



Република Србија  
**РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА ЗА  
ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА  
ЈАВНИХ НАБАВКИ**

Бр. 4-00-1149/2017

Датум, 29.09.2017. године

Београд

**Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки** (у даљем тексту: Републичка комисија), одлучујући о захтевима за заштиту права који су заинтересована лица «Arriva Litas» d.o.o. из Пожаревца, ул. Моше Пијаде ББ, чији је пуномоћник адвокат Вељко Смиљанић из Београда, ул. Ресавска бр. 23 и «Ćurđić» d.o.o. из Београда, ул. Унска бр. 1, чији је пуномоћник адвокат Александар Петровић из Београда, са адресом за пријем поште Дубљанска бр. 20, те «Транспарентност Србија» из Београда, ул. Палмотићева бр. 31/3 у својству именованог грађанског надзорника, поднели поводом отвореног поступка јавне набавке услуга – услуга јавног превоза путника на територији града Београда (потез 500), ЈН бр. 4/17, за који је позив за подношење понуда објављен дана 29.06.2017. године на Порталу јавних набавки, наручиоца Града Београда, Градске управе града Београда – Секретаријата за јавни превоз, ул. 27. марта бр. 43-45, у већу састављеном од чланице Републичке комисије Весне Станковић, као председнице већа те чланице Републичке комисије Светлане Ражић и члана Републичке комисије Бранимира Благојевића, 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 29.09.2017. године, донела је:

### **РЕШЕЊЕ**

**УСВАЈАЈУ СЕ КАО ОСНОВАНИ** захтеви за заштиту права који су поднети од стране од заинтересованих лица «Arriva Litas» d.o.o. из Пожаревца и «Ćurđić» d.o.o. из Београда, те «Транспарентност Србија» из Београда у својству именованог грађанског надзорника и **ДЕЛИМИЧНО ПОНИШТАВА** отворени поступак јавне набавке услуга – услуга јавног превоза путника на територији града Београда (потез 500), ЈН бр. 4/17, за који је позив за подношење понуда објављен дана 29.06.2017. године на Порталу јавних набавки, наручиоца Града Београда, Градске управе града Београда – Секретаријата за јавни превоз и то у фази израде конкурсне документације.

**ОБАВЕЗУЈЕ СЕ** наручилац Град Београд, Градска управа града Београда – Секретаријат за јавни превоз Република Србија да подносиоцима захтева «Arriva Litas» d.o.o. из Пожаревца и «Ćurđić» d.o.o. из Београда надокнади трошкове поступка заштите права у износу од по 338.200,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема овог решења.

### **Образложење**

У фази пре истека рока за подношење понуда, поводом поступања наручиоца у вези са начином на који је израђена конкурсна документација, сачињена ради спровођења предметног поступка јавне набавке, чија укупна процењена вредност износи 10.298.863.640,00 динара без ПДВ, поднета су три захтева за заштиту права, која су код наручиоца примљена истог дана, тј. дана 14.08.2017. године:

- захтев за заштиту права који је поднет од стране заинтересованог лица «Arriva Litas» d.o.o. из Пожаревца,

- захтев за заштиту права који је поднет од стране «Транспарентност Србија» из Београда у својству именованог грађанског надзорника,

- захтев за заштиту права који је поднет од стране заинтересованог лица «Ćurđić» d.o.o. из Београда «Ћурдић» д.о.о. из Београда.

По позиву наручиоца, захтев за заштиту права који је поднет од стране заинтересованог лица «Ćurđić» d.o.o. из Београда «Ћурдић» д.о.о. из Београда, допуњен је дана 16.08.2017. године.

Кроз аргументацију изложену у оквиру поднетих захтева за заштиту права указано је да садржина конкурсне документације сачињена ради спровођења предметног поступка јавне набавке, није израђена на начин који би био у складу са одредбама ЗЈН у делу који се односи на:

- начин на који је дефинисана садржина додатног услова за учешће у вези потребног техничког капацитета, с обзиром да према истом могућност за учешће у предметном поступку јавне набавке има понуђач који у моменту подношења понуде располаже са укупно 55 аутобуса (35 соло и 20 зглобних) који на дан 01.09.2017. године не смеју бити старији од 3 године, уз 6 резервних аутобуса који на дан 01.09.2017. године не смеју бити старији од 13 година;

- дужину рока за подношење понуда, с обзиром да исти није довољан за припрему прихватљивих понуда са аспекта прикупљања неопходних доказа који су тражени конкурсном документацијом на околност испуњености додатног услова за учешће у вези потребног техничког капацитета;

- питање услова под којима ће се у реализацији уговора користити резервна возила, с обзиром да недостаци конкурсне документације у овом делу омогућавају изигравање како захтевних услова за учешће у предметном поступку јавне набавке, тако и уговорних обавеза у погледу стварног стања возног парка који ће превозити путнике;

- чињеницу да конкурсном документацијом није дефинисано ограничење да изабрани понуђач не може да врши услугу са возилима која су предмет ангажовања по неком другом уговору који је закључен са трећим лицем, већ је такво ограничење предвиђено само за возила која су предмет евентуалног ангажовања по уговорима који понуђач има закључене са наручиоцем.

Када је реч о начину на који је у конкурсној документацији за предметни поступак јавне набавке опредељена садржина додатног услова за учешће у вези потребног техничког капацитета, у захтевима за заштиту права који су поднети од стране заинтересованих лица «Arriva Litas» d.o.o. из Пожаревца и «Ćurđić» d.o.o. из Београда, указано је на следеће:

- да је реч о рестриктивном услову уколико се узме у обзир стање тржишта ауто-превозника и просечна старост аутобуса на територији Републике Србије, са чиме је у највећој мери наручилац упознат по природи ствари јер је одговоран за јавни градски и приградски превоз на територији града Београда,

- да дискриминаторни карактер начина на који је одређена садржина додатног услова за учешће у вези потребног техничког капацитета доказује и садржина Студије о пројекту јавно-приватног партнерства у обављању комуналне делатности јавног превоза путника на територији града Београда (потез 500) (у даљем тексту: "Студија"), у којој се наручилац бавио питањем да ли је сврсисходно и оправдано ући у јавно-приватно партнерство у погледу јавног превоза путника на територији града Београда и колике су уштеде у том случају, имајући у виду да се једно од обрађених питања тиче и просечне старости возила градског саобраћајног превоза којима руководи ЈКП Градско

саобраћајно предузеће "Београд" (у даљем тексту: "ГСП"), а којима се тренутно превозе путници и на потезу 500, тј. у Студији је наведено да је просечна старост свих ГСП-ових аутобуса (а не само на потезу 500) - 9,27 година, да ГСП располаже са укупно 838 аутобуса (соло и зглобна), од чега је 415 аутобуса до 10 година старости, а 423 аутобуса преко 10 година старости,

- да су у протекле две године спроведене јавне набавке сличне конкретној, и то ЈН бр. 23/15 – "Превоз путника у јавном градском превозу у Београду", ЈН бр. 26/16 – "Превоз путника у јавном приградском и локалном превозу у Београду" и ЈН бр. 22/16 – "Превоз путника у јавном приградском и локалном превозу у Београду", у којима су услови предвиђени конкурсном документацијом били скоро идентични условима у предметној јавној набавци (трајање уговора 10 година, специфични захтеви у погледу изгледа и техничке опремљености аутобуса и сл.), осим једног кључног услова - старост возила.

Наиме, конкурсном документацијом за ЈН бр. 23/15 предвиђено је да аутобуси превозника не могу бити старији од 10 година, конкурсном документацијом за ЈН бр. 26/16 било је предвиђено да аутобуси превозника не могу бити старији од 13 година, док је у конкурсној документацији за ЈН бр. 22/16 било предвиђено да аутобуси превозника не могу бити старији од 13 година у прве три године важења уговора, а након тог периода старост возила не сме да прелази 10 година.

Према подносиоцима захтева, прописивањем наведених, врло сличних услова у погледу старости возила у све три поменуте јавне набавке, наручилац је показао објективност у поступању и дефинисању услова који су једино тржишно оправдани и могући и самим тим омогућио заинтересованим лицима да учествују у тим поступцима, односно омогућио је поштовање начела конкуренције у пуном смислу те речи и постизања ниже цене понуђача, иако је су били постављени строжији услови у погледу укупне старости возила на раду него у конкретном случају, уз напомену да је у једној од њих за знатно већу старост возила био предвиђен период адаптације, који уопште није предвиђен у предметној јавној набавци,

- да су због реализације уговорних обавеза које су проистекле из уговора који су закључени након што су спроведени претходни поступци јавних набавки, у којима је тражена старосна граница аутобуса од око 10 година, потенцијални понуђачи свој возни парк прилагодили тим захтевима,

- да је имајући у виду временско трајање уговора од десет година, наручилац могао и морао да предвиди одређени временски период након закључења уговора у коме би изабрани понуђач могао и био дужан да обезбеди нове аутобусе, тим пре што у већ у претходно спровођеним сличним јавним набавкама, кроз услове дефинисане у конкурсним документацијама, били предвиђени услови који су истовремено омогућавали и конкурентност и постизање најниже цене, као и обезбеђење квалитетног превоза и поузданости обављања услуге.

