano kažnjavati njihovo nesprovođenje po čl. 162, st. 1, tač. 5 ZJN. Istovremeno, ovakvo nedosledno postupanje svakako je moglo uticati na potencijalne ponuđače i zainteresovana lica u budućim postupcima javnih nabavki sa istim ili sličnim predmetom javne nabavke, odnosno na njihovu spremnost da angažuju resurse za podnošenje ponuda, postavljanje pitanja, ukazivanje na nepravilnosti i pokretanje postupka za zaštitu prava.⁷

⁵ <http://kjn.rs/wp-content/pdf/1/821-2019odlukark.pdf>

⁶ O drugim navodima koji su izneti u zahtevu za zaštitu prava, i koji su se odnosili na novu argumentaciju naručioca iz odluke o obustavi postupka, Republička komisija nije ni zauzimala stav, verovatno zato što ne bi bili od uticaja na ishod postupka.

⁷ Tako se i vidi u kasnije pokrenutom postupku, da ponuđač „Alura med d.o.o.” nije podneo ponudu, nije ukazivao na eventualne nepravilnosti i nije podnosio zahtev za zaštitu prava.

Nakon ovako poništenog postupka javne nabavke, stekle su se formalne mogućnosti za ponovno pokretanje postupka javne nabavke sa istim ili sličnim predmetom. Naručilac ovu mogućnost koristi, ponovo pokreće javnu nabavku, i dana 24.12.2019. godine na Portalu javnih nabavki objavljuje poziv za podnošenje ponuda i konkursnu dokumentaciju za javnu nabavku „Medicinska sredstva i reagensi za imunohepatološko testiranje uzoraka krvi pacijenata i dobrovoljnih davalaca krvi metodom u mikropruveti”, broj JN-62/19.⁸ Nabavka je oblikovana u dve partije: partija 1, koja se odnosi na medicinska sredstva i reagens za rad na analizatoru IH-500, i partija 2 koja se odnosi na medicinska sredstva i reagens za rad na aparatu IH-1000. Konkursna dokumentacija je gotovo u potpunosti identična dokumentaciji iz prethodno sprovedenog i poništenog postupka javne nabavke JN-5/19. Gotovo su identične sve zahtevane stavke – predmeti nabavki, obimi, količine, tehnički zahtevi, uslovi za učešće, način dokazivanja – dakle, svi važni elementi konkursne dokumentacije. Ono što je primetna razlika u odnosu na konkursnu dokumentaciju iz prethodno sprovedenog i poništenog postupka javne nabavke jeste **pažljivo uklanjanje reči „ili odgovarajuće”** iz opisa predmeta javne nabavke i uslova za učešće u postupku, koji su u prethodnoj dokumentaciji stajali pored oznaka aparata IH-500 i IH-1000. Tako da se više ne radi npr. o medicinskim sredstvima i reagensima za aparat IH-1000 ili odgovarajući, već samo o medicinskim sredstvima i reagensima za aparat IH-1000. Na ovaj način se naručilac svojim aktima i dokumentacijom sasvim jasno opredelio i izjasnio o tome da se radi o javnoj nabavci u okviru samo jednog zatvorenog sistema, odnosno samo za aparate koje već koristi u svom radu.

Ovakvo preciziranje i oblikovanje sadržine konkursne dokumentacije imalo je svakako svoje posledice. U postupku javne nabavke, u obe partije pojavio se samo jedan ponuđač – „Diahem-Gramim d.o.o.”. U ponudama za obe partije nije primećen nijedan nedostatak i naručilac nije imao nejasnoća i potrebe za bilo kakvim razjašnjenjima.⁹ U postupku javne nabavke nije postavljeno nijedno pitanje, nije bilo nijednog drugog ponuđača, pa samim time ni pokušaja osporavanja i podnošenja zahteva za zaštitu prava u vezi sa konkursnom dokumentacijom ili odlučivanjem naručioca.

