



Република Србија
РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА ЗА
ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА
ЈАВНИХ НАБАВКИ

Бр. 4-00-215/2019
Датум, 26.03.2019. године
Београд

ПИСАРНИЦА ОПШТ. УПРАВЕ СО Ђуприја

ПРИМЉЕНО: 06. 05. 2019			
Орг.јед.	Број	Прилог	Вредност
04	344-7/		

2019-01-2

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (у даљем тексту: Републичка комисија), одлучујући о захтеву за заштиту права подносиоца захтева Иван Илић ПР Аутопревозник „Илић“ Параћин, ул. Милана Ракића бр. 39, поднетом у отвореном поступку јавне набавке поверавања комуналне делатности градског и приградског превоза путника, ЈН бр. К1/2018, за који је позив за подношење понуда објављен на Порталу јавних набавки дана 30.07.2018. године, наручиоца Република Србија, Општина Ђуприја, ул. 13. Октобра бр. 7, у већу састављеном од члана Републичке комисије Жељка Грошете, као председника већа и чланова Републичке комисије Јасмине Миленковић и Јелене Стојановић, као чланова већа, на основу чл. 139. и 146. Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС“ број 124/2012, 14/2015 и 68/2015; у даљем тексту: ЗЈН), на седници одржаној дана 26.03.2019. године, донела је:

РЕШЕЊЕ

УСВАЈА СЕ као основан захтев за заштиту права подносиоца захтева Иван Илић ПР Аутопревозник „Илић“ Параћин, као основан, и **ДЕЛИМИЧНО** поништава поступак јавне набавке поверавања комуналне делатности градског и приградског превоза путника, ЈН бр. К1/2018, за који је позив за подношење понуда објављен на Порталу јавних набавки дана 30.07.2018. године, наручиоца Република Србија, Општина Ђуприја.

ОБАВЕЗУЈЕ СЕ наручилац Република Србија Општина Ђуприја да подносиоцу захтева, Иван Илић ПР Аутопревозник „Илић“ Параћин, да надокнади трошкове поступка заштите права у износу од 120.000,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема овог решења.

Образложење

У предметном отвореном поступку јавне набавке поверавања комуналне делатности градског и приградског превоза путника, у складу са одредбама Закона о јавно приватном партнерству и концесијама, ЈН бр. К1/2018, за који је позив за подношење понуда објављен на Порталу јавних набавки дана 30.07.2018. године, наручиоца Република Србија Општина Ђуприја (у даљем тексту: наручилац), понуђач Иван Илић ПР Аутопревозник „Илић“ Параћин, ул. Милана Ракића бр. 39 (у даљем тексту: подносилац захтева), поднео је наручиоцу дана 13.03.2019. године, захтев за заштиту права.

Поднетим захтевом за заштиту права подносилац захтева је оспорио садржину конкурсне документације указујући да је наручилац дефинисањем додатних услова поступио противно одредбама чл. 10, чл. 12, чл. 61, чл. 76 ст. 2 и ст. 6. ЗЈН као и да исти нису у логичкој вези са предметом јавне набавке, те да дискриминишу понуђаче.

Подносилац захтева је навео да је по његовом захтеву за појашњењем конкурсне документације, одговоре на питања потписао начелник Општинске управе, који по мишљењу подносиоца захтева, није надлежан за поступање по захтеву за појашњењима, него је одговор по његовом мишљењу требало да потпише јавно тело као орган.

Даље је навео да наручилац није објавио питања и одговоре на Порталу јавних набавки, као ни обавештење о продужењу рока за подношење понуда, имајући у виду да је изменио конкурсну документацију, те да је рок који је предвидео изменом конкурсне документације непримерен имајући у виду измене конкурсне документације те сходно времену потребном за формирање конзорцијума, закључењу и овери уговора код нотара.

Подносилац захтева је затим навео да му наручилац није одговорио на захтев за додатне информације и појашњења а која се односе на додатни услов да понуђач располаже опремљеним простором за одржавање возила, као и да располаже паркинг простором. С тим у вези указао је да из документације произлази да се простор може налазити на територији целе Републике Србије, што по мишљењу подносиоца захтева није у логичкој вези са предметом јавне набавке, указујући да се на тај начин фаворизује понуђач „Kavim“ из Врања.

Такође је подносилац захтева оспорио услов кадровског капацитета указујући да наручилац није прецизирао на којој просторној удаљености од места извршења, треба да буде седиште друштва или предузетника који са понуђачем има уговор о пословној сарадњи у вези са одржавањем возила.

Даље је подносилац захтева оспорио начин доказивања у погледу испуњености кадровског капацитета и то да је наручилац непрецизно дефинисао начин доказивања радног односа, да ли су докази предвиђени конкурсном документацијом кумулативно или алтернативно постављени. Такође је навео да наручилац конкурсном документацијом није прецизно дефинисао шта представља „одговарајући образац“, за лица (извршиоце) запослена код понуђача који понуђачи треба да доставе, између осталих, а на име испуњености услова кадровског капацитета.

Подносилац захтева је даље оспорио достављање доказа предвиђеног конкурсном документацијом, и то важећег решења надлежног Министарства о издавању лиценце за превоз и извода лиценце, указујући да је велики број субјеката, међу којима и сам подносилац захтева, поднео уредан и благовремен захтев за издавање лиценце, али из објективних разлога надлежно Министарство исте није издало, из ког разлога се издају привремена решења на основу којих је ову делатност могуће обављати до доношења решења о лиценци.

Такође је подносилац захтева навео да наручилац није прецизирао ко је обавезан да надокнади трошкове банкарске гаранције као трошкове понуде како за озбиљност понуде тако и за добро извршење посла, и да ли се ови трошкови приказују кроз образац трошкова понуде, указујући да по његовом мишљењу банкарска гаранција као вид обезбеђења није економична, те да знатно повећава трошкове понуде.

Даље је подносилац захтева навео да је наручилац дискриминисао понуђаче тиме што је конкурсном документацијом предвидео да понуђач може поднети банкарску гаранцију банке само ако је тој банци додељен кредитни рејтинг коме одговара најмањи ниво кредитног квалитета 3, указујући да исти није у логичкој вези са предметом јавне набавке, као и да се тиме фаворизује понуђач „Kavim“, чији је оснивач страна компанија.

Даље је навео да је наручилац, захтевајући у погледу техничког капацитета да понуђач располаже са најмање 5 аутобуса старости до десет година, који задовољавају услове у погледу границе издувне емисије прописане минималном нормом „ЕУРО 4“, дискриминисао понуђаче. С тим у вези указао је да је такав услов конкурсне документације незаконит, јер није у складу са Законом о превозу у друмском саобраћају. Такође је навео да је концесиони акт у том делу контрадикторан, јер се у истом наводи „Возила која врше превоз путника у складу са овим Актом морају бити климатизована и морају да задовоље услове у погледу границе издувне емисије прописане минимално нормом „ЕУРО 4“.

Подносилац захтева је даље указао да би по његовом мишљењу број чланова конзорцијума требало да буде већи од 2 члана, имајући у виду додатне услове из конкурсне документације, и да би у случају само 2 члана, подносилац захтева био дискриминисан с обзиром да у поступку мора учествовати са конзорцијумом. С тим у вези навео је да, наручилац није појаснио како се врше и да ли је могуће вршити промене чланова конзорцијума у случају престанка неког од чланова конзорцијума.

Такође, подносилац захтева је указао да наручилац није појаснио да ли је износ од 135,21 динара максимални износ који понуђачи могу понудити као цену по километру, и да ли ће понуда која садржи већи износ од тога бити прихваћена или ће бити одбијена као неприхватљива односно неодговарајућа. С тим у вези указао је да је исто у супротности са концесионим актом, којим је предвиђен минимални трошак превоза по пређеном км у износу од 135,21 динар, а конкурсна документација прописује износ од 135,21 динара као максималну цену трошка превоза по пређеном километру. Такође је навео да наручилац оваквим ограничавањима спречава обављање делатности у сврху стицања добити, тим пре што је наручилац концесионим актом предвидео да ће надоканадити 50% трошкова превоза.

У вези претходног навода, подносилац захтева је исто навео и за цену карте превоза по километру за путнике.

Подносилац захтева је затим оспорио модел уговора, члан 28. којим је предвиђено између осталог, да у случају раскида уговора због кривице Општине превозник је у обавези да обавља градски и приградски превоз путника у року од 120 дана од дана раскида уговора уз плаћање концесионе накнаде. С тим у вези подносилац захтева је указао да овако дефинисана одредба уговора није логична и представља дискриминацију јер ако се уговор раскине нпр. у случају престанка понуђача као правног лица или престанка конзорцијума из било ког разлога, или престанка обављања превоза из било разлог како ће тај понуђач обављати превоз кад објективно то није у могућности. Ако се уговор раскине због кривице Општине нпр. услед неплаћања концесионе накнаде (што је дефинисано као раскидни услов), понуђач мора 120 дана обављати превоз и трпети трошкове који му неће бити плаћени.

