



Република Србија
РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА ЗА
ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА
ЈАВНИХ НАБАВКИ

Бр. 4-00-824/2023
Датум, 03.11.2023. године
Београд

ОБЈАВЉЕНО НА ОГЛАСНОЈ
ТАБЛИ И WEB PREZENTACIJI
ДАНА 11.12.2023. ГОДИНЕ
ОБАВЕШТЕЊЕ SE SMATRA
IZVRSEНИМ ИСТЕКОМ ДАТА
26.12.2023. ГОДИНЕ

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (у даљем тексту: Републичка комисија), одлучујући о захтеву за заштиту права подносиоца захтева „China Shandong International Economic & Technical Cooperation Group Ltd.“, Огранак Београд, ул. Трг пријатељства Србије и Кине бр. 4, Београд, који је поднет поводом отвореног поступка јавне набавке радова – „Услуга израде пројекта за извођење радова, извођење радова и услуге израде пројекта изведеног објекта за објекат стадиона „Чика Дача“ у Крагујевцу“, ЈНОП/6-2023/ИП, за који је јавни позив објављен на Порталу јавних набавки дана 21.07.2023. године (послат на објављивање дана 20.07.2023. године), наручилаца Министарство за јавна улагања, ул. Немањина бр. 11, Београд и Град Крагујевац, Градска управа за развој и инвестиције, ул. Трг слободе бр. 3, Крагујевац, у већу састављеном од чланице Републичке комисије Весне Гојковић Милин, као председнице већа, те чланица Републичке комисије Весне Станковић и Јасмине Миленковић, као чланица већа, на основу чланова 187, 198. и 226. Закона о јавним набавкама („Сл. гласник Републике Србије“ бр. 91/2019; у даљем тексту: ЗЈН), на седници одржаној дана 03.11.2023. године, донела је:

РЕШЕЊЕ

ОДБИЈА СЕ захтев за заштиту права подносиоца захтева „China Shandong International Economic & Technical Cooperation Group Ltd.“, Огранак Београд, поднет у отвореном поступку јавне набавке радова – „Услуга израде пројекта за извођење радова, извођење радова и услуге израде пројекта изведеног објекта за објекат стадиона „Чика Дача“ у Крагујевцу“, ЈНОП/6-2023/ИП, за који је јавни позив објављен на Порталу јавних набавки дана 21.07.2023. године (послат на објављивање дана 20.07.2023. године), наручилаца Министарство за јавна улагања, Београд и Град Крагујевац, Градска управа за развој и инвестиције, Крагујевац, као неосновап.

ОДБИЈА СЕ захтев за накнаду трошкова поступка заштите права подносиоца захтева „China Shandong International Economic & Technical Cooperation Group Ltd.“, Огранак Београд, као неосновап.

Образложење

Ради спровођења отвореног поступка јавне набавке радова – „Услуга израде пројекта за извођење радова, извођење радова и услуге израде пројекта изведеног објекта за објекат стадиона „Чика Дача“ у Крагујевцу“, ЈНОП/6-2023/ИП, наручиоци Министарство за јавна улагања, Београд и Град Крагујевац, Градска управа за развој и инвестиције, Крагујевац (у даљем тексту: наручилац) закључили

су дана 18.07.2023. године Споразум о заједничком спровођењу предметног поступка јавне набавке.

Јавни позив за предметни поступак јавне набавке је дана 21.07.2023. године објављен на Порталу јавних набавки (послат на објављивање дана 20.07.2023. године), када је објављена и конкурсна документација.

У јавном позиву је наведено да рок за подношење понуда истиче дана 14.09.2023. године у 12:00 часова. Обавештењем о изменама или додатним информацијама које је дана 08.09.2023. године објављено на Порталу јавних набавки (послато на објављивање дана 07.09.2023. године) рок за подношење понуда је продужен тако да је одређено да истиче дана 21.09.2023. године у 12:00 часова, те је обавештењем о изменама или додатним информацијама које је дана 16.09.2023. године објављено на Порталу јавних набавки (послато на објављивање дана 15.09.2023. године) рок за подношење понуда продужен тако да је одређено да истиче дана 06.10.2023. године у 12:00 часова.

Привредни субјект „China Shandong International Economic & Technical Cooperation Group Ltd.“, Огранак Београд (у даљем тексту: подносилац захтева) иницирао је поступак заштите права поводом поступања наручиоца у вези са спровођењем предметног поступка јавне набавке тако што је дана 03.10.2023. године, електронским путем прско Портала јавних набавки, наручиоцу поднео захтев за заштиту права.

Предметним захтевом за заштиту права оспорено је поступање наручиоца при изради конкурсне документације сачињене ради спровођења предметног поступка јавне набавке.