Naručilac je u obe partije dodelio (a kasnije i zaključio) ugovor sa navedenim jedinim ponuđačem i to za vrednosti koje su identične kao vrednosti ponuda u prethodno sprovedenom postupku javne nabavke – za partiju 1 u iznosu od 9.314.052,00 dinara bez PDV-a, a u partiji 2 za iznos od 9.801.312,00 dinara bez PDV-a (što u potpunosti odgovara i procenjenoj vrednosti javne nabavke za tu partiju).

Naručilac je ovim ujedno propustio i drugu značajnu priliku da se otvori potencijalna konkurencija i da se udalji od prakse iz cikličnih nabavki sa samo jednim ponuđačem u okviru samo jednog zatvorenog sistema.

⁸ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2594959>

⁹ Slično će se, kao neka vrsta pravilnosti u postupanju naručilaca, videti i u sličnim nabavkama kod Zavoda za transfuziju Niš, gde se pojavljuju isti ponuđači: kad god u postupku nema konkurencije, već je podneta samo jedna ponuda, ta ponuda po pravilu nema formalne nedostatke, a čim se pojavljuje i treći subjekt, da li u vidu ponuđača, DRI ili Republičke komisije, gotovo redovno se pojavljuju određeni formalni nedostaci.

IV ZAKLJUČAK

U skladu sa opisanim tokom postupka obe javne nabavke, smatramo da se naručilac svojim aktima, odlukama i načinom oblikovanja dokumentacije u postupku sasvim jasno opredelio za opciju nabavke u okviru jednog zatvorenog sistema, odnosno da sam naručilac *nije dozvolio konkurenciju većeg broja zatvorenih sistema*, a koji bi jednako mogli zadovoljiti njegove potrebe. U nedostatku medicinskih, medicinsko-tehničkih ili drugih zaista suštinskih obrazloženja i objašnjenja, zašto drugi aparati (poput ERYTRA koji je ponuđen na korišćenje u JN-5/12) ne bi mogli zadovoljiti potrebe naručioca, smatramo da je postupanje i opredeljenje naručioca o načinu oblikovanja predmeta nabavke u najmanju ruku **potpuno pogrešno i nesvrishodno**. Naručilac zaista nijednom prilikom nije dao nikakvo suštinsko objašnjenje zašto drugi aparati (analizatori) ne bi mogli na odgovarajući način vršiti funkcije koje trenutno vrše aparati IH-500 i IH-1000, već su sva objašnjenja o odbijanju formalne prirode – od određenih dvosmislenih navoda iz konkursne dokumentacije, do načina kako su određeni predmeti upakovani. Nema ni približnog navoda medicinske ili medicinsko-tehničke prirode zašto drugi aparati (pa i onaj ponuđeni ERYTRA) ne bi bili odgovarajući za potrebe Naručioca.

Iz navedenog, može se steći tačan ili pogrešan (ali ipak snažan) utisak da je naručilac u navedenim postupcima javne nabavke uložio značajan napor kako ne bi bili dozvoljeni alternativni sistemi (koji se u ovom slučaju odnose na aparate ERYTRA), odnosno kako bi ostao u okviru jednog jedinog zatvorenog sistema koji se odnosi isključivo na aparate IH-500 i IH-1000, a što podrazumeva javne nabavke sa jednim ponuđačem, odnosno bez konkurencije.

Naručilac je propustio dve moguće prilike da predmetnu nabavku sprovede kao javnu nabavku u kojoj postoji konkurencija alternativnih zatvorenih sistema. Prva prilika nastala je u trenutku kada je Republička komisija zauzela stav da se mogu ponuditi medicinska sredstva i reagensi i za druge odgovarajuće aparate, te da se ponuda podnosioca zahteva nije mogla odbiti usled toga. Umesto da postupi po jasnom stavu Republičke komisije, naručilac se oglašuje o stav nadležnog organa, i ponovo odbija ponudu ponuđača „Alura med d.o.o.” iz istog razloga.

