



Република Србија
РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА ЗА
ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА
ЈАВНИХ НАБАВКИ

Бр. 4-00-415/2023

Датум, 16.06.2023. године

Београд

Објављено из огласа бр. 1
у Веб презентацији дана 16.08.2
Обавештање & Саопшта (2 VR)
Истком дана 27.08.2023. го.

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (у даљем тексту: Републичка комисија), одлучујући о захтеву за заштиту права поднетом од стране понуђача групе привредних субјеката коју чине „Transly“ д.о.о. Београд, ул. Кратохвила Јована бр. 6/2, као овлашћени члан и „Визија 2019“ д.о.о. Београд, ул. Кратохвила Јована бр. 6 и „G2 Falcon 2017“ д.о.о. Београд, ул. Кратохвила Јована бр. 6/1, као чланови групе, у отвореном поступку јавне набавке услуга – Ангажовање радника преко агенција и задруга, ЈНОП 2, за који је јавни позив објављен дана 02.04.2023. године на Порталу јавних набавки (послат на објављивање 01.04.2023. године), наручиоца „Србија Карго“ а.д. Београд, ул. Немањина бр. 6, у већу састављеном од чланице Републичке комисије Весне Гојковић Милин, као председнице већа, те чланица Републичке комисије Јасмине Миленковић и Весне Станковић, као чланица већа, на основу чл. 187, 198. и 226. Закона о јавним набавкама („Сл. гласник Републике Србије“, бр. 91/2019, у даљем тексту: ЗЈН), на седници одржаној дана 16.06.2023. године, донела је:

РЕШЕЊЕ

УСВАЈА СЕ КАО ОСНОВАН захтев за заштиту права подносиоца захтева понуђача кога чини група привредних субјеката „Transly“ д.о.о. Београд, као овлашћени члан и „Визија 2019“ д.о.о. Београд и „G2 Falcon 2017“ д.о.о. Београд, као чланови групе и **ДЕЛИМИЧНО ПОНИШТАВА** отворени поступак јавне набавке услуга – Ангажовање радника преко агенција и задруга, ЈНОП 2, за који је јавни позив објављен дана 02.04.2023. године на Порталу јавних набавки (послат на објављивање 01.04.2023. године), наручиоца „Србија Карго“ а.д. Београд, у делу стручне оцене понуда и доношења Одлуке о додели уговора бр. 4/2023-1472-377 од 26.05.2023. године.

ОБАВЕЗУЈЕ СЕ наручилац „Србија Карго“ а.д. Београд да подносиоцу захтева понуђачу кога чини група привредних субјеката „Transly“ д.о.о. Београд, као овлашћени члан и „Визија 2019“ д.о.о. Београд и „G2 Falcon 2017“ д.о.о. Београд, као чланови групе, надокнади трошкове поступка заштите права у износу од 120.000,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема овог решења.

Образложење

Ради спровођења отвореног поступка јавне набавке услуга - Ангажовање радника преко агенција и задруга, ЈНОП 2, чија је процењена вредност опредељена на износ од

70.594.000,00 динара без ПДВ, наручилац „Србија Карго“ а.д. Београд (у даљем тексту: наручилац), донео је Одлуку о спровођењу поступка бр. 1/2023-876 дана 29.03.2023. године.

Јавни позив за предметни поступак јавне набавке објављен је на Порталу јавних набавки 02.04.2023. године (послат на објављивање 01.04.2023. године). Истог дана на Порталу јавних набавки објављена је конкурсна документација за предметни поступак јавне набавке.

У јавном позиву је првобитно наведено да рок за подношење понуда истиче дана 08.05.2023. године у 12 часова. Даном 16.05.2023. године објављена је Исправка – обавештење о изменама или додатним информацијама јавног позива (послата на објављивање дана 15.05.2023. године) у којој је наведено да наручилац наставља поступак сходно Решењу о одбацивању захтева за заштиту права бр. 22/2023-585 од 09.05.2023. године, те да је рок за подношење понуда у предметном поступку јавне набавке продужен до 17.05.2023. године до 12 часова.

У предметном поступку јавне набавке, наручилац је донео Одлуку о додели уговора бр. 4/2023-1472-377 од 26.05.2023. године, која је на Порталу јавних набавки објављена истог дана, а којом је уговор доделио понуђачу „SfiS“ д.о.о. Београд (у даљем тексту: изабрани понуђач).

Понуђач кога чини група привредних субјеката и то „Transly“ д.о.о. Београд, као овлашћени члан и „Визија 2019“ д.о.о. Београд и „G2 Falcon 2017“ д.о.о. Београд, као чланови групе, иницирао је поступак заштите права поводом поступања наручиоца у вези са спровођењем предметног поступка јавне набавке тако што је дана 02.06.2023. године, електронским путем преко Портала јавних набавки, наручиоцу поднео захтев за заштиту права у складу са чланом 213. став 1. ЗЈН.

Поднетим захтевом за заштиту права, подносилац захтева је оспорио разлоге услед којих је његова понуда одбијена као неприхватљива у складу са чланом 143. став 4. ЗЈН.

С тим у вези је указао да је наручилац у складу са чланом 143. став 2. ЗЈН захтевао образложење понуде подносиоца захтева као неуобичајене ниске, указујући истовремено да у упућеном захтеву наручилац није навео који су то разлози за сумњу у могућност извршења предмета јавне набавке под понуђеним условима, те да је након добијеног образложења, исту одбио као неприхватљиву уз аргументацију да наведена цена од 0,00 динара за свих седам радних места, практично и не представља цену, те да би закључење таквог уговора, представљало поступање противно одредбама члана 2. став 1. тачка 1) ЗЈН.

