



Република Србија
РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА ЗА
ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА
ЈАВНИХ НАБАВКИ

Бр. 4-00-393/2019
Датум, 18.06.2019. године
Београд

ОБЈАВЉЕНО НА WEB
ПРЕЗЕНТАЦИЈИ И ОПИСНОЈ
ТАБЛИЦИ ДАНА 07.02.2020.
ГОДИНЕ. ОБАВЕШТЕЊЕ
СЕ СМАТРА ИЗВРШЕНИМ
УСТКОМ ДАНА
22.02.2020. ГОДИНЕ

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (у даљем тексту: Републичка комисија), одлучујући о захтеву за заштиту права подносиоца захтева "Matović tours" d.o.o. из Чачка, ул. Браће Станића бр. 65, чији је пуномоћник адвокат Никола Недељковић из Чачка, ул. Бате Јанковића бр. 48, поводом поступка јавне набавке мале вредности – услуга превоза ученика школе, ЈН бр. 1.2.1/2019, за који је позив за подношење понуда објављен дана 11.02.2019. године на Порталу јавних набавки, наручиоца Основне школе "Татомир Анђелић", 32210 Мрчајевци, у већу састављеном од председнице Републичке комисије Хане Хукић, као председнице већа те чланице Републичке комисије Весне Гојковић Милин и члана Републичке комисије Славише Т. Милошевића, као чланова већа, на основу чланова 139. и 146. Закона о јавним набавкама ("Сл. гласник Републике Србије" бр. 124/2012, 14/2015, 68/2015; у даљем тексту: ЗЈН), на седници одржаној дана 18.06.2019. године, донела је:

ЗАКЉУЧАК

ОДБАЦУЈЕ СЕ захтев за заштиту права који је понуђач "Matović tours" d.o.o. из Чачка поднео поводом поступка јавне набавке мале вредности – услуга превоза ученика школе, ЈН бр. 1.2.1/2019, за који је позив за подношење понуда објављен дана 11.02.2019. године на Порталу јавних набавки, наручиоца Основне школе "Татомир Анђелић" због недостатка активне легитимације.

Образложење

Поступак стручне оцене понуда, спроведен у предметном поступку јавне набавке, чија укупна процењена вредност износи 2.083.333,00 динара без ПДВ, окончан је доношењем одлуке о додели уговора бр. 1.2.1-5/2019 од 09.04.2019. године.

У наведеној одлуци је констатовано да је уговор о јавној набавци додељен групи понуђача коју чине "DUGA PRIM" d.o.o. из Крагујевца и Сара Милатовић Предузетник Аутопревозник из Крагујевца.

Након што је поменута одлука, у складу са одредбама члана 108. ЗЈН, дана 15.04.2019. године објављена на Порталу јавних набавки, правилност извршене стручне оцене понуда оспорена је захтевом за заштиту права понуђача "Matović tours" d.o.o. из Чачка (у даљем тексту: подносилац захтева). Наведени поднесак је код наручиоца примљен и заведен дана 23.04.2019. године.

Кроз аргументацију изложену у оквиру наведеног захтева за заштиту права, подносилац захтева је указао да наручилац није на правилан начин спровео стручну оцену понуда.

Према аргументацији изложеној у оквиру предметног захтева за заштиту права, подносилац захтева сматра да, наручилац није правилно поступио када је закључио да је кроз доказе приложене у понуди изабраног понуђача доказано да је понуда одговарајућа, тј. да потпуно испуњава све захтеве из техничке спецификације.

Наиме, подносилац захтева је указао да је у понуди изабраног понуђача, у складу са конкурсном документацијом, као доказ да поседује важећу дозволу за обављање одговарајуће делатности издату од стране Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре приложено привремено решење бр. 344-10-18589/2018-03 са прилогом бр. 1 у којем су наведене регистарске ознаке шест аутобуса са којима може обављати превоз, односно вршити домаћи ванлинијски превоз путника, а међу којима је наведено и возило регистарске ознаке GM019TZ за које је као тип власништва назначено "закуп до 30.12.2019. године".