Подносилац захтева је истакао да је наручилац описом критеријума за квалитативни избор привредног субјекта у делу списка изведених радова поставио услов којим се тражи да је понуђач реализовао уговоре у укупној вредности од најмање 5.000.000.000,00 динара без ПДВ-а, а који се односе на извођење грађевинских и грађевинско – занатских радова и инсталатерских радова (водовод, канализација, електроинсталације, инсталације грејања) на реконструкцији, адаптацији, санацији, изградњи и доградњи објеката високоградње (објекти јавне намене у складу са чланом 2. став 1. тачка 44. Закона о планирању и изградњи). У вези са наведеним подносилац захтева је указао да наручилац није у складу са захтевом за додатне информације и појашњења која му је упутио изменио конкурсну документацију, чиме је по мишљењу подносиоца захтева наручилац неосновано и неоправдано ограничио конкуренцију условљавајући референцу наменом објекта. Подносилац захтева је затим навео да је нејасно у чему се са техничко технолошког аспекта огледа разлика у извођењу радова на објектима јавне намене од осталих објеката, те је указао да уколико је намера наручиоца била да оцени искуство привредних субјеката, исто је могао да цени према износу, врсти радова или неком другом квалитативном параметру уместо према намени објекта. С тим у вези навео је да је формулација услова могла бити постављена другачије и уместо објеката јавне намене могла се односити на објекте који припадају или које користе државни органи. Даље је подносилац захтева указао да је наручилац у одговору на постављено питање истакао да се објекти јавне намене разликују уз примену комплексне технологије како за израду пројекта тако и за извођење радова, те је у вези са тим навео да је остало недоречено која је то тачно комплексна технологија која се примењује за пројектовање и извођење објеката јавне намене.

Подносилац захтева је надаље указао да је у оквиру критеријума за избор привредног субјекта у тачки 4.2. „Техничка лица или тела – извођење радова“ као

услов прописано да је потребно да понуђач располаже са најмање 500 извршилаца од чега најмање 100 са лекарским уверењем за рад на висини, те је истакао да је наручилац кроз одговор дат поводом једног од постављених питања дозволио да се наведени услов докаже и лицима која немају директне везе са извођењем радова, већ се баве пропратним пословима која су везана за пословање извођача као привредног друштва, као што су економисти, правници и сл. С тим у вези подносилац захтева је истакао да сматра да је наведени услов предимензиониран, те да без одређивања јасне намене лица односно радних квалификација наручилац није поставио услов сходно императивним одредбама ЗЈН што по мишљењу подносиоца захтева за последицу може да има неупоредивост понуда. Подносилац захтева је навео да је нејасно како лица која нису, неће и не могу бити непосредни извршиоци извођења радова предметног објекта према конкурсној документацији могу доказивати способност привредног субјекта да изврши уговор о јавној набавци у смислу члана 114. став 3. ЗЈН. У том смислу указао је на ситуацију када би привредни субјекти доставили доказе да располажу са 500 лица од којих 2/3 чине лица која не могу бити непосредни извршиоци у реализацији уговора као што су економисти, правници, радници на одржавању хигијене, радници обезбеђења, кафе куварице, достављачи, домари, преводиоци и слично.

Због свега наведеног, подносилац захтева је предложио да се предметни захтев за заштиту права усвоји, те је поставио и захтев да му, као трошкове поступка заштите права, наручилац надокнади укупан износ од 120.000,00 динара на име таксе уплаћене поводом поднетог захтева за заштиту права.

У складу са чланом 220. став 1. тачка 2) ЗЈН, наручилац је по пријему захтева за заштиту права, доставио Републичкој комисији одговор поводом истог који је примљен и заведен дана 10.10.2023. године, док комплетном документацијом потребном за одлучивање Републичка комисија располаже од 30.10.2023. године.

У складу са чланом 220. став 1. тачка 2) ЗЈН, наручилац је дана 10.10.2023. године, преко Портала јавних набавки, доставио подносиоцу захтева примерак одговора датог поводом поднетог захтева за заштиту права, који није доставио своје мишљење у вези са истим.

Изјашњавајући се на наводе поводом поднетог захтева за заштиту права, наручилац је кроз аргументацију изнесту у оквиру одговора истакао да се предметна јавна набавка спроводи у оквиру реализације Програма обнове објеката јавне намене у области образовања, здравства, социјалне заштите и спорта који је покренула (у даљем тексту: Програм) Влада Републике Србије, а чији је циљ да обезбеди неопходне услове за одрживе и безбедне објекте јавне намене за све кориснике, децу, особе са инвалидитетом и старију популацију, како би имали неомеган приступ, слободу кретања и адекватно радно окружење, у складу са најновијим стандардима и техничким захтевима. Даље је наручилац указао да је чланом 2. став 1. тачка 44) Закона о планирању и изградњи дефинисан појам објеката јавне намене, те је навео да су објекти јавне намене намењени за јавно коришћење, где се пре свега имају у виду болнице, домови здравља, домови за старе, објекти образовања и сл. који претпостављају посебну и комплексну технологију како приликом израде техничке документације тако и приликом извођења радова. С тим у вези истакао је да је битно да понуђачи докажу да имају искуство на реализацији пројекта чији је пројектни задатак у погледу инжењерског изазова захтевнији у односу на нпр. објекте стамбеног типа где услови задовољсња комфора корисника могу бити прилично једноставни у виду посебних независних јединица. Наручилац је затим констатовао да централни системи инсталација,

инсталације захтевне опреме, те проналажење оптималних услова за пријем корисника, представљају предмет конкретне јавне набавке, из ког разлога је и оспорени критеријум предвиђен конкурсном документацијом. Даље је навео да се предвиђеним условом не ограничава конкуренција, већ се истим тражи претходно искуство на објектима јавне намене, искључиво имајући у виду предмет јавне набавке. У вези са наведеним наручилац је истакао да је појам објеката јавне намене одредбом члана 2. став 1. тачка 44) Закона о планирању и изградњи широко постављен, односно да исти укључује широк број и врсту објеката, те је указао да је предност објектима јавне намене у односу на друге типове објеката дата између осталог из разлога што објекти јавне намене често морају да испуњавају високе стандарде безбедности, приступачности као и еколошке стандарде, а због значајног утицаја на заједницу води се рачуна и о социјалним, културним и економским факторима што није случај код објеката стамбене намене. Поред наведеног наручилац је констатовао да је намера државног Програма таква да објекат мора да служи заједници дуги низ година, па се посебно мора водити рачуна о дуготрајности и одрживости.