Подносилац захтева је указао да је наручилац начином на који је дефинисао услове конкурсном документацијом, фаворизовао понуђача „Kavim“ из Врања.

Подносилац захтева је предлужио поништење предметног поступка јавне набавке. Трошкове поступка заштите права је тражио у износу од укупно 120.000,00 динара на име плаћене таксе за поднети захтев.

Наручилац је дана 11.02.2019. године доставио Републичкој комисији одговор са комплетном документацијом.

Наручилац је у свом одговору навео да је одговор на захтев за појашењима упућен од стране подносиоца захтева потписан од стране начелника општинске управе, а да је исти обрадио координатор Стручног тима за процену економске исплативости јавног превоза на територији општине Ћуприја. Даље је указао да су питања и одговори објављени на Порталу јавних набавки, као и на званичној интернет страни Општине Ћуприја дана 11.03.2019. године, као и измену конкурсне документације којом је одређен и нови рок за подношење понуда.

Такође је наручилац указао да је подносилац захтева био упознат са захтевима конкурсне документације, односно могућношћу формирања конзорцијума, која је била предвиђена Јавним позивом, те да је једина измена та да је наручилац предвидео да уговор мора бити оверен код јавног бележника.

Наручилац је навео да на основу претходних појашњења, произилази да простор за одржавање возила и простор за паркирање, а самим тим и простор за техничко одржавање возила са којим превозник има уговор о пословно-техничкој сарадњи не мора бити на територији општине Ћуприја, већ може бити и на територијама градова и општина Републике Србије.

Даљем наручилац је навео да је приликом израде Концесионог акта у обзир узео све одредбе Закона о превозу путника у друмском саобраћају ("Сл.гласник РС" бр. 68/2015, 41/2018, 44/2018-др. Закон и 83/2018) у погледу услова под којима се превоз путника може обављати у делу издавања лиценци за превоз путника и обавештење од 18.01.2017.године издатог од стране Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре.

У складу са чл. 28. став 2. Закона о превозу путника у друмском саобраћају ("Сл.гласник РС" бр. 68/2015, 41/2018, 44/2018-др. Закон и 83/2018) Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре уз испуњење услова из члана 20. Закона доноси решење о издавању лиценце за превоз и извода из лиценце.

Члан 20. Закона о превозу путника у друмском саобраћају ("Сл.гласник РС" бр. 68/2015, 41/2018, 44/2018-др. Закон и 83/2018) предвиђа да се лиценца за превоз путника издаје правном лицу или предузетнику који испуњава услове у погледу: пословног угледа, финансијске способности, професионалне оспособљености, возног парка возача и стварног и стабилног седишта.

Члан 18. Закона о превозу путника у друмском саобраћају ("Сл.гласник РС" бр. 68/2015, 41/2018, 44/2018-др. Закон и 83/2018) казује да се лиценца издаје на период важења од 10 година.

Обавештењем издатим дана 18.01.2018. године од стране Министарства грађевинарства, Министарство је утврдило могућност издавања привремених решења до окончања поступка издавања решења о лиценци за превоз из разлога општег интереса грађана. Имајући у виду временски период на који се уговор закључује (пет година), рок важења лиценце за превоз (десет година) и могућности обављања превоза путника у складу са привременим решењем, наручилац је предвидео да је за обављање превоза путника у складу са Концесионим актом и у складу са захтевима датим у конкурсној документацији потребно важеће решење надлежног Министарства о издавању лиценце за превоз и извода лиценце (у складу са чл. 28. став 2. Закона о превозу путника у друмском саобраћају ("Сл.гласник РС" бр. 68/2015, 41/2018, 44/2018-др. Закон и 83/2018), јер привремено решење не гарантује стабилно и континуално обављање превоза током трајања јавног уговора.

Наручилац је указао да је термином „одговарајућег обрасца за лица (извршиоце) запослена код понуђача" понуђачу дата могућност да на основу начина на који је запослио лице достави доказ у виду неког од документа у смислу Закона о раду (Уговор о делу, уговор о привременим и повременим пословима, Уговор на неодређено време и сл.), и да се није мислило нинакакав посебан законски образац мимо наведених, те да је оваквим начином доказивања дата могућност понуђачу да доставе било који доказа (уговор о раду, делу, привременим или повременим радовима, решење о распоређењу и сл.).

Затим је наручилац указао да је одредбама ЗЈН прописано да трошкове припреме и подношења понуде сноси искључиво понуђач и не може захтевати од наручиоца накнаду трошкова.

Наручилац је даље навео да према Народној банци Србије „Кредитни рејтинг представља мишљење о кредитном ризику у наредном периоду и подразумева процену способности и спремности издаваоца да правовремено и у потпуности измирује своје обавезе према кредиторима. Одређивањем банкарске гаранције за добро извршење послова, наручилац се водио дужином трајања уговорене обавезе (пет година), јавног интереса у смислу превоза путника као комуналне делатности, законске обавезе локалне самоуправе да обезбеди и уреди локални превоз, и могућности да без кривице Општине Ћуприја настану поремећаји у обављању превоза, раскида уговорене обавезе и сигурне наплате банкарске гаранције за добро извршење посла, без намере да се поједини понуђачи дискриминишу и фаворизује одређени понуђач.

Тађе је наручилац навео да је концесионим актом у делу „Утицај концесионе делатности на животну средину, на инфраструктуру и друге привредне области, на ефикасно

функционисање техничко - технолошког система“, појашњено да ће обављањем превоза возилима која задовољавају услове у погледу границе издувне емисије прописане минимално нормом „ЕУРО 4“, имати за последицу смањење емисије издувних гасова и смањење емитоване буке у односу на досадашње стање, а све у складу са члановима 24. и 31. Закона о заштити животне средине („Сл. гласник РС“, бр. 135/2004, 36/2009, 72/2009, 43/2011 и 14/2016).

Даље је наручилац навео да се приликом сачињавања Јавног позива руководио чланом 16. став 2. Закона о јавно приватном партнерству и концесијама („Сл.гласник РС“, бр. 88/201, 15/2016 и 104/2016) којим је предвиђено да наручилац може ограничити број чланова конзорцијума или предвидети ограничења у погледу структуре конзорцијума и одговорности његових чланова; ограничити промене у структури конзорцијума, као што је замена чланова, припајање понуђача конзорцијуму или спајање конзорцијума или распуштање конзорцијума; ограничити измене код подизвођача чији су капацитети потребни понуђачу или конзорцијуму да би испунио критеријуме за избор.

Наручилац је такође указао да одређивањем оваквих услова у Јавном позиву а који је израђен на основу одредби Закона о јавно приватном партнерству и концесијама („Сл.гласник РС“, бр. 88/201, 15/2016 и 104/2016) понуђач није дискриминсан.

Даље је наручилац навео да је Стручни тим за процену економске исплативости јавног превоза на територији општине Ћуприја који је формиран за спровођење предметног поступка приликом израде Концесионог акта, спровео свеобухватну анализу, и да су узети у обзир интереси потенцијалних понуђача, интереси грађана и њихова потреба за превозом, као и интерес општине Ћуприја за успостављање стабилног превоза.

С тим у вези указао је да су за потребе израде концесионог акта коришћени подаци Пословног удружење друмског саобраћаја „Србијатранспорт“ АД Београд које је утврдило минималне трошкове превоза за возила која обављају делатност превоза путника у градском и приградском саобраћају. Анализом прихода и трошкова обављања превоза у складу са овим Актом је утврђено да би привредни субјекти имали економски интерес да обављају градски и приградски превоз који би се финансирао из цене карата за обављени превоз.

Према процени стручног тима потенцијални корисник би при трошковима од 135,21 динара по километру и уз плаћање 50% од стране општине Ћуприја остварио добит од обављања делатности. Даље је наручилац навео да је Концесионим актом превознику омогућено да наплаћује превозне карте за обављени градски и приградски превоз на територији општине Ћуприја, из извора треба да покрије своје трошкове и оствари профит, а да се загарантован део прихода остварује и из буџета општине.

Што се тиче указивања подносиоца захтева да ли ће наручилац одбити понуду као неприхватљиву, наручилац је указао да је конкурсном документацијом тачно одредио разлоге због којих понуда може бити одбијена.

Када је реч о наводима подносиоца захтева да је исти доведен у неравноправан положај из разлога што је у члану 28 модела Уговора прописано да, ако се уговор раскине због кривиче Општине понуђач мора 120 дана након раскида уговора обављати превоз, те да би исти из тог разлога трпео несразмерне трошкове, наручилац је указао да 120 дана представља незнатан период у односу на период поверавања обављања комуналне делатности од 5 година, као и да превозник у сваком случају своје потраживање може наплатити у судском или другом поступку са законском затезном каматом у случају закашњења. Такође, непрописивањем напред наведеног у моделу уговора било би угрожено обављање комуналне делатности градског и приградског превоза путника, а ово пре свега из разлога што напред наведени рок представља адекватан рок за поновно организовање обављања комуналне делатности.

