

832



Република Србија  
РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА ЗА  
ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА  
ЈАВНИХ НАБАВКИ

Бр. 4-00-738/2019  
Датум, 19.08.2019. године  
Београд

ПИСАРНИЦА ОПШТИНЕ УПРАВЕ СО БУПРИЈА			
Примљено: 09. 09. 2019			
Орг.зб.	Број	Датум пријема	
01	404-453	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 Милен Маринковић ПР „Милен – транс“ д.о.о. Ћуприја, ул. Николе Тесле бр. 9а, 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 Ћуприја, ул. 13. Октобра бр. 7, у већу састављеном од чланице Републичке комисије Весне Станковић, као председнице већа и чланова Републичке комисије Јасмине Миленковић и Мерсике Марковић, 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 19.08.2019. године, донела је:

### РЕШЕЊЕ

**ОДБИЈА СЕ** за заштиту права подносиоца захтева Милен Маринковић ПР „Милен – транс“ д.о.о. Ћуприја поднет у 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 Ћуприја, као неоснован.

**ОДБИЈА СЕ** захтев подносиоца захтева Милен Маринковић ПР „Милен – транс“ д.о.о. Ћуприја за надокнаду трошкова поступка заштите права, као неоснован.

### 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 Ћуприја (у даљем тексту: наручилац), понуђач Милен Маринковић ПР „Милен – транс“ д.о.о. Ћуприја (у даљем тексту: подносилац захтева), поднео је дана 16.05.2019. године, захтев за заштиту права, заведен код наручиоца под бр. 404-285/2019.

Поднетим захтевом за заштиту права подносилац захтева је оспорио садржину конкурсне документације.

Подносилац захтева је навео да наручилац конкурсном документацијом није предвидео довољно резервних елемената критеријума. С тим у вези указао је да је наручилац конкурсном документацијом у делу „елементи критеријума“ предвидео да уколико две или више понуда имају исти број пондера, као најповољнија биће изабрана понуда оног понуђача који има највећи број пондера за критеријум „Цена трошкова по километру“, а у случају да се поново јави исти број пондера, предност ће имати понуђач са млађим возним парком, те да је наручилац у том делу појаснио одговором, да се под млађим возним парком подразумева средња вредност старости возила (година производње). Даље је указао да наручилац није навео који понуђач ће имати предност уколико и по наведеном елементу критеријума понуђачи буду имали исти број пондера.

Такође, подносилац захтева је истакао да се не слаже са одговором наручиоца да ће понуда у којој буде исказана већа вредност од вредности процењене у конкурсној документацији и концесионом акту, у погледу цене по пређеном километру и цене карте, бити неприхватљива, а имајући у виду да се ти износи у концесионом акту третирају као минималне цене трошкова, те да није логично ограничити понуђену цену на цену минималног трошка.

Даље је подносилац захтева указао да услов предвиђен конкурсном документацијом, да понуђачи приликом отварања понуда доставе доказ о уплати за преузимање конкурсне документације, представља беспотребну обавезу за понуђача.

Подносилац захтева је даље навео да наручилац није поступио у складу одредбама чл. 22. и чл. 35. Закона о јавно приватном партнерству и концесијама („Сл. гласник РС“, бр. 88/2011, 15/2016 и 104/2016; у даљем тексту: ЗЈПП) јер јавни позив за прикупљање понуда није објавио сагласно цитираним одредбама закона, нити је садржина јавног позива сагласна чл. 35. истог закона.

С тим у вези указао је да наручилац није објавио јавни позив на Порталу јавних набавки, а јавни позив који је објављен на интернет страници наручиоца, не садржи навођење дана када је објављен у Службеном гласнику РС.

Даље је указао да јавни позив не садржи све елементе из чл. 35. Закона о јавно приватном партнерству и концесијама, и то у погледу рока за подношење понуда у овом поступку. Наиме, тачка 3. јавног позива гласи: Рок за предају је 60 дана од дана објављивања Јавног позива у "Службеном гласнику РС", закључно са 60-тим даном до 12,00 часова, при чему није наведен тачан рок за предају понуда, због чега је наручилац по мишљењу подносиоца захтева морао објавити усклађени јавни позив у Службеном гласнику РС са подацима у погледу рокова за подношење понуда, а имјући у виду да је наручилац објавио нови рок за подношење понуда.