У погледу навода захтева за заштиту права којим је оспорен критеријум за избор привредног субјекта у погледу стручног капацитета, у делу којим је захтевано да понуђач располаже са најмање 500 извршилаца од чега најмање 100 са лекарским уверењем за рад на висини, наручилац је истакао да је наведени критеријум дефинисао у складу са обимом радова и планираном динамиком реализације пројекта. Даље је указао да је за њега прихватљиво да се у број од 500 извршилаца урачунају и лица која су ангажована на пропратним пословима на пројекту (администрација уговора, техничка припрема, финансије). Наручилац је затим навео да ће извођач организовати извршиоце у складу са описом посла и потребама извођења радова, те да свакако није неопходно да сви извршиоци буду лица која су ангажована на градилишту и чије је присуство неопходно на градилишту, а посебно не истовремено. Даље је констатовао да је за реализацију овако комплексног пројекта, поред кључног особља које се односи на инжењере са траженим лиценцама, радницима способним за рад на висини и осталим лицима која ће бити ангажована на самом извођењу радова, неопходно да извођач располаже и са економистима, правницима и лицима других струка чија је улога неопходна у администрирању и финансијском управљању пројектом и праћењу његове реализације, а која могу да имају значајну улогу у реализацији пројекта. У погледу захтеваног броја од 500 извршилаца наручилац је истакао да је предметни критеријум дефинисао на основу вишегодишњег искуства у реализацији пројеката обнове и унапређења објеката јавне намене, а посебно имајући у виду искуство на изградњи стадиона у Лесковцу, Лозници и Зајечару, те је указао да је у питању реализација пројекта израде пројекта за извођење и изградњу стадиона са таквим обимом и врстом радова који захтевају извршиоце различитих струка и профила. С тим у вези навео је да су хитност у поступању, координација радника различитих профила, као и тимски рад потребе наручиоца које оправдавају овај критеријум, а све у циљу ефикасне реализације пројекта. Наручилац је даље указао да је у више наврата покушао да дефинише структуру извршилаца, али да услед чињенице да потенцијални понуђачи не воде јасну поделу радних места у складу са систематизацијом и како немају одговарајуће доказе за кадровску оспособљеност, након неколико неуспелих јавних набавки се показала потреба да се тражени услов сведе на број извршилаца и подуслов за који постоји стактан доказ (лиценца инжењера, уверење за рад на висини и сл.). Такође је истакао да је начином на који је постављен наведени критеријум олакшао заинтересованим привредним

субјектима доказивање испуњености истог јер је потребно да доставе само ИПП-ПД образац, осим за лица за рад на висини и кључне инжењере са одговарајућим лиценцама, те је констатовао и да наведени критеријум могу да испуне чланови групе заједно.

Републичка комисија је 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.

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 за заштиту права, 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:

Републичка комисија је разматрала навод захтева за заштиту права којим је подносилац захтева указао да наручилац није правилно сачинио конкурсну документацију у делу који се односи на критеријум за квалитативни избор привредног субјекта предвиђен у подтачки 4.1. „Списак изведених радова“.

Увидом у конкурсну документацију сачињену за предметни поступак јавне набавке, у део „Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта и упутство како се доказује испуњеност тих критеријума“, утврђено је да је у тачки 4. Технички и стручни капацитет, подтачка 4.1. Списак изведених радова, као један од услова одрђено да је потребно да је понуђач у претходних пет година од дана истека рока за подношење понуда, а у зависности од датума оснивања привредног субјекта, односно почетка обављања делатности, реализовао уговоре у укупној вредности од 5.000.000.000,00 динара без ПДВ-а, а који се односе на извођење грађевинских и грађевинско-занатских радова и инсталатерских радова (водовод, канализација, електроинсталације, инсталације грејања) на реконструкцији, адаптацији, санацији, изградњи и доградњи објеката високоградње (јавни објекти у складу са Законом о планирању и изградњи).

Увидом у податке о предметном поступку јавне набавке доступне на Порталу јавних набавки, утврђено је да је дана 03.09.2023. године заинтересовани привредни субјект, наручиоцу упутио Захтев за додатним појашњењима којим је наручиоцу у погледу критеријума за избор привредног субјекта предвиђеног у подтачки 4.1. „Списак изведених радова“ поставио следећа питања:

„1. Молим објасните зашто се методологија и технологија извођења радова (на пример, молерски, гипсарски, керамичарки радови) на објектима државних органа, судова, општина разликује од истих радова на болници, школи?

2. Обраћамо вам се са захтевом да класификацију објеката проширите и на друге намене објеката, јер сте неоправдано смањили конкуренцију и извршили дискриминацију понуђача.