Наручилац је указао и на то да је сваки потенцијални понуђач слободан у томе да ли ће поднети понуду у поступку те да су у том смислу сви понуђачи једнаки и за све се примењују

исти услови те да предметна одредба модела уговора никако не представља дискриминацију евентуалних понуђача.

Републичка комисија је, испитујући основаност предметног захтева за заштиту права године, а након прегледа достављене документације о наведеном поступку јавне набавке, одлучила као у изреци решења из следећих разлога:

Републичка комисија је најпре разматрала навод подносиоца захтева којим је навео да је наручилац дискриминисао понуђаче тиме што је конкурсном документацијом предвидео да понуђач може поднети банкарску гаранцију банке само ако је тој банци додељен кредитни рејтинг коме одговара најмањи ниво кредитног квалитета 3, указујући да исти није у логичкој вези са предметом јавне набавке, као и да се тиме фаворизује понуђач „Kavim“, чији је оснивач страна компанија.

Увидом у конкурсну документацију, у део 7. „Подаци о врсти, садржини, начину подношења, висини и роковима обезбеђења испуњења обавеза понуђача“; утврђено је да је наручилац предвидео да понуђач може поднети банкарску гаранцију банке само ако је тој банци додељен кредитни рејтинг коме одговара најмањи ниво кредитног квалитета 3 (инвестициони ранг).

Чланом 76. став 6. ЗЈН прописано је да наручилац одређује услове за учешће у поступку тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Из утврђеног чињеничног стања произлази да је наручилац конкурсном документацијом предвидео у оквиру „Подаци о врсти, садржини, начину подношења, висини и роковима обезбеђења испуњења обавеза понуђача“; да понуђач може поднети банкарску гаранцију банке само ако је тој банци додељен кредитни рејтинг коме одговара најмањи ниво кредитног квалитета 3 (инвестициони ранг).

Подносилац захтева је указао да је наручилац тиме дискриминисао понуђаче указујући да исти захтев није у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Дакле наручилац је дужан да приликом одређивања свих захтева у предметној конкурсној документацији води рачуна да исти буде у логичкој вези са предметом јавне набавке, односно да је неопходан за реализацију конкретне јавне набавке. Свако одступање од испуњења ове обавезе од стране наручиоца указује на дискриминацију одређених понуђача на основу услова за учешће у поступку јавне набавке који немају реално упориште у потребама наручиоца и с тим у вези, ограничавање конкуренције, односно онемогућавање учествовање оних понуђача који би иначе могли равноправно да конкуришу за реализацију предметне набавке. У том смислу, ЗЈН изричито забрањује ограничавање конкуренције међу понуђачима коришћењем дискриминаторских услова од стране наручиоца.

У конкретном случају, подносилац захтева је у свом захтеву за заштиту права навео да је наручилац тиме дискриминисао понуђаче указујући да исти захтев није у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Са друге стране, наручилац је у одговору на захтева истакао да, према Народној банци Србије „Кредитни рејтинг представља мишљење о кредитном ризику у наредном периоду и подразумева процену способности и спремности издаваоца да правовремено и у потпуности измирује своје обавезе према кредиторима. Одређивањем банкарске гаранције за добро извршење послова, наручилац се водио дужином трајања уговорене обавезе (пет година), јавног интереса у смислу превоза путника као комуналне делатности, законске обавезе локалне самоуправе да обезбеди и уреди локални превоз, и могућности да без кривице Општине Ћуприја настану поремећаји у обављању превоза, раскида уговорене обавезе и сигурне наплате банкарске гаранције за добро извршење посла, без намере да се поједини понуђачи дискриминишу и фаворизује одређени понуђач.

Републичка комисија указује да наручилац није указао на постојање логичке везе између захтева конкурсне документације да понуђач може поднети банкарску гаранцију банке

само ако је тој банци додељен кредитни рејтинг коме одговара најмањи ниво кредитног квалитета 3 (инвестициони ранг) и реализације предметне јавне набавке, односно није оправдао зашто искључује могућност учешћа понуђача који има рачун код пословне банке која нема ниво 3 кредитног квалитета, односно да таква банка нема могућност сигурне наплате банкарске гаранције за добро извршење посла.

Такође, Републичка комисија указује да овакво поступање наручиоца приликом одређивања захтева конкурсне документације нема упориште у одредбама ЗЈН, Закона о јавно приватном партнерству и коцесијама, и Правилника о обавезним елементима конкурсне документације („Сл. гласник“ РС, бр. 124/12, 14/15 и 68/15).

Имајући у виду наведено, Републичка комисија је предметни навод подносиоца захтева оценила као основан.

Републичка комисија је затим разматрала навод подносиоца захтева којим је оспорио начин доказивања у погледу испуњености кадровског капацитета и то да је наручилац непрецизно дефинисао начин доказивања радног односа, да ли докази предвиђени конкурсном документацијом кумулативно или алтернативно постављени. Такође је навео да је наручилац конкурсном документацијом није прецизно дефинисао шта представља „одговарајући образац“, за лица (извршиоце) запослена код понуђача који понуђачи треба да доставе између осталих, а на име испуњености услова кадровског капацитета.

Увидом у конкурсну документацију, у део „Додатни услови“, кадровски капацитет, доказ, предвиђено је да понуђач услов кадровског капацитета доказује фотокопијом уговора о раду или фотокопијом М4 или одговарајућег обрасца за лица (извршиоце) запослена код понуђача, као и фотокопију уговора ван радног односа за лица (извршиоце) која нису запослена код понуђача. Уговор са предузећем или предузетником о пословној сарадњи. Наручилац ће прихватити све уговоре о радном ангажовању лица ван радног односа у складу са Законом о раду.

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

Чланом 76. став 1. ЗЈН прописано је да наручилац у конкурсној документацији одређује додатне услове за учешће у поступку јавне набавке.

Чланом 76. став 2. ЗЈН прописано је да наручилац у конкурсној документацији одређује додатне услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке.

Републичка комисија указује да Закон о раду („Сл. гласник РС“, бр. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013 и 75/2014, у даљем тексту: Закон) предвиђа, поред радног односа и други видове ангажовања кадрова, који су изједначени са радним односом и који могу на исти начин извршити предметну услугу, а понуђачима омогућити да учествују у поступку јавне набавке.

Такође, чланом 197. и 199. Закона предвиђени су и други видови ангажовања кадрова, односно рад ван радног односа, и то привремени и повремени послови и уговор о делу. Услед наведеног, по оцени Републичке комисије наручилац је тиме што је конкурсном документацијом предвидео да ће прихватити све уговоре о радном ангажовању лица ван радног односа у складу са Законом о раду, омогућио свим понуђачима да равноправно учествују у предметном поступку јавне набавке.

Међутим, Републичка комисија указује да је неопходно да наручилац припреми јасну конкурсну документацију, и јасним навођењем доказа којима се потврђује испуњеност истих, а како би потенцијални понуђачи на основу тако постављених захтева могли да припреме прихватљиву понуду.

Конкретно, предметном конкурсном документацијом наручилац није прецизирао који је то доказ кадровског капацитета, конкретно када је у питању „одговарајући образац“ за лица запослена код понуђача, већ је у делу конкурсне документације под „Додатни услови“,

кадровски капацитет, доказ предвидео да понуђач услов кадровског капацитета доказује фотокопијом уговора о раду или фотокопијом М4 или одговарајућег обрасца за лица (извршиоце) запослена код понуђача, као и фотокопију уговора ван радног односа за лица (извршиоце) која нису запослена код понуђача.

Дакле, имајући у виду наведену непрецизност приликом предвиђања доказа које треба доставити у погледу доказивања захтеваног кадровског капацитета, а која се огледа у томе што се из садржине конкурсне документације не може закључити шта представља „одговарајући образац“, наручилац је дужан да измени конкурсну документацију у том делу тако што ће прецизно навести доказе у циљу испуњености услова кадровског капацитета.

Републичка комисија је имала у виду аргументацију наручиоца изнету у одговору на захтев у коме је указао да је термином „одговарајућег обрасца за лица (извршиоце) запослена код понуђача“ понуђачу дата могућност да на основу начина на који је запослио лице достави доказ у виду неког од документа у смислу Закона о раду (Уговор о делу, уговор о привременим и повременим пословима, Уговор на неодређено време и сл.), и да се није мислило нинакакав посебан законски образац мимо наведених, те да је оваквим начином доказивања дата могућност понуђачу да доставе било који доказ (уговор о раду, делу, привременим или повременим радовима, решење о распоређењу и сл.).