Такође, подносилац захтева је навео да јавни позив не садржи битан елемент из чл. 35. ст. 3. истог закона јер није наведено да ли се концесија даје у складу са чл. 35-41. или у складу са чланом 41. ЗЈПП.

Подносилац захтева је указао да јавни позив не садржи битан податак из чл. 35 ст. 4 ЗЈПП јер није наведен податак о врсти поступка на основу кога се спроводи давање концесије (са или без претквалификације).

Затим, подносилац захтева је навео да је у јавном позиву, у делу „услови које морају да испуне понуђачи“, наведено оверена листа или извод из пописних листи основних средстава на дан 31.12.2017. што није сагласно конкурсној документацији, те је наручилац дужан по мишљењу подносиоца захтева да исте измени, усклади и објави сходно измењеној конкурсној документацији.

Даље је подносилац захтева указао да у јавном позиву, у делу „Назив тела надлежног за решавање по захтеву за заштиту права“, предвиђен је рок за подношење захтева за заштиту права, од 15 дана од дана достављања одлуке јавног тела, што по мишљењу подносиоца

захтева доводи у заблуду понуђаче у погледу рокова за подношење захтева за заштиту права, који се разликују у односу на конкурсну документацију.

Затим, подносилац захтева је указао да је наручилац навео у појашњењима конкурсне документације, да је исправио техничку грешку, али да је нејасно која цена ће се узимати као релевантна за оцену понуда, да ли цена са ПДВ-ом или без ПДВ-а, имајући у виду да је у делу конкурсне документације „Валута и начин на који мора да буде наведена и изражена цена у понуди“, наручилац навео да цена мора бити исказана у динарима, са и без пореза на додату вредност, с тим да ће за се за оцену понуде узимати у обзир цена без пореза на додату вредност, док је у делу под тачком 12. „Врста критеријума за доделу уговора, елементи критеријума на основу којих се додељује уговор и методологија за доделу пондера за сваки елемент критеријума“, у табелама цене трошкова превоза по килостру и цене карте по километру, наручилац навео износ са ПДВ-ом, као и да ће се као упоредива вредност по овом критеријуму узети средња вредност цене са ПДВ-ом.

Даље је подносилац захтева указао да наручилац није дао адекватан одговор и није предвидео адекватну заштиту приватног партнера као уговорне стране у случају промене мреже школа или радова на путу. С тим у вези указао је да услед тих промена које искључиво зависе од јавног партнера, може доћи до значајног смањења обима превоза и пређене километраже што није у интересу приватном партнеру као уговорне стране.

Затим је подносилац захтева навео да је члан 8. модела уговора нејасан, да ствара недоумице, као и да приватни партнер нема адекватну заштиту у смислу једнакости уговорних страна нарочито у погледу плаћања за извршене услуге. Наиме, чл. 8 гласи: Превозник је дужан да Општини доставља месечни извештај о извршеном превозу до десетог у месецу за претходни месец. Општина је дужна да концесиону накнаду плати у року од 45 дана од дана поднетог месечног извештаја - рачуна. Подносилац захтева је с тим у вези указао да није јасно да ли се ради о два одвојена документа или једном документу као и да није могуће утврдити разумне рокове плаћања накнаде приватном партнеру имајући у виду да није одређен рок одлучивања од стране општинског већа. Даље је указао да је нелогично и непотребно да рачун – месечни извештај садржи све наведене елементе. Такође је указао да наручилац својим одговором није отклонио непримерено дуге укупне рокове исплате накнаде.

Даље, подносилац захтева је указао да члан 9. модела уговора ствара простор за манипулацију и злоупотребе, те да није јасно да ли субвенција предвиђена овим чланом представља концесиону накнаду или неки други вид накнаде која није дефинисана конкурсном документацијом нити концесионим актом и зависи искључиво од воље једне уговорне стране. Такође, није јасно да ли би у случају доношења Одлуке о субвенцији, таква одлука чинила саставни део уговора, самим тим и конкурсне документације, те мора бити позната уговорним странама у моменту закључења уговора.

Даље је подносилац захтева указао да није јасно шта наручилац подразумева под појмом да је превозник дужан да донесе ценовник, те да није јасно коме и где треба да донесе, као и да је наручилац увео нове категорије возних карата и то месечних и полумесечних карта, а супротно концесионом акту и конкурсној документацији. С тим у вези указао је да је критеријум израчунавања износа ових карата у супротности са утврђеним параметрима од стране пословног удружења „Србијатранспорт“ АД Београд, чије податке је наручилац користио као релевантне за утврђивање трошкова превоза у смислу утврђивања минималних односно максималних цена превоза.