У вези са наведеном аргументацијом наручиоца, подносилац захтева је указао да из исте следи да наручилац није правилно тумачио Образац структуре цене који је сам предвидео, односно да је као укупну вредност понуде узимао накнаду из колоне „8“, која је само део вредности која учествује у укупној вредности понуде, док је укупна вредност понуде исказана кроз колону „Бруто 2“.

Сходно томе, комисија наручиоца, како је даље указао подносилац захтева, у поступку стручне оцене понуда није у складу са датим Обрасцем структуре понуђене цене, као саставним делом предметне конкурсне документације, утврђивала укупне вредности поднетих понуда, већ је у обзир узимала само накнаду из колоне „8“ иако нигде у конкурсној документацији није наведено да ће „накнада понуђача номинално по извршиоцу“ бити у ствари укупна вредност понуде.

Подносилац захтева се затим позвао на одлуке Републичке комисије, уз указивање да је појам неуобичајено ниске понуде дефинисан одредбом члана 143. став 1. ЗЈН, те да неуобичајено ниска понуда, не може сама по себи да представља основ за одбијање понуде у складу са чланом 144. став 3. ЗЈН, те да околност да понуђена цена одступа од тржишно упоредиве цене, не може бити основ за сумњу да се уговор о јавној набавци неће у свему моћи реализовати према понуђеним условима.

Даље је указао да с обзиром на то да је предмет конкретне јавне набавке агенцијско запошљавање, те да се сходно томе стриктно примењује одредбе Закона о привременом

агенцијском запошљавању, општепозната је чињеница да су у расходе укалкулисани сви директни и индиректни трошкови које понуђач има приликом извршења уговора, а што је наручилац, у складу са Законом о привременом агенцијском запошљавању, исказао кроз колону „Бруто 2“ у Обрасцу структуре понуђене цене, а што јасно указује на околност да понуђач, у конкретном случају подносилац захтева, нема „нове“ трошкове (који нису прецизирани кроз Образац структуре понуђене цене), током извршења уговора, а који указују на пословање са губитком.

С тим у вези је даље навео да се врши преузимање постојећих радника на захтеваним позицијама, у складу са Законом о привременом агенцијском запошљавању, те да нема трошкова регрутације или селекције кадрова, да су накнаде уступљеним запосленима већ исказане кроз Образац структуре понуђене цене, при чему нема скривених трошкова, те да дата цена подносиоца захтева у износу од 568.176,87 динара без ПДВ није и вредност уговора, сходно одредбама члана 2. Модела уговора.

Подносилац захтева је на крају навео да је за њега као понуђача у конкретном поступку јавне набавке примарна нематеријална добит у виду повећања пословних прихода и референтне листе из делатности агенцијског запошљавања, као и повећање броја запослених лица ради остваривања услова за учествовање у другим набавкама агенцијског запошљавања, при чему не би био доведен у питање квалитет извршене услуге.

Сходно свему претходно наведеном, подносилац захтева је предложио да се поднети захтев за заштиту права усвоји као основан и предметни поступак јавне набавке делимично поништи. Трошкове поступка је тражио у укупном износу од 120.000,00 динара на име уплаћене таксе за поднети захтев за заштиту права.

У складу са чланом 220. став 1. тачка 2) ЗЈН, наручилац је по пријему захтева за заштиту права дао одговор на поднети захтев за заштиту права, електронским путем преко Портала јавних набавки дана 07.06.2023. године.

У одговору на поднети захтев за заштиту права, изјашњавајући се у погледу указивања подносиоца захтева, навео је да саставни део конкурсне документације за предметну јавну набавку чини Образац структуре понуђене цене, у којем је наручилац одредио вредности Бруто 1 и Бруто 2 накнада зарада за седам радних места извршилаца, са количинама (оквирним бројем извршилаца), те да су понуђачи у Обрасцу структуре понуђене цене били у обавези да понуде накнаду понуђача номинално по извршиоцу (од износа Бруто 1).

Сходно наведеном, како је даље навео наручилац, обавеза понуђача је била да понуде цену своје услуге као накнаду понуђача номинално по извршиоцу, у динарима, односно цена услуге понуђача је практично била накнада која се наводила у Обрасцу структуре понуђене цене, док је наручилац одредио Бруто 1 и Бруто 2 накнада зарада за седам радних места извршилаца, са количинама (оквирним бројем извршилаца).

Даље је навео да је увидом у понуду подносиоца захтева утврђено да је за свих седам радних места извршилаца понудио цену у износу од 0,00 динара, односно да, како сматра наручилац, практично није ни понудио цену услуга, јер је за свих седам позиција у понуди подносиоца захтева наведено да је цена услуга 0,00 динара.

С обзиром на то да је уговор о јавној набавци теретни уговор, те да је подносилац захтева понудио цену за услуге које су предмет јавне набавке у износу од 0,00 динара, уговор о јавној набавци који би био закључен под овим условима био би добротин уговор, што је у супротности са одредбама ЗЈН, те из наведеног разлога, како је навео наручилац, понуда подносиоца захтева се није могла оценити као прихватљива.

Такође је навео да је и поред наведеног, дана 19.06.2023. године упутио подносиоцу захтева, захтев за образложење неуобичајено ниске понуде, у складу са чланом 143. став 2. ЗЈН, имајући у виду да је ставом 1. овог члана прописано да је неуобичајено ниска понуда она понуда која садржи цену или трошак који значајно

одступа у односу на тржишни и изазива сумњу у могућност извршења јавне набавке у складу са захтевима наручиоца предвиђеним у документацији о набавци.