Међутим, како је наручилац дужан да сачини конкурсну документацију са јасним навођењем доказа како би понуђачи могли да припреме прихватљиву понуду, у смислу члана 63. став 1. ЗЈН, које онемогућавају различите интерпретације непрецизних појмова као што је „одговарајући образац“, као доказ кадровског капацитета, то је навод захтева оценила као основан.

Републичка комисија је затим разматрала навод подносиоца захтева да је по његовом захтеву за појашњењем конкурсне документације одговоре на питања потписао начелник Општинске управе, који по мишљењу подносиоца захтева није надлежан за поступање по захтеву за појашњењима, него је одговор по његовом мишљењу требало да потпише јавно тело као орган.

Увидом у захтев за појашњењем конкурсне документације, утврђено је да је исти упућен наручиоцу, од стране подносиоца захтева, као и да је захтев примљен и заведен од стране наручиоца дана 27.02.2019. године, под бр. 344-7.

Увидом у одговор наручиоца на захтев за појашњења бр. 344-7/2019-01-2 од 28.02.2019. године, утврђено је да је исти потписан од стране Начелника Општинске управе. Такође је утврђено да је поред наведеног потписа, одговор потписало још једно лице, код чијег потписа је наведено: „Обрадио, Кординатор стручног тима за процену економске исплативости јавног превоза на територији Општине Ћуприја“.

Из утврђеног чињеничног стања произлази да је у конкретној случају је неспорно да је Начелник Општинске управе потписао одговор на захтев за појашњењем конкурсне документације, као и Кординатор стручног тима за процену економске исплативости јавног превоза на територији Општине Ћуприја, који је исти одговор и обрадио.

Подносилац захтева је конкретно указао да по његовом мишљењу начелник Општинске управе, није надлежан за поступање по захтеву за појашњењима, већ да је исто требало да потпише јавно тело као орган. Републичка комисија указује да сваки орган и сваки наручилац има своје интерне акте којима је између осталог регулисано и овлашћење за потписивање одређених докумената. У конкретном случају неспорно је да је одговор на појашњење поред начелника општинске управе потписало и лице које је кординатор стручног тима за процену економске исплативости јавног превоза на територији Општине Ћуприја, и које је исти одговор обрадио.

По оцени Републичке комисије, наведеним поступањем приликом потписивања објављеног појашњења у конкретном случају није имао штетне последице за потенцијалне учеснике овог поступка, односно, подносилац захтева није претрпео штетне последице с

обзиром да је благовремено поднео захтев за заштиту права, као и да је био упознат са садржином предметног одговора на захтев за појашњењима конкурсне документације.

Имајући у виду наведено, Републичка комисија је предметни навод подносиоца захтева оценила као неоснован.

Републичка комисија је затим разматрала навод подносиоца захтева да наручилац није објавио питања и одговоре на Порталу јавних набавки, као ни обавештење о продужењу рока за подношење понуда, имајући у виду да је изменио конкурсну документацију, те да је рок који је предвидео изменом конкурсне документације непримерен имајући у виду измене конкурсне документације, те сходно времену потребном за формирање конзорцијума, закључењу и овери уговора код нотара.

Увидом у Портал јавних набавки утврђено је да је наручилац објавио питање бр. 344-7/2019-01-02 од 27.02.2019 као и Одговор на питања 344-7/2019-01-02 од 27.02.2019. Даљим увидом је утврђено да је наручилац објавио питање од 07.03.2019. године и одговор на питања од 07.03.2019, као и другу измену конкурсне документације.

Увидом у првобитну конкурсну документацију, у део „Додатни услови“, утврђено је да је под „Напомена“ предвиђено „У случају формирања конзорцијума потребно је доставити оригинал или оверену копију Уговора између чланова конзорцијума у складу са чл. 16. став 7. Закона о јавно приватном партнерству и концесијама.

Увидом у другу измену конкурсне документације, утврђено је да је на насловној страни исте наведено „крајњи рок за достављање понуда 13.03.2019. године до 11 часова“.

Даљим увидом у конкурсну документацију у део „Додатни услови“, утврђено је да је под „Напомена“ предвиђено „У случају формирања конзорцијума потребно је доставити оригинал или оверену копију Уговора између чланова конзорцијума у складу са чл. 16. став 7. Закона о јавно приватном партнерству и концесијама, оверен од стране Јавног бележника.

Чланом 63. став 2. ЗЈН прописано је да заинтересовано лице може у писаном облику тражити од наручиоца додатне информације или појашњења у вези са припремањем понуде, при чему може да укаже наручиоцу на евентуално уочене недостатке и неправилности у конкурсној документацији, најкасније пет дана пре истека рока за подношење понуда.

Чланом 63. став 3. ЗЈН прописано је да је у случају из става 2. овог члана наручилац дужан да у року од три дана од дана пријема захтева одговор објави на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.

Чланом 63. став 5. ЗЈН прописано је да ако наручилац измени или допуни конкурсну документацију осам или мање дана пре истека рока за подношење понуда наручилац је дужан да продужи рок за подношење понуда и објави обавештење о продужењу рока за подношење понуда.

Из утврђеног чињеничног стања произлази да је подносилац захтева упутио два захтева за појашњењем конкурсне документације наручиоцу, и то дана 27.02.2019. године, под бр. 344-7 и 07.03.2019. године. Такође је утврђено увидом на Портал јавних набавки да је наручилац објавио питања и одговоре, наводећи: „питање бр. 344-7/2019-01-02 од 27.02.2019 и Одговор на питања 344-7/2019-01-02 од 27.02.2019, као и „питање од 07.03.2019. године и одговор на питања од 07.03.2019.“ Републичка комисија је имала у виду аргументацију наручиоца да су питања и одговори објављени на Порталу јавних набавки дана 11.03.2019. године.

У вези са тим, имајући у виду утврђено чињенично стање, односно поступање како од стране наручиоца тако и од стране подносиоца захтева, односно чињеницу да је у конкретном случају наручилац одговорио на указивања подносиоца захтева односно дао појашњење у вези са истим, те објавио питања и одговоре на Порталу јавних набавки Републичка комисија констатује да је подносилац захтева био упознат како са конкурсном документацијом тако и са одговорима на питања, односно одговорима на појашњењем конкурсне документације.

Републичка комисија указује да је смисао објављивања како питања и одговора потенцијалних понуђача, тако и докумената наручиоца на Порталу јавни набавки, да се на транспарентан начин заинтересована лица упознају са захтевима и условима наручиоца како би понуђачи на основу садржине конкурсне документације која је на тај начин постала доступна свима могли да се одлуче и на основу ње припреме прихватљиву понуду.

Имајући у виду чињеницу да је наручилац питања и одговоре објавио на Порталу јавних набавки након што је примио захтев за појашњењима конкурсне документације, по оцени Републичке комисије подносилац захтева и сви заинтересовани понуђачи су на транспарентан начин информисани о садржини истих.

Такође, увидом у другу измену конкурсне документације, утврђено је да је наручилац истом објавио и нови рок за подношење понуда, и то 13.03.2019. године.

Из цитиране законске одредбе произлази да је наручилац дужан да продужи рок за достављање понуда увек када изврши измену или допуну конкурсне документације осам или мање дана пре истека рока за достављање понуда, што има за циљ пре свега, да омогући понуђачима да благовремено припреме прихватљиве и одговарајуће понуде.

У конкретном случају је утврђено да је наручилац продужио рок за достављање понуда објављивањем друге измене конкурсне документације, дана 11.03.2019. године, наводећи да је нови рок за достављање понуда 13.03.2019. године, на који начин је продужио рок за достављање понуда за 2 дана.

Подносилац захтева је поднетим захтевом за заштиту права указао да је наручилац објавио нови рок за достављање понуда који је непримерен имајући у виду измену конкурсне документације те сходно времену потребном за формирање конзорцијума, закључењу и овери уговора код нотара.

Републичка комисија указује да наручилац није поступио супротно одредбама ЗЈН тиме што је је продужио рок за достављање понуда за 2 дана, имајући у виду да понуђачи сачињавају понуду на основу конкурсне документације која има је била доступна од дана објављивања на Порталу јавних набавки. Такође, будући да у конкретној јавној набавци наручилац није предузимао даље активности након поднетог захтева за заштиту права, те да је једини аспект с ког подносилац захтева оспорава наведено поступање наручиоца његова оцена да је продужетак рока за подношење понуда за 2 дана непримерено кратак, исти постаје беспредметан имајући у виду да је последица иницирања поступка заштите права у пролонгирању рока за подношење понуда. Такође, Републичка комисија указује да је могућност формирања конзорцијума била предвиђена конкурсном документацијом, те да је једина измена та да је наручилац предвидео да уговор мора бити оверен код јавног бележника, која измена по оцени Републичке комисије не захтева потребно ангажовање дуже од 2 дана.

Имајући у виду наведено, Републичка комисија је предметне наводе подносиоца захтева оценила као неосноване.