Druga prilika je bila još značajnija i veća. Naime, ostavivši sve drugo po strani (mane u prethodnom postupku, nedosledno odlučivanje Republičke komisije), naručilac je u poništenom postupku javne nabavke stekao dragocena saznanja o tome da na tržištu postoje zainteresovani ponuđači koji na besteretno korišćenje nude alternativne aparate (analizatore), a koji mogu biti i jeftiniji od onoga što je naručilac do sada plaćao (kao što je ponuđač „Alura med d.o.o.” bio jeftiniji u partiji 2, odnosno suštinski u obe partije, pošto je u njegovoj ponudi, pored medicinskih sredstava i reagensa bio uračunat i aparat koji se nudio na korišćenje). Dakle, naručilac je na najjasniji način stekao saznanje o konkurenciji, da je ona u predmetnom postupku moguća, pa je čak saznao i cene. Sledi jasna pretpostavka da bi u postupku javne nabavke gde postoji više mogućih ponuđača, ponuđač koji je do sada bio jedini u „strahu” od konkurencije

(odnosno plašeći se da ne izgubi posao) ponudio svoja dobra još povoljnije, odnosno uz nižu cenu. Ponuđač, koji je privredno društvo zasnovano na principu maksimizacije profita, nema motiv da to radi u postupku javne nabavke u kojem zna da je jedini ponuđač, odnosno da je unapred pobednik. Umesto da ostvari ove mogućnosti i pogodnosti koje podrazumeva postojanje konkurencije, naručilac se u oba navedena slučaja svojim aktima, odlukama i dokumentacijom jasno opredelio za javne nabavke bez konkurencije, budući da nije dozvolio konkurenciju većeg broja zatvorenih sistema iako je mogao.

Uzevši u obzir prethodno navedeno, smatramo da je potrebno da se nabavkama koje podrazumevaju zatvorene sisteme bez konkurencije (nezavisno da li se radi o oblasti zdravstva, IT oblasti ili nečem drugom), posveti pojačana pažnja u smislu revizije, nadzora i kontrole, od interne revizije, preko revizije koju vrši DRI, pa sve do nadzora nad izvršenjem ovakvih ugovora o javnim nabavkama. Smatramo da prilikom vršenja revizije pravilnosti poslovanja i/ili svrsishodnosti, ovakve nabavke moraju biti predmet revizije koju vrši DRI. Tek sveukupnim sagledavanjem poslovanja naručioca, njegovih specifičnih zadataka, delatnosti, planova rada, stanja opreme, zaliha, kadrova, njihove obučenosti i slično, može se izvući zaključak da li su javne nabavke koje podrazumevaju zatvorene sisteme bez konkurencije nužne („nužno zlo”) usled specifičnih i opravdanih potreba, okolnosti i zadataka naručioca koje može zadovoljiti samo određena konkretna vrsta zatvorenog sistema, odnosno da li je takva nabavka opravdana, ili je reč o nesvrsishodnim javnim nabavkama (lošem i pogrešnom odlučivanju) ili nepravilnostima, nezakonitostima i/ili zloupotrebama, što može podrazumevati i situacije u vidu sankcionisanja kako pravnog lica, tako i odgovornog lica.

Jedno od opravdanja za korišćenje zatvorenih sistema bez konkurencije jeste u tome što se koristi ista tehnologija duži period, kadrovi naručioca su osposobljeni za rad, te je procenat greške i akcidenata (što je jako važno u ovoj oblasti) sveden na minimum usled poznavanja aparata kojim se rukuje i pratećih procedura i postupaka. Ne bi bilo racionalno da se od naručioca zahteva da usled zaključivanja novih ugovora o javnoj nabavci, svake godine mora da se obučava za rad na novim i drugačijim aparatima i tehnologijama i primenjuje druge procedure, odnosno da ih prilagođava i menja zbog primene novih aparata. Ovo bi svakako moglo da poveća stepen grešaka i akcidenata, što je u ovoj oblasti nedopustivo.