3. Молим објасните зашто не прихватате као референтне објекте објекте државних органа, судове, општине, који су по Правилнику о класификацију пословни објекти?

Сматрамо да су услови предимензионисани, а критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта у поступку јавне набавке морају да буду сразмерни природи и сложености јавне набавке и уговора који произлази из те набавке. У складу са свим наведеним, молим да извршите измену овог захтева, као

и да приликом одређивања критеријума за избор из става 1. члана 114. ЗЈН захтевате само ниво капацитета који обезбеђује да ће привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци.“

Наручилац је у вези са наведеним захтевом за додатним појашњењем, кроз одговор објављен преко Портала јавних набавки дана 05.09.2023. године, истакао да је размотрио и уважио сугестију, те да ће изменом конкурсне документације односно критеријума прецизирати предметни критеријум у делу да су прихватљиви изведени радови на објектима јавне намене у складу са чланом 2. став 1. тачка 44. Закона о планирању и изградњи.

Увидом у измену конкурсне документације сачињене за предметни поступак јавне набавке која је објављена на Порталу јавних набавки дана 08.09.2023. године, у део „Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта и упутство како се доказује испуњеност тих критеријума“, утврђено је да је у тачки 4. Технички и стручни капацитет, подтачка 4.1. Списак изведених радова, као један од услова одређено да је потребно да је понуђач у претходних пет година од дана истека рока за подношење понуда, а у зависности од датума оснивања привредног субјекта, односно почетка обављања делатности, реализовао уговоре у укупној вредности од 5.000.000.000,00 динара без ПДВ-а, а који се односе на извођење грађевинских и грађевинско-занатских радова и инсталатерских радова (водовод, канализација, електроинсталације, инсталације грејања) на реконструкцији, адаптацији, санацији, изградњи и доградњи објеката високоградње (објекти јавне намене у складу са чланом 2. став 1. тачка 44. Закона о планирању и изградњи).

Даљим увидом у податке о предметном поступку јавне набавке доступне на Порталу јавних набавки, утврђено је да је дана 13.09.2023. године, заинтересовани привредни субјект наручиоцу упутио Захтеве за додатним појашњењима следеће садржине:

„ - Из ког разлога наручилац први услов списка изведених радова везује за објекте јавне намене?

- Молимо наручиоца да образложи у чему се огледа разлика у извођењу радова објеката судова, вртића или школа са стамбено пословним комплексима који по квадратури и обиму изведеног посла могу знатно превазићи објекте јавне намене.

- С обзиром да пракса Републичке комисије не одобрава условљавање референци према намени објеката, молимо наручиоца да избрише из услова списка изведених радова да се исти морају односити на објекте јавне намене с обзиром да са техничко-технолошког аспекта не постоје легитимни и стручни основи који би оправдали такав захтев. Уколико наручилац одбије да измени постављени услов, молимо за детаљно аргументовано образложење које појашњава разлику у извођењу радова између објеката јавне намене и приватних стамбених и стамбено пословних објеката.“

Наручилац је у поводом наведених захтева за додатна појашњења, кроз одговор објављен преко Портала јавних набавки дана 15.09.2023. године, истакао следеће: „Попровани, предметна јавна набавка спроводи се у оквиру реализације Програма обнове објеката јавне намене у области образовања, здравства, социјалне заштите и спорта (у даљем тексту: Програм) који је покренула Влада РС. Циљ Програма је да обезбеди неопходне услове за одрживе и безбедне објекте јавне намене за све кориснике, децу, особе са инвалидитетом и старију популацију, како би имали неометан приступ, слободу кретања и адекватно радно окружење, а у складу са најновијим стандардима и техничким захтевима. Овим путем указујемо да је чланом 2. став 1. тачка 44. Закона о планирању и изградњи дефинисан појам

објекта јавне намене. Дакле, објекти јавне намене намењени су за јавно коришћење, где пре свега имамо у виду болнице, домове здравља, домове за старе, објекте образовања и сл. који претпостављају посебну и комплексну технологију како приликом израде техничке документације тако и приликом извођења радова. За наручиоца је битно да попуњачи докажу да имају искуство на реализацији пројеката чији је пројектни задатак у погледу инжењерског изазова захтевнији у односу на нпр. објекте стамбеног типа где услови задовољења комфора корисника могу бити прилично једноставни у виду посебних независних јединица. Централни системи инсталација, инсталације захтевне опреме, проналажење оптималних услова за пријем корисника су и предмет ове јавне набавке, те и стога наведени критеријум у конкурсној документацији. Радови на објектима јавне намене се не изводе на идентичан начин као радови на објектима пословне или стамбене намене из разлога што су радови ове врсте специфични и морају бити синхронизовани са другим радовима и уклопљени са динамиком осталих радова, те се у том погледу захтева неопходно искуство. Наручилац предвиђеним условом не ограничава конкуренцију већ тражи претходно искуство на објектима јавне намене, искључиво имајући у виду сам предмет јавне набавке, те је услов у логичкој вези са предметом јавне набавке.“

Чланом 6. став 1. ЗЈН прописано је да је наручилац дужан да набавља добра, услуге или радове одговарајућег квалитета имајући у виду сврху, намену и вредност јавне набавке, односно економично трошење јавних средстава.