У достављеном одговору, како је навео наручилац, подносилац захтева је навео да се пословна политика понуђача своди на нова искуства у пракси ради стицања нових искустава и са нултим профитом и да је бенефит референца, као и да понуђена цена не одступа од понуђене цене другог понуђача у износу од 3.439,00 динара без ПДВ-а, као и да понуђена цена не изазива сумњу у извршење уговора у складу са искуствима понуђача и услед постојања санкције у „случају“ неизвршења уговора о јавној набавци.

Како сматра наручилац, наведено образложење подносиоца захтева није дато у складу са чланом 143. став 3. ЗЈН, јер не садржи образложења која су наведеном одредбом ЗЈН прописана.

С тим у вези је навео да образложење подносиоца захтева да се пословна политика понуђача своди на нова искуства у пракси ради стицања нових искустава и са нултим профитом и да је бенефит референца, те да цена не изазива сумњу у извршење уговора у складу са искуствима понуђача и услед постојања санкције у случају неизвршења уговора о јавној набавци, не пружа одговарајуће објашњење неуобичајено ниске понуде у смислу члана 143. став 4. ЗЈН, имајући у виду да наведеним подносилац захтева није доказао нити аргументовано образложио на који начин може извршити уговор са ценом услуге од 0,00 динара, при чему се мора имати у виду да понуђач у реализацији уговора има трошкове, те подносилац захтева не би ни радио са нултим профитом, већ са губитком, а што за наручиоца пружа оправдану сумњу у реализацију уговора под датим условима.

У вези са наводом подносиоца захтева да понуђена цена не одступа од понуђене цене изабраног понуђача у износу од 3.439,00 динара без ПДВ-а, наручилац је навео да исто није тачно, јер је изабрани понуђач понудио цену од 3.439,00 динара без ПДВ-а за позицију 3, односно радно место Сарадник за маневарске послове, са оквирним бројем од 20 извршилаца (укупна 68.660,00 динара без ПДВ-а), и цене од 1,00 динар без ПДВ-а за преостале позиције (укупно за оквирне количине у износу од 30,00 динара без ПДВ-а), односно укупно 68.690,00 динара без ПДВ-а на месечном нивоу.

Сходно свему наведеном, како је навео наручилац, понуда подносиоца захтева је одбијена као неприхватљива у смислу члана 2. став 1. тачка 2) ЗЈН и у складу са чланом 143. став 4. ЗЈН.

Такође је навео да решења Републичке комисије на која се подносилац захтева позвао у захтеву за заштиту права, нису од утицаја на одлучивање по истом, при чему је указао на пресуду Управног суда број 20 У 3083/16 од 15.03.2017. године, у којој је Суд и за цене од 1,00 динара констатовао да су неуобичајено ниске, односно да засигурно одступају од тржишне цене и изазивају сумњу у могућност извршења јавне набавке у складу са понуђеним условима.

Имајући у виду све напред наведено, наручилац је навео да је мишљења да су истакнути наводи подносиоца захтева у целости неосновани, те да је наручилац поступио у складу са одредбама ЗЈН.

Подносилац захтева је у складу са чланом 220. став 2. ЗЈН доставио мишљење у вези са одговором наручиоца електронским путем преко Портала јавних набавки дана 07.06.2023. године.

У достављеном мишљењу, подносилац захтева је остао при аргументацији и наводима истакнутим у поднетом захтеву за заштиту права.

Републичка комисија је у конкретном случају утврдила да су испуњене процесне претпоставке за поступање по предметном захтеву за заштиту права имајући у виду да је поднет у року, од стране лица које има активну легитимацију, да има садржину која је у складу са чланом 217. став 1. ЗЈН, као и да је уз исти достављен доказ о уплати таксе из члана 225. ЗЈН.

Републичка комисија констатује да је претходно, у предметном поступку јавне набавке поднет захтев за заштиту права, електронским путем преко Портала јавних

набавки дана 07.05.2023. године од стране Никиле Марковића, а поводом кога је наручилац донео Решење бр. 22/2023-585 дана 09.05.2023. године, којим је поднети захтев за заштиту права одбацио.

Након детаљног разматрања комплетне достављене документације (укључујући и податке који су у вези са предметним поступком јавне набавке објављени и доступни на Порталу јавних набавки), те садржине свих навода изнетих како у поднетом захтеву, тако и у одговору који је поводом њега дат од стране наручиоца, Републичка комисија је о основаности предметног захтева за заштиту права, одлучила као у диспозитиву решења из следећих разлога:

Увидом у конкурсну документацију, део „Опис и спецификација предмета, услови испоруке или извршења“ који је на Порталу јавних набавки објављен дана 02.04.2023. године, измењен 22.04.2023. године, утврђено је да је наручилац у оквиру истог навео да је наручилац – послодавац корисник дефинисан чланом 2. став 3. Закона о агенцијском запошљавању, те да је понуђач – агенција за привремено запошљавање дефинисан чланом 2. став 2. Закона о агенцијском запошљавању.

Даље је наведено да је понуђач у обавези да за потребе наручиоца обезбеди запослене за обављање послова из делатности наручиоца, према спецификацији из конкурсне документације.

Такође је наведено да избор запослених који ће бити ангажовани за потребе наручиоца, одређује наручилац у складу са потребама организације рада за период од 12 месеци, односно до утрошка средстава, као и да понуђач мора да обезбеди ради уступања највише 50 лица који треба да имају уговор о раду код понуђача, у складу са чланом 14. Закона о агенцијском запошљавању.

