

## **STUDIJA SLUČAJA**

# **IZVOĐENJE RADOVA NA SANACIJI I REKONSTRUKCIJI OBJEKTA KLINIKE ZA INTERNE BOLESTI KLINIČKOG CENTRA VOJVODINE**

## I UVOD

- **Naručilac:** Klinički centar Vojvodine  
Adresa Naručioca: Hajduk Veljkova 1, 21000 Novi Sad  
Internet stranica Naručioca: www.kcv.rs
- **Cilj istraživanja:** Ispitivanje pravilnosti i svrsishodnosti u postupanju naručioca u postupku javne nabavke
- **Faza/deo javne nabavke koja je predmet interesovanja:** Konkursna dokumentacija, odluka o dodeli ugovora
- **Plan javne nabavke:** Plan javnih nabavki naručioca za 2019. godinu
- **Broj, naziv, predmet javne nabavke:** Izvođenje radova na sanaciji i rekonstrukciji objekta Klinike za interne bolesti Kliničkog centra Vojvodine JN/278-19-O
- **Vrsta postupka:** Otvoreni postupak javne nabavke
- **Procenjena vrednost javne nabavke:** 547.543.327,00 dinara bez PDV-a
- **Broj ponuda:** 1
- **Vrednost prihvaćene ponude:** 546.914.217,65 dinara bez PDV-a
- **Vrednost najniže i najskuplje ponude:** 546.914.217,65 dinara bez PDV-a (jedina ponuda)
- **Način okončanja postupka:** Postupak je okončan zaključenjem ugovora o javnoj nabavci
- **Vreme trajanja postupka javne nabavke od momenta objavljivanja do zaključenja ugovora/obustave postupka:** 28 dana
- **Vrednost zaključenog ugovora:** 546.914.217,65 bez PDV-a, 656.297.061,18 sa PDV-om
- **Stepen izvršenja ugovora:** U toku

## II GLAVNI NALAZI

- Naručilac je nezakonito odredio rok za podnošenje ponuda kraći od minimalno obaveznog roka iz čl. 95 ZJN/2012. Sama ova činjenica bi bila dovoljna za poništenje postupka javne nabavke po službenoj dužnosti u eventualnom postupku zaštite prava, a svakako je mogla vrlo negativno uticati i na konkurenciju. Zbog kompleksnosti postupka javne nabavke i složenosti zahtevane dokumentacije, bilo je primerenije i svrsishodnije čak odrediti i duže rokove od osnovnog zakonskog roka od 30 dana.
- Naručilac je na nezakonit način ograničio konkurenciju time što je u dodatnim uslovima za učešće zahtevao da se prethodno iskustvo (reference) za izvođenje građevinskih, građevinsko-zanatskih i instalaterskih radova (vodovod, kanalizacija, elektroinstalacije, instalacije grejanja) na rekonstrukciji, adaptaciji, sanaciji, izgradnji i dogradnji objekta visokogradnje mora odnositi na objekte javne namene. Osim toga, zahtevana vrednost referenci iznosila je 1.000.000.000,00 dinara bez PDV-a (za prethodnih šest godina u odnosu na objavljivanje poziva za podnošenje ponuda), a zahtevan je i veliki broj izvršilaca (350). Naručilac nije dao zadovoljavajuće objašnjenje tehničke prirode (građevinske, arhitektonske, konstruktivne...itd.) zašto bi takva ograničenja eventualno mogla biti opravdana.
- Naručilac je suprotno propisima ograničio konkurenciju zahtevom da se reference o prethodnom iskustvu u ugradnji stolarije i liftova takođe moraju odnositi na objekte visokogradnje javne namene, pri čemu ni tu nije dao nikakvo tehničko objašnjenje o eventualnoj opravdanosti takvog ograničenja.
- Može se zaključiti da navedena tehnička objašnjenja o eventualnoj opravdanosti ograničavanja reference na objekte visokogradnje javne namene nisu data zato što i ne postoje: nema suštinske razlike u prirodi radova u odnosu na namenu objekta.
- Naručilac je dodatni uslov u pogledu prethodnog iskustva nezakonito ograničio i zahtevanim referencama u pogledu hidroizolacije koje se suštinski odnose samo na HIO-tehnologiju (i specifičnu plastičnu šinu, između ostalog).
- Slično tome, u dodatnom uslovu tehničkog kapaciteta naručilac je zahtevao mašine, alate i opremu upravo za specifičnu HIO-tehnologiju, čime je i kroz ovaj uslov neopravdano ograničena konkurencija.
- Suprotno zakonu i ustaljenoj praksi nadležnih organa, naručilac je zahtevao obavezan obilazak lokacije. Osim što predstavlja nedozvoljeno kršenje načela jednakosti ponuđača, obilazak lokacije predstavlja i znatan koruptivni rizik, budući da unapred pruža uvid u to ko se sve može pojaviti kao ponuđač. Navedeno saznanje predstavlja koruptivnu tačku u smislu rizika od odavanja privilegovanih informacija, kartelskih udruživanja ponuđača, pritisaka na „nepoželjne” potencijalne ponuđače itd.

- Smatramo da je faktičkom nepostojanju konkurencije u ovom postupku javne nabavke zapravo najviše doprineo tehnički zahtev naručioca koji se odnosio na navođenje tačne tehnologije izvođenja horizontalne hidroizolacije, koji odgovara jedino zaštićenoj HIO-tehnologiji. Izvesno je da ne postoji druga odgovarajuća tehnologija istih tehničkih karakteristika koja bi zadovoljila vrlo precizno opisane tehnologije izvođenja horizontalne hidroizolacije, budući da je navedena tehnologija patentirana baš zato što je po svojim karakteristikama bila nešto novo, posebno i drugačije u odnosu na druge tehnologije. U suprotnom ne bi mogla ni biti patentirana. Navedena HIO-tehnologija, kao i zahtevana HIO-master šina zaštićene su i po Zakonu o žigu.
- Naručilac nije suštinski opravdao zašto se od svih mogućih tehnologija hidroizolacije mora primeniti isključivo navedena tehnologija, pri čemu ne osporavamo njene eventualne kvalitete. Bez objektivnog i nužnog razloga za primenu baš navedene tehnologije, naručilac je morao dozvoliti i druge načine i metode koji se odnose na hidroizolaciju.
- Navedeni zahtev koji se odnosi na pomenutu tehnologiju hidroizolacije je na suštinski način odredio pobednika u postupku javne nabavke, odnosno sa velikom verovatnoćom odredio da će ugovor biti dodeljen ponuđaču, odnosno grupi ponuđača gde će se kao podizvođač ili član grupe ponuđača pojaviti „HPS HIO-PROTECTION SYSTEM” d.o.o. Novi Sad, kako se na kraju zaista i desilo.
- Vrednost prihvaćene ponude (odnosno zaključenog ugovora) tek je neznatno ispod procenjene vrednosti javne nabavke, što se sa visokim stepenom verovatnoće može povezati sa odsustvom konkurencije.
- Vrednost zahtevanih specifičnih radova na hidroizolaciji (HIO-tehnologija) izuzetno je mala po svom obimu i vrednosti, manja od jednog procenta u odnosu na vrednost celokupnog posla. Stoga je krajnje neobično i neshvatljivo to što je na osnovu takve stavke suštinski određen pobednik u postupku javne nabavke.
- Navedena činjenica upućuje i na to da su suštinski ekonomski dobitnici ovakvog postupka javne nabavke oni članovi grupe ponuđača koji će izvršavati najveći deo predmeta javne nabavke, a ne „HPS HIO-PROTECTION SYSTEM” d.o.o. Novi Sad.
- Javnu nabavku finansirala je Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima.
- Ova javna nabavka sadrži niz dodatnih uslova za učešće i tehničkih zahteva koji se odnose na HIO-tehnologiju hidroizolacije a koji su gotovo identični uslovima i zahtevima iz niza drugih javnih nabavki, čak i po pitanju korišćenih rečeničnih konstrukcija i opisa. Takođe, pomenuti postupci imali su sličan predmet javne nabavke iako su ih sprovodili sasvim različiti i geografski udaljeni naručioci, a takođe ih je finansirala Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima (samo u posmatranoj 2019. godini ukupna vrednost tih postupaka iznosila je više milijardi dinara).