Подносилац захтева је навео да је наручилац предвидео да приватни партнер на својим возилима носи знак општине Ћуприје, те да возила на тај начин офарба или прелепи. Обзиром да фарбање или прелепљивање изискује одређени новчани трошак, као и одређено време, подносилац захтева је указао да није јасно ко те трошкове сноси с обзиром да се ради о знаку општине Ћуприја, које трошкове би по мишљењу подносиоца захтева требало да сноси наручилац. Ово питање добија на значају у случају хитне замене аутобуса (услед квара и итд.),

где није прецизирано како ће се ускладити време потребно за евентуално фарбање или прелепљивање другог возила (заменско возило) и сагласност општинског већа на изглед аутобуса у односу на континуирано обављање превоза. Такође је подносилац захтева указао да наручилац прописује и да се обезбеди и одржава опрема у складу са стандардима и прописима који регулишу област саобраћаја, у ком смислу је по мишљењу подносиоца захтева потребно да наручилац тачно назначи о каквој се опреми овде ради.

Даље, подносилац захтева је указао да је наручилац предвидео да је превозник дужан да бесплатно превози ученике основних школа са територије општине Ћуприја на путу од места становања до школе и од школе до места становања, а све у складу са условима предвиђеним Концесионим актом. По мишљењу подносиоца захтева, ови наводи захтевају појашњење, јер обавеза у смислу бесплатног превоза није јасна и не произлази из концесионог акта и конкурсне документације, већ би по мишљењу подносиоца захтева требала бити предвиђена као концесиона накнада као обавеза јавног партнера, што би значило да није у питању бесплатни превоз.

Такође је навео да се одредба модела уговора да је превозник дужан да све време трајања уговора обезбеди представништво, односно продајни простор за продају карата за градски и приградски превоз путника на територији општине Ћуприја, може сматрати додатним условом, те да имајући у виду да су сви ови простори (продаја карта, паркирање, одржавање возила) у функцији одржавања превоза и у вези са местом извршења истог као предмета концесије, то није логично да за неки простор исте функције траже једни услови а за неке услови не постоје. Оваква нејасноћа указује да би се и простор за одржавање и паркирање возила исто као и продајни простор за продају карата морао налазити на територији или разумној удаљености према месту извршења концесије односно на територији Ћуприје или ближе околине а не на територији Републике Србије како то наручилац конкурсном документацијом предвиђа.

Даље подносилац захтева је оспорио критеријуме на основу којих је могуће вршити умањење концесионе накнаде, и то пре свега проценат реализације обима услуге, као и да наручилац није прецизирао да ли и како промена плана линија или броја полазака из разлога промене мреже основних школа, радова на путу и других потреба Општине, утичу на умањење концесионе накнаде. Такође је подносилац захтева навео да је потребно појаснити шта наручилац сматра извршним прекршајним налогом изреченим на основу Општинских одлука, обзиром да, сходно Закону о прекршајима, превозник може захтевати судско одлучивање по таквом налогу где судска одлука представља основ утврђивања кривице и изрицања новчаних казни или других мера.

Подносилац захтева је оспорио један од разлога раскида уговора и то ако превозник не обавља градски и приградски превоз у складу са стандардима квалитета који су одређени Одлукама Скупштине општине Ћуприја за ову комуналну делатност. С тим у вези указао је да није јасно да ли одлука чини саставни део уговора, као и да раскидни услов може зависити искључиво од воље једног уговарача што једну страну ставља у неповољнији положај.

Затим, подносилац захтева је навео да модел јавног уговора не садржи обавезаи елемент из чл. 46. став 2. тачка 21. Закона о јавно - приватном партнерству и концесијама односно не регулише питање компензације и пребијање потраживања, па је и у том смислу потребно изменити конкурсну документацију.

Такође, подносилац захтева је указао да је наручилац изменио конкурсну документацију у делу да може активирати банкарску гаранцију за добро извршење посла уколико јавно тело утврди да се предвиђене услуге не извршавају у складу са предвиђеним уговором, али да из члана 26. модела уговора произлази да наручилац може активирати банкарску гаранцију из свих разлога предвиђених чланом 25. модела уговора.