Даље је наведено да наручилац задржава право да у току периода важења уговора о јавној набавци, а у складу са својим објективним потребама, повећа или смањи број извршилаца у односу на количине наведене у Техничкој спецификацији. Такође, уколико се у току периода важења уговора код наручиоца појави потреба за лицем за које није наведен опис у Техничкој спецификацији, наручилац задржава право да захтева да се такво лице ангажује под истим условима у погледу накнаде и провизије, као и лице наведено у Техничкој спецификацији, које највише одговара његовој стручној спреми и квалификацијама, као и опису послова које обавља. Пружалац услуге се обавезује да ће поступити у складу са оваквим захтевима наручиоца.

У наставку је наведен списак потребних извршилаца, те опис послова са стручном спремом, те је у том смислу наведено следеће:

- сарадник за царинске и инспекцијске послове – царински референт (планирани број - 2 извршиоца),
- сарадник за попис возова – возовођа (планирани број - 5 извршилаца),
- сарадник за маневарске послове – маневриста (планирани број - 20 извршилаца),
- сарадник за правне послове – правни саветник (планирани број - 2 извршиоца),
- сарадник за административне послове – административни службеник (планирани број - 7 извршилаца),
- сарадник за управљање путничким аутомобилом – возач путничког аутомобила (планирани број -13 извршилаца),
- мануелни радник у машинству (планирани број - 1 извршилац).

У оквиру Техничке спецификације, такође је наведено да су услови утврђени законом којим се уређује рад, колективним уговором који се примењује код наручиоца, а који се односе на трајање радног времена, прековремени рад, ноћни рад, одмор у току дневног рада, дневни и недељни одмор, годишњи одмор и друга одсуства, државне и друге празнике, зараду за обављени рад и време проведено на раду - зарада, накнаде зараде и накнаде трошкова за долазак и одлазак са рада, за исхрану у току рада, за регрес за коришћење годишњег одмора, за време проведено на службеном путу у земљи и иностранству, за смештај и исхрану за рад и боравак на терену, за погребне услуге, као и

сви остали зависни трошкови пружаоца услуге на име ангажовања радне снаге за потребе наручиоца, односно пружање услуга које су предмет јавне набавке, укључујући и трошкове у циљу остварења осталих права извршилаца из радног односа у складу са Законом о раду и Законом о рехабилитацији и запошљавању особа са инвалидитетом обезбеђује наручилац, а пружалац услуге обезбеђује обрачун и исплату зараде, накнаде зараде и накнаде трошкова из члана 18. став 2. тачка б) Закона о Агенцијском запошљавању.

Пружалац услуге је у обавези да ангажованим лицима редовно исплаћује износе месечних зарада наведене од стране наручиоца са припадајућим порезима и доприносима и да наручиоцу редовно доставља доказе о исплати обавеза крајем месеца (копију Обрасца ППП-ПД са Изводом из појединачне пореске пријаве за порез и доприносе по одбитку) за месец за који је наручиоцу претходно доставио исправну фактуру, Записник и копију Обавештења о поднетој појединачној пореској пријави ППП ПД.

Такође је наведено да обрачун и исплату зараде, накнаде зараде и накнаду трошкова обезбеђује понуђач најкасније до 15-ог у месецу за претходни месец, те да ће понуђач обрачунати и фактурисати наручиоцу износ Бруто 2 зараде, накнаде зараде и накнаде трошкова, износ своје накнаде на бруто 1, сразмерно извршеном обиму услуга и порез на додатну вредност.

Понуђач је исплатилац зараде, накнаде зараде и накнаде трошкова и дужан је да води евиденцију остварених зарада, накнада зарада и трошкова.

Број запослених који ће бити ангажовани за све време трајања уговора су оквирни, с тим што наручилац задржава право да за време трајања уговора врши избор запослених који ће бити ангажовани за потребе наручиоца, врши корекције у смислу броја запослених, односно утврђује коначан број запослених, према потребама организације процеса рада, зависно од смањења, односно повећања обима одговарајуће врсте послова.

Наведене одредбе конкурсне документације у погледу обавеза наручиоца и пружаоца услуге, предвиђене су и чланом 6. Модела уговора, као саставним делом конкурсне документације, који је на Порталу јавних набавки објављен дана 02.04.2023. године, измењен 06.04.2023. године.

Чланом 1. Модела уговора, наручилац је предвидео да је предмет Уговора пружање услуге Ангажовање радника преко агенција и задруга у свему према прихваћеној понуди пружаоца услуге, обрасца структуре цене и техничке спецификације, који чине саставни део Уговора

Такође, чланом 2. Модела уговора је предвиђено да укупна вредност Уговора без ПДВ-а износи: 70.594.000,00 динара, те да се вредност извршене услуге састоји од зараде која је обрачуната и исплаћена запосленима увећана за накнаду пружаоца услуге, а да ће се накнада пружаоца услуге за извршене услуге рачунати од бруто 1 износа обрачунатих и исплаћених зарада запосленима (накнаде је износ провизије из прихваћене понуде пружаоца услуге).