### III OPIS SLUČAJA

Predmet ove studije slučaja je javna nabavka broj 278-19-O – Izvođenje radova na sanaciji i rekonstrukciji objekta Klinike za interne bolesti Kliničkog centra Vojvodine. Reč je o jednoj od nekoliko javnih nabavki u nizu koje su predmet različitih studija slučaja, a u kojima je tokom istraživanja i izrade studija primećena izuzetno velika sličnost u pogledu bitnih delova sadržine konkursne dokumentacije – dodatnih uslova za učešće i vrlo specifičnih tehničkih zahteva kod potpuno različitih naručioca, a koji su u krajnjoj liniji imali iste ili slične posledice – odsustvo konkurencije i dodelu ugovora istim, odnosno sličnim ponuđačima (sa mogućim minimalnim razlikama u pogledu pojedinih članova grupe ponuđača kojima je dodeljen ugovor o javnoj nabavci). Ovu javnu nabavku finansirala je Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima.<sup>1</sup>

Naručilac je 11.10.2019. na Portalu javnih nabavki objavio poziv za podnošenje ponuda i konkursnu dokumentaciju za javnu nabavku radova na sanaciji Klinike za interne bolesti u Novom Sadu.<sup>2</sup> Na samom početku važno je istaći da je naručilac u određivanju **rokova za podnošenje ponuda postupio suprotno imperativnim odredbama ZJN** predviđenim u čl. 95 ZJN/2012 godine. Naime, naručilac je u skladu sa čl. 59 ZJN objavio prethodno obaveštenje,<sup>3</sup> vrstu oglasa koja može voditi skraćivanju rokova za podnošenje ponuda u postupku javne nabavke. U skladu sa čl. 95, st. 2, tač. 1 ZJN/2012, a uzevši u obzir da je procenjena vrednost javne nabavke veća od 500.000,00 dinara bez PDV-a, **minimalni rok za podnošenje ponuda je morao biti 20 dana** od dana objavljivanja poziva za podnošenje ponuda. Naručilac je u svom pozivu za podnošenje ponuda od 11.10.2019. odredio da je rok do 28.10.2019. godine, što iznosi **17 dana** za podnošenje ponuda, računajući od objavljivanja poziva za podnošenje ponuda. Nakon toga je naručilac 25.10.2019.<sup>4</sup> produžio rok za podnošenje ponuda do 30.10.2019. godine, što iznosi **19 dana** roka za podnošenje ponuda. U oba slučaja reč je o roku kraćem od obaveznih minimalnih rokova za podnošenje ponuda (!), čime je naručilac na najgrublji način prekršio imperativne odredbe ZJN. Već bi samo ova činjenica bila dovoljna da se u eventualnom postupku zaštite prava **ovakav postupak javne nabavke poništi pred Republičkom komisijom za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki u celini i to po službenoj dužnosti**, da je kojim slučajem bilo ko od zainteresovanih lica podneo zahtev za zaštitu prava. Napominjemo da naručilac uopšte nije u obavezi da primenjuje skraćene rokove za podnošenje ponuda u situaciji kada je pre objavljivanja poziva za podnošenje ponuda objavio prethodno obaveštenje – to je mogućnost koju može a ne mora da koristi, u skladu sa principom svrsishodnosti. Smatramo da je za ovako kompleksnu i vrednu javnu nabavku, sa izuzetno obimnom zahtevanom dokumentacijom svakako bilo primerenije odrediti duže rokove za podnošenje ponuda (najmanje 30 dana), te da je svakako manje svrsishodno

<sup>1</sup> <http://www.obnova.gov.rs/latinica/news/article/projekti-u-toku>

<sup>2</sup> <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2510448>

<sup>3</sup> <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/PrethodnoObavestenje.aspx?idd=2408960>

<sup>4</sup> <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/ObavestenjeOProduzetkuRokaZaPodnosjenjePonudaPrijava.aspx?idd=2526563&idp=2510448&vz=2>

za samog naručioca u odnosu na načelo konkurencije da određuje rokove kraće od osnovnog. **Međutim, naručilac ne samo da je odredio kraće rokove od osnovnog roka za podnošenje ponuda od 30 dana (što bi eventualno podlegalo oceni o nesvrishodnosti s obzirom na kompleksnost postupka javne nabavke), već je direktno i grubo prekršio imperativne odredbe ZJN/2012 određujući kraće rokove od minimalno obaveznih.** Time je svakako naručilac mogao bitno uticati i na eventualnu pravnu zaštitu zainteresovanih lica, kojima su na ovaj način bitno skraćeni rokovi i za podnošenje zahteva za zaštitu prava.

Dalje, ono što je (naizgled) različito u odnosu na niz drugih vrlo sličnih javnih nabavki koje su predmet drugih studija slučaja i u kojima se razmatra uticaj zahtevane HIO-tehnologije hidroizolacije na ograničavanje konkurencije jeste činjenica da se u ovoj javnoj nabavci ne navodi tačan naziv tehnologije na kojoj se insistira (ne navodi se konkretna „HIO” robna marka), niti se navode podaci o patentnoj dokumentaciji za traženu tehnologiju. Time deluje da je ova javna nabavka „otvorenija” za konkurenciju u odnosu na druge slučajeve. Međutim, suštinske razlike nema jer se tačni i precizni opisi celokupnog procesa tehnologije i materijala za primenu horizontalne hidroizolacije odnose baš na HIO-tehnologiju, a ne na neku drugu. Kada se navedeni opisi uporede sa preciznim opisima tehnologije i materijala iz odgovarajućih patentnih spisa<sup>5</sup> i tehnologije opisane na internet prezentaciji kompanije „HPS HIO-PROTECTION SYSTEM”,<sup>6</sup> vidi se da jeste reč baš o HIO-tehnologiji, a ne o nekoj drugoj, koja je baš kao takva i sa takvim karakteristikama patentirana kao nešto drugačije i posebno u odnosu na druge moguće tehnologije. Stoga je sasvim jasno ograničavajuće dejstvo tehnologije na kojoj se insistira, što potvrđuje i sam rezultat javne nabavke – jedna ponuda, kao i sastav grupe ponuđača kojoj je dodeljen ugovor.