Чланом 7. став 1. ЗЈН прописано је да је наручилац дужан да у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, док је ставом 2. овог члана прописано да наручилац не може да ограничи конкуренцију са намером да одређене привредне субјекте неоправдано доведе у повољнији или неповољнији положај, а нарочито не може онемогућавати било којег привредног субјекта да учествује у поступку јавне набавке коришћењем дискриминаторских критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, техничких спецификација и критеријума за доделу уговора.

Чланом 9. ЗЈН прописано је да је наручилац дужан да у свим фазама поступка јавне набавке обезбеди једнак положај свим привредним субјектима.

Чланом 10. став 1. ЗЈН је прописано да је наручилац дужан да јавну набавку спроведе на начин који је сразмеран предмету јавне набавке и циљевима које треба да постигне.

Чланом 93. став 2. ЗЈН прописано је да конкурсна документација у зависности од врсте поступка јавне набавке нарочито садржи податке о предмету набавке, техничке спецификације, критеријуме за квалитативни избор привредног субјекта, критеријуме за доделу уговора, услове уговора, обрасце документа које подносе кандидати и понуђачи, информације о прописаним обавезама и друге информације потребне за припрему и подношење понуде, ако нису садржани у јавном позиву и другим огласима који се користе као јавни позив.

Чланом 114. став 1. тачка 3) ЗЈН прописано је да критеријуми за избор привредног субјекта у поступку јавне набавке могу да се односе на технички и стручни капацитет, те је ставом 2. истог члана ЗЈН прописано да наручилац одређује критеријуме за избор привредног субјекта из става 1. овог члана увек када је то потребно имајући у виду предмет јавне набавке.

Чланом 114. став 3. ЗЈН прописано је да приликом одређивања критеријума за избор из става 1. овог члана, наручилац може да захтева само ниво капацитета који обезбеђује да ће привредни субјект бити способан да изврши уговор о јавној набавци, док је ставом 4. истог члана ЗЈН прописано да критеријуми за избор из

става 1. овог члана морају да буду у логичкој вези са предметом набавке и сразмерни предмету набавке.

Чланом 117. став 1. ЗЈН прописано је да наручилац може да одреди услове у погледу техничког и стручног капацитета којима се обезбеђује да привредни субјект има потребне кадровске и техничке ресурсе и искуство потребно за извршење уговора о јавној набавци са одговарајућим нивоом квалитета, а нарочито може да захтева да привредни субјект има довољно искуства у погледу раније извршених уговора.

Чланом 2. став 1. тачка 44) Закона о планирању и изградњи („Сл. гласник РС“, бр. 72/2009, 81/2009 – испр, 64/2010 – Одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - Одлука УС, 50/2013 - Одлука УС, 98/2013 - Одлука УС, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 – др. закон, 9/2020, 52/2021 и 62/2023) прописано је да су објекти јавне намене објекти намењени за јавно коришћење и могу бити објекти јавне намене у јавној својини по основу посебних закона (линијски инфраструктурни објекти, објекти за потребе државних органа, органа територијалне аутономије и локалне самоуправе итд.) и остали објекти јавне намене који могу бити у свим облицима својине (болнице, домови здравља, домови за старе, објекти образовања, отворени и затворени спортски и рекреативни објекти, трговински центри, објекти културе, саобраћајни терминали, поште и други објекти) (у даљем тексту: Закон о планирању и изградњи).

Република комисија констатује да на основу члана 114. став 2. ЗЈН наручилац има могућност да критеријуме за избор привредног субјекта одреди увек када оцени да је исто потребно имајући у виду предмет јавне набавке, односно када процени да је поседовање одређених капацитета или испуњавање других услова од стране понуђача потребно да би се обезбедило да су привредни субјекти, који су заинтересовани за учешће у предметном поступку јавне набавке, способни да изврше уговор о јавној набавци који ће бити закључен након што претходно буде спроведен одговарајући поступак у складу са одредбама ЗЈН, при чему има обавезу да води рачуна да тако постављени критеријуми буду у логичкој вези и сразмерни предмету јавне набавке.

Из утврђеног чињеничног стања произилази да је наручилац конкурсном документацијом сачињеном за предметни поступак јавне набавке у оквиру критеријума за квалитативни избор привредног субјекта у погледу техничког и стручног капацитета, у подтачки 4.1. Списак изведених радова, као један од услова предвидео да је потребно да је понуђач у претходних пет година од дана истека рока за подношење понуда, а у зависности од датума оснивања привредног субјекта, односно почетка обављања делатности, реализовао уговоре у укупној вредности од 5.000.000.000,00 динара без ПДВ-а, а који се односе на извођење грађевинских и грађевинско-запатских радова и инсталатерских радова (водовод, канализација, електроинсталације, инсталације грејања) на реконструкцији, адаптацији, санацији, изградњи и доградњи објеката високоградње (објекти јавне намене у складу са чланом 2. став 1. тачка 44. Закона о планирању и изградњи).

Кроз наводе захтева за заштиту права подносилац захтева је оспорио прописану садржину конкурсне документације у наведеном делу указујући да је условом да се референце односе на објекте јавне намене наручилац неоправдано ограничио конкуренцију.