Републичка комисија је затим разматрала навод подносиоца захтева којим је навео да му наручилац није одговорио на захтев за додатне информације и појашњења а која се односе на додатни услов да понуђач располаже опремљеним простором за одржавање возила, као и да располаже паркингом простором. Такође је подносилац захтева оспорио услов кадровског капацитета указујући да наручилац није прецизирао на којој просторној удаљености од места извршења, треба да буде седиште друштва или предузетника који са понуђачем има уговор о пословној сарадњи у вези са одржавањем возила.

Увидом у питања и одговоре објављене на Порталу дана 14.09.2018. године под бројем К1/2018 утврђено је да је наручилац навео да је потенцијални понуђач дана 11.09.2018. године упутио питања наручиоцу, и то између осталих и следеће: „на страни 18. Конкурсне документације навели сте да понуђач треба да располаже опремљеним простором за одржавање возила. Молимо вас за појашњење да ли такав простор треба да се налази на

територији града Ћуприја или на целој територији Општине Ћуприја, или може бити на територији неке од суседних општина?“

Даљим увидом утврђено је да је подносилац захтева такође упутио следеће питање: „на страни 18. Конкурсне документације навели сте да понуђач треба да располаже паркингом простором за паркирање аутобуса. Молимо вас за појашњење да ли такав простор треба да се налази на територији града Ћуприја или на целој територији Општине Ћуприја, или може бити на територији неке од суседних општина?“

Даљим увидом утврђено је да је наручилац одговорио на наведена питања, тако што је навео следеће: На основу вашег захтева бр. 392-09/18 од 11.09.2018. године достављеног дана 12.09.2018. године Стручном тиму за процену економске исплативости јавног превоза на територији општине Ћуприја на основу члана 63. став 2. Закона о јавним набавкама („Сл. гласник РС“, бр. 124/2012; у даљем тексту: ЗЈН, достављамо Вам тражене информације и појашњења и то:

Одговор на питање бр. 1:

Простор за одржавање возила не мора бити на територији општине Ћуприја, већ може бити и на територијама градова и општина Републике Србије.

Одговор на питање бр. 2:

Простор за паркирање аутобуса не мора бити на територији општине Ћуприја, већ може бити и на територијама градова и општина Републике Србије.

Увидом у конкурсну документацију, у део „Додатни услови“, утврђено је да је наручилац у оквиру кадровског капацитета предвидео да особље које је упуслено на техничком одржавању возног парка превозника не мора бити у радном односу код превозника, већ може бити ангажовано код лица која обављају послове техничког одржавања возила а са којима превозник има закључен уговор о одржавању возног парка.

Чланом 63. став 2. ЗЈН прописано је да заинтересовано лице може у писаном облику тражити од наручиоца додатне информације или појашњења у вези са припремањем понуде, при чему може да укаже наручиоцу и на евентуално уочене недостатке и неправилности у конкурсној документацији, најкасније пет дана пре истека рока за подношење понуда, док је ставом 3. прописано да је у случају из става 2. овог члана наручилац дужан да у року од три дана од дана пријем захтева, одговор објави на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.

Из утврђеног чињеничног стања произлази да је подносилац захтева дана 11.09.2018. године упутио наручиоцу захтев за појашњењима конкурсне документације, наводећи да је конкурсном документацијом предвиђено да понуђач треба да располаже опремљеним простором за одржавање возила и паркингом простором за паркирање аутобуса.

Даље је утврђено да је подносилац захтева захтевао од наручиоца појашњење да ли такав простор треба да се налази на територији града Ћуприја или на целој територији Општине Ћуприја, или може бити на територији неке од суседних општина. Даље је утврђено увидом на Портал, да је наручилац дана 14.09.2018. године сачинио одговор подносиоцу захтева на постављена питања, наводећи да простор за одржавање возила и простор за паркирање аутобуса не мора бити на територији општине Ћуприја, већ може бити и на територијама градова и општина Републике Србије.

У конкретном случају подносилац захтева је поднетим захтевом указао да наручилац није одговорио на захтев за додатне информације и појашњења, а која се односе на додатни услов техничког капацитета, да понуђач располаже опремљеним простором за одржавање возила, и паркингом простором. Такође је указао да наручилац није прецизирао на којој просторној удаљености од места извршења треба да буде седиште друштва или предузетника који са понуђачем има уговор о пословној сарадњи у вези са одржавањем возила.

Републичка комисија указује да је смисао објављивања питања и одговора потенцијалних понуђача на Порталу јавни набавки да се на транспарентан начин

заинтересована лица упознају са захтевима и условима наручиоца како би понуђачи на основу садржине конкурсне документације која је на тај начин постала доступна свима могли да се одлуче и на основу ње припреме прихватљиву понуду.

Такође, Републичка комисија је имала у виду аргументацију наручиоца дату у одговору на захтев за заштиту права, у коме је навео да самим тим што је предвиђено да простор за одржавање возила и простор за паркирање може бити на територији целе Републике Србије, и простор за техничко одржавање возила са којим превозник има уговор о пословно-техничкој сарадњи не мора бити на територији општине Ћуприја, већ може бити и на територијама градова и општина Републике Србије.

Имајући у виду чињеницу да је наручилац питања и одговоре објавио на Порталу јавних набавки након што је примио захтев за појашњењима конкурсне документације, по оцени Републичке комисије заинтересована лица, као и подносилац захтева су на транспарентан начин информисана о предметном поступку јавне набавке и тиме им је омогућено да припреме понуду.

Такође, што се тиче указивања да је понуђач „Kavim“ из Врања фаворизован, будући да поседује паркинг простор на територији Општине Врање, исто је оцењено као неосновано, јер је датим појашњењем омогућено да паркинг простор не мора бити на територији општине Ћуприја, већ може бити и на територијама градова и општина Републике Србије, која одредба конкурсне документације омогућава ширем кругу заинтересованих лица да поднесу понуду, и иста се не може окарактерисати да представља ограничење конкуренције у поступку јавне набавке, да је истим фаворизован конкретан понуђач.

Имајући у виду наведено, Републичка комисија је предметне наводе подносиоца захтева оценила као неосноване.

Републичка комисија је затим разматрала навод подносиоца захтева којим је оспорио достављање доказа предвиђеног конкурсном документацијом, и то важећег решења надлежног Министарства о издавању лиценце за превоз и извода лиценце, указујући да је велики број субјеката, међу којима и сам подносилац захтева, поднео уредан и благовремен захтев за издавање лиценце, али из објективних разлога надлежно Министарство исте није издало, из ког разлога се издају привремена решења на основу којих је ову делатност могуће обављати до доношења решења о лиценци.

Увидом у конкурсну документацију, у део V „Услови за учешће у поступку из члана 75. и 76 ЗЈН и упутство како се доказује испуњеност тих услова“, утврђено је да је наручилац предвидео да понуђач има важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке. Понуђач мора да приложи важеће решење надлежног Министарства о издавању лиценце за превоз и извода лиценце (у складу са чл. 28. став 2. Закона о превозу путника у друмском саобраћају ("Сл.гласник РС", бр. 68/2015, 41/2018, 44/2018-др. Закон и 83/2018).

Даљим увидом утврђено је да је наручилац предвидео да понуђач мора да приложи важеће решење надлежног министарства о издавању лиценце за превоз и извода лиценце.

Чланом 3. став 1. тачка 33. ЗЈН прописано је да је прихватљива она понуда која је благовремена, коју наручилац није одбио због битних недостатака, која је одговарајућа, која не ограничава, нити условљава права наручиоца или обавезе понуђача и која не прелази износ процењене вредности јавне набавке.

Чланом 75. став 1. тачка 5. ЗЈН прописано је да понуђач у поступку јавне набавке мора доказати да има важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке, ако је таква дозвола предвиђена посебним прописом.

Чланом 28. став 2. Закона о превозу путника у друмском саобраћају ("Сл.гласник РС" бр. 68/2015, 41/2018, 44/2018-др. Закон и 83/2018) прописано је да Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре уз испуњење услова из члана 20. Закона доноси решење о издавању лиценце превоз и извода из лиценце.

Члан 20. Закона о превозу путника у друмском саобраћају прописано је да се лиценца за превоз путника издаје правном лицу или предузетнику који испуњава услове у погледу: пословног угледа, финансијске способности, професионалне оспособљености, возног дарвса, возача и стварног и стабилног седишта.

Чланом 18. Закона о превозу путника у друмском саобраћају прописано је да се лиценца издаје на период важења од 10 година.

Из утврђеног чињеничног стања произлази да је наручилац конкурсном документацијом у оквиру обавезних услова предвидео да понуђач мора поседовати важећу дозволу надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке, док је као доказ на име испуњености услова предвидео да понуђач достави важеће решење надлежног Министарства о издавању лиценце за превоз и извода лиценце.