Procenjena vrednost javne nabavke je iznosila 547.543.327,00 dinara bez PDV-a, što nije objavljeno u konkursnoj dokumentaciji. Kriterijum za dodelu ugovora bio je najniža ponuđena cena. Predmet javne nabavke sastoji se iz niza vrlo kompleksnih i vrednih građevinskih radova (u vrednosti od više desetina ili stotina miliona dinara) – u pitanju su bili arhitektonsko-građevinski, mašinski i elektro radovi, vodovod i kanalizacija itd. Među svim ovim velikim, vrlo vrednim, kompleksnim i značajnim poslovima nalazi se i jedna stavka koja se odnosi na određenu specifičnu tehnologiju hidroizolacije i uklanjanje kapilarne vlage. Reč je, dakle, o samo jednoj stavci izuzetno malog obima, male količine i, sledstveno tome, izuzetno male vrednosti u odnosu na vrednost celokupnog predmeta javne nabavke: u pitanju je jedva **jedan promil** realne tržišne vrednosti posla horizontalne hidroizolacije mašinskim presecanjem zidova, u odnosu na vrednost celine posla. Ova činjenica je jedan od ključnih elemenata za razumevanje ove studije slučaja, kao i niza drugih studija koje su se bavile neobično sličnim (čak i istim) problemom kod drugih naručilaca.

Budući da je reč o rekonstrukciji zgrade izuzetno važne zdravstvene ustanove, neupitni su značaj i javni interes ove javne nabavke, te je svrshodnost u pogledu predmeta ove javne nabavke (pa i izabranog postupka) nesporna. Takva javna nabavka jeste

<sup>5</sup> <http://pub.zis.gov.rs/rs-pubserver/document?iDocId=88550&iepatch=.pdf>

<sup>6</sup> <https://www.hio-technology.com/hio-tehnologija/>

potrebna i jeste u javnom interesu. Međutim, prilikom istraživanja i izrade ove studije, u konkursnoj dokumentaciji je primećeno nekoliko spornih uslova i tehničkih zahteva za koje smo uvereni da su u velikoj meri ograničili konkurenciju. Pre svega je reč o dodatnim uslovima za učešće u postupku javne nabavke – poslovnog kapaciteta u vidu uslova prethodnog iskustva za određene vrste radova na tačno određenoj vrsti objekta, i tehničkom zahtevu u vezi sa posebnom, vrlo specifičnom tehnologijom hidroizolacije. Ukoliko navedeni uslovi nisu ispunjeni, ponuda postaje formalno neprihvatljiva.

Tako je u pogledu dodatnog uslova za učešće – poslovnog kapaciteta, na str. 11/270 konkursne dokumentacije navedeno sledeće:

### 2) Poslovni kapacitet:

– Da je ponuđač u prethodnih šest godina od dana objave Poziva na Portalu javnih nabavki realizovao ugovore u ukupnoj vrednosti od najmanje **1.000.000.000,00** dinara bez PDV-a, a koji se odnose na izvođenje građevinskih i građevinsko-zanatskih radova i instalaterskih radova (vodovod, kanalizacija, elektroinstalacije, instalacije grejanja) na rekonstrukciji, adaptaciji, sanaciji, izgradnji i dogradnji objekata visokogradnje (**javne namene**, od čega jedan ugovor u vrednosti od 100.000.000,00 din bez PDV-a);

– Da je ponuđač u prethodne tri godine od dana objave Poziva na Portalu javnih nabavki realizovao ugovore u vrednosti od najmanje **50.000.000,00** dinara bez PDV-a na najviše dva ugovora na ugradnji stolarije na objektima visokogradnje **javne namene**;

– Da je ponuđač u prethodne tri godine od dana objave Poziva na Portalu javnih nabavki izvršio radove na ugradnji **horizontalne hidroizolacije primenom tehnologije presecanja zidova i ugradnje plastične šine** u vrednosti od najmanje 2.000.000,00 dinara bez PDV-a na jednom ugovoru;

– Da je ponuđač u prethodne tri godine realizovao jedan Ugovor o isporuci i ugradnji lifta na objektu visokogradnje **javne namene**.

U delu dodatnih uslova za učešće koji se odnose na tehnički kapacitet, na strani 12 od 270 konkursne dokumentacije, navedeno je sledeće:

### 3) Tehnički kapacitet

Ponuđač mora da raspolaže (po osnovu vlasništva, zakupa, lizinga) opremom za izvođenje sledećih radova: zemljanih radova, radova na otklanjanju šteta, zidarskih radova, građevinsko-zanatskih radova, instalaterskih radova i drugih radova koji se izvode u okviru predmeta javne nabavke.

Minimalno zahtevana oprema kojom ponuđač mora da raspolaže:

Vrsta	Količina
Kamion „sandučar” ili kiper	1 komad
Lako dostavno vozilo	2 komada
Konzolna dizalica („vrabac”) nosivosti min 500kg	1 komad

<i>Kombinovana mašina („skip“)</i>	<i>2 komada</i>
<i>Cevasta fasadna skela</i>	<i>3000 m<sup>2</sup></i>
<b><i>Mašina za presecanje zidova</i></b>	<b><i>1 komad</i></b>
<b><i>Pumpa za injektiranje sa uređajem za daljinsko upravljanje</i></b>	<b><i>1 komad</i></b>
<b><u><i>Mašina za brušenje šina (abrihter)</i></u></b>	<b><u><i>1 komad</i></u></b>
<b><i>Industrijski usisivač za deponovanje prašine min. snage 3,5 kW</i></b>	<b><i>1 komad</i></b>

Smatramo da ovako formulisani uslovi nisu u objektivnoj i logičkoj vezi sa predmetom javne nabavke, zbog čega diskriminišu potencijalne ponuđače i na nedozvoljen način ograničavaju konkurenciju. S druge strane, naručilac u konkursnoj dokumentaciji nije dao nijedno obrazloženje koje bi eventualno ukazalo na opravdanost ovakvih ograničenja. Naručilac, na primer, nije dao nijedno obrazloženje zašto su građevinski, zidarski, stolarski i drugi radovi na objektima javne namene toliko različiti u odnosu na potpuno iste ili slične radove na zgradama koje nisu javne namene, pa da ne budu priznate i takve reference (za „ne-javne” objekte). Shodno relevantnim propisima,<sup>7</sup> u objekte javne namene spadaju objekti namenjeni javnom korišćenju: to mogu biti objekti javne namene u javnoj svojini po osnovu posebnih zakona (linijski infrastrukturni objekti, objekti za potrebe državnih organa, organa teritorijalne autonomije i lokalne samouprave itd.), kao i ostali objekti javne namene koji mogu biti u svim oblicima svojine (bolnice, domovi zdravlja, domovi za stare, objekti obrazovanja, otvoreni i zatvoreni sportski i rekreativni objekti, objekti kulture, saobraćajni terminali, pošte i drugi objekti).