У вези са тим, подносилац захтева је указао да су у обрасцу понуде који се налази у понуди изабраног понуђача наведене регистарске ознаке четири аутобуса са којима ће се реализовати предметна јавне набавка, међу којима је наведено и возило регистарске ознаке GM019TZ.

Имајући у виду да се уговор за предметну јавну набавку додељује ради вршења услуге превоза ученика приватним превозом на период од годину дана од дана закључења уговора, подносилац захтева сматра да из садржине понуде изабраног понуђача произилази закључак да је исти предвидео да услугу извршава возилима од којих једно у тренутку доношења одлуке о додели уговора није обезбеђено за све време вршења услуге, односно за реализацију уговора у 2020. години.

Из наведеног разлога, подносилац захтева сматра да је понуда изабраног понуђача требало да буде оцењена као неодговарајућа, те стога одбијена као неприхватљива.

Поред наведеног, из садржине поднетог захтева произилази да подносилац захтева сматра да је наручилац неправилно поступио када је његову понуду одбио као неприхватљиву зато што иста не садржи потписан и оверен образац спецификације услуга.

У вези са тим, подносилац захтева је указао да су у оквиру његове понуде приложени попуњени, потписани и оверени образац понуде и образац модела уговора кроз чију садржину је дефинисана услуга која је предмет јавне набавке а са којом се сложио тиме што је наведене образце потписао и оверио, уз напомену да се с обзиром на документацију која је приложена у понуди може утврдити њена стварна садржина те ју је стога могуће упоредити са другим понудама.

На крају, у поднетом захтеву је указано да је у предметном поступку јавне набавке отварање понуда било извршено дана 04.03.2019. године док је одлука о додели уговора донео донета дана 09.04.2019. године што значи након протеча рока прописаног одредбом члана 108. став 3. ЗЈН, те да је донету одлуку о додели уговора наручилац објавио 15.04.2019. године што значи након истека рока прописаног одредбом члана 108. став 5. ЗЈН.

Из наведених разлога, подносилац захтева је предложио да се предметни захтев за заштиту права усвоји, те је поставио захтев да му наручилац као трошкове поступка заштите права надокнади износ од 120.000,00 динара на име таксе за поднети захтев, уз додатни износ од 33.000,00 динара на име ангажовања адвоката за састав наведеног поднеска у складу са важећом адвокатском тарифом.

Ради одлучивања о захтеву за заштиту права наручилац је дана 06.05.2019. године доставио Републичкој комисији одређену документацију о предметном поступку јавне набавке која није била потпуна, због чега је по позиву поступајућег органа од 24.05.2019. године извршио доставу недостајуће документације која је примљена и заведена дана

04.06.2019. године, те је од тог дана према члану 158. став 1. ЗЈН почео да тече рок за одлучивање од 20 (двадесет) дана.

У одговору који је дао поводом поднетог захтева за заштиту права, а који је накнадно, поред остале недостајуће документације из предметног поступка јавне набавке, достављен по позиву Републичке комисије од 24.05.2019. године, наручилац је изнео разлоге због којих сматра да је исти неоснован, односно због којих сматра да је његово поступање приликом вршења стручне оцене понуда било правилно и засновано на садржини конкурсне документације сачињене ради спровођења предметног поступка јавне набавке.

Републичка комисија констатује да је поступајући по предметном захтеву за заштиту права, а с обзиром на изричиту одредбу члана 154. став 1. тачка 2. ЗЈН, најпре разматрала да ли у конкретном случају постоје процесне претпоставке за мериторно поступање овог органа.

Наиме, чланом 154. став 1. тачка 2. ЗЈН изричито је прописано да након пријема писаног изјашњења подносиоца захтева за наставак поступка пред Републичком комисијом или одговора наручиоца из члана 153. овог закона, Републичка комисија утврђује да ли подносилац захтева има активну легитимацију.