Подносилац захтева посебно истиче и захтеве за измену конкурсне документације и концесионог акта по поднетим захтевима, који су раније истицани од стране других лица, а који нису усвојени од стране Републичке комисије и то:

- Оспорен услов техничког капацитета, да понуђач располаже аутобусима старости до десет година, који задовољавају услове у погледу границе издувне емисије прописане минималном нормом „ЕУРО 4“, чиме је по мишљењу подносиоца захтева наручилац поступио противно Закону о безбедности у друмском саобраћају. С тим у вези указао је да наручилац није одговорио на питања како и у којој мери возила до 10 година старости, издувне емисије „ЕУРО 4“ утичу на квалитет превоза, у односу на возила издувне емисије „ЕУРО 3“;
- Додатни услов, да понуђач располаже паркингом простором за возни парк и опремљеним простором за одржавање возила. С тим у вези, подносилац захтева је навео да наручилац није појаснио где наведени простор треба да се налази;
- 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;
- Оспорен је доказ предвиђен конкурсном документацијом, и то важеће решење надлежног Министарства о издавању лиценце за превоз и извода лиценце, где је подносилац захтева указао да је велики број субјеката 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;
- Оспорен је услов кадровског капацитета, по питању радно-правног статуса запослених код понуђача, у ком смислу наручилац прихвата уговоре о делу и уговоре о привременим и повременим пословима, што је по мишљењу подносиоца захтева неприхватљиво имајући у виду природу посла и концесије, јер сходно тој природи посла такви послови нису повремени и привремени нити могу бити предмет уговора о делу;
- Оспорен је елемент критеријума „цена трошкова превоза“. С тим у вези указано је да из конкурсне документације произлази да понуђачи могу максимално понудити износ од 135,21 динар по пређеном километру, што је у супротности са концесионим актом, који утврђује да је минималан трошак превоза по пређеном км 135,21 динар, а конкурсна документација прописује износ од 135,21 динар као максималну цену. Даље је указао да понуђачи морају бити привредна друштва или предузетници који се баве делатношћу ради стицања добити, а да из конкурсне документације произлази да наручилац оваквим ограничавањима, супротно концесионом акту спречава обављање делатности у сврху стицања добити, тим пре што је наручилац концесионим актом предвидео да ће надокнадити 50% трошкова превоза.

Подносилац захтева је предложио 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 02.08.2019. године доставио Републичкој комисији одговор са комплетном документацијом.

Разматрајући наводе поднетог захтева за заштиту права, Републичка комисија је најпре разматрала навод којим је подносилац захтева указао да наручилац конкурсном документацијом није предвидео довољно резервних елемената критеријума. С тим у вези указао је да је наручилац конкурсном документацијом у делу „елементи критеријума“ предвидео да уколико две или више понуда имају исти број пондера, као најповољнија биће

изабрана понуда оног понуђача који има највећи број пондера за критеријум „Цена трошкова по километру“, а у случају да се поново јави исти број пондера, предност ће имати понуђач са млађим возним парком, те да је наручилац у том делу појаснио одговором, да се под млађим возним парком подразумева средња вредност старости возила (година производње). Даље је указао да наручилац није навео који понуђач ће имати предност уколико и по наведеном елементу критеријума понуђачи буду имали исти број пондера.

Републичка комисија је најпре увидом у расположиву документацију утврдила да је подносилац захтева упутио наручиоцу захтев за додатним појашњењима конкурсне документације, сачињен дана 13.05.2019. године, заведен код наручиоца дана 13.05.2019. под бр. 404-285, а затим и 29.07.2019. године, заведен код наручиоца под бр. 344-26.

Увидом у питања и одговоре објављене на Порталу јавних набавки дана 16.05.2019. године, а потом и дана 31.07.2019. године, утврђено је да подносилац захтева упутио наручиоцу захтев за појашњењима конкурсне документације, и то:

На страни 26 конкурсне документације у делу 13. Елементи критеријума на основу којих ће наручилац (јавно тело) извршити доделу уговора у ситуацији када постоје све или више понуда са једнаким бројем пондера или истом понуђеном ценом наручилац наводи: Уколико две или више понуда имају исти бр. пондера, као најповољнија биће изабрана понуда оног понуђача који има највећи број пондера за критеријум "Цена трошкова по километру", у случају да се опет јави исти број пондера предност ће имати понуђач са млађим возним парком. Подносилац захтева захтева појашњење - како ће наручилац израчунати старост возног парка односно утврдити који је возни парк млађи? Да ли ће ту околност утврдити израчунавањем просечне старости возила или ће то утврдити на неки други начин? Захтевам да наручилац ове услове јасно прецизира и у том смислу измени конкурсну документацију.