Primera radi, da bismo ukazali na ograničavajuće dejstvo ovakvog uslova navodimo sasvim jednostavan i banalan argument: u ovom postupku javne nabavke prihvatljivu ponudu ne bi mogli da podnesu ponuđači sa referencama od više desetina milijardi dinara, sa ogromnim iskustvom, koji su možda izgradili ili rekonstruisali celokupne stambeno-poslovne komplekse i naselja – takvi ponuđači ne bi se smatrali prihvatljivim i sposobnim da rekonstruišu zgradu klinike, i to samo zato jer su prethodno radili na objektima „ne-javne” namene. Budući da naručilac nije dao nikakvo obrazloženje koje bi upućivalo na nužnost (!) i/ili izuzetno snažnu i opravdanu potrebu za postojanjem ovakvog ograničenja, ovakvo uslovljavanje naručioca je u suprotnosti sa propisima o javnim nabavkama, odnosno predstavlja kršenje odredbi iz čl. 10, st. 2<sup>8</sup> i čl. 76, st. 6 JN/2012.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Čl. 2, st. 1, tač. 22a Zakona o planiranju i izgradnji („Sl. glasnik RS”, br. 72/2009, 81/2009 – ispr., 64/2010 – odluka US, 24/2011, 121/2012, 42/2013 – odluka US, 50/2013 – odluka US, 98/2013 – odluka US, 132/2014 i 145/2014).

<sup>8</sup> Čl. 10, st. 2 ZJN/2012: Naručilac ne može da ograniči konkurenciju, a posebno ne može onemogućavati bilo kojeg ponuđača da učestvuje u postupku javne nabavke neopravdanom upotrebom pregovaračkog postupka, niti korišćenjem diskriminatornih uslova, tehničkih specifikacija i kriterijuma.

<sup>9</sup> Čl. 76, st. 6 ZJN/2012: Naručilac određuje uslove za učešće u postupku tako da ti uslovi ne diskriminišu ponuđače i da su u logičkoj vezi sa predmetom javne nabavke.



Na nezakonitost ovakvog ograničavanja ukazuje i praksa nadležnih organa. Tako se i Republička komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki detaljno pozabavila ovim problemom, te je u rešenju br. 4-00/2977/2015 od 28.01.2016. navedeno sledeće:

*Međutim, kada je u pitanju poduslov sadržan u okviru spornog dodatnog uslova za učešće, a prema kojem najmanje tri od ukupno izgrađenih objekata koji čine traženi poslovni kapacitet moraju biti oni koji se klasifikuju kao objekti javne namene, Republička komisija konstatuje da nije utvrđeno postojanje logičke veze sa predmetom konkretne javne nabavke.*

*Polazeći od navedene činjenice, Republička komisija konstatuje da se u konkretnom slučaju sa stanovišta odredbe člana 76, stav 6 ZJN kojim je propisano da naručilac mora da odredi dodatne uslove tako da ti uslovi ne diskriminišu ponuđače i da su u logičkoj vezi sa predmetom javne nabavke, **ne može utvrditi logička veza** između zahteva koji uslovljava učešće u postupku time da su potencijalni ponuđači izvodili radove na izgradnji objekata koji se kvalifikuju kao objekti javne namene i predmeta javne nabavke koji se iscrpljuje u izgradnji objekta koji nema posebne specifičnosti u pogledu arhitektonske, konstrukcijske i građevinske složenosti, **s obzirom da sposobnost da se pomenuti radovi izvedu na kvalitetan način od strane pouzdanog ponuđača nije u uzročno-posledičnoj vezi sa postojanjem njegovog potencijalnog iskustva u vezi sa izvođenjem radova na objektima koji se kvalifikuju kao objekti javne namene.***

*Pored navedenog, a bez obzira što je u Zakonu o planiranju i izgradnji određeno da objekti javne namene ne moraju biti samo u javnoj već i u drugim oblicima svojine, Republička komisija konstatuje da je u ovom smislu neophodno imati u vidu i činjenicu da je faktičko stanje takvo da većina objekata koji se na teritoriji Republike Srbije mogu kvalifikovati na navedeni način predstavlja upravo objekte u javnoj svojini, što dalje znači da se može osnovano pretpostaviti da su naručioci radova koji su na njima ili u vezi sa njima izvođeni bili državni organi, organi autonomne pokrajine ili lokalne samouprave, druga pravna lica osnovana u cilju zadovoljavanja potreba u opštem interesu i sl.*

*To dalje znači da vezivanje poslovnog kapaciteta za neophodnost da su u posmatranom periodu izvođeni radovi na izgradnji objekata javne namene može za posledicu da ima isključenje iz učešća u javnoj nabavci svih ponuđača koji nisu na osnovu dobijenih ugovora o javnim nabavkama realizovali radove na kojima zasnivaju svoj poslovni kapacitet, već su poslovali sa drugim poslovnim partnerima.*

*Iz navedenog razloga, a u smislu članova 10 i 12 ZJN, neprihvatljivo je da takvi ponuđači imaju bilo kakvu prednost, odnosno ne mogu se po pomenutom osnovu isključiti svi potencijalni ponuđači koji ili nisu uopšte učestvovali ili nisu imali status izabranih ponuđača u ranije sprovedenim postupcima javnih nabavki, tim pre što izvršenje ugovora o javnim nabavkama nije jedini mogući način na koji potencijalni ponuđači mogu da posluju.*

*Imajući u vidu sve napred izneto, Republička komisija konstatuje da je postupajući po predmetnom zahtevu za zaštitu utvrdila da je osnovano ukazano da je u konkretnom slučaju sadržina dodatnog uslova za učešće u postupku javne nabavke u vezi sa potrebnim nivoom poslovnog kapaciteta određena na način koji predstavlja povredu člana 76, stav 6 u vezi sa članom 10, stav 1 ZJN.*

U tom smislu, ograničavanje prethodnog iskustva isključivo na objekte javne namene predstavlja kršenje Zakona o javnim nabavkama, što za posledicu ima snažno i neopravdano ograničenje konkurencije na sasvim mali broj potencijalnih ponuđača (uzevši u obzir i vrednosti reference koje se zahtevaju na objektima javne namene, kao i uslov u pogledu broja zahtevanih izvršilaca).