Конкретно, подносилац захтева је указао да је велики број субјеката, међу којима и подносилац захтева, поднео уредан захтев за издавање лиценце, али из објективних разлога Министарство исте није издало, те да се из наведеног разлога издају привремена решења на основу којих је ову делатност могуће обављати до доношења решења о лиценци.

Са друге стране наручилац је у одговору на захтев навео да је Министарство грађевинарства обавештењем издатим дана 18.01.2018. утврдило могућност издавања привремених решења до окончања поступка издавања решења о лиценци за превоз из разлога општег интереса грађана.

Међутим, наручилац је навео и да, имајући у виду временски период на који се уговор закључује (пет година), рок важења лиценце за превоз (десет година) и могућности обављања превоза путника у складу са привременим решењем, наручилац је предвидео да је за обављање превоза путника у складу са Концесионим актом и у складу са захтевима датим у конкурсној документацији потребно важеће решење надлежног Министарства о издавању лиценце за превоз и извода лиценце, јер привремено решење не гарантује стабилно и континуирано обављање превоза током трајања јавног уговора.

Републичка комисија указује да је наручилац потребу за оспореним условом кроз аргументацију изнету у одговору на захтев за заштиту права, образложио указујући на период на који се уговор закључује (пет година), рок важења лиценце за превоз (десет година) и могућности обављања превоза путника у складу са привременим решењем, да је потребно важеће решење надлежног Министарства о издавању лиценце за превоз и извода лиценце, као и да привремено решење не гарантује стабилно и континуално обављање превоза током трајања јавног уговора.

Сходно наведеном, по оцени Републичке комисије наручилац је кроз изнету аргументацију, оправдао захтевани услов да понуђач достави важеће решење решење надлежног Министарства о издавању лиценце за превоз и извода лиценце.

Имајући у виду наведено, Републичка комисија је предметни навод подносиоца захтева оценила као неоснован.

Републичка комисија је затим разматрала навод подносиоца захтева да је наручилац захтевајући у погледу техничког капацитета, да понуђач располаже са најмање 5 аутобуса старости до десет година, који задовољавају услове у погледу границе издувне емисије прописане минималном нормом „ЕУРО 4“, дискриминисао понуђаче. С тим у вези указао је да је такав услов конкурсне документације незаконит, јер није у складу са Законом о превозу у друмском саобраћају. Такође је навео да је концесиони акт у том делу контрадикторан, јер се у истом наводи „Возила која врше превоз путника у складу са овим Актом морају бити климатизована и морају да задовоље услове у погледу границе издувне емисије прописане минимално нормом „ЕУРО 4“.

Увидом у конкурсну документацију, у део „Додатни услови“, предвиђено је да понуђач располаже довољним техничким капацитетом, и то између осталог, да поседује најмање 5 аутобуса старости до десет година у тренутку отварања понуда који задовољавају услове у

погледу границе издувне емисије прописане минималном нормом „ЕУРО 4“, и од тога три аутобуса већег капацитета са бројем места за седење више од 60.

Увидом у концесиони акт у део под тачком 6. Минималне техничке, финансијске и искуствене квалификације које учесник у поступку мора да испуњава да би му се омогућило учествовање у поступку избора концесионара и преговарања“, утврђено је да је наручилац предвидео „Возила која врше превоз путника у складу са овим Актом морају бити климатизована и морају да задовоље услове у погледу границе издувне емисије прописане минимално нормом „ЕУРО 4“.

Увидом у питања и одговоре објављене на Порталу дана 14.09.2018. године под бројем К1/2018 утврђено је да је наручилац навео да је потенцијални понуђач дана 11.09.2018. године упутио питања наручиоцу, и то између осталих и следеће: „Да ли прихватате аутобусе са границама издувне емисије и „ЕУРО 5 „ и „ЕУРО 6“?

Даљим увидом утврђено је да је наручилац на наведено питање одговорио: „Превоз путника се може обављати аутобусима старости до десет година а који задовољавају емисију издувних гасова нормама „ЕУРО 4“, „ЕУРО 5“, „ЕУРО 6“ и аутобусима новије генерације“.

Чланом 12. став 1. ЗЈН прописано је да је наручилац дужан да у свим фазама поступка јавне набавке обезбеди једнак положај свим понуђачима, док је у ставу 2. прописано наручилац не може да одређује услове који би значили националну, територијалну, предметну или личну дискриминацију међу понуђачима, нити дискриминацију која произилазила из класификације делатности коју обавља понуђач.

Чланом 76. став 1. ЗЈН прописано је да наручилац у конкурсној документацији одређује додатне услове за учешће у поступку јавне набавке.

Чланом 76. став 2. ЗЈН прописано је да наручилац у конкурсној документацији одређује услове за учешће у поступку јавне набавке у погледу финансијског, пословног, техничког и кадровског капацитета увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке.

Чланом 76. став 6. ЗЈН прописано је да наручилац одређује услове за учешће у поступку тако да ти услови не дискриминишу понуђаче и да су у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Из утврђеног чињеничног стања произлази да је наручилац у погледу додатног услова техничког капацитета предвидео да понуђач располаже довољним техничким капацитетом, и то између осталог, да поседује најмање 5 аутобуса старости до десет година у тренутку отварања понуда који задовољавају услове у погледу границе издувне емисије прописане минималном нормом „ЕУРО 4“. Такође је утврђено да је заинтересовано лице упутило наручиоцу питање, да ли прихвата аутобусе са границама издувне емисије и „ЕУРО 5 „ и „ЕУРО 6“, на које питање је утврђено да је наручилац одговорио да се превоз путника може обављати аутобусима старости до десет година, а који задовољавају емисију издувних гасова нормама „ЕУРО 4“, „ЕУРО 5“, „ЕУРО 6“ и аутобусима новије генерације.

Републичка комисија указује да је приликом одређивања шта се сматра техничким капацитетом, наручилац дужан да води рачуна да тако постављен услов буде у логичкој вези са предметом јавне набавке и да не дискриминише понуђаче.

У вези са законском обавезом наручиоца да у поступку јавне набавке омогући што већу конкуренцију, Републичка комисија указује да наручилац сваки конкретан поступак јавне набавке спроводи првенствено у циљу задовољења објективних потреба, а на основу конкурсне документације којом дефинише захтеве који одговарају таквим потребама. Сходно томе, обавеза обезбеђења што је могуће веће конкуренције се не може тумачити на начин који подразумева обавезу наручиоца да сваком заинтересованом лицу омогући учешће у поступку јавне набавке, не водећи притом рачуна о сврси јавне набавке, као ни о квалитету добара, услуга или радова који су предмет исте.

Наиме, из навода подносиоца захтева изнетих у предметном захтеву за заштиту права произлази да исти сматра да је наручилац захтевајући да возила задовољавају услове у погледу

границе издувне емисије прописане минималном нормом „ЕУРО 4“, дискриминисао понуђаче из разлога што исто није у складу са Законом о превозу у друмском саобраћају, као и да је концесиони акт у том делу контрадикторан.

Везано за навод захтева да је наручилац додатним условом дискриминисао понуђаче као и да је захтевана старост возила до 10 година дискриминаторске природе јер га не предвиђа Закон о друмском саобраћају, Републичка комисија указује да се из описних констатација не може утврдити ограничење конкуренције међу потенцијалним понуђачима захтевом да издувна емисија буде ЕУРО 4 као и захтевом да старост возила буде до 10 година, нити да је услед оваквог захтева конкурсне документације наручилац поступио противно одредбама ЗЈН.

Такође, сама реч „минимално“ у конкурсној документацији, подразумева да се могу употребљавати возила која производе емисију издувних гасова нормама „ЕУРО 4“, „ЕУРО 5“, „ЕУРО 6“.

У конкретном случају, не стоји ни навод подносиоца захтева да је концесиони акт у том делу контрадикторан, имајући у виду да је несумњиво утврђено да је концесионим актом под тачком 6. „Минималне техничке, финансијске и искуствене квалификације које учесник у поступку мора да испуњава да би му се омогућило учествовање у поступку избора концесионара и преговарања“, предвиђено да возила која врше превоз путника у складу са концесионим актом морају бити климатизована и морају да задовоље услове у погледу границе издувне емисије прописане минимално нормом „ЕУРО 4“.

Имајући у виду наведено, Републичка комисија је предметни навод подносиоца захтева оценила као неоснован.

Републичка комисија је затим разматрала навод подносиоца захтева којим је указао да наручилац није прецизирао ко је обавезан да надокнади трошкове банкарске гаранције као трошкове понуде, како за озбиљност понуде тако и за добро извршење посла, и да ли се ови трошкови приказују кроз образац трошкова понуде, указујући да по његовом мишљењу банкарска гаранција као вид обезбеђења није економична, те да знатно повећава трошкове понуде.