Из наведеног произилази да је одредбом члана 154. став 1. тачка 2. ЗЈН установљена изричита законска обавеза за Републичку комисију да пре преласка на мериторно одлучивање о основаности захтева за заштиту права на основу поднетог захтева за заштиту права, утврди чињенично стање на околност да ли подносилац захтева представља учесника предметног поступка јавне набавке који има интерес да му буде додељен уговор у конкретном поступку јавне набавке а који је евентуално незаконитим поступањем наручиоца претрпео или могао да претрпи штету.

Ово стога што је чланом 148. став 1. ЗЈН прописано да захтев за заштиту права може да поднесе подносилац захтева (тј. лице које има статус понуђача, подносиоца пријаве, кандидата, односно заинтересованог лица, зависно од врсте поступка и фазе у којој се захтев за заштиту права подноси), који има интерес за доделу уговора, односно оквирног споразума у конкретном поступку јавне набавке и који је претрпео или би могао да претрпи штету због поступања наручиоца противно одредбама овог закона.

Дакле, у фази након што је донета нека од одлука којима се може окончати стручна оцена (одлука о додели уговора, одлука о закључењу оквирног споразума, одлука о признавању квалификације или одлука о обустави) а према одредби члана 148. став 1. ЗЈН активна легитимација за подношење захтева за заштиту права (којим се на начин и у роковима који су утврђени одредбама члана 149. ЗЈН иницира поступак заштите права поводом поступка јавне набавке) се заснива на постојању интереса лица које подноси захтев за заштиту права да добије уговор о јавној набавци у конкретном поступку јавне набавке, при чему би могао или је непосредно претрпео штету због поступања наручиоца које је противно одредбама ЗЈН.

Из наведеног произилази да се према одредби члана 148. став 1. ЗЈН активна легитимација за подношење захтева за заштиту права мора утврђивати искључиво са становишта да ли лице које је поднело захтев за заштиту права има реалан интерес за доделу уговора у конкретном поступку јавне набавке, дакле, оном поступку јавне набавке у којем је поднео понуду и на који се односи поднети захтев за заштиту права, који се конкретизује искључиво кроз постојање законског основа да му исти буде додељен, уз додатни услов да је у конкретном поступку јавне набавке подносилац захтева претрпео или би могао да претрпи штету због поступања наручиоца противно одредбама овог закона.

Имајући у виду претходно наведено, Републичка комисија је на основу података садржаних у записнику о отварању понуда бр. 1.2.1-4/2019 од 04.03.2019, у извештају о стручној оцени понуда од 04.04.2019 и на основу њега, у складу са чланом 108. став 1. ЗЈН, донетој одлуци о додели уговора бр. 1.2.1-5/2019 од 09.04.2019. године, утврдила да су ради учешћа у предметном поступку јавне набавке биле поднете укупно две понуде, тј. понуда

подносиоца захтева и заједничка понуда групе понуђача коју чине "DUGA PRIM" d.o.o. и Сара Милатовић Предузетник Аутопревозник, оба из Крагујевца.

Увидом у конкурсну документацију, Републичка комисија је утврдила да је у складу са чланом 85. став 1. тачка 2. ЗЈН, најнижа понуђена цена од стране наручиоца одређена као критеријум за оцењивање понуда.

Такође, увидом у конкурсну документацију, Републичка комисија је констатовала да из садржине обрасца понуде произилази да је укупна цена превоза ученика по дану за све релације које су наведене у техничкој спецификацији одређена као основ за упоређивање понуда приликом примене дефинисаног критеријума за оцењивање.

Имајући у виду наведено, Републичка комисија је увидом у понуду изабраног понуђача утврдила да је у оквиру исте као укупна цена превоза ученика по дану за све релације које су наведене у техничкој спецификацији исказана цена од 9.465,00 динара, док је у понуди подносиоца захтева као укупна цена превоза ученика по дану за све релације које су наведене у техничкој спецификацији исказана цена од 10.067,00 динара.