Ipak, i pored zaključka da je ovaj protivzakonit uslov snažno ograničio konkurenciju, načinom na koji je opisao tehnologiju hidroizolacije naručilac je još snažnije uticao na ograničenje (nepostojanje) konkurencije, čime je faktički i opredelio ponuđača kojem je na kraju dodeljen ugovor. Čak dva dodatna uslova direktno su povezana sa zahtevanom (HIO) tehnologijom hidroizolacije koju je naručilac zahtevao u Obrascu strukture cene i u Obrascu o proizvođačima materijala i opreme. Podsećamo da je reč o radovima koji su po svom obimu i vrednosti apsolutno minorni u odnosu na vrednost celokupnog posla, zbog čega je krajnje neobična i teško objašnjiva okolnost da su čak dva dodatna uslova povezana sa navedenom tehnologijom hidroizolacije, naročito kada se uzme u obzir i činjenica da je reč o patentiranoj tehnologiji.<sup>10</sup>

Naručilac je sasvim jasno i precizno zahtevao uslov da je ponuđač u prethodne tri godine od dana objave Poziva na Portalu javnih nabavki realizovao poslove u vrednosti od najmanje 2.000.000,00 dinara bez PDV-a na *ugradnji horizontalne hidroizolacije primenom tehnologije presecanja zidova i ugradnje plastične šine*. Kao što će se dalje u tekstu sasvim jasno videti, **tehnologija horizontalne hidroizolacije primenom tehnologije presecanja zidova i ugradnje plastične šine upravo jeste HIO-tehnologija**, i nijedna druga. To se naročito vidi u zahtevu o ugradnji plastične šine, za koju se na internet stranici kompanije „HPS HIO-PROTECTION SYSTEM“<sup>11</sup> i odgovarajućih patentnih spisa upravo precizno i navodi da je reč o specifičnosti HIO-tehnologije, nešto što je razlikuje u odnosu na druge tehnologije hidroizolacije.

Drugi uslov koji je neposredno povezan sa zahtevanom HIO-tehnologijom hidroizolacije je dodatni uslov tehničkog kapaciteta gde se, kako smo već naveli, između ostalog zahteva da ponuđač mora da raspolaže određenom vrlo specifičnom opremom (mašine za presecanje zidova i brušenje šina, pumpe za injektiranje i sl). Ukoliko se precizno prouči internet strana firme „HPS HIO-PROTECTION SYSTEM“, iz fotografija i teksta kojima je opisan način izvođenja HIO-tehnologije postaje jasno da navedene mašine predstavljaju upravo opremu potrebnu za izvođenje HIO-tehnologije. Ovde treba naročito imati u vidu da je korišćenje plastične šine i njeno brušenje i obrada na licu mesta nešto što je baš specifično za HIO-tehnologiju.

---

<sup>10</sup> Precizno navedeno na <https://www.hio-technology.com/>

<sup>11</sup> <https://www.hio-technology.com/hio-tehnologija/>

Tako je navedenim dodatnim uslovima poslovnog i tehničkog kapaciteta konkurencija neopravdano ograničena, što je suštinski uticalo na pobednika u postupku javne nabavke: to je mogao biti samo onaj ponuđač koji može da izvede zahtevanu (HIO) tehnologiju hidroizolacije. Dodatno zabrinjava i to što je reč o zaštićenoj tehnologiji, koju iz formalnih i faktičkih razloga nije mogao izvoditi bilo koji privredni subjekt: nisu se ni mogle steći odgovarajuće reference u zahtevanom vremenskom periodu, niti su privredni subjekti uopšte imali interesa da poseduju potrebne specifične mašine i alat za specifičnu tehnologiju.

Insistiranje na toj tehnologiji se dalje zahteva kroz tehničke zahteve iz Obrasca strukture cene i Obrasca o proizvođačima materijala i opreme. Tako se u Obrascu strukture cene navodi:

*Potpuno presecanje zidova prizemlja po zadatoj niveleti ultrabrzim dijamantskim reznim alatima u kampadama ne dužim od 20–30 cm. Čišćenje reza i merenje njegove visine radi podešavanja master šine visini reza u kampadi. Master šina je jedinstvena vodonepropusna barijera čija se visina vertikalnih krilaca preciznim brušenjem pre ugradnje podešava izmerenoj visini reza u kampadi. Na taj način sprečava se sleganje objekta jer svaka šina na sebe preuzima vertikalno opterećenje od gornjih delova objekta bez ikakvih deformacija. Čvrstoća na pritisak za šinu bez injektirane mase je 9,2 MPa. U rezove se injektira cementpolimerna masa izuzetne adhezije pomoću specijalne igle koja se uvlači duboko u rez, i pumpe pod visokim pritiskom od 30 bara. Jedino na ovaj način postiže se idealna pokrivenost masom celog profila šine i samog reza. Utiskivanje master šina u rez kroz injekcionu masu. Posle kristalizacije, masa i šina predstavljaju novu monolitnu spojnicu, višestruko jaču od drugih spojnica od krečnog maltera. Master šine ugrađuju se tako da se sa spoljne strane zida ostavljaju slobodni prepusti u širini oko 3–4 cm radi sprečavanja premošćavanja kapilarne vlage preko novomalterisanih zidova. Tek posle ugradnje novog maltera odstranjuje se višak šina. Obračun po m1 zidova različite debljine.*

a. Debljine do 15 cm            m        86,40

b. Debljine do 30 cm            m        86,40

Pored već navedenog teksta iz Obrasca strukture cene, u Obrascu o proizvođačima materijala i opreme navodi se i sledeće:

– Neophodne karakteristike koje moraju da se zadovolje: Srednja vrednost granične nosivosti PVC šine ne manja od 9,2 MPa

– Kao dokaz usaglašenosti sa zahtevanim karakteristikama dostaviti: Dostaviti tehničku specifikaciju opreme koja se nudi

– Sertifikat: Dostaviti sertifikate da ponuđena oprema poseduje navedene osobine.

Dakle, kao što se vidi, reč je o tekstu koji je gotovo u potpunosti identičan opisima iz patentne dokumentacije, internet prezentacije kompanije „HPS HIO-PROTECTION SYSTEM”, kao i uslovima i formulacijama iz drugih sličnih javnih nabavki koje su sadržale zahteve vezane baš za HIO-tehnologiju i u kojima su navođene karakteristike

materijala povezanih baš sa HIO-tehnologijom i HIO-master šinom. Uz navedene oznake ne stoje reči „ili odgovarajuće”.

Na internet stranici „HPS HIO-PROTECTION SYSTEM” iz Novog Sada<sup>12</sup> saznajemo sledeće:

*HIO-tehnologija<sup>®</sup> je sopstvena tehnološka inovacija, autentični srpski brend koji smo razvili i usavršili pre 20 godina, ugradili je u preko 260 crkava i više stotina drugih kapitalnih objekata kao i više stotina porodičnih zgrada u zemlji i inostranstvu. **Oblik HIO-master šine<sup>®</sup> i način ugradnje su patentirani, HIO-master šina<sup>®</sup> i HIO-tehnologija<sup>®</sup> su zaštićene robne marke.***

Istovremeno, opis izvođenja hidroizolacije i postavljanja šine iz konkursne dokumentacije gotovo je istovetan sa tekstualnim i slikovnim opisom načina izvođenja navedene tehnologije dostupnim na internet stranici kompanije „HPS HIO-PROTECTION SYSTEM”. Takođe saznajemo da je reč o tehnologiji koja je razvijena kao posebno pogodna za crkve, manastire, stare zgrade, odnosno zidove debljine i preko 5 metara. Napomenimo i to da su zidovi koje je u okviru ove javne nabavke potrebno seći radi izvođenja ove tehnologije debljine 15 cm i 30 cm.