Увидом у конкурсну документацију, у део 7. „Подаци о врсти, садржини, начину подношења, висини и роковима обезбеђења испуњења обавеза понуђача“, утврђено је да је наручилац предвидео да је понуђач дужан да достави у понуди 1) Оригиналну банкарску гаранцију за озбиљност понуде 2) Оригиналном писмо о намерама банке за издавање банкарске гаранције за добро извршење посла у износу од 5 % од укупне вредности понуде без ПДВ-а.

Понуђач је дужан да достави приликом потписивања уговора: Банкарску гаранцију за добро извршење посла траје најмање 30 дана дуже од дана истека рока за коначно извршење посла.

Чланом 88. став 2. ЗЈН прописано је да трошкове припреме и подношења понуде сноси искључиво понуђач и не може тражити од наручиоца накнаду трошкова.

Из утврђеног чињеничног стања произлази да је наручилац конкурсном документацијом предвидео као средство обезбеђења да понуђачи доставе приликом подношења понуде оригиналну банкарску гаранцију за озбиљност понуде, као и оригинално писмо о намерама банке за издавање банкарске гаранције за добро извршење посла, док је такође предвиђено да понуђач приликом потписивања уговора достави банкарску гаранцију за добро извршење посла.

Подносилац захтева је указао да наручилац није прецизирао ко је обавезан да надокнади трошкове банкарске гаранције као трошкове понуде те да банкарска гаранција није економична.

Из цитиране законске одредбе произлази да искључиво понуђач сноси трошкове припреме и подношења понуде, а што у конкретном случају подразумева и трошкове прибављања средстава финансијског обезбеђења предвиђених конкурсном документацијом.

Што се тиче указивања подносиоца захтева да банкарска гаранција није економично средство обезбеђења, Републичка комисија указује да наручилац приликом дефинисања захтева у конкурсној документацији пре свега полази од својих објективних потреба, као и повезаности истих са предметом јавне набавке, те да је имала у виду рок на који се реализује ова јавна набавка (5 година) и велику процењену вредност исте.

Имајући у виду наведено, Републичка комисија је предметни навод подносиоца захтева оценила као неоснован.

Републичка комисија је затим разматрала навод подносиоца захтева да би по његовом мишљењу конкурсном документацијом предвиђен број чланова конзорцијума требало да буде већи од 2 члана, имајући у виду додатне услове из конкурсне документације, и да би у случају само 2 члана, подносилац захтева био дискриминисан с обзиром да у поступку мора учествовати са конзорцијумом. С тим у вези навео је да, наручилац није појаснио како се врше и да ли је могуће вршити промене чланова конзорцијума у случају престанка неког од чланова конзорцијума.

Увидом у јавни позив, под тачком 4. услови који морају да се испуне утврђено је да је наручилац предвидео, између осталог, формирање конзорцијума ради учешћа у поступку доделе јавног уговора дозвољено је, уз напомену да се: 1) ограничава број чланова конзорцијума на 2 члана; 2) забрањују промене у структури конзорцијума, као што је замена чланова, припајање понуђача конзорцијуму или спајање конзорцијума или распуштање конзорцијума.

Чланом 16. став 3. Закона о јавно приватном партнерству и концесијама („Сл.гласник РС”, бр. 88/201,15/2016 и 104/2016) прописано је да ограничења из става 2. овог члана морају бити наведена у јавном позиву или у конкурсној документацији.

У конкретном случају несумњиво је утврђено да је наручилац у јавном позиву предвидео између осталог да је формирање конзорцијума дозвољено уз напомену да се: 1) ограничава број чланова конзорцијума на 2 члана; 2) забрањују промене у структури конзорцијума, као што је замена чланова, припајање понуђача конзорцијуму или спајање конзорцијума или распуштање конзорцијума.

Републичка комисија је имала у виду аргументацију наручиоца изнету у одговору на захтев у коме је навео да је поступио у складу са одредбом чл. 16. став 3. Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама, те имајући у виду да је наручилац у јавном позиву предвидео ограничења у погледу формирања конзорцијума на шта је овлашћен у смислу члана 16. став 3. Закона о јавно приватном партнерству и концесијама.

Такође, што се тиче указивања подносиоца захтева да би у случају кад су предвиђена само 2 члана конзорцијума, подносилац захтева био дискриминисан с обзиром да у поступку мора учествовати са конзорцијумом, Републичка комисија напомиње да наручилац прописује услове у складу са својим објективним потребам и законским овлашћењима и да не значи да све предвиђене услове могу да испуне и сви заинтересовани понуђачи.

Из напред наведених разлога, Републичка комисија је навод захтева оценила као неоснован.

Републичка комисија је затим разматрала наводе захтева да наручилац није појаснио елемент критеријума цену, и то да ли је износ од 135,21 динара максимални износ који понуђачи могу понудити као цену по километру, и да ли ће понуда која садржи већи износ од тога бити прихваћена или ће бити одбијена као неприхватљива односно неодговарајућа. С тим у вези указао је да је исто у супротности са концесионим актом, којим је предвиђен минимални трошак превоза по пређеном км у износу од 135,21 динара. Такође је навео да наручилац оваквим ограничавањима спречава обављање делатности у сврху стицања добити, тим пре што је наручилац концесионим актом предвидео да ће надокнадити 50% трошкова превоза.

У вези претходног навода, подносилац захтева је исто навео и за цену карте превоза по километру за путнике.

Увидом у конкурсну документацију, у део 12. „Врста критеријума за доделу уговора, елементи критеријума на основу којих се додељује уговор и методологија за доделу пондера за сваки елемент критеријума“, утврђено је да је наручилац предвидео да ће се избор најповољније понуде извршити применом критеријума "Економски најповољнија понуда".

Даљим увидом утврђено је да је предвиђена цена трошкова превоза по километру, максимална цена 135,21 динар.

Даљим увидом утврђено је да је предвиђена цена карте превоза по километру за путнике у једном правцу, и то:

- од 0 до 5км до 68,00 дин
- од 6 до 10км до 127,00 дин
- од 11 до 15км до 173,00 дин
- од 16 до 20км до 206,00 дин
- од 21 до 25км до 222,00 дин

Чланом 84. став 2. ЗЈН предвиђено је да елементи критеријума на основу којих наручилац додељује уговор морају бити описани и вредновани, не смеју бити дискриминаторски и морају стајати у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Имајући у виду комплетно утврђено чињенично стање, Републичка комисија указује да је подносилац захтева неосновано указао на недостатке конкурсне документације у овом делу, с обзиром на чињеницу да из аргументације наручиоца произлази да је иста сачињена у складу са одредбама ЗЈН.

Наиме, наручилац је у конкретном случају као елемент критеријума предвидео економски најповољнију понуду, и то цену трошкова превоза по километру, као максималну цену предвидео је 135,21 динар по километру, док је као цену карте превоза по километру за путнике, у једном правцу, предвидео поменуте износе који зависе од километраже за коју се карта наплаћује.

Из аргументације изложене у оквиру одговора датог поводом поднетог захтева за заштиту права произилази да је Стручни тим за процену економске исплативости јавног превоза на територији општине Ћуприја који је формиран за спровођење предметног поступка приликом израде Концесионог акта, спровео анализу, и узети су у обзир интереси потенцијалних понуђача, интереси грађана и њихова потреба за превозом, као и интерес општине Ћуприја за успостављање стабилног превоза.

Такође је наручилац навео да су за потребе израде концесионог акта коришћени подаци Пословног удружење друмског саобраћаја „Србијатранспорт“ АД Београд које је утврдило минималне трошкове превоза за возила која обављају делатност превоза путника у градском и приградском саобраћају. Према процени стручног тима потенцијални корисник би при трошковима од 135,21 динара по километру и уз плаћање 50% од стране општине Ћуприја остварио добит од обављања делатности. Даље је наручилац навео да је Концесионим актом превознику омогућено да наплаћује превозне карте за обављени градски и приградски превоз на територији општине Ћуприја, из извора треба да покрије своје трошкове и оствари профит, а да се загарантован део прихода остварује и из буџета општине.

Републичка комисија констатује да напред изложена аргументација кроз коју је наручилац представио начин на који је утврдио спорне максималне износе цена трошкова превоза представљене у конкурсној документацији јасно указује на закључак да је у припреми јавне набавке имао доступне параметре на основу којих је проценио очекиване трошкове превоза за возила која обављају делатност превоза путника у градском и приградском саобраћају.

Републичка комисија такође указује да је наручилац, сходно одредбама Закона о јавном приватном партнерству, формирао стручни тим, који је користећи се подацима добијеним од

Пословног удружења „Србијатранспорт“ ад Београд, сачинило анализу прихода обављања превоза путника, анализу трошкова обављања превоза, економску исплативост обављања превоза путника, као и укупну вредност пројеката поверавања обављања делатности градског и приградског превоза путника на територији Општине Ћуприја, што су све посебни одељци објављеног концесионог акта. Тако је стручни тим Општине Ћуприја утврдио да општина Ћуприја има економску оправданост да финансира део од 50% од укупних трошкова обављања градског и приградског превоза путника на територији општине Ћуприја из разлога што удео од 50% од укупних трошкова превоза одговара висини процењене накнаде за превоз ученика основних школа, а да преосталих 50% трошкова превоза по пређеном километру превозник треба да обезбеди наплатом цене превозних карата од корисника услуге, радно ангажованих лица, наставног особља основних школа, ученика средњих школа, пензионера и других потенцијалних корисника.