Наиме, у већ поменутој јавној набавци бр. 22/16, наручилац је дозволио да у моменту подношења понуде, возила у прве три године, не смеју бити старија од 13 година, да би у преосталих седам година, сва возила не смеју бити старија од 10 година, до краја важења уговора, те је на тај начин, иако су постављени строжији услови у погледу старости возила на раду, постигнуто обезбеђење шире конкуренције и могућност постизања ниже цене понуђача, при чему ће на крају уговорног периода најстарије возило бити старости највише 10 година, док ће у конкретном случају аутобуси који су на почетку били старости до 3 године, на крају уговорног периода бити стари 13 година,

- да се јавна набавка бр. 23/15 односила на градски превоз у оквиру самог града, односно на набавку аутобуса који би требало да саобраћају на најатрактивнијим

локацијама у граду које су додатно оптерећене због пренасељености одређених делова града (као нпр. општина Врачар-18.957 становника/км<sup>2</sup>), као и због туриста, те да је упркос томе за аутобусе који ће саобраћати на наведеним локацијама конкурсном документацијом била предвиђена старост возила до 10 година, из чега произилази да је наручилац за најгушће насељене делове града, који су истовремено најатрактивнији делови града, предвидео старост возила која је за 7 година већа од услова старости возила који је предвиђен конкурсном документацијом предметне Јавне набавке, која се односи на приградска насеља, што значи да је нејасна оправданост услова који предвиђа да путници који се возе за приградска насеља морају превозити у аутобусима старости 3 године, а путници и туристи који се возе у строгом центру града се могу возити и аутобусима старим 10 година.

Када је реч о питању да ли је рок за подношење понуда одређен у дужини која је довољна за припрему прихватљивих понуда са аспекта прикупљања неопходних доказа који су тражени конкурсном документацијом на околност испуњености додатног услова за учешће у вези потребног техничког капацитета, у захтевима за заштиту права који су поднети од стране заинтересованих лица «Arriva Litas» d.o.o. из Пожаревца и «Curđić» d.o.o. из Београда, указано је на следеће:

- да због специфичности зглобних аутобуса превозници фактички нису у могућности да набаве одговарајуће аутобусе у року од расписивања набавке до отварања понуда јер процес преговора, спецификације и производње одговарајућег броја аутобуса по поруцбини превозника траје најмање 6 месеци, те да су и из овог разлога претходне јавне набавке за сличне услуге предвиђале значајан рок адаптације, односно период у којем су превозници могли да набаве аутобусе, у случају да њихова понуда буде изабрана, што даље значи да су у конкретном случају, фактички, искључени из учешћа у предметној јавној набавци сви превозници који би желели да се пријаве, али на дан објављивања позива за подношење понуда нису имали неупослене аутобусе врло рестриктивног постављеног годишта,

- да ако се пође од тога да је просечна вредност једног зглобног аутобуса око 300.000,00 евра, то значи да вредност 20 зглобних аутобуса износи око 6 милиона евра па се поставља се питање који је понуђач у објективној могућности да у тако кратком року обезбеди тражени број аутобуса у року од 52 дана, рачунајући од дана објављивања позива за подношење понуда, уз напомену да би уколико је и неки понуђач или група понуђача у финансијској могућности да изврши вишемилионску инвестицију ради учешћа у поступку јавне набавке, сносио изузетно велики ризик, у случају недодељивања уговора од стране наручиоца, а нарочито имајући у виду да се зглобни аутобуси праве специјално за намене јавног градског превоза и не могу се користити, нити бити преправљени ни у какве друге намене,

- да је у конкурсној документацији предвиђено да се податак о старости возила узима из очитане саобраћајне дозволе, односно копије потврде МУП-а о регистрацији возила, из чега произилази да потенцијални понуђач мора да обезбеди 55 аутобуса старости до 3 године у року од 52 дана колико је отворен позив за подношење понуда, који морају да буду и регистровани пред српским надлежним органима, што је неизводљиво у том року,

- да понуђачи који би ради учествовања у поступку предметне јавне набавке прибавили неопходна возила, морају у року од 52 дана, поред закључивања купопродајних уговора или уговора о закупу, плаћања административних трошкова, царина и других обавеза, да учине и низ додатних радњи јер према конкурсној документацији сви аутобуси морају бити обојени црвеном бојом (шифра основне боје РАЛ 3001), затим предњи и задњи део возила мора бити обележен грбом града Београда, на бочној страни (у зони предњих врата), налепницом са називом, адресом

седишта и бројем телефона превозника - на десној предњој и задњој страни возила (на средини између браника и ветробранског стакла) идентификационим бројем возила који издаје Секретаријат, сва обавештења за путнике морају бити написана на српском језику, ћириличним писмом, обавештења за путнике се морају односити на мрежу линија и тарифе јавног превоза у Београду.

Када је реч о питању да ли постоје неодређености и недостаци конкурсне документације у вези услова под којима ће се у реализацији уговора користити резервна возила који су такве природе да омогућавају изигравање како захтевних услова за учешће у предметном поступку јавне набавке, тако и уговорних обавеза у погледу стварног стања возног парка који ће превозити путнике, у захтевима за заштиту права који су поднети од стране заинтересованих лица «Arriva Litas» d.o.o. из Пожаревца и «Ćurđić» d.o.o. из Београда, указано је на следеће:

- да је спорна старост резервних возила до 13 година на дан 01.09.2017. године, период од 6 месеци у којем резервно возило може мењати возило на раду и неограничен временски период у којем резервно возило може мењати возило на раду, неодређен максималан број резервних аутобуса као и највећи дозвољени проценат резервних аутобуса који истовремено могу бити на раду,

- да ако је став наручиоца да је у циљу обезбеђења квалитетнијег превоза и поузданости обављања услуге предвиђено да возила на раду не буду старија од 3 године, на дан 01.09.2017. године, није јасно због чега је предвиђена старост резервних аутобуса до тринаест година на дан 01. септембар 2017. године, уз напомену да су заинтересована лица нарочито указивала на потребу да се овај захтев ради спречавања злоупотреба приликом извршења уговора од стране изабраног понуђача, с обзиром да се овако прописаним условом ствара реална могућност да изабрани понуђач у потпуности замени возила на раду резервним аутобусима, тј. да је лако замисливо да изабрани понуђач поседује у свом возном парку 55 возила старости од 3 до 13 година на дан 01.09.2017. године, која у потпуности могу да замене сва "новија" возила на раду, а наведена могућност није онемогућена конкурсном документацијом, нити је наручилац у том смислу дао релевантно објашњење,

- да је наручилац пропустио да у конкурсној документацији детаљно уреди процедуру коришћења резервних возила, имајући у виду да је само предвиђено да је превозник дужан да обезбеди 6 резервних возила (10%) старости до 13 година, те да резервна возила могу да буду у непрекидној употреби до 6 месеци.

- да с обзиром да је у конкурсној документацији предвиђено да резервно возило може у континуитету мењати возило на раду 6 месеци, а да никакви услови, који се тичу замене возила на раду нису прописани, то је створена могућност да изабрани понуђач само "ротира" резервна возила, а да основна, новија, возила на раду ни не користи;

- да је наручилац је у одговору, који је дана 26.07.2017. године објављен на Порталу јавних набавки, навео да је определио рок од 6 месеци замене возила на раду резервним као "довољан", за случају да је потребно отклонити веће техничке неисправности или хаварије возила на раду, али да тај рок није "довољан" рок, већ је реч о року који је исувише дуг јер значи да би чак и у случају тоталне хаварије возила, изабрани понуђач имао, готово четири пута дужи рок да прибави потпуно ново возило, у односу на рок који је свим понуђачима остављен да обезбеде возила за предметну јавну набавку (52 дана),

- да конкурсном документацијом није дефинисан максималан рок у којем би резервно возило могло да буде ангажовано у току једне године или за време целокупног времена трајања уговора, чиме се ствара могућност да изабрани понуђач

новија возила ангажује тек толико да прекине континуитет ангажовања резервних возила, нпр. два дана у једној години.

У вези са тим, указано је да је наручилац у свом одговору на питања заинтересованих понуђача која су постављана у вези са садржином конкурсне документације навео да није могуће ограничити најдужи временски оквир рада резервних возила, јер се њихово ангажовање врши по потреби и да би се тиме директно угрозило функционисање јавног превоза, односно остваривање полазака што би било разумно и прихватљиво образложење да је конкурсном документацијом, као неопходан услов, предвиђено и да резервна возила буду старости до 3 године, а нарочито узимајући у обзир да по ставу наручиоца једино возила стара до 3 године на дан 01.09.2017. године обезбеђују циљ да се обезбеди квалитетнији превоз и поузданост обављања услуге.

Такође је указано да је, полазећи од таквог става наручиоца, једино логично да се онда не прави разлика од 10 година у старости возила на раду и резервних, већ да се изједначи њихова старост, уз напомену да то што је направљена тако велика разлика у старости између основних и резервних аутобуса показује да услов о старости основних аутобуса само служи томе да се уговор додели понуђачу којих их сада има и који због недостатка конкуренције може да дефинише високу цену, а који ће потом без било каквих уговорних ограничења искористи могућност да грађане све време превози знатно старијим аутобусима што представља нецелисходно, неекономично и неефикасно трошење јавних средстава,

- да с обзиром да је у конкурсној документацији, у моделу уговора, члан 9. став 2, прописано да старост возила на раду и резервних возила током периода важења уговора не сме бити већа од 13 година, произилази да возило које је старо 13 година на дан 01.09.2017. године, практично већ 02.09.2017. године, не испуњава услове из конкурсне документације.