Međutim, ugovori o javnoj nabavci se ne moraju odnositi na period od jedne godine. Ugovori (ili okvirni sporazumi) mogu se zaključiti i kao višegodišnji, dakle na duži period, te naručioci mogu odrediti drugo pogodno vreme trajanje ugovora ili okvirnog sporazuma, čime bi obezbedili važnost ugovora ili okvirnog sporazuma za vreme trajanja aktuelnosti određenog sistema kao savremenog (što je može biti npr. period od 3 do 5 godina u savremenim tehnologijama, pre nego što nova generacija uređaja postane aktuelna), a usled čega bi, uzevši u obzir vreme trajanja ugovora ili okvirnog sporazuma, obuka kadrova postala ne samo opravdana i racionalna već i nužna.

Uzevši sve to u obzir, preporučujemo naručiocima da u slučajevima javnih nabavki sa tzv. zatvorenim sistemima omoguće konkurenciju na jedan od sledećih mogućih načina:

– nabavkom/kupovinom/zakupom/lizingom samog dobra (u ovom slučaju aparata/ analizatora; u IT tehnologijama npr. to bi bilo nešto drugo), ali tako da se u obzir ne uzima samo cena analizatora, već bi se primenom kriterijuma ekonomski najpovoljnije ponude bodovali troškovi potrebnih medicinskih sredstava i reagensa, troškovi održavanja, obuke i slično za period aktuelnosti aparata kao novog i savremenog (3–5 godina);

– zaključenjem višegodišnjih ugovora o javnim nabavkama¹⁰ (umesto jednogodišnjih, ili čak više ugovora u jednoj godini) kojima bi se nabavljala medicinska sredstva i reagensi i u kojima bi se omogućilo dostavljanje na korišćenje odgovarajućih aparata za tražena medicinska sredstva i reagense;

– i najzad, a možda i najbolje, korišćenjem i zaključenjem okvirnih sporazuma sa više ponuđača i to za maksimalno dozvoljeni period trajanja okvirnih sporazuma,¹¹ na sličan način kao što je navedeno – da se predmet javne nabavke odnosi na nabavku medicinskih sredstava i reagensa uz dostavljanje odgovarajućeg aparata na korišćenje. Vešto korišćenje okvirnog sporazuma kao višegodišnjeg instrumenta u postupcima javnih nabavki naručiocima može omogućiti pozitivne efekte konkurencije u postupku javne nabavke, pokrivenost potreba naručioca za period od više godina, stalnu dostupnost novih tehnologija za vreme važenja sporazuma, stalnu obučenost i osposobljenost kadrova u pogledu tih novih tehnologija, postojanje rezervnih dobavljača za slučaj da neki od njih ne zaključi ugovor i/ili paralelno korišćenje većeg broja tehnologija i konkurentskih aparata zaključenjem ugovora sa svim ili većim brojem ponuđača sa kojima je zaključen okvirni sporazum (po formuli i procentima navedenom u okvirnom sporazumu), a sve to bez preuzimanja ugovornih obaveza za period od više godina u smislu budžetskih propisa, odnosno bez ograničenja koja zbog budžetskih propisa postoje za višegodišnje ugovore. Mogućnosti u slučaju okvirnih sporazuma su zaista velike, zavise u najvećoj meri od potreba i kreativnosti samih naručilaca, te pružaju šanse naručiocima da na najbolji i najfleksibilniji način zadovolje svoje potrebe u ovoj oblasti. Samim tim, uz okvirne sporazume, bez vrlo specifičnih i eksplicitnih medicinskih ili medicinsko-tehničkih objašnjenja, više ne bi postojali razlozi za primenu postupaka javnih nabavki u kojima nema konkurencije i koji se zasnivaju na jednom jedinom zatvorenom sistemu.

¹⁰ Naručilac koji je budžetski korisnik može zaključivati višegodišnje ugovore gde obaveze za plaćanje dospevaju najviše u tri budžetske godine, uz prethodnu saglasnost nadležnog organa za finansije u skladu sa Uredbom

o kriterijumima za utvrđivanje prirode rashoda i uslovima i načinu pribavljanja saglasnosti za zaključivanje određenih ugovora, koji zbog prirode rashoda zahtevaju plaćanje u više godina („Sl. glasnik RS”, br. 21/2014 i 18/2019).

¹¹ Po važećem ZJN/2012, to je period od tri godine.