Увидом у одговор, утврђено је да је наручилац између осталог одговорио „Под млађим возним парком наручилац подразумева средњу вредност старости возила (године производње) наведених у обрасцу бр. XIV – Образац Изјаве о довољном техничко капацитету“.

Увидом у конкурсну документацију у део под тачком 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 у конкурсну документацију, у део 13. „Елементи критеријума на основу којих ће наручилац извршити доделу уговора у ситуацији када постоје две или више понуда са једнаким бројем пондера или истом понуђеном ценом“, утврђено је да је наручилац предвидео да уколико две или више понуда имају исти бр. пондера, као најповољнија биће изабрана понуда оног понуђача који има највећи број пондера за критеријум „Цена трошкова по километру“. У случају да се опет јави исти број пондера предност ће имати понуђач са млађим возним парком (под млађим возним парком наручилац подразумева средњу вредност старости возила, у зависности од године производње, наведених у обрасцу бр. XIV – образац изјаве о довољном техничком капацитету).

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.

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

Републичка комисија указује да је смисао наведене одредбе да у случају постојања више понуда са истом понуђеном ценом, или са истим бројем пондера, наручилац уместо „резервног критеријума“ на основу којег ће доделити уговор, може да одреди начин на који ће

у таквој ситуацији моћи да изврши избор између понуђача, те да и у оваквој ситуацији закључи уговор о јавној набавци.

У конкретном случају наручилац је као елемент критеријума предвидео економски најповољнију понуду. Такође, наручилац је предвидео да уколико две или више понуда имају исти бр. пондера, као најповољнија биће изабрана понуда оног понуђача који има највећи број пондера за критеријум „Цена трошкова по километру“, у случају да се опет јави исти број пондера, предност ће имати понуђач са млађим возним парком (под млађим возним парком наручилац подразумева средњу вредност старости возила, у зависности од године производње).

Са друге стране, подносилац захтева је указао да наручилац није предвидео и трећи начин одређивања са којим понуђачем ће закључити уговор, уколико ни после примене „резервног критеријума“ млађег возног парка, не буде могуће изабрати најповољнију понуду.

Имајући у виду све претходно наведено, Републичка комисија указује да је наручилац конкурсном документацијом предвидео два резервна елемента критеријума на основу кога ће извршити избор понуђача у ситуацији када су две или више понуда са истом понуђеном ценом, те је по оцени Републичке комисије наручилац поступио у складу са одредбом члана 84. став 4. ЗЈН и не постоји одредба ЗЈН која би обавезивала наручиоца да предвиди више резервних елемената критеријума, од оних колико је у овој јавној набавци предвиђено.

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

Републичка комисија је затим разматрала навод подносиоца захтева којим је истакао да се не слаже са одговором наручиоца да ће понуда у којој буде исказана већа вредност у погледу цене по пређеном километру и цене карте, бити неприхватљива, имајући у виду да се ти износи у концесионом акту третирају као минималне цене трошкова, те да није логично ограничити понуђену цену на цену минималног трошка.

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

Увидом у концесиони акт, у део „Анализа трошкова обављања превоза“, утврђено је да је у истом наведено да је за Пословно удружење друмског саобраћаја „Србијатранспорт“ АД Београд утврдило минималне трошкове превоза за возила која обављају делатност превоза путника, те да је као меродавна цена за израчунавање укупних трошкова превоза узет износ од 135,21 динар/километру.

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 наручилац Концесионим актом за поверавање обављања делатности градског и приградског превоза путника на територији општине Ћуприја („Сл. гласник општине Ћуприја“ бр. 8/2018) одредио укупне трошкове превоза за цео уговорени период, цену превоза по пређеном километру, цену превозних карата у зависности од дужине путовања из тога произилази да се понуда у којој се буду исказане веће вредности од процењених у концесионом акту и конкурсној документацији сматрати неприхватљивом.