Када је реч о чињеници да конкурсном документацијом није дефинисано ограничење да изабрани понуђач не може да врши услугу са возилима која су предмет ангажовања по неком другом уговору који је закључен са трећим лицем, већ је такво ограничење предвиђено само за возила која су предмет евентуалног ангажовања по уговорима који понуђач има закључене са наручиоцем, у захтевима за заштиту права који су поднети од стране заинтересованих лица «Arriva Litas» d.o.o. из Пожаревца и «Curdić» d.o.o. из Београда, указано је на следеће:

- да изостављање наведеног ограничења представља пропуштање да се осигура да лица која треба да обављају превоз грађана имају фактички све услове да то и учине, односно да обезбеде возила која већ нису оптерећена по основу неког другог уговора, те да је на тај начин омогућена потенцијална злоупотреба у пружању услуга на штету корисника услуга градског превоза и супротно циљу набавке - нарочито имајући у виду стриктна ограничења за ангажман самих возила,

- да с обзиром да аутобуси ангажовани код наручиоца по важећим уговорима, неће моћи да учествују у овом поступку, није јасно на који начин ће такав податак моћи да провери понуђач, који о томе не поседује никакве информације, јер се, у конкретном случају, ради о уговорима закљученим између наручиоца и других превозника, а водили би ка искључењу из поступка јавне набавке, као и да је нејасно како ће наручилац вршити стручну оцену понуда у ситуацији када, како сам тврди, нема сазнања о ангажовању возила код трећих лица.

Када је реч о начину на који је у конкурсној документацији за предметни поступак јавне набавке опредељена садржина додатног услова за учешће у вези потребног техничког капацитета, у захтеву за заштиту права који је поднет од стране

«Транспарентност Србија» из Београда у својству именованог грађанског надзорника, наведено је следеће:

- да поменути подносилац захтева не поседује документа у вези са одобравањем пројекта јавно-приватног партнерства, али да већ по логици ствари, сврху ове набавке услуга (односно будућег јавно-приватног партнерства) представља задовољавање потреба путника, те да су у том смислу конкурсном документацијом дефинисани неки стандарди за задовољење тих потреба (нпр. тип аутобуса који врши превоз, број возњи које треба обавити), као и захтеви у погледу квалитета аутобуса (клима уређај, видео надзор, бесплатан интернет и слично), па да у том смислу разуме уговорну одредбу из модела уговора према којој ни у једном тренутку реализације уговора возила која обављају превоз не смеју бити старија од тринаест година јер се може претпоставити да ће новија возила у просеку бити поузданија у коришћењу и комфорнија за путнике, мада у томе имају улогу и многи други чиниоци (нпр. пређена километража, услови коришћења).

- да с обзиром на наведено није супротно намени овог уговора да наручилац одреди максималну прихватљиву старост аутобуса који ће превозити путнике у приградском саобраћају те да се граница која је у том смислу одабрана (тринаест година), чини разумном, имајући у виду да према подацима ГСП Београд, које је подносилац захтева преузео са њиховог сајта, просечна старост аутобуса у градском саобраћају је нешто мања од десет година;

- међутим, ако се сврха овог уговора задовољава тиме што ће превоз обављати возила стара до тринаест година (што је за наручиоца, према конкурсној документацији, прихватљиво у десетој години реализације), није логично тврдити да се сврха уговора задовољава једино ако превоз врше возила стара до три године (у првој години важења уговора), до осам година (у петој години реализације), до десет година (у седмој години реализације) итд, а што је последица постављеног додатног услова,

- према подносиоцу захтева, постављени услов би се могао логички бранити једино ако је сврха ове набавке, односно закључења уговора о јавно приватном партнерству да током реализације уговора квалитет пружених услуга опада, што није вероватан циљ јер се свуда тежи томе да квалитет услуга које се пружају грађанима постепено и у складу са могућностима буџета и технолошким напретком, подиже на виши ниво, што значи да је једина ситуација у којој би било логично да наручилац тражи да се квалитет ангажованих аутобуса разликује у разним периодима реализације уговора, а која би била у складу са сврхом будућег уговора, она у којој се допушта да максимална старост возила на почетку уговора буде већа, а да са потом смањује,

- како свако постављање додатних услова ограничава конкуренцију, а постављање строжих услова ограничава конкуренцију у већој мери, имајући у виду претходно изложене аргументе који указују на то да постављени додатни услов не обезбеђује сврху набавке (јавно - приватног партнерства), односно да то не чини на логичан начин, подносилац захтева сматра да је у конкретном случају наручилац извршио повреду члана 10. став 1. ЗЈН којим је обавезан у поступку јавне набавке омогући што је могуће већу конкуренцију, иако му није познато у којој мери је постављени услов дискриминаторан, с обзиром да није покушавао да утврди стање на релевантном тржишту,

- да је између осталог, наручилац добијао питања заинтересованих лица која се односе на старост аутобуса из чије садржине се може стећи утисак да ће постављање старосне границе аутобуса ограничити конкуренцију, јер су се нека заинтересована лица залагала да се та граница промени (на 10 година), веровано зато што поседују аутобусе те старости, или да се омогући накнадна набавка новијих аутобуса, као и да се

постављена питања тичу и прецизних критеријума за ангажовање (старијих) резервних возила у периоду од чак шест месеци.

У вези са тим, подносилац захтева је навео да сматра да наведене примедбе могу бити битне за оцену о основаности постављених услова јер ако је практично неограничена могућност коришћења старијих заменских возила (до шест месеци у континуитету, неограничени број пута), као и број заменских возила која се могу користити, то указује да наручилац није обезбедио оно што је прокламовао за циљ постављања услова максималне трогодишње старости аутобуса на почетку уговора.

Из наведених разлога, подносиоци захтева су предложили да се предметни захтеви за заштиту права усвоје.

Подносиоци захтева «Arriva Litas» d.o.o. из Пожаревца и «Ćurđić» d.o.o. из Београда су поставили и захтеве да им, као трошкове поступка заштите права, наручилац надокнади износ од по 250.000,00 динара на име таксе уплаћене поводом поднетог захтева, уз додатне износе од по 88.200,00 динара на име ангажовања адвоката за састав наведених поднеска.

По пријему предметних захтева наручилац се определио да поступи на начин предвиђен одредбом члана 153. став 1. тачка 2. ЗЈН, тј. ради одлучивања о поднетим захтевима за заштиту права дана 21.08.2017. године доставио је Републичкој комисији одговоре поводом истих уз документацију из предметног поступка јавне набавке, која је по позиву поступајућег органа бр. 4-00-1149/2017 од 07.09.2017. године, допуњена дана 14.09.2017. године, од ког дана је према члану 158. став 1. ЗЈН, почео да тече рок за одлучивање од 20 (двадесет) дана.

Излажући аргументацију на којој заснива став да су неосновани захтеви за заштиту права који су поднети поводом предметне јавне набавке, наручилац је у оквиру одговора датих у вези са њима навео следеће:

- да су на линијама потеза 500 тренутно ангажована возила значајно старија од додатног услова за старост возила захтеваног конкурсном документацијом, технички лошијег квалитета (нпр. без клима уређаја, високоподна и др,) при чему због проблема са кваровима ангажовани превозник није у могућности да испуни планирани ред вожње и пружи адекватну услугу корисницима превоза, те да је управо из тих разлога, а како би се обезбедио квалитетнији превоз и поузданост у обављања услуге, израђен Пројекат јавно-приватног партнерства у обављању комуналне делатности јавног превоза путника на територији града Београда (потез 500), у коме се приликом израде пројекта, разматрала сврсисходност и оправданост реализације јавно-приватног партнерства,

- да се линије које припадају потезу 500 (14 линија) не сматрају приградским линијама, с обзиром да опслужују централне градске општине и да већина полази са терминала Главна железничка станица, а да је за најоптерећенију од њих, линију 511 (која је истовремено и једна од оптерећенијих у граду са 13.245 путника/дневно превезених радним даном - податак из Студије бројања путника у јавном превозу и анкета корисника јавног превоза из 2015. године), потребно обезбедити чак 20 зглобних возила,

- да је један од кључних разлога који је довео до одлуке о реализацији јавно-приватног партнерства унапређење услуге превоза на потезу 500, односно да се ангажовањем приватног партнера у области јавног сектора утиче на квалитет пружања услуге и то одмах по спроведеном поступку јавне набавке, у односу на тренутни квалитет услуге превоза на поменути линијама,

- да је старосни услов за возила до три године опредељен искључиво у интересу обезбеђења квалитета предметне услуге за путнике са једне стране и комерцијалних фактора како на страни понуђача, који са предвиђеним условима из конкурсне



документације, имају прилику да добију десетогодишњи уговор са поузданим партнером, путем кога кроз предвиђену стимулацију за нова возила могу обновити свој возни парк (нпр. износ стимулације може послужити као рата за испуњење обавеза по лизингу или кредиту), а Наручилац путем критеријума за доделу уговора, има могућност да изабере економски најповољнију понуду, како у погледу цене, тако и техничких услова (новија возила, са техничког аспекта поузданија, квалитетнија и савременија), а све у циљу унапређења јавног превоза Града Београда.