Узимајући у обзир утврђено чињенично стање, а полазећи од садржине конкурсне документације, те садржине навода захтева за заштиту права, као и аргументације наручиоца изнете у одговору на захтеве за појашњење конкурсне документације и одговору на захтев за заштиту права, Републичка комисија је

оценила да је наручилац конкурсну документацију у оспореном делу предвидео на начин који је објективан и који одговара његовим потребама, а за који у предметном поступку јавне набавке Републичка комисија није утврдила да је противан одредбама ЗЈН.

По оцени Републичке комисије наручилац је јасно образложио и оправдао разлоге којима се водио приликом прописивања оспореног критеријума полазећи од својих објективних потреба. Наручилац је у погледу начина на који је у конкурсној документацији одређен предметни критеријум у делу који је оспорен, кроз аргументацију изнету како у одговору на захтеве за појашњењима документације о набавци тако и у одговору на захтев за заштиту права указао да се предметна јавна набавка спроводи у оквиру реализације Програма обнове објеката јавне намене у области образовања, здравства, социјалне заштите и спорта који је покренула Влада РС у циљу обезбеђења неопходних услова за одрживе и безбедне објекте јавне намене за све кориснике, децу, особе са инвалидитетом и старију популацију, како би имали неометан приступ, слободу кретања и адекватно радно окружење, а у складу са најповијим стандардима и техничким захтевима, из ког разлога је захтевано претходно искуство приликом израде техничке документације и извођења радова управо на том типу објеката, односно објектима јавне намене. Наручилац је даље истакао да је појам објеката јавне намене одредбом члана 2. став 1. тачка 44) Закона о планирању и изградњи широко постављен, те је указао да је предност објектима јавне намене у односу на друге типове објеката дата између осталог и из разлога што објекти јавне намене често морају да испуњавају високе стандарде безбедности, приступачности као и еколошке стандарде, а због значајног утицаја на заједницу води се рачуна и о социјалним, културним и економским факторима што није случај код објеката стамбене намене. С тим у вези наручилац је указао да је битно да понуђачи докажу да имају искуство на реализацији пројеката чији је пројектни задатак у погледу инжењерског изазова захтевнији у односу на нпр. објекте стамбеног типа, као и искуство приликом извођења радова на објектима јавне намене будући да се исти не изводе на идентичан начин као радови на објектима пословне или стамбене намене. Увидом у одредбе Закона о планирању и изградњи утврђено је да наведено одговара садржини предметног прописа, те је Републичка комисија оценила да из дате аргументације наручиоца произилази јасна логичка веза прописаног услова са предметом јавне набавке.

Са друге стране имајући у виду начин на који је подносилац захтева оспорио предметни критеријум за избор привредног субјекта Републичка комисија налази да се из аргументације подносиоца захтева изнете у поднетом захтеву за заштиту права не може извести закључак да су привредни субјекти онемогућени да под једнаким условима у складу са предметним захтевом конкурсне документације припреме и поднесу понуду, нити да је конкуренција неоправдано ограничена, из ког разлога је разматрани навод оцењен као неоснован.

Републичка комисија је затим разматрала навод захтева за заштиту права којим је подносилац захтева указао да наручилац није правилно сачинио конкурсну документацију у делу који се односи на критеријум за квалитативни избор привредног субјекта предвиђен у подтачки 4.2. „Техничка лица или тела - извођење радова“.

Увидом у податке о предметном поступку јавне набавке доступне на Порталу јавних набавки, утврђено је да је дана 04.09.2023. године заинтересовани привредни субјект, наручиоцу упутио Захтеве за додатним појашњењима следеће садржине:

„ - Тачком 4.2. Техничка лица или тела - извођење радова, наручилац захтева: “најмање 500 извршилаца”. Да ли је за наручиоца прихватљиво, с обзиром да постављеним условом није јасно дефинисано, да се у број од 500 извршилаца урачунају и лица запослена односно радно ангажована на пословима финансија, на административно - техничким пословима? Како услов прописује да извршиоци морају бити неопходни за реализацију предмета јавне набавке те да је плаћање извођачима, подизвођачима, добављачима и произвођачима неопходан чинилац реализације уговора, са аспекта постављеног услова лица на пословима финансија могу се сматрати оправданим односно основаним. Такође, управљање папирологијом и логистиком неопходан је чинилац реализације уговора, са аспекта постављеног услова лица на административно-техничким пословима могу се сматрати оправданим односно основаним. Уколико извршиоци на наведеним пословима нису прихватљиви за наручиоца молимо вас да измените конкурсну документацију и на јасан начин дефинишете опис посла за наведених 500 лица.

- Тачком 4.2. Техничка лица или тела - извођење радова, наручилац захтева: “најмање 500 извршилаца од чега најмање 100 са лекарским уверењем за рад на висини”. Постављеним условом наручилац није прописао опис посла за 100 извршилаца са лекарским уверењем за рад на висини. Молимо наручиоца да измени конкурсну документацију и на јасан начин дефинише опис посла за наведене извршиоце.“

Наручилац је у вези са наведеним захтевима за додатним појашњењем, кроз одговор објављен преко Портала јавних набавки дана 07.09.2023. године, истакао следеће:

„- Поптовани, за наручиоца је прихватљиво да се у број од 500 извршилаца урачунају и лица која су ангажована на пројектним пословима на пројекту (администрација уговора, техничка припрема, финансије). Доказ о потребном броју извршилаца је обавештење о поднетој пореској пријави ППП-ИД у складу са условима из конкурсне документације.