Увидом у Образац структуре понуђене цене, као саставни део конкурсне документације, који је на Порталу јавних набавки објављен дана 02.04.2023. године, утврђено је да је у оквиру истог предвиђен следећи табеларни приказ:

ОБРАЗАЦ СТРУКТУРЕ ЦЕНЕ											
Р.бр.	Радно место	Коеф.	Оквирни број извршилаца	Максимални број месеци ангажовања	БРУТО 1				БРУТО 2		
					Износ основне зараде са обрачунатим доприносима из зараде бруто 1	Износ додатка за топли оброк бруто 1	Износ регреса за годишњи одмор	Износ	Накнада понуђача номинално по извршиоцу (од износа Бруто 1), без ПДВ-а	Обрачун доприноса на зараду на терет послодавца	Износ
Бруто 1	Бруто 1	без ПДВ-а	Х	Бруто 2							
		II			III	IV	V	VI	VII	V+VI+VII	IX=VIII*%
											XI=VIII+X
1.	Сарадник за царинске и инспекцијске послове	1,05	2	12	56.847,08	3.200,00	1.427,00	61.474,08		8.612,33	70.086,41
2.	Сарадник попис воза	1,05	5	12	56.847,08	3.200,00	1.427,00	61.474,08		8.612,33	70.086,41
3.	Сарадник за маневарске послове	1,03	20	12	55.705,28	3.200,00	1.427,00	60.332,28		8.439,35	68.771,63
4.	Сарадник за правне послове	1,82	2	12	100.806,28	3.200,00	1.427,00	105.433,28		15.272,15	120.705,43
5.	Сарадник за административне послове	1,49	7	12	81.966,62	3.200,00	1.427,00	86.593,62		12.417,94	99.011,56
6.	Сарадник за управљање друмским возилом	1,05	13	12	56.847,08	3.200,00	1.427,00	61.474,08		8.612,33	70.086,41
7.	Мануелни радник у машинству	1,04	1	12	56.276,18	3.200,00	1.427,00	60.903,18		8.525,84	69.429,02
ЗБИР ИЗНОСА ЗА БРУТО 1 ГОДИШЊЕ НА БАЗИ ОКВИРНИХ КОЛИЧИНА:											497.684,60
УКУПАН ИЗНОС НАКНАДЕ ПОНУЂАЧА БЕЗ ПДВ-А (ЗБИР КОЛОНЕ IX)											0,00
ЗБИР ИЗНОСА ЗА БРУТО 2 ГОДИШЊЕ НА БАЗИ ОКВИРНИХ КОЛИЧИНА:											568.176,87
УКУПНА ВРЕДНОСТ без ПДВ-а - (Збир укупног износа накнаде понуђача без ПДВ-а и збир износа за Бруто 2 годишње на бази											568.176,87

Испод табелараног приказа је наведено да се накнада понуђача номинално по извршиоцу од износа Бруто 1 (колоне IX) израчунава тако што се колоне VIII помножи са процентом накнаде.

Даље је наведено да укупну вредност понуде представља збир јединичних цена и служи за упоређивање понуда по критеријуму «економски најповољнија понуда – цена», а уговор ће се закључити на период од 12 месеци или до утрошка средстава.

Наручилац задржава право да у току периода важења уговора о јавној набавци, а у складу са својим објективним потребама, повећа или смањи број извршилаца у односу на количине наведене у Техничкој спецификацији. Такође, уколико се у току периода важења уговора код наручиоца појави потреба за лицем за које није наведен опис у Техничкој спецификацији, наручилац задржава право да захтева да се такво лице ангажује под истим условима у погледу накнаде и провизије, као и лице наведено у Техничкој спецификацији, које највише одговара његовој стручној спреми и квалификацијама, као и опису послова

које обавља. Пружалац услуге се обавезује да ће поступити у складу са оваквим захтевима наручиоца.

Увидом у понуду подносиоца захтева, коју је поднео електронским путем преко Портала јавних набавки дана 26.04.2023. године, утврђено је да саставни део исте чини Образац структуре понуђене цене у коме је у колони IX која се односи на накнаду понуђача номинално по извршиоцу (од износа бруто 1), а који се израчунава тако што се колона VIII која се односи на бруто 1 помножи са процентом накнаде, за свих седам 7 радних места, уписао 0,00 (VIII x 0%).

Даљим увидом у Образац структуре понуђене цене подносиоца захтева, утврђено је да је у истом наведено да збир износа за Бруто 1 годишње на бази оквирних количина износи 497.684,60, да је укупан износ накнаде понуђача без ПДВ – 0,00 динара, да је збир износа за Бруто 2 годишње на бази оквирних количина – 568.176,87, те да је укупна вредност без ПДВ – а (збир укупног износа накнаде понуђача без ПДВ -а и збир износа за Бруто 2 годишње на бази оквирних количина) - 568.176,87.

Увидом у Образац понуде подносиоца захтева, утврђено је да је у истом наведено да је укупна цена без ПДВ-а 497.684,60 динара, а цена са ПДВ-ом 568.176,87 динара.

Увидом у податке објављене на Порталу јавних набавки у вези са предметним поступком јавне набавке, као и расположиву документацију, утврђено је да је наручилац дана 19.05.2023. године, електронским путем преко Портала јавних набавки упутио подносиоцу захтева, у складу са чланом 143. ЗЈН, захтев да достави образложење о неубичајено ниској понуди.

У наведеном захтеву, наручилац је навео да је подносилац захтева у Обрасцу структуре понуђене цене, у делу који се односи на накнаду понуђача номинално по извршиоцу навео 0% односно 0,00 динара, те да се укупна вредност понуде разликује у обрасцу структуре цене и обрасцу понуде.

Такође је навео да се образложење неубичајено ниске цене односи на члан 143. ст. 2. и 3. ЗЈН, при чему се наручилац позвао и на члан 142. став 3. ЗЈН, у смислу да траженим образложењем, подносилац захтева не сме утицати на промене елемената понуде који су од значаја за примену критеријума за доделу уговора, те да је сходно члану 142. став 4. ЗЈН, подносилац захтева дужан да образложење и одговор достави у року од 5 радних дана од дана пријема захтева.