- да је разумно за очекивати и захтевати од приватног партнера да је у стању (самостално или у виду конзорцијума) да обезбеди далеко боље услове пружања услуге од постојећих, као и да сноси ризик обезбеђења потребног броја возила са траженим техничким карактеристикама, а да за узврат има могућност сигурног обављања делатности за коју је регистрован у трајању од десет година, уз одговарајућу вишемилионску надокнаду, која уз одговорно пословање може бити довољна за несметан рад и даљи развој пословања,

- да би се управо супротно тврдњама подносиоца захтева, поставило питање сврсисходности и уопште оправданости реализације пројекта о јавно-приватном партнерству уколико се са ангажовањем новог превозника тј. приватног партнера услови не би знатно унапредили на самом почетку уговореног периода, у односу на тренутне,

- да је, имајући у виду сврху и намену јавне набавке, обезбеђење потребног превозног капацитета за превоз путника на линијама потеза 500, као и вредност јавне набавке и период реализације, циљ да се прибаве најбоља могућа возила, по најповољнијим условима имајући у виду захтеване техничке карактеристике возила;

- да је намера наручиоца да се на поменутом потезу од самог почетка трајања уговорног рока у знатној мери унапреди услуга превоза, постигне редовност у реализацији полазака на линијама, обезбеде новија возила, која могу испунити високе стандарде превоза (који су постављани и у претходно реализованим набавкама, а тичу се поседовања клима уређаја, видео надзора, бројача путника, интернета и др), као и нарочито да се квалитет услуге одржи током уговореног периода, што се обезбеђује стимулацијом обнове возног парка, у складу са моделом уговора, којим је за ангажовање нових возила предвиђено увећање цене по километру за 3% све до навршених 5 година, те да се може очекивати да ће се приватни партнер одлучити за обнављање возног парка с обзиром да су трошкови одржавања млађег возног парка и потрошња горива мањи, при чему су возила у гарантном року, док је истовремено поузданост у раду већа што смањује и могућност за плаћање пенала за неизвршење услуге, што све доказују и досадашња искуства у раду наручиоца, односно закључени уговори о јавно-приватном партнерству који су тренутно важећи, где се приватни партнер одлучио за куповину нових возила баш због предвиђене увећане цене по километру.

- да је поред поменутих разлога, имао у виду и уобичајени начин финансирања од стране пословних банака, које одобравају кредите односно лизинге за куповину нових возила превозницима са периодом отплате од 5 година, односно из постојеће праксе банака, очекивано је да ће се банке одлучити да кредитирају превознике само у првих пет година важности уговора, што опет оправдава разлог захтеваног додатног услова који се односи на старост возила на почетку уговореног периода (до три године),

- да се дефинисањем услова према којем аутобуси морају бити старости до три године старости (возила на раду) обезбеђује да постоји што мања потреба за коришћењем резервних возила, тј. на тај начин се знатно умањује могућност непредвиђених кварова на возилима на раду, те се одржавање возила своди на редовно,

- да приватни партнер не може да возило на раду замени другим возилом без писане сагласности наручиоца,

- да наручилац располаже базом података свих возила која су тренутно ангажована или су била ангажована код њега по неком од уговора (Регистар возила), где су унети подаци о возилима која су добила сагласност Комисије за преглед, а која испуњавају услове прописане у реализованим јавним набавкама, те да му је са овако обимном базом која броји преко 2.000 возила у јавном превозу путника у Београду, на располагању велики број информација о различитим карактеристикама возила на тржишту,

- да од укупног броја пријављених возила приватних превозника, преко 900 возила, односно 28% возила, задовољава услов у погледу старости (возила млађа од 3 године), који је дефинисан предметном јавном набавком (нпр. тренутно ангажовани возни парк код Конзорцијума "ГП- НП Арива литас" има просечну старост 4 године), те да су за период од две године колико је прошло од јавне набавке бр. 23/15 приватни превозници у оквиру Конзорцијума "ГП-НП Арива литас" имали вишеструке набавке нових возила, тако да тренутна просечна старост возила у оквиру возног парка којим располаже наведени Конзорцијум износи 4 године, од којих 179 аутобуса испуњава услов старости до 3 године што чини око 30% возног парка.

- да су предузете све расположиве мере да се обезбеди што је могуће већа конкуренцију и то тако што је објављен позив за подношење понуда на Порталу јавних набавки, Порталу набавки и интернет страници града Београда, Порталу Службених гласила Републике Србије и базе прописа, а обавештени су и потенцијално заинтересовани инострани понуђачи о спровођењу предметне јавне набавке, објављивањем Позива за подношење понуда, на енглеском језику, на интернет страници Tenders Electronic Daily -интернет издању додатка Службеном листу Европске уније.

- да ниједан понуђач није онемогућен да учествује у предметном поступку, самом чињеницом да је конкурсном документацијом дозвољено понуђачу да бира начин наступања (самостално, са подизвођачем или у заједничкој понуди), што подразумева да се понуђачи могу и удружити у циљу испуњења захтеваних услова из конкурсне документације, те да се не тражи да постоји један конкретан превозник који располаже са 55 неупослених аутобуса, већ може да буде више превозника удружених у групи који располажу са мањим бројем возила, а да у укупном збиру поседују тражени број возила, као и да је на релевантном тржишту уобичајена пракса удруживање више превозника са циљем закључења уговора, о чему говоре и тренутно важећи уговори, које је наручилац потписао за пружање услуга превоза по претходно спроведеним јавним набавкама и то са Конзорцијумом "ГП-НП Арива литас", који је потписан 31. децембра 2015. године (у Конзорцијум удружено око 20 појединачних превозника, са циљем да се испуни број од око 400 тражених аутобуса) и са Конзорцијумом "СП Ласта а.д" који је потписан 28. децембра 2016. године (у Конзорцијум удружено 4 појединачна превозника, са циљем да се испуни број од око 250 тражених аутобуса),

- да се услови из предметног поступка јавне набавке и претходно спроведених поступака не могу поредити, имајући у виду специфичности превозних захтева путника који се испостављају са једне стране на градским линијама (интервалски поласци), а са друге на приградским и локалним линијама (нпр. на експрес линијама за Младеновац и Сопот могу да саобраћају туристички аутобуси који су већег комфора) као и због саме организације превоза на њима (нема интервалског реда вожње већ се дефинишу времена поласака за сваку од линија), односно да ако се поређење и врши, да је то је могуће са јавном набавком бр. 23/15 (превоз путника на градским линијама)

за коју се тржиште такође испитивало 2015. године на основу података о возилима којима се располаже у регистру возила,

- да је циљ да се са сваком јавном набавком добију бољи услови него у претходно спроведеним јавним набавкама, како по техничким карактеристикама возила тако и по цени рада по километру,

- да је рок за подношење понуда одређен у складу са чланом 23. Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама ("Сл. гласник РС", бр. 88/2011, 15/2016 и 104/2016) и сходно потребама наручиоца за решавањем линијског превоза на потезу 500, а узевши у обзир да било који понуђач није онемогућен да учествује у предметном поступку самом чињеницом да је конкурсном документацијом дозвољено понуђачу да бира начин наступања, самостално, са подизвођачем или у заједничкој понуди, што подразумева да се понуђачи могу и удружити у циљу испуњења захтеваних услова из конкурсне документације,

- да се како је суштина увођења јавно-приватног партнерства подела ризика тј. ризик носе обе уговорне стране, подразумева да понуђач на себе преузима ризик обезбеђења потребног капацитета, као и одржавања квалитета уговорног обима услуге јавног превоза, те да улагање у набавку зглобних возила, које по наводима подносиоца захтева износи 6 милиона евра, представља мање од 10% суме, која се на десетогодишњем нивоу исплаћује по основу обављеног превоза,

- да је према тачки 2 Техничке спецификације, као и према члану 18. став 5. модела уговора, рок за боју шасије аутобуса 01.01.2019. године, као и да су обележавања возила (налепница, грб града, ИД број), обавезни само за изабраног понуђача, а не и за подносиоце понуда.

- када је реч о наводима у вези услова за ангажовање резервних возила и мишљења подносиоца захтева да начин на који је одређена могућност коришћења заменских возила није довољан да обезбеди "циљ постављања услова максималне трогодишње старости аутобуса на почетку уговора", наручилац је указао да је према досадашњем искуству утврдио да је предвиђени број од 10 % резервних возила оптималан како за њега, тако и за превозника, односно да је праћењем отказа возила на дневном нивоу утврђено да је број од 10% резерве довољан да у случају изненадних отказа испуни задати обим рада,

- да је јасно да за превозника истовремено представља трошак неангажовања ових возила, међутим уколико је превозник спреман да по закљученом уговору обезбеди већи број резервних возила од планираних, несврхисходно је да му то наручилац забрани, јер би у случају отказа већег броја возила (више од 10%), превозник био у ситуацији да не испуни планирани ред вожње, а за чије неиспуњење сноси последицу наплаћивања уговором дефинисаних дневних пенала, као и збирних месечних, што би кумулативно могло довести и до искључења са линије,

- да је превозник у обавези да у сваком тренутку, у свом возном парку траженом по моделу уговора, располаже захтеваним бројем возила на раду и минимално захтеваним бројем резервних возила, али да већи број резервних возила од захтеваног не омогућава превознику да смањи број возила опредељених за рад за која је наручилац дао сагласност по закључењу уговора, те да је трајна замена постојећих возила другим једино могућа уколико заменско возило задовољава критеријуме из конкурсне документације односно, замена је могућа само возилом истих или бољих карактеристика,