- Опис посла је дефинисан техничком документацијом и не прецизира се у захтевима који се односе на потребне извршиоце, односно техничка лица. Сходно предвиђеној динамици процењено је да минимум 100 извршилаца поседује лекарско уверење о радној способности за радно место са повећаним ризиком – рад на висини.“

Надаље је увидом у податке о предметном поступку јавне набавке доступне на Порталу јавних набавки, утврђено да су дана 13.09.2023. године од стране заинтересованих привредних субјеката, наручиоцу упућени Захтеви за додатним појашњењима којима је, између осталог, наручиоцу указано на следеће:

„ - Молимо Наручиоца да образложи захтев за 500 лица и да ли се захтева да свих 500 лица истовремено буде на градилишту?

- Како на извођење радова и реализацију уговора утиче уколико привредни субјект докаже да располаже са 30 економиста, 20 правника и можда 15 лица за одржавање хигијене с обзиром да исти нису непосредни извршиоци те њихово ангажовање не може да утиче на брзину и квалитет извођења радова.

- Објасните зашто у оквиру тачке 4.2. Техничка лица или тела - извођење радова захтевате најмање 500 извршилаца од чега најмање 100 са лекарским уверењем за рад на висини? Због чега је потребно баш 500 извршилаца који ће бити ангажовани на извршењу уговора, и због чега је у оквиру тог број потребно да понуђач има 100 ангажованих лица са лекарским уверењем за рад на висини? Ако дозволите да се нашалимо, стиче се утисак да ћете градити пирамиду, а не стадион. Колика ће бити висина стадиона, када вам је потребно ангажовање чак 100 лица са

лекарским уверењем? Сматрамо да ти ваши захтеви нису у логичкој вези са предметом јавне набавке, као што нису ни сразмерни том предмету, а што је противно одредбама члана 114. ст. 3. и 4. ЗЈН.“

Наручилац је у вези са наведеним захтевима за додатним појашњењем, кроз одговор објављен преко Портала јавних набавки дана 15.09.2023. године, истакао следеће:

„- Поштовани, наручилац је већ одговорио да је кључно особље, односно критеријум који се односи на техничка лица, дефинисан у складу са обимом радова и планираном динамиком реализације пројекта. За наручиоца је прихватљиво да се у број од 500 извршилаца урачунају и лица која су ангажована на пропратним пословима на пројекту (администрација уговора, техничка припрема, финансије). Доказ о потребном броју извршилаца је обавештење о поднетој пореској пријави ППП-ПД у складу са условима из конкурсне документације.

Дакле, извођач ће организовати извршиоце у складу са описом посла и потребама извођења радова. Свакако није неопходно да сви извршиоци буду лица која су ангажована на градилишту и чије је присуство неопходно на градилишту, а посебно не истовремено. Напомињемо да је за реализацију оваквог комплексног пројекта, поред кључног особља које се односи на инжењере са траженим лиценцама, радницима способним за рад на висини и осталим лицима која ће бити ангажована на самом извођењу радова, неопходно да извођач располаже и са економистима, правницима и лицима других струка чије је улога неопходна у администрирању и финансијском управљању пројектом и праћењу његове реализације, а која могу да имају значајну улогу у реализацији пројекта.

- Наручилац је већ одговорио да је кључно особље, односно критеријум који се односи на техничка лица, дефинисан у складу са обимом радова и планираном динамиком реализације пројекта. Напомињемо да је наручилац дефинисао предметни критеријум с обзиром да објекат стадиона достиже висину од готово 20м изнад тла и свакако изискује стручна лица способна за рад на висини...

Увидом у конкурсну документацију сачињену за предметни поступак јавне набавке, у део „Критеријуми за квалитативни избор привредног субјекта и упутство како се доказује испуњеност тих критеријума“, утврђено је да је у тачки 4. Технички и стручни капацитет, подтачка 4.2. „Техничка лица или тела - извођење радова“, наручилац као услов предвидео да понуђач мора да располаже потребним бројем и квалификацијама извршилаца за све време извршења уговора о јавној набавци и то, између осталог, са најмање 500 извршилаца од чега најмање 100 са лекарским уверењем за рад на висини, те је као доказ на име испуњености наведеног критеријума предвиђено обавештење о поднетој пореској пријави ППП-ПД, извод из појединачне пореске пријаве за порез и допринос по одбитку, а којим понуђач доказује да располаже са потребним бројем извршилаца (Понуђач је у обавези да достави извод из појединачне пореске пријаве за порез и допринос по одбитку за месец који претходи месецу објаве позива за подношење понуда, оверену потписом овлашћеног лица понуђача), те фотокопија уговора о раду и М-А образац, лекарска уверења за рад на висини не старија од годину дана од дана јавног отварања понуда - доказ о радном статусу за лица са лекарским уверењем за рад на висини који су код понуђача запослени, као и фотокопија уговора о делу/ уговора о обављању привремено-повремених послова и одговарајући М образац у складу са законом о раду односно законом о доприносима за обавезно социјално осигурање), лекарска уверења за рад на висини не старија од годину дана од дана јавног отварања - доказ о радном статусу за лица са лекарским уверењем за рад на висини који нису код понуђача запослени.