Даљим увидом у податке објављене на Порталу јавних набавки у вези са предметним поступком јавне набавке, као и расположиву документацију, утврђено је да подносилац захтева дана 19.05.2023. године, електронским путем преко Портала јавних набавки, послао одговор на захтев за додатним објашњењима, у коме је навео да на основу члана 142. став 4. ЗЈН даје сагласност на исправку рачунске грешке и то онако како стоји у Обрасцу структуре цене 568.176,87 без ПДВ-а и 681.812,24 са ПДВ-ом.

Истог дана, такође електронским путем преко Портала јавних набавки, подносилац захтева је доставио и образложење у складу са чланом 143. ЗЈН, у коме је навео следеће:

- да су сви основни и зависни трошкови током извршења уговора већ исказани у Структури цене, а према Закону о привременом агенцијском запошљавању,
- да се пословна политика подносиоца захтева своди на нова искуства у пракси са респектабилним клијентима, а ради стицања нових искустава са што мањим или у почетку нултим профитом,
- да рад подносиоца захтева без профита (у директном смислу) не одступа у односу на тржишну цену - провизију другорангираног понуђача чија је цена 3.439 динара,
- да цена не изазива сумњу у извршење и квалитет набавке по основу искуства подносиоца захтева, које се транспарентно може проверити код других клијената, без иједног дана блокаде рачуна или рекламације или у крајњем случају, раскинути уговор,
- да цена не изазива сумњу у извршење и квалитет набавке по основу предвиђеног средства финансијског обезбеђења за добро извршење посла, али не само због финансијских последица активације менице, већ због саме чињенице да је уговор

раскинут, те да је основ за искључење у свим будућим јавним набавкама у Републици Србији, те да је све то узето у обзир приликом давања цене (провизије) и уласка у реализацију извршења уговора.

Даљим увидом у Образац структуре понуђене цене изабраног понуђача, утврђено је да је у истом наведено да збир износа за Бруто 1 годишње на бази оквирних количина износи 497.684,60, да је укупан износ накнаде понуђача без ПДВ –3.439,00 динара, да је збир износа за Бруто 2 годишње на бази оквирних количина – 568.176,87, те да је укупна вредност без ПДВ – а (збир укупног износа накнаде понуђача без ПДВ -а и збир износа за Бруто 2 годишње на бази оквирних количина) - 571.615,87.

Увидом у Образац понуде изабраног понуђача, утврђено је да је у истом наведено да је укупна цена без ПДВ-а 571.615,87 динара, а цена са ПДВ-ом 685.939,04 динара.

Увидом у Одлуку о додели уговора бр. 4/2023-1472-377 од 26.05.2023. године, утврђено је да је у образложењу исте наручилац навео да је увидом у понуду подносиоца захтева утврђено да је за свих седам радних места извршилаца, понудио цену у износу од 0,00 динара, те да је дана 19.06.2023. године упутио подносиоцу захтева, захтев за образложењем неуобичајено ниске понуде, у складу са чланом 143. став 2. ЗЈН, имајући у виду да је ставом 1. овог члана прописано да је неуобичајено ниска понуда она понуда која садржи цену или трошак који значајно одступа у односу на тржишни и изазива сумњу у могућност извршења јавне набавке у складу са захтевима наручиоца предвиђеним у документацији о набавци.

Даље је наведено да образложење подносиоца захтева не пружа одговарајуће објашњење неуобичајено ниске понуде у смислу члана 143. став 4. ЗЈН, имајући у виду да датим образложењем, подносилац захтева није доказао нити аргументовано образложио на који начин може извршити уговор са ценом услуге од 0,00 динара, при чему се, како је даље наведено, мора имати у виду да понуђач у реализацији има трошкове, те да сходно томе, подносилац захтева не би радио са нултим профитом, већ са губитком, а што код наручиоца изазива оправдану сумњу у реализацију уговора под датим условима.

Такође је наведено да није тачно указивање подносиоца захтева да понуђена цена не одступа од понуђене цене изабраног понуђача у износу од 3.439,00 динара без ПДВ-а, јер је изабрани понуђач понудио цену од 3.439,00 динара без ПДВ-а за позицију 3, односно радно место Сарадник за маневарске послове, са оквирним бројем од 20 извршилаца (укупна 68.660,00 динара без ПДВ-а), и цене од 1,00 динар без ПДВ-а за преостале позиције (укупно за оквирне количине у износу од 30,00 динара без ПДВ-а), односно укупно 68.690,00 динара без ПДВ-а на месечном нивоу.

За понуду изабраног понуђача је констатовано да укупна вредност понуде износи 571.615,87 динара без ПДВ-а, и у складу са конкурсном документацијом служби за упоређивање понуда, док се уговор закључује до износа процењене вредности јавне набавке, тј. максимално до износа од 70.594.000,00 динара.

Чланом 93. став 1. ЗЈН прописано је конкурсна документација мора да буде сачињена на начин да омогући припрему и подношење понуде, односно пријаве.

Чланом 141. ЗЈН прописано је да се након отварања понуда, односно пријава, врши преглед, стручна оцена и рангирање понуда, односно пријава, на основу услова и захтева из документације о набавци и сачињава извештај о поступку јавне набавке.

Чланом 143. став 1. ЗЈН прописано је да неуобичајено ниска понуда у смислу овог закона, понуда која садржи цену или трошак који значајно одступа у односу на тржишни и изазива сумњу у могућност извршења јавне набавке у складу са захтевима наручиоца предвиђеним у документацији о набавци.