- уколико би, како из навода подносиоца захтева може да се протумачи, превозник набавио и свих 55 резервних возила, поштујући ограничења, која су дефинисана конкурсном документацијом (не може да одјави ангажовано возило и замени га возилом лошијих техничких карактеристика), то би значило да превозник

има код наручиоца на располагању 110 возила, што је са аспекта трошкова неангажованих возила (55 нових возила до 3 године старости) нелогично, те се оваква ситуације не може ни очекивати,

- да је нетачно да конкурсна документација омогућава да аутобус стар 1 годину може да се замени аутобусом старим 13 година јер су чланом 14. модела уговора јасно предвиђени услови за замену ангажованих возила, тј. да превозник у току реализације уговора може да замени део или сва возила из свог возног парка, уз претходну писмену сагласност Секретаријата, одговарајућим возилима по критеријумима захтеваним конкурсном документацијом и овим уговором и која су бољих техничких карактеристика од постојећих возила која се замењују“, као и да према његовом досадашњем искуству, ниједан од превозника није оспоравао замену возила другим возилом каснијег датума производње (млађе возило),

- да је пракса наручиоца показала да је употреба резервних возила повремена и краткотрајна и свакако не може бити произвољна јер подлеже контроли преко Комисије за преглед возила, на начин описан у моделу уговора, а зависи преваходно од техничке исправности и поузданости возила на раду,

- да је сасвим логично да код нових возила, која су услов за учешће у предметној јавној набавци, постоји мање разлога и потребе за ангажовањем резервних, као и да се превозницима никако не исплати да користе резервна возила у обиму који је већи од неопходног, имајући у виду да су нова возила у гарантном року (дакле исплативија за експлоатацију), као и моделом уговора предвиђену стимулацију, којом је за ангажовање нових возила предвиђено увећање цене по километру за 3%, све до навршених 5 година, која се губи за сваки дан коришћења резервног возила уместо возила на раду са траженим карактеристикама,

- да је нетачно да је учињен превид тиме што нису дефинисани јасни критеријуми за коришћење резервних возила, укључујући ситуације и врсту кварова када резервна возила могу да саобраћају у трајању од 6 месеци, с обзиром да је рад резервног возила ограничен на највише 6 месеци, уз напомену да је код возила у раду могуће да наступе озбиљни кварови који се не могу отклонити у кратком року, као и потпуне штете на возилима (нпр. у случају пожара) које захтевају набавку новог возила, те да је немогуће предвидети све ситуације у којима наступају кварови возила, као и потребно време за дијагностику и поправку (која не зависи од самог превозника), што управо представља разлог због којег је предвиђен најдужи могући рок од 6 месеци, а у ком би као коначно превознику била дата могућност да обезбеди средства за замену тог возила уколико је потребно другим, које свакако мора испунити прописане услове из конкурсне документације и модела уговора као заменско возило.

- да су, а имајући у виду трошкове ангажовања резервних возила, губитак прихода услед некоришћења тражених возила на раду, контролу наручиоца приликом реализације уговора и предвиђене пенале за неиспуњење услуге у складу са одредбама уговора, неосновани наводи да је омогућена потенцијална злоупотреба извршења предметне услуге путем резервних возила уместо основних возила на раду,

- да поседује регистар возила у коме је видљиво по ком уговору је неко возило код њега пријављено и обавља рад, тако да је потпуно нелогично да се дозволи да по основу више закључених уговора код наручиоца буде ангажовано једно исто возило, а посебно што може да се деси ситуација да је за једну линију ангажман возила целодневан, тако да је конкурсном документацијом предвиђено да технички капацитет испуњавају само возила која већ нису ангажована код наручиоца како би се избегла могућност дуплирања возила по различитим линијама, па и решавање проблема до којих би то довело, при чему се даје могућност превознику да одјави возило са списка

возила по једном уговору (с тим да му обезбеди адекватну замену), а онда таквим одјављеним возилом може поново конкурисати,

- да ангажовање возила понуђача код трећих лица није изричито забрањено због тога што не постоје механизми којима би утврдило да ли су возила која понуђач пријављује за извршење конкретне набавке већ предмет уговора којим превозник обавља послове код трећих лица, било да су у питању основна возила, а чак пре резервна возила која би у случају овако предложене забране стајала неупослена у дужем временском периоду и ускратила понуђача за евентуални приход, те да његов циљ није да онемогући превозника да обави неки ванлинијски превоз којим би остварио додатну зараду (превоз школске деце на приредбе, манифестације и др.), па самим тим дошао до још једне могућности да обнови возни парк и унапреди квалитет пружања услуге и по предметној јавној набавци, а што се подразумева у периодима кад ред вожње у јавном превозу то дозвољава (нпр. летњи ред вожње или викенди кад се захтева мањи број возила у раду),

- да су за неизвршење планираног обима рада по уговору за предметну јавну набавку предвиђене казне (дневни и месечни пенали), које могу довести и до губитка линије, а што штити наручиоца у погледу извршења уговорених обавеза превозника у овој јавној набавци.

- да сматра да подносиоци захтева нису сагледали на прави начин разлоге због којих није изричито забрањено ангажовање возила по уговору са трећим лицима, односно чињеницу да је пружање услуге у конкретном поступку јавне набавке обезбеђено уговорним одредбама у делу казних одредби, одредбом о финансијском средству за добро извршење посла и другим одредбама о обавезама превозника, а уколико сам понуђач у складу са својим текућим пословањем нађе простора за додатно ангажовање возила и по том основу остварења прихода,

- да сматра да није комерцијални и пословни интерес понуђача да због евентуалних ограничених послова код трећих лица не врши на уговорени начин обавезе по уговору са наручиоцем и на тај начин у крајњем случају изгуби право обављања посла по уговору закљученом за десетогодишњи период.

На седници одржаној дана 29.09.2017. године, а на основу члана 37. Пословника о раду Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки број 110-00-3/2013, веће Републичке комисије које је одлучивало о предметним захтевима за заштиту права донело је закључак да се предмет по захтеву за заштиту права који је поднет од стране «Транспарентност Србија» из Београда у својству грађанског надзорника, заведен под бројем 4-00-1163/2017 споји са предметом по захтеву за заштиту права који је поднет од стране подносиоца захтева «Arriva Litas» d.o.o. из Пожаревца, заведеним под бројем 4-00-1149/2017, тако да исти предмети имају заједнички број 4-00-1149/2017, под којим је и донето ово решење, све ради истовременог разматрања и одлучивања, имајући при том у виду да се напред наведени захтеви за заштиту права односе на исти поступак јавне набавке.

На седници одржаној дана 29.09.2017. године, а на основу члана 37. Пословника о раду Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки број 110-00-3/2013, веће Републичке комисије које је одлучивало о предметним захтевима за заштиту права донело је закључак да се предмет заштите права по захтеву за заштиту права подносиоца захтева «Ćurđić» d.o.o. из Београда, заведен под бројем 4-00-1164/2017 споји са предметом по захтеву за заштиту права који је поднет од стране подносиоца захтева «Arriva Litas» d.o.o. из Пожаревца, заведеним под бројем 4-00-1149/2017, тако да исти предмети имају заједнички број 4-00-1149/2017, под којим је и донето ово решење, све ради истовременог разматрања и одлучивања, имајући при том

у виду да се напред наведени захтеви за заштиту права односе на исти поступак јавне набавке.

Након детаљног разматрања комплетне достављене документације која је достављена ради одлучивања у конкретном случају, те садржине свих навода изнетих у поднетим захтевима за заштиту права, као и у одговорима који су од стране наручиоца дати тим поводом, Републичка комисија је одлучила као у изреци решења из следећих разлога:

На основу увида у целокупну документацију која се односи на предметни поступак јавне набавке, Републичка комисија је најпре утврдила:

- да је наручилац доставио Управи за јавне набавке захтев да се изврши именовање грађанског надзорника за предметну јавну набавку, са напоменом да њена процењена вредност за десетогодишњи период финансирања износи 10.298.800.000,00 динара без ПДВ

- да је Управа за јавне набавке донела решење бр. 119-01-47/2017 од 29.05.2017. године којим је Удружење «Транспарентност Србија» из Београда именовано као грађански надзорник ради надгледања спровођења предметног поступка јавне набавке, а по напред наведеном захтеву који је у том смислу поднет од стране наручиоца, имајући у виду да је одредбама члана 28. ЗЈН утврђено да ако наручилац спроводи поступак јавне набавке чија је процењена вредност већа од милијарду динара, поступак надгледа грађански надзорник, којег именује Управа за јавне набавке;

- да је решење бр. 119-01-47/2017 од 29.05.2017. године којим је Управа за јавне набавке именovala грађанског надзорника за предметни поступак јавне набавке, наручилац примио и завео дана 05.06.2017. године;

- да је наручилац предметни поступак јавне набавке покренуо доношењем одлуке бр. XXXIV 01 Број: 404-11-1/2017 од 22.06.2017. године;

- да је у образложењу одлуке о покретању предметног поступка јавне набавке наведено:

- \* да је основу члана 27. став 3. Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама («Сл. гласник Републике Србије» бр. 88/11, 15/16, 104/16; у даљем тексту: ЗЈН), град Београд припремио предлог пројекта јавно-приватног партнерства у обављању комуналне делатности јавног превоза путника на територији града Београда (потез 500) по моделу јавно-приватног партнерства без елемената концесије који је садржао све законом прописане елементе и доставио га Комисији за јавно-приватно партнерство, ради давања мишљења,

- \* да је Комисија за јавно-приватно партнерство размотрила предлог наведеног пројекта и дала мишљење бр. 95/2017 од 22.05.2017. године да се исти може реализовати у форми јавно-приватног партнерства,

- \* да је на основу члана 26. став 1. тачка 3. Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама, Скупштина града Београда донела одлуку бр. 34-335/17-С од 15.06.2017. године којом је усвојен пројекат јавно-приватног партнерства у обављању комуналне делатности јавног превоза путника на територији града Београда (потез 500),

- \* да је чланом 28. Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама прописано да по одобравању предлога пројекта од стране органа за одобравање из члана 26. овог закона, јавно тело отпочиње поступак јавне набавке за одабир јавног партнера у складу са законом којим се уређују јавне набавке.