Републичка комисија је увидом у одговор наручиоца дат поводом поднетог захтева за заштиту права од стране другог подносиоца захтева, а на исту околност, утврдила да 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 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. 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 увидом у расположиву документацију утврдила да је наручилац сходно одредбама Закона о јавном приватном партнерству и концесијама, формирао стручни тим, који је користећи се подацима добијеним од Пословног удружења „Србијатранспорт“ ад Београд, сачинио 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.

Републичка комисија указује да, 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 конкурсну документацију сачинио полазећи од својих објективних потреба, полазећи од чињенице да учествује у



финансирању од 50% од укупних трошкова реализације превоза и сагледавши притом и интересе потенцијалних понуђача у коју сврху је ангажовао стручни тим за процену исплативости који је израчунао при којим би трошковима превоза по пређеном километру понуђачи остварили добит уз учешће наручиоца од 50%, те потребе грађана и њихове потребе 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 исплативости коју предметна јавна набавка има за њега те што је израчунат горњи лимит трошкова превоза од 135,21 динар, при којој цени понуђачи могу остварити добит, која је дефинисана као максимална цена коју понуђачи могу понудити, 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 разматрани навод подносиоца захтева оценила као неоснован.

Републичка комисија је затим разматрала навод подносиоца захтева, да услов предвиђен конкурсном документацијом да понуђачи приликом отварања понуда доставе доказ о уплати за преузимање конкурсне документације, намеће беспотребну обавезу понуђачима, имајући у виду да је документација и преузета по основу уплате.

Увидом у Јавни позив, утврђено је да је у истом предвиђено да се конкурсна документација може преузети након достављања доказа о уплати износа од 5.000,00 динара.

Увидом у конкурсну документацију, у део под тачком 16. Разлози због којих понуда може бити одбијена, утврђено је да је наручилац предвидео да ће одбити понуду уколико понуђач не достави доказ о извршеној уплати за преузимање конкурсне документације.

Чланом 34. став 7. ЗПП прописано је да је давалац концесије дужан да унапред дефинише новчану накнаду за увид или откуп конкурсне документације потребне за израду понуде, док је ставом 8. прописано да је накнада из става 7. приход буџета Републике Србије, односно аутономне покрајине или буџета јединице локалне самоуправе и другог јавног тела, ако су исти даваоци концесије.

Из утврђеног чињеничног стања произлази да је наручилац конкурсном документацијом предвидео да се конкурсна документација може преузети након достављања доказа о уплати износа од 5.000,00 динара, те као један од разлога због којих понуда може бити одбијена, предвидео уколико понуђач не достави доказ о извршеној уплати за преузимање конкурсне документације.

У конкретном случају поносилац захтева је оспорио захтев да понуђачи приликом отварања понуда доставе доказ о уплати за преузимање конкурсне документације, указујући да исто намеће беспотребну обавезу понуђачима, имајући у виду да је документација преузета по основу уплате.

Републичка комисија указује да је у конкретном случају, конкурсна документација била јавно доступна на Порталу јавних набавки као и на интернет страници Општине Ћуприја, као и да су сва заинтересована лица могла да се упознају са истом. Међутим, у конкретном случају, наручилац је сходно члану 37. став 7. ЗПП предвидео конкурсном документацијом, да се иста може преузети након достављања доказа о уплати износа од 5.000,00 динара, као и да ће одбити понуду уколико понуђач не достави доказ о извршеној уплати за преузимање конкурсне документације.

Републичка комисија је мишљења да наручилац није поступио противно ЗПП, као и да је неосновано указивање да достављање доказа о уплати за откуп конкурсне документације представља обавезу понуђачима. Ово имајући у виду да сваки заинтересовани понуђач

приликом уплате било какве накнаде, аутоматски добија доказ о уплати исте, о чему дакле поседује доказ, што по оцени Републичке комисије не представља никакву додатну обавезу понуђачима, из ког разлога је предметни навод захтева оценила као неоснован.

Имајући у виду наведено Републичка комисија је разматрани навод захтева оценила као неоснован.

У погледу преосталих навода захтева, Републичка комисија најпре указује да је у предметном поступку јавне набавке подносилац захтева првобитно поднео захтев за заштиту права дана 16.05.2019. године, заведен код наручиоца под бр. 404-285/2019, којим је оспорена садржина конкурсне документације. Закључком бр. 4-00-469/2018 од 16.07.2019. године, Републичка комисија је одбацила као неблаговремен захтев за заштиту права подносиоца захтева.