Чланом 143. став 2. ЗЈН прописано је ако наручилац процени да је понуда неуобичајено ниска, дужан је да захтева од понуђача да у примереном року, образложи цену или трошак наведен у понуди, док је ставом 3. истог члана прописано да се образложење из става 2. овог члана нарочито односи на: 1) економичност производног процеса, услуга које се пружају или начина градње; 2) изабрана техничка решења или

изузетно повољне услове које понуђач има за испоруку добара, пружање услуга или извођење радова; 3) оригиналност добара, услуга или радова, које понуђач нуди; 4) усклађеност са обавезама из члана 5. став 4. овог закона; 5) ангажовање подизвођача; 6) могућност да понуђач добије државну помоћ.

Чланом 143. став 4. ЗЈН прописано је да наручилац може да одбије понуду само у случају да достављено образложење и докази не пружају одговарајуће објашњење неуобичајено ниске понуде, узимајући у обзир податке из става 3. овог члана.

Из утврђеног чињеничног стања произилази да је наручилац покренуо предметни поступак јавне набавке услуга ради ангажовања радника преко агенција и задруга за обављање послова из делатности наручиоца, према спецификацији из конкурсне документације.

Сходно одредбама предметне конкурсне документације сачињене за потребе спровођења предметног поступка јавне набавке, наручилац је кроз техничку спецификацију предвидео списак потребних извршилаца, опис послова и потребну стручну спрему, као и планирани број извршилаца, с тим да је навео да у току периода важења уговора о јавној набавци, а у складу са објективним потребама наручиоца, може да се повећа или смањи број извршилаца у односу на количине наведене у техничкој спецификацији.

Чланом 1. Модела уговора, наручилац је предвидео да је предмет Уговора пружање услуге Ангажовање радника преко агенција и задруга у свему према прихваћеној понуди пружаоца услуге, обрасца структуре цене и техничке спецификације, који чине саставни део Уговора, док је чланом 2. Модела уговора, предвидео да укупна вредност Уговора без ПДВ-а износи: 70.594.000,00 динара, те да се вредност извршене услуге састоји од зараде која је обрачуната и исплаћена запосленима увећана за накнаду пружаоца услуге, те да ће се накнада пружаоца услуге за извршене услуге рачунати од Бруто 1 износа обрачунатих и исплаћених зарада запосленима (наканада је износ провизије из прихваћене понуде пружаоца услуге).

Наведено, наручилац је представио кроз Образац структуре понуђене цене, тако што је у оквиру истог одредио вредности Бруто 1 и Бруто 2 накнада зарада за седам радних места извршилаца са оквирним количинама, са конкретним износима за свако радно место посебно.

Накнаду пружаоца услуге, која представља провизију по извршиоцу и која чини саставни део вредности извршене услуге, наручилац је предвидео да понуђачи упишу у колони IX Обрасца структуре понуђене цене, коју колону су понуђачи имали да попуне за свих предвиђених седам радних места, а потом и укупан износ накнаде понуђача без ПДВ-а (збир колоне IX), док је сам наручилац овим обрасцем одредио оквиран број извршилаца, максималан број месеци ангажовања, износ основне зараде са обрачунатим доприносима из зараде бруто 1, износ додатака за топли оброк бруто 1, износ регреса за годишњи одмор, обрачун доприноса на зараду на терет послодавца, те износ бруто 2 (као збир износа бруто 1 и доприноса на зараду на терет послодавца).

У складу са датим упутством за попуњавање Обрасца структуре понуђене цене, колони IX - накнада понуђача номинално по извршиоцу (од износа Бруто 1), попуњавала се тако што су што су понуђачи износ из колоне VIII (који је одредио наручилац у самом обрасцу) множили са процентом накнаде.

Подносилац захтева је, како је утврђено увидом у Образац структуре понуђене цене, као саставни део понуде, за свих седам предвиђених радних места, у колони IX уписао 0,00, док је изабрани понуђач за шест радних места уписао 1,00 а за једно радно место износ од 3.433,00 динара.

Имајући у виду одредбе предметне конкурсне документације, пре свега у погледу начина попуњавања Обрасца структуре цене у складу са датим упутством за попуњавање истог, Републичка комисија је оценила да је у конкретном случају, подносилац захтева

поступио у складу са датим упутством и у колони IX навео износ који је добио множењем колоне VIII са процентом од 0%, који је навео у Обрасцу структуре понуђене цене.

Наведено из разлога што вредност извршене услуге не чини само накнада понуђача номинално по извршиоцу, односно накнада која се уписује у колони IX, већ иста, како је наведено у члану 2. Модела уговора чини део вредности извршене услуге заједно са износима зарада које је понуђач у обавези да редовно исплаћује ангажованим лицима, а који су наведени од стране наручиоца. У наведеном смислу, Републичка комисија указује и да износ изражен у обрасцима понуда понуђача који су поднели понуде у предметном поступку јавне набавке као износ са ПДВ-ом, не може се исказивати на наведени начин, уколико је наручилац за упоређивање понуда користио само понуђену цену накнаде, посебно с обзиром на чињеницу да се на износе накнада који се исплаћују лицима која обављају конкретне послове код наручиоца порези и доприноси исплаћују у складу са позитивним прописима.

С обзиром на то да је подносилац захтева у Обрасцу структуре понуђене цене навео износ од 568.176,87 динара без ПДВ-а, по оцени Републичке комисије, у конкретном случају полазећи од начина на који је у овом поступку предвиђено исказивање вредности извршене услуге, наручилац није правилно поступио када је понуду подносиоца захтева одбио као неуобичајену ниску понуду у складу са чланом 143. став 3. ЗЈН, ценећи при томе као вредност понуде само један део вредности укупне понуђене цене, за коју је подносилац захтева кроз одговор на захтевано образложење исте у складу са чланом 143. став 2. ЗЈН, навео којим пословним интересима се водио, позивајући се при томе на околност да су сви основни и зависни трошкови у вези са реализацијом предметне услуге исказани у Обрасцу структуре понуђене цене.