Републичка комисија констатује да је потом, а након увида извршеног у конкурсну документацију коју је наручилац сачинио ради спровођења предметног поступка јавне набавке, одељак 3 – "Услови за учешће у поступку јавне набавке из 76. Закона и упутство како се доказује испуњеност тих услова", утврдила да интерпретација садржине додатног услова за учешће у вези потребног техничког

капацитета, а која је спорна према аргументацији изложеној у оквиру разматраних захтева за заштиту права, одговара фактичком стању.

Конкретно, у конкурсној документацији, у оквиру одељка 3 - "Услови за учешће у поступку јавне набавке из чл. 75. и 76. Закона и упутство како се доказује испуњеност тих услова" представљени су сви, како обавезни услови за учешће који су утврђени чланом 75. ЗЈН, тако и додатни услови за учешће у предметном поступку јавне набавке.

На основу законског овлашћења утврђеног чланом 76. ЗЈН, наручилац је одредио да технички капацитет представља додатни услов за учешће у предметном поступку јавне набавке.

Између осталог, као део додатног услова за учешће у вези потребног нивоа техничког капацитета одређена је обавеза понуђача да располаже са 35 соло аутобуса уз 4 резервна (што укупно представља број од 39 соло аутобуса) и са 20 зглобних аутобуса уз 2 резервна (што укупно представља број од 22 зглобна аутобуса), при чему је дефинисан посебан услов у вези старости возила којима превозник може да конкурише а према којем возила на раду, на дан 01. септембра 2017. године не смеју бити старија од три године (возила која имају датум прве регистрације након 01. септембра 2014. године), уз напомену да се уколико се година прве регистрације и година производње возила разликују за више од једне године, за датум прве регистрације узима 31.12. године производње.

У овом делу конкурсне документације је опредељено и да резервна возила дана 01. септембра 2017. године не смеју бити старија од тринаест година (возила која имају датум прве регистрације након 01. септембра 2004. године), уз напомену да се уколико се година прве регистрације и година производње возила разликују за више од једне године, за датум прве регистрације узима 31.12. године производње.

Према садржини конкурсне документације сачињене ради спровођења предметног поступка јавне набавке, испуњеност додатног услова за учешће у вези техничког капацитета доказује се тако што је понуђач дужан да као саставни део своје понуде достави копије очитаних саобраћајних дозвола или копије потврда о регистрацији возила, издате од стране надлежних органа Републике Србије, за сва регистрована возила која користи по основу власништва, лизинга или другог правног посла (закуп и слично), у складу са важећим Законом, с тим што је за возила која користи на основу лизинга потребно је доставити уговоре о лизингу а за возила која користи по основу другог правног посла (закуп и слично) копију одговарајућег уговора и очитану саобраћајну дозволу са назначеним именом закупца.

Имајући у виду начин на који је у конкурсној документацији дефинисана садржина спорног додатног услова за учешће у предметном поступку јавне набавке, као и начин његовог доказивања, Републичка комисија најпре констатује као неспорно да је наручилац пошао од становишта да, између осталог, релевантан технички капацитет понуђача заинтересованих за учешће у предметној јавној набавци чини и поседовање возног парка одређене бројности и старости.

С обзиром да је кроз садржину одговора датих поводом поднетих захтева за заштиту права изнео разлоге којима се руководио када је одредио да додатни услов за учешће у вези техничког капацитета испуњава понуђач који у моменту подношења понуде располаже укупно траженим бројем возила која ће бити ангажована на реализацији уговорних обавеза која при томе на дан 01.09.2017. године нису старија од три године, Републичка комисија констатује да из изложене аргументације произилази закључак да је намера наручиоца да обезбеди значајно виши ниво квалитета превоза од досадашњег на линијама које припадају потезу 500 и то са почетком уговорног периода, поузданост у обављању услуге, редовност у реализацији полазака на линијама

као и нарочито да се квалитет услуге одржи током уговореног периода, за који је навео да ће бити обезбеђен кроз стимулацију обнове возног парка, тј. да је за ангажовање нових возила моделом уговора предвиђено увећање цене по километру за 3% све до навршених 5 година.

Међутим, Републичка комисија констатује да разлози изнети кроз садржину одговора датих поводом поднетих захтева за заштиту права не успостављају релевантну логичку везу између садржине спорног додатног услова за учешће у предметном поступку јавне набавке у вези техничког капацитета који је одређен на начин да га испуњава понуђач који у моменту подношења понуде располаже укупно траженим бројем возила која ће бити ангажована на реализацији уговорних обавеза која при томе на дан 01.09.2017. године нису старија од три године и предмета јавне набавке како је исти, у складу са одредбама ЗЈН одређен пре свега кроз садржину техничке спецификације, као и садржину модела уговора.

Наиме, према одредби члана 61. став 4. тачка 5. ЗЈН у вези члана 70. ЗЈН, техничке спецификације добара, радова или услуга, у зависности од тога шта је предмет конкретне јавне набавке, представљају обавезни елемент конкурсне документације, те кроз њихову садржину наручилац конкретизује предмет јавне набавке кроз навођење његових карактеристика, што укључује и ниво квалитета, методе за осигурање квалитета, сигурност, употребу итд.

У конкретном случају, Републичка комисија је утврдила да из садржине техничке спецификације за предметну јавну набавку (која представља одељак 2 конкурсне документације) и модела уговора (који представља одељак 12 конкурсне документације) произилази да је, иако је тражено да улазна старост возила на раду (и то за сва возила која ће представљати возни парк за којим ће се обављати редовна услуга превоза) на почетку уговорног периода од десет година не буде већа од три године, истовремено одређено да старост возила на раду и резервних возила током периода важења уговора може да износи максималних тринаест година, с тим да ће се услуга превоза плаћати по увећаној цени превоза за 3% уколико се обавља новим соло и новим зглобним аутобусима, све до навршених пет година старости ових возила, при чему се старост возила рачуна од датума прве регистрације.

Из наведеног произилази да се може закључити да су са становишта конкурсне документације за реализацију уговорних обавеза подобни аутобуси који нису старији од тринаест година (уз испуњавање свих тражених карактеристика), али да аутобуси старости до навршених пет година представљају жељену структуру возног парка, коју је наручилац спреман да стимулише у току целог уговорног периода од десет година тако што ће услугу превоза плаћати по увећаној цени превоза за 3% уколико се обавља аутобусима до те старости.

У вези са наведеним, Републичка комисија констатује да је имала у виду да је, дајући одговоре поводом поднетих захтева, наручилац указао на околност да располаже базом података свих возила која су тренутно ангажована или су била ангажована код њега по неком од уговора (Регистар возила), где су унети подаци о возилима која су добила сагласност Комисије за преглед, а која испуњавају услове прописане у реализованим јавним набавкама тако да је у истом видљиво по ком уговору је неко возило код њега пријављено и обавља рад, као и да му је са овако обимном базом која броји преко 2.000 возила у јавном превозу путника у Београду, на располагању велики број информација о различитим карактеристикама возила на тржишту.

Међутим, такође из аргументације наручиоца изнете у одговорима који су дати поводом поднетих захтева за заштиту права јасно произилази закључак да предметни поступак јавне набавке није први поступак који је спроведен са циљем да се одабере



приватни партнер ради обављања услуге превоза на одређеним градским линијама, односно да су пре истог спроведени и поступак јавне набавке бр. 23/15 на основу којег је закључен уговор са Конзорцијумом "ГП-НП Арива литас", који је потписан 31. децембра 2015. године (у Конзорцијум удружено око 20 појединачних превозника, са циљем да се испуни број од око 400 тражених аутобуса) и поступак јавне набавке бр. 22/16 на основу којег је закључен уговор са Конзорцијумом "СП Ласта а.д" који је потписан 28. децембра 2016. године (у Конзорцијум удружено 4 појединачна превозника, са циљем да се испуни број од око 250 тражених аутобуса), те да наручилац има релевантно искуство које се тиче ефикасности уговорних стимулација за обнављање возног парка са којим се обавља услуга превоза, те постизање и одржавање његове жељене структуре у погледу старости возила у смислу да се услуга превоза у реализацији уговора већински обавља са возилима коју су далеко новија од максимално дозвољене старости.