Такође, из садржине захтева за заштиту права поднетог дана 16.05.2019. године, произлази да је подносилац захтева оспорио садржину конкурсне документације у делу који се односи на садржину јавног позива, валуту и начин на који мора бити изражена цена у понуди, члан 4. модела уговора, члан 8. модела уговора, члан 9. модела уговора, члан 14. став 1. модела уговора, члан 13. модела уговора, члан 15. модела уговора, члан 16. модела уговора, члан 24. модела уговора, члан 25. модела уговора, члан 26. модела уговора, а којим деловима је конкурсна документација оспорена и првобитно поднетим захтевом за заштиту права подносиоца захтева у предметном поступку јавне набавке

Чланом 149. став 8. ЗЈН прописано је да ако је у истом поступку јавне набавке поново поднет захтев за заштиту права од стране истог подносиоца захтева, у том захтеву се не могу оспоравати радње наручиоца за које је подносилац захтева знао или могао знати приликом подношења претходног захтева.

Из утврђеног чињеничног стања произлази да је овде подносилац захтева у предметном поступку јавне набавке поднео први захтев за заштиту права дана 16.05.2019. године, заведен код наручиоца под бр. 404-285/2019, којим је оспорена садржина конкурсне документације, као и да је Републичка комисија Закључком бр. 4-00-469/2018 од 16.07.2019. године, одбацила као неблаговремен захтев за заштиту права подносиоца захтева.

Из садржине захтева који је предмет разматрања, а који је поднет 29.07.2019. године, несумњиво произлази да је у истом подносилац захтева поново оспорио садржину јавног позива, те садржину конкурсне документације у делу валуте и начин на који мора бити изражена цена у понуди, члан 4. модела уговора, члан 8. модела уговора, члан 9. модела уговора, члан 14. став 1. модела уговора, члан 13. модела уговора, члан 15. модела уговора, члан 16. модела уговора, члан 24. модела уговора, члан 25. модела уговора, члан 26. модела уговора, истим аргументима и на исти начин а у којим деловима је конкурсна документација оспорена и првобитно поднетим захтевом за заштиту права подносиоца захтева у предметном поступку јавне набавке.

Републичка комисија указује да је подносилац захтева знао приликом подношења претходног захтева за заштиту права по ком је овај орган донео закључак бр. 4-00-469/2019 од 16.07.2019. године, којим је исти одбачен, за све радње наручиоца које оспорава и у овом поступку заштите права кроз поменуте наводе захтева, будући да су у истоветном облику изнети и приликом подношења претходног захтева за заштиту права, односно да је подносилац захтева и у претходном поступку заштите права имао истоветне наводе којима не оспорава радње наручиоца које су му том приликом биле познате, то подносилац захтева није успешно искористио могућност да такве одредбе оспори приликом подношења претходног захтева за заштиту права услед чега се исти наводи применом одредбе члана 149 став 8. ЗЈН неће мериторно разматрати у овом поступку заштите права.

Како се смисао одредбе члана 149. став 8. ЗЈН, огледа у спречавању непотребног одуговлачења поступка јавне набавке, из наведеног јасно произлази да је подносилац захтева изгубио могућност да у другом захтеву за заштиту права оспори радње наручиоца за које је

знао или могао знати још приликом подношења претходног захтева у истом поступку јавне набавке, што исти није учинио.

У погледу навода подносиоца захтева којим захтева измену конкурсне документације и концесионог акта по питањима која су била предмет захтева за заштиту права, поднетих од стране других подносиоца захтева, Републичка комисија указује да је о истим одлучено у Решењима Републичке комисије: бр. 4-00-1091/2018 од 09.11.2018. године, 4-00-1440/2018 од 10.01.2019. године и 4-00-215/2019 од 26.03.2019. године, по захтевима за заштиту права, подносиоца захтева: „Мото боем транс Неготин“, „Еуро лин“ Параћин, „Илић Параћин“ Параћин.