У истом делу конкурсне документације наручилац је дефинисао и захтев за одређеним бројем инжењера који поседују захтеване лиценце, а од којих ће поједини бити именовани за одговорне извођаче радова.

Из садржине навода захтева за заштиту права, произилази да подносилац захтева сматра да је предметни критеријум у погледу захтева да понуђач располаже са најмање 500 извршилаца од чега најмање 100 са лекарским уверењем за рад на висини предимензиониран, као и да чињеница да наручилац постављеним условом није одредио радне квалификације извршилаца за последицу може да има неупоредивост понуда.

С тим у вези Републичка комисија указује да захтеве сваке конкретне јавне набавке којима је условљена успешна и квалитетна реализација уговора о јавној набавци који се закључује након спроведеног поступка јавне набавке, наручилац формулише на начин регулисан релевантним одредбама ЗЈН, при чему је дужан да води рачуна да сви захтеви које дефинише као неопходне, буду у складу са природом предмета јавне набавке. У том смислу се и обавеза наручиоца да у сваком поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију цени на основу тога што се узима у обзир да наручилац сваки конкретни поступак јавне набавке спроводи у циљу задовољења својих објективних потреба, које мора заснивати на извесним разлозима. Сходно наведеном обавеза наручиоца да обезбеди конкуренцију подразумева да одређивање захтева конкурсне документације који подразумевају дефинисање капацитета као одговор на конкретну потребу наручиоца не може бити тумачена као ограничење конкуренције које би само по себи било неоправдано, без разматрања околности сваког појединачног случаја и потребе коју јавна набавка у конкретном случају треба да обезбеди.

Наручилац је, како произилази из аргументације коју је изнео у одговору на захтев за заштиту права и у одговорима на захтев за појашњење конкурсне документације, указао да се приликом одређивања нивоа стручног капацитета као критеријума за квалитативни избор привредног субјекта, у погледу броја тражених извршилаца, руководио обимом радова и планираном динамиком реализације пројекта, као и претходним искуством у реализацији пројеката обнове и унапређења објеката јавне намене, а посебно искуством на изградњи стадиона у Лесковцу, Лозници и Зајечару.

Такође, пруженим образложењем изнетим у одговору на захтев за заштиту права, те одговором на захтевана појашњења конкурсне документације наручилац је указао да је опис посла дефинисан техничком документацијом и не прецизира се у захтевима који се односе на потребне извршиоце, те да ће прихватити да се у број од 500 извршилаца урачунају и лица која су ангажована на пропратним пословима на пројекту (администрација уговора, техничка припрема, финансије) а чија је улога, имајући у виду комплексност пројекта ради чије реализације се спроводи предметна јавна набавка неопходна у администрирању и финансијском управљању пројектом и праћењу његове реализације, односно лица која неће бити непосредни извршиоци уговора закљученог након спроведеног поступка јавне набавке, али чије ангажовање је потребно ради обављања наведених пропратних послова који су од значаја за ефикасну реализацију пројекта.

Имајући у виду наведено, Републичка комисија је оценила да је наручилац датом аргументацијом јасно указао на оправдане разлоге за прописивање оспореног захтева, доводећи исти у везу са предметом јавне набавке, нарочито указујући на обим предвиђених радова и планирану динамику реализације пројекта, те посебно имајући у виду начин на који је у целини захтеван услов у погледу предметног критеријума за квалитативни избор привредног субјекта.

Насупрот томе, аргументација подносиоца захтева изнета у подштом захтеву за заштиту права не садржи конкретне разлоге због којих по мишљењу подносиоца захтева овако постављен услов у погледу захтеваног броја извршилаца није потребан и неопходан за реализацију конкретног уговора о јавној набавци, односно иста по оцени Републичке комисије не представља основ за закључак да оспорени критеријум, начином на који је дефинисан у конкурсној документацији, није у логичкој вези и сразмеран предмету јавне набавке, нити да је због одређивања истог од стране наручиоца подносилац захтева онемогућен да припреми и поднесе понуду, односно да је противно ЗЈН неоправдано ограничена конкуренција посебно имајући у виду и одредбу члана 135. став 4. ЗЈН, услед чега је, а узимајући у обзир наведено, Републичка комисија разматрани навод захтева за заштиту права оценила као неоснован.

На основу свега наведеног, Републичка комисија је поднети захтев за заштиту права оценила као неоснован, те је сходно одредби члана 226. став 4. тачка 2) ЗЈН, донела одлуку као у ставу I диспозитива решења.

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.

Имајући у виду цитирану законску одредбу, те околност да је, по оцени Републичке комисије, предметни захтев за заштиту права неоснован, то је Републичка комисија о захтевима за накнаду трошкова одлучила као у ставу II диспозитива овог решења.

На основу изложеног, одлучено је као у диспозитиву овог решења.

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:** Министарство за јавна улагања, ул. Немањина бр. 11, Београд;
2. **наручиоцу:** Град Крагујевац, Градска управа за развој и инвестиције, ул. Трг слободе бр. 3, Крагујевац;
3. **подносиоцу захтева преко пуномоћника за пријем писмена:** Кристина Риђопић, ул. Школска бр. 19а, Стари Бановци.