Наиме, наручилац је кроз одговоре дате поводом поднетих захтева за заштиту права указао да је од укупног броја пријављених возила приватних превозника, преко 900 возила, односно 28% возила млађе од 3 године (нпр. тренутно ангажовани возни парк код Конзорцијума "ГП- НП Арива литас" има просечну старост 4 године), те да су за период од две године колико је прошло од јавне набавке бр. 23/15 приватни превозници у оквиру Конзорцијума "ГП-НП Арива литас" имали вишеструке набавке нових возила, тако да је тренутна просечна старост возила у оквиру возног парка којим располаже наведени Конзорцијум износи 4 године, од којих 179 аутобуса испуњава услов старости до 3 године што чини око 30% возног парка.

У том смислу, Републичка комисија је на основу увида извршеног у конкурсну документацију сачињену ради реализације поменуте ЈН бр. 23/15 (за коју наручилац наводи да је упоредива са предметним поступком јавне набавке), а која се налази у оквиру документације достављене са његове стране ради одлучивања у конкретном случају, утврдила да је том приликом било тражено да улазна старост возила на раду на почетку уговорног периода од такође десет година не буде већа од десет година, с тим да је истовремено да ће се услуга превоза плаћати по увећаној цени превоза за 6% уколико се обавља новим аутобусима, све до навршених три година старости, при чему се старост возила рачуна од датума прве регистрације.

Из наведеног произилази да је у реализацији уговора који је потписан 31. децембра 2015. године након спроведеног поступка јавне набавке ЈН бр. 23/15, у врло кратком року постигнуто да тренутно од 400 аутобуса на раду, 30% возног парка није старије од три године што је према садржини конкурсне документације била жељена структура возног парка, док укупна просечна старост возила у оквиру возног парка којим располажу ангажовани превозници износи 4 године.

Поред наведеног, Републичка комисија констатује да се у конкретном случају не може утврдити релевантна логичка веза између услова да понуђач у моменту подношења понуде располаже укупно траженим бројем возила која ће бити ангажована на реализацији уговорних обавеза која при томе на дан 01.09.2017. године нису старија од три године и чињенице да су са становишта конкурсне документације за реализацију уговорних обавеза потпуно подобни и аутобуси који могу бити стари све до навршених тринаест година.

Када се има у виду све претходно наведено, Републичка комисија констатује да је начином на који је у конкретном случају опредељена садржина додатног услова за учешће у вези неопходног нивоа техничког капацитета извршена повреда члана 76. став 6. ЗЈН којим је, између осталог, прописано да је наручилац дужан да одреди услове за учешће у поступку јавне набавке тако да ти услови буду у логичкој вези са предметом јавне набавке.

Када је реч о питању да ли је рок у трајању од 52 дана за подношење понуда одређен у дужини која је довољна за припрему прихватљивих понуда, при чињеници да се кроз аргументацију изложену у оквиру одговора датих поводом поднетих захтева за заштиту права наручилац изјаснио да је поменути рок одређен у складу Законом о јавно-приватном партнерству и концесијама ("Сл. гласник РС", бр. 88/2011, 15/2016 и 104/2016) и сходно његовим потребама за решавањем линијског превоза на потезу 500, Републичка комисија констатује да се, иако је дужина наведеног рока одређена на начин који није супротан одредби члана 23. став 2. тачка 1. Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама којом је прописано да ако се поступак избора приватног партнера спроводи у складу са одредбама закона којим се уређују јавне набавке, најкраћи рок за пријем понуда у отвореном поступку износи 52 дана од датума објављивања јавног позива, у конкретном случају не може закључити на који начин је приликом одређивања рока за подношење понуда наручилац узео у обзир и одредбу члана 94. став 1. ЗЈН, којом је прописано да поменути рок мора бити примерен времену потребном за припрему прихватљиве понуде, а чији је појам утврђен чланом 3. став 1. тачка 33. ЗЈН, те све околности које су од значаја у том смислу.

Поступајући даље по поднетим захтевима за заштиту права, Републичка комисија је са циљем да утврди на који начин су опредељени услови за коришћење резервних возила извршила анализу техничке спецификације и модела уговора, као саставних делова конкурсне документације сачињене ради спровођења предметног поступка јавне набавке а кроз чију садржину се, у складу са одредбама ЗЈН, дефинише начин реализације будућих уговорних обавеза.

На наведени начин, Републичка комисија је утврдила да сем услова према којем резервна возила на дан 01. септембра 2017. године не смеју бити старија од тринаест година (возила која имају датум прве регистрације након 01. септембра 2004. године), уз напомену да се уколико се година прве регистрације и година производње возила разликују за више од једне године, за датум прве регистрације узима 31.12. године производње, те уговорне одредбе према којој возило на раду не сме бити замењено резервним возилом у периоду дужем од шест месеци у континуитету, конкурсна документација не садржи додатне елементе који се тичу начина и услова под којима резервна возила могу бити уведена у рад уместо редовног возила на раду.

Републичка комисија констатује да се с обзиром на то да уговорне одредбе садржане у моделу уговора разликују возила на раду, заменска возила и резервна возила, те на садржину члана 32. став 2. модела уговора основано може закључити да је употреба резервних возила предвиђена само за случај да дође до квара на возилима на раду и то док квар не буде отклоњен када се редовно возило враћа на рад, али да при томе од стране наручиоца није дефинисан нпр. начин провере квара и утврђивања његове природе, те реалног периода потребног за отклањање истог на основу којег би се проценило оквирно дозвољено време употребе одређеног резервног возила односно враћања редовног возила на рад, услови под којима је дозвољено да резервно возило обавља услугу превоза у периоду који износи максимално предвиђених шест месеци у континуитету, итд.

Из аргументације изложене у оквиру одговора датих поводом поднетих захтева за заштиту права, може се закључити да с обзиром на чињеницу да предметни поступак јавне набавке није први поступак који је спроведен са циљем да се одабере приватни партнер ради обављања услуге превоза на одређеним градским линијама, односно да су пре истог спроведени и већ поменути поступци јавних набавки бр. 23/15 и бр. 22/16, наручилац има релевантно искуство које се тиче употребе резервних возила у реализацији закључених уговора о превозу са приватним превозницима, а које је у

практици показало да су евентуалне злоупотребе неисплативе за ангажоване превознике, те да је употреба резервних возила повремена и краткотрајна.

У вези са тим, а у потпуности уважавајући досадашње искуство наручиоца у реализацији до сада закључених уговора исте или сличне природе, Републичка комисија указује да детаљније регулисање техничких спецификација када је реч о начину и условима под којима резервна возила могу бити уведена у рад уместо редовног возила на раду, односно коришћена у току трајања уговорног периода (које би било праћено одговарајућим одредбама модела уговора) представља с једне стране поступање којим се остварује сврха обавеза које су утврђене чланом 70. ЗЈН, а са друге стране и ефикасан заштитни механизам који обезбеђује одговорно испуњење уговорних обавеза, што је од посебног интереса и за јавног и за приватног партнера у току читавог периода реализације уговора.

Поред наведеног, Републичка комисија констатује да је имала у виду да је кроз аргументацију изложену у оквиру одговора датих поводом поднетих захтева за заштиту права наручилац указао да је су "чланом 14. модела уговора јасно предвиђени услови за замену ангажованих возила, тј. да превозник у току реализације уговора може да замени део или сва возила из свог возног парка, уз претходну писмену сагласност Секретаријата, одговарајућим возилима по критеријумима захтеваним конкурсном документацијом и овим уговором и која су бољих техничких карактеристика од постојећих возила која се замењују", односно да "употреба резервних возила не може бити произвољна јер подлеже контроли преко Комисије за преглед возила, на начин описан у моделу уговора, а зависи преваходно од техничке исправности и поузданости возила на раду".

Међутим, Републичка комисија указује да се одредба члана 14. став 2. модела уговора, с обзиром на своју садржину не односи на резервна возила већ на на начин на који се у току реализације уговора може заменити део или сва возила (тј. на увођење заменских возила), док се резервна возила уопште не помињу.

Такође, Републичка комисија указује да се исто односи и на "контролу преко комисије", имајући у виду да је чланом 13. модела уговора предвиђено да у току реализације уговора Секретаријат врши контролу испуњености услова за рад аутобуса која ће накнадно бити укључена у рад (новопријављених или заменских), као и контролу већ ангажованих аутобуса, те да преглед аутобуса за рад на линијама јавног превоза путника, током реализације овог уговора обављају Комисије за преглед (у даљем тексту Комисија) које именује Секретар.