Републичка комисија констатује да из напред утврђеног чињеничног стања неспорно произилази да је у понуди подносиоца захтева исказана виша укупна цена превоза ученика по дану за све релације које су наведене у техничкој спецификацији него у понуди изабраног понуђача, што значи да је питање да ли подносилац захтева представља учесника предметног поступка јавне набавке који има интерес да му буде додељен уговор у конкретном поступку јавне набавке а који је евентуално незаконитим поступањем наручиоца претрпео или могао да претрпи штету, те да ли као такав има активну легитимацију за подношење захтева у конкретном случају на начин како је тај појам законски утврђен чланом 148. став 1. ЗЈН, директно условљено тиме да ли је са његове стране, из разлога изнетих у поднетом захтеву, основано указано да изабрана понуда није одговарајућа на начин како тај појам одређује члан 3. став 1. тачка 32. ЗЈН, односно да због тога нема статус прихватљиве понуде у смислу члана 3. став 1. тачка 33. ЗЈН.

Ово стога што могућност да коначни исход стручне оцене понуда буде другачији, односно у корист подносиоца захтева постоји само под условом да се утврди да је понуда изабраног понуђача неприхватљива у смислу члана 3. став 1. тачка 33. ЗЈН.

Наиме, то би значило да је наручилац био дужан да одбије поменути понуду, те да стога није у смислу члана 107. став 2 и 3. ЗЈН имао законски основ да понуђачу који је исту поднео додели уговор о јавној набавци, односно да преостаје само подносилац захтева као учесник предметног поступка јавне набавке којем би могао бити додељен уговор.

С обзиром на претходно наведено, Републичка комисија констатује да је након детаљног разматрања комплетне документације о предметном поступку јавне набавке утврдила да подносилац захтева није основано указао да је понуда изабраног понуђача неодговарајућа из разлога који су изложени у оквиру предметног захтева за заштиту права.

У вези са тим, Републичка комисија најпре констатује да је увидом у конкурсну документацију утврдила да је у одељку насловљеном као "Спецификација услуге" дефинисано да се превоз ученика ОШ "Татомир Анђелић" у Мрчајевцима врши у току календарске године, радним данима (од понедељка до петка) а по потреби и суботом, у складу са календаром образовно-васпитног рада Министарства просвете и Годишњим планом рада школе, те да наведени одељак садржи детаљне податке о релацијама на којима ће се вршити превоз ученика уз податке о дужини превоза у километрима за сваку од назначених релација.

Такође, наведени одељак конкурсне документације садржи и детаљно представљене податке који се односе на време почетка и завршетка ученичких смена неопходне у смислу захтева да је обавеза превозника да са свих релација превезе ученике до школе како би на време стигли на почетак наставе, а после наставе да их превезе назад до куће на назначеним релацијама, која је потом детаљно разрађена у посебном делу који је насловљен као "Обавеза

превозника је да:", где је наведен и број ученика по свакој од релација на којима се врши превоз по датој спецификацији.

На крају овог одељка конкурсне документације је, поред осталог, наглашено да је обавезно обезбедити место за седење за сваког ученика, те да превоз треба организовати технички исправним и адекватно уређеним аутобусом, који у свему одговара потребама превоза ученика и њиховој безбедности у складу са важећим прописима у области безбедности саобраћаја.

Такође, увидом у конкурсну документацију, Републичка комисија је утврдила да је у одељку III – "Упутство за услове за учешће у поступку јавне набавке из члана 75. и 76. Закона и упутство како се доказује испуњеност тих услова", у складу са одредбом члана 75. став 1. тачка 5. ЗЈН, одређено да, поред осталог, обавезан услов за учешће у поступку јавне набавке представља поседовање важеће дозволе надлежног органа за обављање делатности која је предмет јавне набавке ако је таква дозвола предвиђена посебним прописом, а чија се испуњеност доказује прилагањем важеће дозволе за обављање одговарајуће делатности издате од стране Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре.

Даље, провером садржине понуде изабраног понуђача, Републичка комисија је утврдила:

- да је у складу са конкурсном документацијом, а као доказ да поседује важећу дозволу за обављање одговарајуће делатности издату од стране Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, поред осталог, приложено привремено решење наведеног министарства бр. 344-10-18589/2018-03 од 09.02.2018. године којим се превознику "DUGA PRIM" d.o.o. из Крагујевца дозвољава обављање домаћег ванлинијског превоза путника у друмском саобраћају до доношења решења којим се окончава поступак по поднетом захтеву за издавање лиценце за превоз који је на писарници Управе за заједничке послове републичких органа заведен дана 09.02.2017. године.