С тим у вези, Републичка комисија напомиње да је разматрајући навод којим је оспорен услов техничког капацитета којим је захтевао да понуђач располаже аутобусима старости до десет година, који задовољавају услове у погледу границе издувне емисије прописане минималном нормом „ЕУРО 4“, а што је по мишљењу подносиоца захтева дискриминаторски услов, те да је концесиони акт у том делу контрадикторан као и да, уколико Закон о безбедности у друмском саобраћају и делимично концесиони акт не прописују ове услове, исте, по мишљењу подносиоца захтева је незаконито прописивати у конкурсној документацији, кроз образложење одлуке Републичке комисије бр. 4-00-1440/2018 од 10.01.2019. године исти навод је оцењен као неоснован, уз следећу аргументацију: „Везано за навод захтева да је противзаконито предвиђен услов да возила буду старости до 10 година која имају стандард „ЕУРО 4“, јер исто не предвиђа Закон о безбедности у друмском саобраћају, Републичка комисија указује да се из описаних 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 б. „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“.

Што се тиче навода којим је оспорен додатни услов, да понуђач располаже паркинг простором за возни парк и опремљеним простором за одржавање возила, Републичка комисија је утврдила да исти навод не одговара фактичком стању, јер је датим појашњењем конкурсне документације омогућено да паркинг простор не мора бити на територији општине Ћуприја, већ може бити и на територијама градова и општина Републике Србије, што је образложено и кроз одлуку овог органа бр. 4-00-1440/2018.

Даље, што се тиче указивања којим је оспорен 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, Републичка комисија указује да је наручилац указао да 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, који навод је као неоснован оцењен у претходном поступку заштите права у ком је овај орган донео одлуку бр. 4-00-215/2019.

Везано за оспоравање 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 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, Републичка комисија је имала у виду аргументацију наручиоца којом је указао 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 поменути аргументацију 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 надлежног Министарства о издавању лиценце за превоз и извода лиценце, што је већ образложено у одлуци овог органа бр. 4-00-215/2019 донетој у истом поступку јавне набавке.

Републичка комисија је имала у виду указивање којим је оспорен основ ангажовања запослених, указујући да је наручилац конкурсном документацијом предвидео да ће прихватити све уговоре о радном ангажовању лица ван радног односа, што по мишљењу подносиоца захтева није у логичкој вези са предметом јавне набавке. С тим у вези подносилац захтева је указао да је ангажовање запослених по основу било ког радног ангажовања по Закону о раду, непримерено природи услуге која се набавља, односно послу који возач обавља, осим радног односа, јер предметни послови нису привременог и повременог карактера, нити су ван делатности послодавца.

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 друге 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 радно ангажовано лице код понуђача може бити ангажовано по основу уговора о раду или других законом предвиђених уговора о радном ангажовању, омогућио свим понуђачима да равноправно учествују у предметном поступку јавне набавке. У конкретном случају, подносилац захтева је указао да имајући у виду делатност односно посао возача, да су осим радног односа сви други основи ангажовања возача непримерени предмету јавне набавке. Републичка комисија констатује да наведени услов има за сврху да омогући наручиоцу несметану и успешну реализацију тражене набавке, при чему не постоји гаранција успешне реализације јавне набавке нити већи степен сигурности за наручиоца уколико су ангажована лица искључиво у радном односу, из ког разлога је као неоснован оценила навод подносиоца захтева, који навод је у једном од претходних поступака заштите права у истом поступку јавне набавке оцењен као неоснован, Решењем Републичке комисије бр. 4-00-1440/2018.

Због свега напред изнетог, Републичка комисија је оценила да је поднети захтев за заштиту права у целини неоснован, услед чега је, сходно члану 157. став 6. тачка 2. ЗЈН, одлучила као у ставу I диспозитива овог решења.

С обзиром на то да је, по оцени Републичке комисије, захтев за заштиту права подносиоца захтева неоснован, то сходно чл. 156. ЗЈН, исти нема право на накнаду трошкова поступка заштите права које је тражио, због чега је Републичка комисија донела одлуку као у ставу II диспозитива овог решења.

#### **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.

 ПРЕДСЕДНИЦА ВЕЋА  
  
Весна Станковић

#### **Доставити (по ЗУП-у):**

- 1. наручиоцу:** Република Србија, Општина Ћуприја, ул. 13. Октобра бр. 7, 35230 Ћуприја;
- 2. подносиоцу захтева:** Милен Маринковић ПР „Милен – транс“ д.о.о., ул. Николе Тесле бр. 9а, 35230 Ћуприја.