Републичка комисија такође указује да је увидом у Образац структуре понуђене цене као саставни део понуде изабраног понуђача, утврђено да је исти за шест радних места у колони IX уписао цену од 1,00 динара, те да је само за радно место под редним бројем 3 – сарадник за маневарске послове уписао, уписао цену од 3.439,00 динара, али да исто, сходно расположивој документацији и аргументацији изнетој у одговору на захтев за заштиту права, није изазвало сумњу код наручиоца, у погледу могућности реализације предметне услуге, нити потребу да захтева образложење таквих цена у складу са чланом 143. став 2. ЗЈН, иако се исти у одговору на захтев за заштиту права позвао на пресуду Управног суда број 20 У 3083/16 од 15.03.2017. године, у којој је, како је навео, Управни суд и за цене од 1,00 динара навео да су неуобичајено ниске, односно да одступају од тржишне цене и изазивају сумњу у могућност извршења јавне набавке у складу са понуђеним условима.

С тим у вези, Републичка комисија указује на обавезу наручиоца у складу са чланом 9. ЗЈН, односно начелом једнакости, да једнако поступа, у свим фазама поступка јавне набавке на начин који ће обезбеди једнак положај свим привредним субјектима, а што у конкретном случају, из утврђеног чињеничног стања и изнете аргументације наручиоца, не произилази као неспорно.

У вези са указивањем подносиоца захтева да му није омогућен увид у захтев за заштиту права који је поднет 08.05.2023. године и решење које је донето по том захтеву за заштиту права, као ни да члану групе „Визија 2019“ д.о.о. Београд, наручилац није одговорио на питање да ли су сви чланови комисије за предметну јавну набавку у радном односу код наручиоца, Републичка комисија указује да је подносиоцу захтева дана 26.05.2023. године омогућен увид у документацију у вези са предметним поступком јавне набавке.

Саставни део документације, у коју је подносиоцу захтева омогућен увид, чини и Изјава о одсуству сукоба интереса бр. 22/2023-644 од 17.05.2023. године, као и Одлука о спровођењу поступка предметне јавне набавке бр. 1/2023-876 дана 29.03.2023. године, у којима су наведени чланови комисије за предметну јавну набавку, на који начин је подносилац захтева имао довољно информација о истима у складу са одредбама ЗЈН.

Такође, без утицаја на остваривање права и заштиту интереса подносиоца захтева у поступку заштите права је и околност да му није омогућен увид у претходно поднети захтев за заштиту права, а у вези са чим је подносилац захтева упутио захтев електронским путем преко Портала јавних набавки дана 27.05.2023. године, захтевајући да му се омогући увид у целокупну документацију у вези са претходно поднетим захтевом за заштиту права.

На основу свега изложеног, Републичка комисија је, на основу члана 226. став 4. тачка 1) ЗЈН, одлучила као у ставу I диспозитива овог решења.

Како би отклонио пропусте констатоване овим решењем, наручилац је дужан да, након пријема истог, понови фазу прегледа и стручне оцене понуда у предметном поступку јавне набавке.

Целокупну извршену стручну оцену понуда, наручилац је дужан да детаљно документује и образложи, те да одлуку коју буде донео, која такође мора да буде детаљно образложена у складу са одредбом члана 146. став 4. ЗЈН, објави на Порталу јавних набавки. Поступање на изложени начин ће омогућити накнадну објективну проверу фазе оцењивања понуда и утврђивање основа за одлучивање наручиоца. Приликом спровођења поновљене фазе стручне оцене понуда и доношења одлуке којом окончава поступак јавне набавке, наручилац је дужан да отклони све пропусте и неправилности које је Републичка комисија констатовала овим решењем.

Чланом 225. став 5. ЗЈН прописано је да ако је захтев за заштиту права основан, подносилац захтева може да оствари право да му наручилац надокнади нужне и оправдане трошкове поступка заштите права.

Одлука о трошковима поступка заштите права подносиоца захтева је донета на основу цитираног члана 225. став 5. ЗЈН, а исти, по оцени Републичке комисије, представљају нужне и оправдане трошкове које је подносилац захтева имао у укупном износу од 120.000,00 динара на име плаћене таксе за поднети захтев за заштиту права.

На основу наведеног, Републичка комисија је донела одлуку као у ставу II диспозитива овог решења.

Према одредби члана 226. став 5. и 230. став 1. ЗЈН, Републичка комисија указује да је наручилац дужан да поступи по налозима Републичке комисије садржаним у овој одлуци у року од 25 (двадесетпет) дана од дана пријема исте.

У складу са чланом 233. став 1. тачка 4) ЗЈН постоји законски основ за поништење уговора о јавној набавци уколико се утврди да је наручилац закључио уговор о јавној набавци противно одлуци Републичке комисије из члана 226. ЗЈН.



ПОУКА О ПРАВНОМ ЛЕКУ:

Против одлуке Републичке комисије не може да се изјави жалба.

Против одлуке Републичке комисије може да се покрене управни спор, подношењем тужбе Управном суду, у року од 15 дана од дана достављања одлуке подносиоцу захтева.

Доставити (по ЗУП-у):

1) наручиоцу: „Србија Карго“ а.д. Београд, ул. Немањина бр. 6,

2) подносиоцу захтева (овлашћеном члану групе понуђача): „Transly“ д.о.о. Београд, ул. Кратохвила Јована бр. 6/2

3) изабраном понуђачу: „SfiS“ д.о.о. Београд, Раковица, ул. Ђује и Драгољуба, бр. 1.