Даље, Републичка комисија указује да наручилац приликом сачињавања конкурсне документације има обавезу да сходно члану 9. ЗЈН води рачуна о начелу ефикасности и економичности поступка јавне набавке, што конкретно значи да је превасходна обавеза наручиоца да поступак спроведе са што мање трошкова везаних за поступак и извршење јавне набавке. Приликом тога наручилац има обавезу да води рачуна о томе да поступак јавне набавке реализује на начин, односно да закључи уговор који би за њега био економски оправдан и којим се на највећи могући начин врши уштеда буџетских средстава. Дакле, наручилац пре свега у тој ситуацији има обавезу да води рачуна о својим економским интересима, а не интересима понуђача.

Стога, уколико понуђачи у конкретном случају не виде економску оправданост учешћа у предметном поступку јавне набавке, исто не значи да други понуђачи неће поднети понуду у предметном поступку јавне набавке и да неће наћи економску оправданост за учешћем.

Услед тога питање економске оправданости учешћа у предметном поступку јавне набавке остаје на понуђачима, а не наручиоцу.

Наиме, наручилац је у предметном поступку јавне набавке сходно својим објективним потребама као и интереса потенцијалних понуђача, потребе грађана и њихова потреба за превозом, као и интерес општине Ћуприја за успостављање стабилног превоза, што је, по оцени Републичке комисије оправдано са становишта природе и предмета јавне набавке, као и дужине трајања овог поступка.

Околност да је наручилац у конкретној ситуацији водио рачуна о економској оправданости коју предметна јавна набавка имала за наручиоца, а не за понуђаче, је по оцени Републичке комисије поступање које је директно последица околности што се предметни поступак реализује кроз јавно - приватно партнерство у ком стручни тим наручиоца врши анализу трошкова, прихода, економске исплативости, на основу којих наручилац може израчунати економску оправданост да учествује у финансирању свих услуга. Имајући у виду наведено Републичка комисија је разматране наводе подносиоца захтева оценила као неосноване.

Републичка комисија је затим разматрала навод подносиоца захтева којим је оспорио модел уговора, члан 28. којим је предвиђено а) да у случају раскида уговора без кривице Општине, превозник је у обавези да обавља градски и приградски превоз путника док општина не изабере новог превозника, у року од 120 дана од дана раскида уговора уз плаћање концесионе накнаде, б) у случају раскида уговора због кривице Општине превозник је у обавези да обавља градски и приградски превоз путника у року од 120 дана од дана раскида уговора уз плаћање концесионе накнаде. С тим у вези подносилац захтева је указао да овако дефинисана одредба уговора није логична и представља дискриминацију јер ако се уговор раскине нпр. у случају престанка понуђача као правног лица или престанка конзорцијума из било ког разлога, или престанка обављања превоза из било разлог како ће тај понуђач обављати превоз кад објективно то није у могућности. Ако се уговор раскине због кривице

Општине нпр. услед неплаћања концесионе накнаде (што је дефинисано као раскидни услов), понуђач мора 120 дана обављати превоз и трпети трошкове који му неће бити плаћени.

Увидом у модел уговора, члан 28. став 2. утврђено је да је истим предвиђено: „У случају раскида уговора без кривице Општине, превозник је у обавези да обавља градски и приградски превоз путника док општина не изабере новог превозника. У случају раскида уговора због кривице Општине превозник је у обавези да обавља градски и приградски превоз путника у року од 120 дана од дана раскида уговора уз плаћање концесионе накнаде“.

Сходно наведеном, а имајући у виду предмет конкретне јавне набавке, као и период од 5 година на колико се закључује уговор у конкретној јавној набавци, по оцени Републичке комисије наручилац је кроз изнету аргументацију, оправдао логичку везу са предметом јавне набавке у погледу обавезе предвиђене моделом уговора да је у случају раскида уговора због кривице Општине, превозник у обавези да обавља градски и приградски превоз путника у року од 120 дана од дана раскида уговора уз плаћање концесионе накнаде, наводећи да 120 дана представља незнатан период у односу на период поверавања обављања комуналне делатности од 5 година, као и да превозник у сваком случају своје потраживање може наплатити у судском или другом поступку са законском затезном каматом у случају закашњења.

Такође, непрописивањем наведене обавезе било би угрожено обављање комуналне делатности градског и приградског превоза путника, а пре свега из разлога што напред наведени рок представља адекватан рок за поновно организовање обављања комуналне делатности.

Наручилац је указао и на то да је сваки потенцијални понуђач слободан у томе да ли ће поднети понуду у поступку те да су у том смислу сви понуђачи једнаки и за све се примењују исти услови те да предметна одредба модела уговора никако не представља дискриминацију евентуалних понуђача.

Из напред наведених разлога, Републичка комисија је навод захтева оценила као неоснован.

Што се тиче указивања подниоца захтева да је наручилац начином на који је дефинисао услове конкурсне документације, фаворизовао понуђача „Kavim“ из Врања, Републичка комисија је мишљења да подносилац захтева није доказао своје тврдње, да је „Kavim“ из Врања фаворизовани понуђач у предметном поступку јавне набавке.

С тим у вези, Републичка комисија истиче да у конкретном случају подносилац захтева није пружио довољну аргументацију за такав навод нити је доставио доказе у прилог своје тврдње, зашто је наведени понуђач фаворизован.

Из напред наведених разлога, Републичка комисија је навод захтева оценила као неоснован.

Имајући у виду цитиране законске одредбе и утврђено чињенично стање, Републичка комисија је оценила да конкурсна документација није припремљена на начин који понуђачима омогућава да припреме прихватљиве понуде, у смислу одредбе члана 61. став 1. ЗЈН. Наиме, из наведене одредбе члана 61. став 1. ЗЈН, произлази да је наручилац дужан да конкурсну документацију припреми тако да омогући припремање прихватљивих понуда, јер у сваком конкретном поступку јавне набавке конкурсна документација је основ сваке понуде, а тиме и основ за оцену прихватљивости истих. Смисао наведене норме јесте да омогући понуђачима да припреме прихватљиве понуде, а што је условљено околношћу да је свака понуда у садржинском смислу условљена самом садржином конкурсне документације, што уједно представља и основни предуслов за једнак третман свих понуђача у фази стручне оцене понуда.

Имајући у виду наведено, односно пропусти приликом сачињавања предметне конкурсне документације који су констатовани овим решењем, наручилац је дужан да, након пријема овог решења, конкурсну документацију, у оспореном делу кредитног рејтинга банке и

захтева за доказивањем кадровског капацитета, дефинише на начин који ће бити у складу са чл. 10., 75., 76. и 77. ЗЈН, и да све измене и допуне конкурсне документације објави на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници, при чему ће одредити нови рок за подношење понуда и објавити обавештење о продужењу рока за подношење понуда, а у складу са одредбом члана 63. ЗЈН.

Сходно изнетом, Републичка комисија констатује да је предметни захтев за заштиту права основан, сагласно члану 157. став 6. тачка 1. ЗЈН, те је одлучено као у ставу I диспозитива овог решења.

Имајући у виду цитирану законску одредбу, те околност да је, по оцени Републичке комисије, предметни захтев подносиоца захтева основан, то је Републичка комисија о захтеву за накнаду трошкова одлучила као у ставу II диспозитива овог решења, те је утврдила да подносиоцу захтева припада право на накнаду трошкова поступка заштите права у износу од 120.000,00 динара на име уплаћене таксе за поднети захтев за заштиту права.

Напомињемо да је наручилац дужан да, на основу члана 160. став 1. ЗЈН, поступи по налозима Републичке комисије садржаним у овој одлуци, у року од 25 (двадесетпет) дана од дана пријема предметног решења, као и да су, сходно члану 168. став 1. тачка 5. ЗЈН, ништави уговори о јавној набавци закључени противно одлуци Републичке комисије.

ПОУКА О ПРАВНОМ ЛЕКУ:

Против одлуке Републичке комисије не може се изјавити жалба.

Против одлуке Републичке комисије може се покренути управни спор подношењем тужбе Управном суду у року од 30 дана од дана пријема исте.


ПРЕДСЕДНИК ВЕЋА
Жељко Грошета

Доставити (по ЗУП-у):

- 1. наручиоцу:** Република Србија, Општина Ћуприја, ул. 13. Октобра бр. 7, 35230 Ћуприја;
- 2. подносиоцу захтева:** Иван Илић ПР Аутопревозник „Илић“ Параћин, ул. Милана Ракића бр. 39, 35250 Параћин.