Ističemo da je na internet stranici **izričito navedeno da je navedena tehnologija patentirana**. Uvidom u patentnu dokumentaciju,<sup>13</sup> naročito u patentne spise br. 49324 i br. 51833,<sup>14</sup> može se zaključiti da je tekst o načinu izvođenja horizontalne hidroizolacije sa navedene pozicije konkursne dokumentacije gotovo sasvim preuzet iz opisa tehnologije patentnih spisa. U tom smislu, naglašavamo **da neka druga tehnologija izrade horizontalne hidroizolacije koja zadovoljava tehničke karakteristike navedene u konkursnoj dokumentaciji ne postoji, budući da iz samih patentnih spisa proizilazi da je ova tehnologija patentirana baš zato što je po svojim tehničkim karakteristikama nešto u potpunosti novo, različito i drugačije od drugih tehnologija**.

Istovremeno, može se zaključiti da je dvadesetogodišnja patentna zaštita istekla tokom 2018. godine.<sup>15</sup> Ipak, **to ne utiče na ekskluzivnost te tehnologije**, naročito zato što su i nakon vremenskog isteka patentne zaštite (odnosno i danas) HIO-tehnologija i HIO-master šina **zaštićeni po Zakonu o žigovima**.<sup>16</sup> Stoga je izuzetno malo verovatno da je za period od godinu dana bilo koji drugi privredni subjekt uopšte mogao steći

<sup>12</sup> <https://www.hio-technology.com/>

<sup>13</sup> <http://pub.zis.gov.rs/rs-pubserver/document?PN=YU27398%20YU%2027398&iDocId=78578&iPosition=0&iFormat=0>  
<http://pub.zis.gov.rs/rs-pubserver/document?iDocId=88550&iepoch=.pdf>  
<http://reg.zis.gov.rs/patreg/?fileId=P-1998/00000273>

<sup>14</sup> Nosilac patenta Stevan Oberknežev, po informacijama sa <https://www.hio-technology.com/> osnivač „HIO-Hidroizolacija Oberknežev” (kasniji naziv „HPS HIO-PROTECTION SYSTEM”, a još kasnije „HIO SYSTEM” d.o.o.).

<sup>15</sup> Patent je prijavljen 1998. godine, a po čl. 39, st. 1 Zakona o patentima patent traje 20 godina, računajući od datuma podnošenja prijave. Za to vreme, po čl. 6, st. 2 istog Zakona samo pronalazač ima pravo da uživa ekonomske koristi od svog prijavljenog pronalaska.

<sup>16</sup> <https://reg.zis.gov.rs/regis/browse.php?entity=mark&year=&applno=&regno=&name=&viennaclass=&classcode=&owner=HPS+HIO&attorney=&pubgazcode=&search=Search&pageno=1&lang=sr>

reference i bilo kakvo prethodno iskustvo, da je mogao pribaviti mašine, ovladati procesom i tehnologijama, a naročito ovladati proizvodnjom specifične i kompleksne HIO-šipke i procesom njene obrade uz posedovanje specijalizovane mašine, tzv. „abrihtera“, naročito uzevši u obzir da se niko drugi (osim nosioca patenta) time nije ni mogao baviti prethodnih 20 godina.

Dakle, uzevši u obzir činjenicu da ne postoji druga odgovarajuća tehnologija koja zadovoljava opisane tehničke karakteristike, da ne postoje drugi privredni subjekti sa eventualnim odgovarajućim prethodnim iskustvom u pogledu navedene tehnologije, te da je ona zaštićena po Zakonu o žigu, smatramo da je tehnički opis i zahtev u pogledu izvođenja horizontalne hidroizolacije (uz dodatne uslove za učešće povezane sa HIO-tehnologijom) **ključni zahtev koji je najsnažnije mogao uticati na ograničenje konkurencije, te uticati na to da se i pre kraja postupka javne nabavke osnovano pretpostavi ko će biti „pobednik“, tj. da će ugovor moći da bude dodeljen samo ponuđaču (ili grupi ponuđača) gde se kao podizvođač ili član grupe ponuđača nalazi i „HPS HIO-PROTECTION SYSTEM“** (ili, alternativno tome, gde je isti privredni subjekt dao odgovarajuće saglasnosti za korišćenje zaštićene tehnologije, što se suštinski svodi na isto).

Tako je i bilo: okončanje postupka potvrđuje osnovanost navedene pretpostavke, budući da je u odlukom o dodeli ugovora br. 278-19-O/11 od 06.11.2019. koja je istog dana objavljena na Portalu javnih nabavki, ugovor dodeljen upravo grupi ponuđača „GAT“ d.o.o. Novi Sad, „TEHNOINŽENJERING 1992“ d.o.o. Novi Sad, „**HPS HIO-PROTECTION SYSTEM**“ d.o.o. Novi Sad, „AXIS GRAĐEVINSKI BIRO“ Sremska Kamenica, „VLADIMIR GRUJIĆ PR KVELT“ Novi Sad i „PROFESIONAL MEDIC“ d.o.o. Ritopek. Time je i u praksi potvrđeno dejstvo iznetih ograničavajućih uslova i zahteva, a pre svega uslova i zahteva u pogledu horizontalne hidroizolacije.

Postavlja se pitanje zašto je insistirano baš na ovoj tehnologiji? Zašto nije bila moguća nijedna druga od mnogobrojnih tehnologija koje se odnose na poslove hidroizolacije, budući da je HIO-tehnologija samo jedna od mnogih, i pritom lokalnog karaktera, te zatim posebno prilagođena i pogodna za zidove debljine nekoliko metara. Tako ćemo neshvatljive posledice ovakvog zahteva prikazati kroz sasvim banalan hipotetički primer – npr. neki privredni subjekt, sa odgovarajućim građevinskim referencama na najsloženijim poslovima i iskustvom koje se meri desetinama ili stotinama milijardi dinara, ne bi mogao da očekuje dodelu ugovora u javnoj nabavci „samo“ zato što primenjuje neke najsavremenije tehnologije koje se primenjuju npr. u Nemačkoj, Japanu, SAD ili Rusiji a koje nisu HIO-tehnologija. Takav ponuđač ne bi bio prihvatljiv za rekonstrukciju i sanaciju zgrade kliničkog centra. Pritom ovde ne sporimo očigledne kvalitete i prednosti navedene HIO-tehnologije koje su utvrđene i patentnim spisima, ali je sporno to što nije dozvoljena nijedna druga od brojnih mogućih tehnologija rešavanja problema vlage za zidove uobičajene debljine, čime bi se omogućila stvarna konkurencija: moglo se javiti više ponuđača, što bi za posledicu imalo i nižu cenu. **Teško je poverovati da je ponuđač koji veruje i/ili zna da je jedini ponuđač zaista ponudio i najpovoljniju moguću cenu**, i da nije iskoristio konkretne okolnosti kako bi maksimizovao svoj profit kroz maksimalno visoku cenu. Tako je i **vrednost ponude tek**

**nešto neznatno ispod procenjene vrednosti nabavke:** vrednost prihvaćene ponude iznosi 546.914.217,65 dinara bez PDV-a, odnosno 656.297.061,18 dinara sa PDV-om (kako je reč o ugovoru iz oblasti građevine, relevantniji su iznosi sa PDV-om, budući da je naručilac taj koji snosi obavezu plaćanja PDV-a).