На крају, имајући у виду да је кроз наводе садржане у разматраним захтевима за заштиту права указано на чињеницу да конкурсном документацијом није дефинисано ограничење да изабрани понуђач не може да врши услугу са возилима која су предмет ангажовања по неком другом уговору који је закључен са трећим лицем, већ је такво ограничење предвиђено само за возила која су предмет евентуалног ангажовања по уговорима који понуђач има закључене са наручиоцем, те да изостављање наведеног ограничења представља пропуштање да се осигура да лица која треба да обављају превоз грађана имају фактички све услове да то и учине, односно да обезбеде возила која већ нису оптерећена по основу неког другог уговора, те да је на тај начин омогућена потенцијална злоупотреба у пружању услуга на штету корисника услуга градског превоза и супротно циљу набавке, Републичка комисија констатује да су подносиоци захтева превидели да су кроз одредбе модела уговора дефинисане јасне обавезе превозника у вези са реализацијом уговора, које су такве природе да с једне стране успостављају основ за уредно вршење услуге превоза а са друге стране онемогућавају или санкционишу њено неуредно или несавесно извршавање, нпр:

- чланом 1. став 3. модела уговора је утврђено се превозник обавезује да обавља превоз под условима и на начин утврђен овим уговором, у складу са законом и прописима донетим на основу закона,

- чланом 2. став 1. модела уговора је утврђено да Секретаријат додељује, а превозник прихвата обављање превоза на линијама радним даном, суботом, недељом, празницима, по утврђеним редовима вожње, са 61 аутобусом (39 соло и 22 зглобна аутобуса), од којих:

- 55 возила на раду (по типу 35 соло и 20 зглобних аутобуса) и 6 резервних возила (по типу 4 соло и 2 зглобна аутобуса), односно минимум по 10%, према типу возила, од броја ангажованих возила на раду, према списку линија и у зависности од режима одвијања саобраћаја (летњи и зимски),

- чланом 2. став 2. модела уговора је утврђено да за обављање превоза на наведеним линијама Секретаријат издаје акт о одобравању обављања линијског превоза (у даљем тексту: Решење), за сваку линију у складу са Одлуком о јавном линијском превозу путника на територији града Београда ("Службени лист града Београда", бр. 61/2009, 10/11, 55/11, 69/14 и 2/15). Саставни део Решења чине оверени редови вожње и јединствени списак возила за обављање превоза, са регистарским ознакама возила.

- чланом 2. став 3. модела уговора је утврђено да за додељене линије из става 1. овог члана, превозник не може уступити другим превозницима или подуговарачима, поступање превозника супротно од наведеног аутоматски повлачи раскид овог уговора на штету превозника,

- чланом 9. став 1. модела уговора је утврђено да је превозник у обавези да уговорени обим превоза врши возилима која су наведена у Списку возила (соло и зглобни аутобуси са регистарским ознакама и другим подацима), а која су испунила захтеве за аутобусе дефинисане конкурсном документацијом и за које је Комисија за јавну набавку дала сагласност за укључење у рад,

- чланом 11. став 1. модела уговора је утврђено да возила у возном парку превозника морају бити таква да одговарају додељеним линијама:

\* по типу, како је то дефинисано редом вожње и

\* броју дефинисаном редом вожње у складу са актом о одобравању обављања превоза на линији.

- чланом 12. став 1. модела уговора је утврђено да сваком возилу одређених регистарских ознака, за које је дата сагласност за укључење у рад, Секретаријат додељује јединствени идентификациони број,

- одредбама чланова 18,19. и 20. модела уговора су утврђене обавезе превозника да свако од возила опреми тачно одређеном опремом (клима уређаји, видео надзор, бежични интернет, уређаји за бројање путника), обележи ознакама од значаја за информисање путника на одређени начин (што укључује обавезу да се на возилима мора налазити грб града Београда) те да постави тражена обавештења,

- чланом 28. Модела уговора су утврђена средстава обезбеђења за реализацију уредног вршења уговорни обавеза, тј. утврђено је да превозник дужан да у року од 7 (седам) дана од дана закључења уговора приложи безусловну и плативу на први позив и са роком важења најмање 30 дана дужим од рока на који се закључује уговор, банкарску гаранцију за добро извршење посла у износу од 100.000,00 (стохиљада) динара без ПДВ-а по возилу које је добило одобрење за рад (без резервних возила), односно уколико превозник из оправданих разлога није у могућности да обезбеди банкарску гаранцију за цео период важења уговора, дужан је да приликом закључења уговора приложи безусловну и плативу на први позив и са роком важења најмање годину дана банкарску гаранцију у износу од 100.000,00 (стохиљада) динара без ПДВ-а

по возилу које је добило одобрење за рад (без резервних возила), с тим да је у том случају дужан да пре истека важења достављене гаранције достави нову (продужи важење постојеће) банкарску гаранцију под истим условима (једну у висини износа гаранције за сва возила), а у супротном Секретаријат може једнострано раскинути овај уговор, писменим обавештењем упућеним превознику, а целокупне трошкове настале услед раскида сноси Превозник,

- чланом 31. став 1. модела уговора је утврђено да превозник обавезан да се у вршењу превозне услуге у потпуности придржава издатог реда вожње, као и свих елемената линије дефинисаних Решењем (обављање превоза предвиђеном трасом и измена путника на свим стајалиштима) из члана 2. став 2, осим у случају привремених измена елемената,

- чланом 33. модела уговора, између осталог, утврђено је да је превозник је дужан да обезбеди обављање превоза по реду вожње за превоз на повереној линији;

- чланом 34. модела уговора је утврђено да свако неостварење реда вожње од стране превозника, као последица непоштовања уговорних одредби, пада на терет превозника,

- чланом 35. модела уговора је утврђено да превозник задржава право да обавља исту или сродну делатност под условом да обављање те делатности не утиче негативно на реализацију обавеза из овог уговора,

- чланом 51. став 2. модела уговора је утврђено да је превозник сагласан да Секретаријат једностраним актом укине право рада (без права на накнаду штете по било ком основу) на повереној линији у случајевима:

\* да није започео превоз у року од 24 (двадесет четири) часа тј. током дана одређеног у Решењу о регистру линије,

\* да не прихвати промену планираног обима рада из члана 3. и 33. овог Уговора;

\* да не обавља превоз на линији дуже од 48 (четрдесет осам) часова укупно недељно, односно дуже од пет дана укупно у току године,

\* да не обавља превоз у уговореном обиму, тј. ако је проценат реализације мањи од 83% на месечном нивоу на линији,

\* да не обавља превоз у уговореном обиму, тј. ако је проценат реализације мањи од 50% на дневном нивоу непрекидно три сата,

\* када на нивоу линије у току календарске године оствари кумулативно преко 17% умањења обима услуге.

С обзиром на све изнето, Републичка комисија констатује да је поступајући по предметним захтевима за заштиту права утврдила да је основано указано да конкурсна документација сачињена ради реализације предметне јавне набавке садржи недостатке који имају за последицу да наручилац није поступио на начин који би био у складу са одредбама чланова 70, 76. став 6. и 94. став 1. ЗЈН.

Имајући у виду наведено, те чињеницу да су у питању недостаци конкурсне документације који је по својој природи отклоњивог карактера, што може бити исправљено кроз измену конкурсне документације на начин предвиђен чланом 63. ЗЈН, то је стога, на основу члана 139, а у вези члана 157. став 6. тачка 1. ЗЈН, Републичка комисија одлучила како је то наведено у ставу првом изреке овог решења.

Наручилац је дужан да, након пријема предметног решења а у свему на начин предвиђен одредбама ЗЈН, предузме одговарајуће радње како би отклонио пропусте у изради конкурсне документације сачињене ради реализације предметне јавне набавке а које је Републичка комисија констатовала поступајући по поднетим захтевима за заштиту права.

У вези са датим налогом, наручилац је дужан да поступајући по истом има у виду све примедбе Републичке комисије констатоване у предметном решењу.

Одлука о трошковима поступка заштите права је донета на основу члана 156. ЗЈН и тарифног броја 37. став 1. у вези тарифног броја 13. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката («Сл. гласник РС» бр. 121/12; у даљем тексту: Тарифа) који је примењен с обзиром на процењену вредност предметног поступка јавне набавке, а исти, како је то Републичка комисија утврдила, представљају издатке које су подносиоци захтева «Arriva Litas» d.o.o. из Пожареваца и «Ćurđić» d.o.o. из Београда имали на име таксе плаћене за поднете захтеве за заштиту права којима по 250.000,00 динара те ангажовања адвоката за састав захтева за заштиту права у износу од су иницирали поступак заштите права поводом предметног поступка јавне набавке у износу од по 88.200,00 динара (са припадајућим увећањима према тарифном броју 13. Тарифе), што укупно представља износ од по 338.200,00 динара.

На основу изложеног Републичка комисија је донела одлуку као у ставу другом изреке овог решења.

Сходно одредбама члана 157. став 7. и 160. став 1. ЗЈН, Републичка комисија констатује да је наручилац дужан да поступи по налозима Републичке комисије садржаним у овој одлуци, у року од 25 (двадесетпет) дана од дана пријема предметног решења.

Према одредби члана 168. став 1. тачка 5. ЗЈН, ништави су уговори о јавној набавци закључени противно одлуци Републичке комисије.

#### **ПОУКА О ПРАВНОМ ЛЕКУ :**

Против одлуке Републичке комисије не може се изјавити жалба.

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

На основу члана 47. став 3.  
Пословника о раду Републичке комисије  
ЧЛАНИЦА РЕПУБЛИЧКЕ КОМИСИЈЕ



#### **Доставити (по ЗУП-у):**

1. **наручиоцу:** Градска управа града Београда – Секретаријат за јавни превоз, Београд, ул. 27. марта бр. 43-45

#### **- подносиоцима захтева:**

2. «Arriva Litas» d.o.o, Пожаревац, ул. Моше Пијаде ББ

3. «Транспарентност Србија», Београд, ул. Палмотићева бр. 31

4. «Ћурдић» д.о.о, Београд, ул. Унска бр. 1

#### **- пуномоћницима подносилаца захтева:**

5. адвокат Вељко Смиљанић, Београд, ул. Ресавска бр. 23

6. адвокат Александар Петровић, Београд, ул. Дубљанска бр. 20