Републичка комисија констатује да је у ставу 2 изреке наведеног решења констатовано да превоз може да се обавља само аутобусима чије су регистарске ознаке наведене у списку који је саставни део овог решења,

- да су уз наведено решење приложени прилог бр. 1 од 21.03.2018. године и прилог бр. 1 од 31.01.2019. године, чијом упоредном анализом се може закључити да прилог бр. 1 од 21.03.2018. године представља преглед аутобуса превозника "DUGA PRIM" d.o.o. из Крагујевца пријављених за обављање домаћег ванлинијског превоза путника у друмском саобраћају са претходним стањем возног парка, док прилог бр. 1 од 31.01.2019. године представља преглед аутобуса наведеног превозника пријављених за обављање домаћег ванлинијског превоза путника у друмском саобраћају са актуелним стањем возног парка.

Ово стога што су у прилогу бр. 1 од 31.01.2019. године, који је достављен уз привремено решење бр. 344-10-18589/2018-03 од 09.02.2018. године, наведене регистарске ознаке шест аутобуса пријављених од стране превозника за обављање домаћег ванлинијског превоза путника у друмском саобраћају, од којих је истих пет аутобуса било наведено и у прилогу бр. 1 од 21.03.2018. године, док је као ново стање у вези са пријављеним аутобусима додат и аутобус регистарске ознаке GM019TZ за које је као тип власништва назначено "закуп до 30.12.2019. године",

- да је на за то предвиђено место у оквиру обрасца понуде изабрани понуђач унео податке о четири возила, њиховом типу и врсти, међу којима је наведено и возило регистарске ознаке GM019TZ, а који подаци одговарају садржини прегледа аутобуса пријављених за обављање домаћег ванлинијског превоз путника у друмском саобраћају (прилог бр. 1 од 31.01.2019. године достављен уз решење Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре).

Имајући у виду утврђено чињенично стање, Републичка комисија констатује да из садржине понуде изабраног понуђача произилази да је реч о превознику који у складу са прописима који уређују област превоза путника у друмском саобраћају поседује важећу

дозволу надлежног министарства за обављање домаћег ванлинијског превоз путника у друмском саобраћају, те да је на за то предвиђено место у оквиру обрасца понуде унео податке о четири возила, њиховом типу и врсти, међу којима је наведено и возило регистарске ознаке GM019TZ, а који подаци одговарају садржини прегледа аутобуса пријављених за обављање домаћег ванлинијског превоз путника у друмском саобраћају (прилог бр. 1 од 31.01.2019. године достављен уз решење Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре), тако да у конкретном случају није утврђено да у наведеној понуди са садржином која је веродостојна на дан отварања понуда постоје недостаци који би за последицу имали закључак да је са становишта конкурсне документације сачињене ради спровођења предметног поступка јавне набавке понуда изабраног понуђача неприхватљива у смислу члана 3. став 1. тачка 32. и 33. ЗЈН како то тврди подносилац захтева.

Чињеница да је у прилогу бр. 1 од 31.01.2019. године, за пријављени аутобус регистарске ознаке GM019TZ као тип власништва назначено "закуп до 30.12.2019. године" не може да има за последицу закључак да је изабрани понуђач предвидео да услугу извршава возилима од којих једно у тренутку доношења одлуке о додели уговора није обезбеђено за све време вршења услуге, односно за реализацију уговора у 2020. години, како то подносилац захтева тврди.

Ово стога што у складу са Законом о превозу путника у друмском саобраћају на основу којег су издате важеће дозвола за обављање делатности превоза путника које су приложене како у понуди подносиоца захтева, тако и у понуди изабраног понуђача, превоз путника може да се обавља само аутобусима чије су регистарске ознаке наведене у списку који је саставни део дозволе (решења/лиценце), при чему нису недозвољене промене у вези са возним парком (што је логично јер може доћи до промене власништва, продужења трајања закупа, хаварије, проширења возног парка, итд) о којима, у складу са чланом 29. поменутог закона, превозник има обавезу да обавести надлежно министарство.