Čak i da je zahtevana (HIO) tehnologija predviđena projektno-tehničkom dokumentacijom, te da se zato nalazi kao zahtev i u konkursnoj dokumentaciji, ni to ne bi bilo zadovoljavajuće objašnjenje zahtevanja tačno određene tehnologije i predstavljalo bi kršenje odredbi iz čl. 72 ZJN, budući da je reč o načinu izvođenja radova koji direktno upućuje na tačno određenog ponuđača pošto ne postoje druge odgovarajuće tehnologije. Naručilac je morao dozvoliti i druge metode hidroizolacije koje bi mogle na zadovoljavajući način rešiti problem vlage, budući da nije dao suštinsko, tehničko objašnjenje zašto se problem može uspešno rešiti primenom samo te tehnologije i nijedne druge. Sa druge strane, da je zaista bila **nužna** baš ta tehnologija rešavanja vlage, naručilac je tada mogao i morao da tu vrstu posla izdvoji u poseban ugovor i posebnu javnu nabavku, koja bi se sproveda nezavisno od ostatka posla, kako se ovom po obimu, količini i vrednosti zaista minornom stavkom ne bi odmah u startu ograničila konkurencija i odredio pobednik u postupku javne nabavke. , Prema detaljnim opisima iz patentnih spisa i opisa na samoj internet stranici, HIO-tehnologija u potpunosti može da se izvodi nezavisno od ostatka posla (bilo da se sprovodi pre, u toku ili nakon ostatka posla).

Pored već navedenih spornih elemenata iz konkursne dokumentacije, ističemo još jedan problem i neusaglašenost sa Zakonom o javnim nabavkama. Naime, naručilac je kao poseban uslov zahtevao i **obavezan obilazak lokacije**. Tako se u konkursnoj dokumentaciji, u tač. 6 poglavlja III navodi sledeće:

*Radi obezbeđivanja uslova za pripremu prihvatljivih ponuda, Naručilac će omogućiti obilazak lokacije za izvođenje radova i uvid u projektnu dokumentaciju za predmetnu javnu nabavku, ali samo uz prethodnu prijavu, koja se podnosi dan pre nameravanog obilaska lokacije, na memorandumu zainteresovanog lica i koja sadrži podatke o licima ovlašćenim za obilazak lokacije.*

*Zainteresovana lica dostavljaju prijave na e-mail adresu [Naručioca nabavke@kcv.rs](mailto:Naručioca_nabavke@kcv.rs) koje Naručilac mora primiti najkasnije dva dana pre isteka roka za prijem ponuda. Obilazak lokacije nije moguć na dan isteka roka za prijem ponuda.*

*Lice za kontakt: Milorad Vojčić, dipl. građ. inž., telefon 064/8068754.*

**Sva zainteresovana lica koja nameravaju da podnesu ponudu moraju da izvrše obilazak lokacije za izvođenje radova i uvid u projektnu dokumentaciju, što će Naručilac i evidentirati.**

*O izvršenom obilasku lokacije za izvođenje radova i o izvršenom uvidu u projektnu dokumentaciju, ponuđač daje izjavu na Obrascu izjave o obilasku lokacije za izvođenje radova i izvršenom uvidu u projektnu dokumentaciju (Poglavlje XIX Konkursne dokumentacije).*

Osim toga, u poglavlju V – Uslovi za učešće u postupku javne nabavke iz čl. 75 i 76 Zakona o javnim nabavkama i uputstvo kako se dokazuje ispunjenost tih uslova – takođe je predviđen dodatni uslov za učešće u postupku javne nabavke, koji moraju da ispune svi potencijalni ponuđači kako im ponuda ne bi bila odbijena kao neprihvatljiva:

***Obilazak lokacije je obavezan za ponuđače kako bi ponuđač detaljno pregledao lokaciju, izvršio uvid u projektno-tehničku dokumentaciju i dobio sve neophodne informacije potrebne za pripremu prihvatljive ponude.***

*Uslovi i način obilaska lokacije i uvida u projektnu dokumentaciju određeni su u Poglavlju III – Vrsta, tehničke karakteristike, kvalitet, količina i opis radova, način sprovođenja kontrole i obezbeđivanja garancije kvaliteta, rok izvršenja, mesto izvršenja, obilazak lokacije za izvođenje radova i uvid u projektnu dokumentaciju, Odeljak 6: Obilazak lokacije za izvođenje radova i uvid u projektnu dokumentaciju.*

Naručilac je dakle na dva mesta izričito predvideo obavezu ponuđača da izvrše obilazak lokacije, iako je u vreme sprovođenja ove nabavke već uveliko bio poznat stav nadležnih organa da je obavezan obilazak lokacije protivzakonit zahtev kojim se krši načelo jednakosti ponuđača iz čl. 12 ZJN/2012.<sup>17</sup> Osim toga, ovim zahtevom vrši se diskriminacija ponuđača koji se time izlažu nepotrebim troškovima, budući da je obaveza naručioca da pripremi konkursnu dokumentaciju tako da ponuđači mogu da pripreme prihvatljivu ponudu.<sup>18</sup> Dakle, konkursna dokumentacija bi trebalo da sadrži sve potrebne informacije za podnošenje prihvatljive ponude, uključujući opise poslova i količine, bez potrebe da se neke informacije saznaju „na licu mesta”, tj. kroz obavezan obilazak. Smatramo da obilazak lokacije može biti samo korisna mogućnost za ponuđače ali ne i obaveza, između ostalog i zato što kroz institut obaveznog obilaska **naručilac stiče precizan uvid ko će se sve pojaviti kao ponuđač**, što je informacija koja je sama po sebi **znatan koruptivni rizik**.

Po pitanju nezakonitosti zahteva o obaveznom obilasku lokacije, navodimo i stav Državne revizorske institucije:

*Nametanje obaveze obilaska lokacije i uvida u tehničku dokumentaciju kao dodatnog uslova je necelishodno, jer svi podaci (kao i okolnosti koje mogu da utiču na pripremanje ponude i kasnije izvršenje preuzete obaveze) moraju biti navedeni u konkursnoj dokumentaciji. Pri tome, obaveza obilaska terena predstavlja trošak za svakog ponuđača, posebno imajući u vidu udaljenost sedišta potencijalnih ponuđača u odnosu na mesto na kojem će se radovi izvoditi. Na taj način su u fazi postupka javne nabavke koji se odnosi na period pripreme ponude, potencijalni ponuđači dovedeni u neravnopravan položaj.<sup>19</sup>*

<sup>17</sup> Čl. 12 ZJN/2012: Naručilac je dužan da u svim fazama postupka javne nabavke obezbedi jednak položaj svim ponuđačima. Naručilac ne može da određuje uslove koji bi značili nacionalnu, teritorijalnu, predmetnu ili ličnu diskriminaciju među ponuđačima, niti diskriminaciju koja bi proizlazila iz klasifikacije delatnosti koju obavlja ponuđač.

<sup>18</sup> Čl. 61 ZJN/2012: Naručilac je dužan da pripremi konkursnu dokumentaciju tako da ponuđači na osnovu nje mogu da pripreme prihvatljivu ponudu.

<sup>19</sup> <https://www.dri.rs/php/document/download/3297/1>

Takođe treba reći i to da je i pre objavljivanja poziva za podnošenje ponuda za predmetnu javnu nabavku već postojala višegodišnja i bogata praksa Republičke komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki u pogledu nezakonitosti zahtevanja obilaska lokacije, te da je taj stav bio već uveliko bio poznat u stručnoj javnosti.

Primeru radi, navodimo stav Republičke komisije iz Rešenja br. 4-00-24/2017 od 07.02.2017. godine:

*Republička komisija konstatuje da predmetni obilazak lokacije, na način na koji je propisan u konkretnom slučaju, ne može predstavljati dodatni uslov za učešće ponuđača u postupku javne nabavke u smislu odredbe člana 76 ZJN. U konkretnom slučaju to predstavlja poseban zahtev naručioca koji se propisuje prvenstveno u interesu ponuđača, budući da sam obilazak predstavlja samo vizuelno upoznavanje ponuđača sa lokacijom izvođenja radova, dok se ponuda sastavlja na osnovu predmeta radova sa tačno utvrđenim količinama radova koji se nalaze u konkursnoj dokumentaciji. U tom smislu, naručilac je pogrešno postupio kada je predmetni obilazak lokacije propisao na način definisan konkursnom dokumentacijom kao dodatni uslov za učešće ponuđača u postupku javne nabavke, te je predmetni navod ocenjen kao osnovan.*

Dakle, obavezni obilazak lokacije predstavlja kršenje načela jednakosti i ne može se zahtevati kao dodatni uslov. Osim toga, svakako je reč i o znatnom koruptivnom riziku, budući da saznanje o potencijalnim ponuđačima može voditi kartelskim dogovorima (dogovori samih zainteresovanih ponuđača), pritiscima na „neželjene” ponuđače, davanju ili uskraćivanju privilegovanih informacija itd. Sa druge strane, obilazak lokacije kao mogućnost (a nikako kao obaveza) svakako može biti koristan instrument, pre svega za ponuđače koji bi tako na najbolji način mogli da sagledaju sve okolnosti za pripremu ponude, ukoliko smatraju da im je to uopšte potrebno.



## IV ZAKLJUČAK

U skladu sa opisanim, naručilac je na više nedozvoljenih načina ograničio konkurenciju: kroz dodatne uslove u pogledu prethodnog iskustva koje je ograničio na objekte visokogradnje javne namene, a naročito u pogledu tehničkog zahteva koji se odnosio na specifičnu i zaštićenu metodologiju horizontalne hidroizolacije (HIO-tehnologija). Zbog toga u ovom postupku javne nabavke nije postojala konkurencija, odnosno podneta je samo jedna ponuda u okviru koje se kao član grupe ponuđača nalazio i „HPS HIO-PROTECTION SYSTEM” d.o.o. Novi Sad. S obzirom na izuzetno malu vrednost ovih radova, ovde treba naglasiti važnu činjenicu: iako je ovaj tehnički zahtev opredelio pobednika u postupku javne nabavke, suštinski ekonomski dobitnici jesu oni članovi grupe ponuđača koji će izvoditi najveći deo radova.

Naručilac nije na zadovoljavajući način obrazložio opravdanost ovakvih ograničenja, gde pod zadovoljavajućim obrazloženjem ubrajamo obrazloženje tehničke prirode koje bi eventualno moglo da objasni i opravda postojanje ovako ograničavajućih uslova i zahteva. Nameće se zaključak da navedena obrazloženja i ne postoje (u suprotnom bi svakako bila data), te da navedeni uslovi i zahtevi nisu u objektivnoj i logičkoj vezi sa predmetom javne nabavke, da neopravdano ograničavaju konkurenciju, i predstavljaju kršenje propisa o javnim nabavkama.

Pogotovo je neobična činjenica da jedna stavka izuzetno mala po obimu, količini i vrednosti u odnosu na veličinu celog posla (zahtevanje HIO-tehnologije horizontalne hidroizolacije) suštinski opredeljuje jedinog mogućeg pobednika u postupku javne nabavke. Budući da postoji veći broj dostupnih tehnologija izvođenja hidroizolacije, naglašavamo da je dužnost naručioca bila da ovu stavku opiše na način koji ne bi ograničio konkurenciju i/ili unapred opredelio pobednika u postupku javne nabavke, odnosno da je morao da dozvoli i druge načine izvođenja radova na hidroizolaciji koji bi na zadovoljavajući način rešili postojeći problem.

Ukoliko je ipak postojala nužda i/ili opravdana potreba (a koja nije objašnjena) da se primeni samo navedena HIO-tehnologija horizontalne hidroizolacije, tada je naručilac morao da obezbedi da se navedeni radovi izvedu kroz zaseban ugovor o javnoj nabavci i zaseban postupak javne nabavke, kako bi se izbeglo ograničavanje konkurencije u celini posla zbog ove vrlo male stavke. Ovo bi svakako otvorilo put povećanju broja potencijalnih ponuda, a sledstveno tome i povećalo šanse za postizanjem povoljnije cene za naručioca u odnosu na cenu postignutu u posmatranom postupku javne nabavke.

Budući da je ovde reč o jednoj od više neobično sličnih javnih nabavki, sa predmetom koji se odnosi na rekonstrukciju/adaptaciju/sanaciju javnih objekata, a kod potpuno različitih i geografski udaljenih naručilaca, gde se koriste gotovo identični uslovi i tehnički zahtevi (čak i na nivou gotovo istih rečeničnih konstrukcija), a koje je takođe finansirala Kancelarija za upravljanje javnim ulaganjima, smatramo da postoji potreba da se ispita koliko su navedene neobične sličnosti i ograničenja (koja su sa izuzetno

visokim stepenom verovatnoće opredelila istog ili sličnog pobednika u svim tim postupcima javnih nabavki) posledica htenja i potrebe naručioca, odnosno komisije za javnu nabavku, a koliko posledica koja proizilazi iz činjenice istog izvora finansiranja i/ili istog lica koje je eventualno izrađivalo projektno-tehničku dokumentaciju i slično (dok naglašavamo da uslovi za učešće u postupku javne nabavke svakako ne proizilaze iz projektno-tehničke dokumentacije).