Такође, Републичка комисија указује и да је чланом 77. став 7. ЗЈН прописано да је понуђач, кандидат, односно добављач дужан да без одлагања писмено обавести наручиоца о било којој промени у вези са испуњеношћу услова из поступка јавне набавке, која наступи до доношења одлуке, односно закључења уговора, током важења листе кандидата, односно током важења уговора о јавној набавци и да је документује на прописани начин.

С обзиром да поступајући у предметном поступку заштите права Републичка комисија није утврдила да из разлога изнетих у разматраном захтеву за заштиту права постоје недостаци који би имали за последицу да понуда изабраног понуђача нема статус одговарајуће понуде у смислу члана 3. став 1. тачка 32. ЗЈН као један од услова за прихватљивост према члану 3. став 1. тачка 33. ЗЈН, то истовремено има за последицу закључак да не постоји могућност да коначни исход стручне оцене понуда буде другачији, тј. у корист подносиоца захтева који је поднео понуду у којој је као укупна цена превоза ученика по дану за све релације које су наведене у техничкој спецификацији исказана цена која је виша од укупне цене превоза ученика по дану за све релације које су наведене у техничкој спецификацији која је исказана у понуди изабраног понуђача, све при чињеници да је у конкурсној документацији као критеријум за оцењивање понуда опредељена најнижа понуђена цена а да је укупна цена превоза ученика по дану за све релације које су наведене у техничкој спецификацији одређена као основ за упоређивање понуда приликом примене дефинисаног критеријума за оцењивање.

Истовремено, због тога што из наведеног разлога понављање стручне оцене понуда у конкретном случају не може да има за исход да у смислу члана 85. став 1. тачка 2. у вези члана 84. ЗЈН, а на основу члана 107. став 2. и 3. и члана 108. став 1. ЗЈН нуправо подносиоцу захтева буде извршена додела уговора у конкретном поступку јавне набавке, Републичка комисија констатује да се није стекао ни други законски предуслов утврђен чланом 148. став 1. ЗЈН на којем се заснива питање активне легитимације, односно није настала ситуација која

је по својој природи таква да за последицу има да је подносилац захтева претрпео штету због поступања наручиоца које је евентуално противно одредбама ЗЈН на начин да је уместо њему, неправилно, тј. без постојања законског основа другом понуђачу додељен уговор.

На крају, у вези са наведеним, при чињеници да је у предметном захтеву за заштиту права изнето да наручилац није поступао у роковима из члана 108. став 3. и 5. ЗЈН приликом доношења одлуке о додели уговора, односно њеног објављивања на Порталу јавних набавки, Републичка комисија указује да је реч о роковима који су по својој природи инструкционог карактера тако да њихово прекорачење нема нити може имати за последицу незаконитост читавог поступка јавне набавке, као што не може ни водити његовом поништењу.

Из наведеног разлога, а на основу члана 139. а у вези члана 154. став 1. тачка 2, те члана 157. став 5. тачка 1. ЗЈН, Републичка комисија је одлучила као у диспозитиву овог закључка.

ПОУКА О ПРАВНОМ ЛЕКУ:

Против одлуке Републичке комисије не може се изјавити жалба.

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

PHC
ПРЕДСЕДНИЦА ВЕЋА
Хана Хукић


Доставити (по ЗУП-у):

1. **н**аручиоцу: Основна школа "Татомир Анђелић", 32210 Мрчајевци
2. **п**односиоцу захтева: "Matović tours" d.o.o, Чачак, ул. Браће Станића 65
3. **п**уномоћнику подносиоца захтева: адвокат Никола Недељковић, Чачак, ул. Бате Јанковића бр. 48
4. **и**забраном понуђачу: "DUGA PRIM" d.o.o, Крагујевац, ул. Војводе Мишића бр. 2