

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВА ЗА ЈАВНЕ НАБАВКЕ
Немањина 22-26
11000 Београд

На основу члана 28. став 9. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 124/12) и члана 9. став 1. Правилника о грађанском надзорнику („Службени гласник РС”, број 29/13), грађански надзорник Топлички центар за демократију и људска права, именован Решењем Управе за јавне набавке бр. 119-01-20/13-01 од 14.06.2013. године, доставља

**ИЗВЕШТАЈ О СПРОВЕДЕНОМ ПОСТУПКУ НАДГЛЕДАЊА ЈАВНЕ
НАБАВКЕ РАДОВА НА РЕКОНСТРУКЦИЈИ КАПАЦИТЕТА ЗА ПРИЈЕМ,
ОТПРЕМУ И УПРАВЉАЊЕ САОБРАЋАЈЕМ ВОЗОВА У ЖЕЛЕЗНИЧКОЈ
СТАНИЦИ БЕОГРАД ЦЕНТАР - ФАЗА I**

наручиоца

„ЖЕЛЕЗНИЦЕ СРБИЈЕ” а.д.
Немањина бр. 6, Београд

САДРЖАЈ

ПРАВНИ ОКВИР ЗА ГРАЂАНСКИ НАДЗОР НАД ПРЕДМЕТНОМ ЈАВНОМ НАБАВКОМ	3
ХРОНОЛОГИЈА ЈАВНЕ НАБАВКЕ.....	7
1. Планирање јавне набавке	7
2. Претходно обавештење.....	7
3. Покретање поступка јавне набавке	8
4. Објављивање позива за подношење понуда.....	8
5. Конкурсна документација.....	9
6. Од објављивања позива до отварања понуда.....	10
7. Отварање понуда.....	13
8. Од отварања понуда до одлуке о додели уговора.....	14
9. Одлука о додели уговора	16
10. Захтеви за заштиту права и одлуке о поднетим захтевима	17
11. Закључење уговора.....	19
ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА	21

ПРАВНИ ОКВИР ЗА ГРАЂАНСКИ НАДЗОР НАД ПРЕДМЕТНОМ ЈАВНОМ НАБАВКОМ

Чланом 28. Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 124/12) и чланом 2. Правилника о грађанском надзорнику („Службени гласник РС”, број 29/13) прописано је да је Управа за јавне набавке обавезна да именује грађанског надзорника за јавне набавке чија је процењена вредност већа од милијарду динара, најкасније до дана који је у годишњем плану набавки одређен као оквирни датум покретања поступка јавне набавке, односно 30 дана од дана пријема плана набавки, у складу са Законом о јавним набавкама.

Наручилац „Железнице Србије” а.д, Немањина бр. 6, Београд, матични број: 20038284, ПИБ: 103859991 (у даљем тексту: Наручилац), дописом број 33/2013-2038 од 20.05.2013. године, обавестио је Управу за јавне набавке о потреби именовања грађанског надзорника за предметну јавну набавку.

У истом допису наведено је да процењена вредност јавне набавке износи 20.250.000,00 евра.

Решењем број 119-01-20/13-01 од 14.06.2013. године, Управа за јавне набавке именовала је Топлички центар за демократију и људска права из Прокупља, Генерала Транијеа бр. 39/8, матични број: 17286935, ПИБ: 100415295, за грађанског надзорника у поступку предметне јавне набавке.

Решењем је прописана обавеза Наручиоца да у складу са чланом 20. Закона о јавним набавкама обавести именованог грађанског надзорника о покренутом поступку јавне набавке како би грађански надзорник у складу са чланом 28. Закона о јавним набавкама и Правилником о грађанском надзорнику имао сталан увид у поступак, документацију и комуникацију наручиоца са заинтересованим лицима, односно понуђачима.

Законом о јавним набавкама, члан 28. ст. 8 до 11. прописано је следеће:

Грађански надзорник је дужан да надгледа поступак јавне набавке и у том циљу он има сталан увид у поступак, документацију и комуникацију наручиоца са заинтересованим лицима, односно понуђачима.

Грађански надзорник је дужан да поднесе одбору Народне скупштине надлежном за финансије, односно скупштини аутономне покрајине или локалне самоуправе и Управи

за јавне набавке, извештај о спроведеном поступку јавне набавке у року од 20 дана од дана закључења уговора или доношења одлуке о обустави поступка.

Ако грађански надзорник основано сумња у законитост поступка јавне набавке обавестиће о томе надлежне државне органе и јавност.

Грађански надзорник нема право на награду за свој рад.

Правилником о грађанском надзорнику, члановима 6. до 10. прописано је следеће:

Члан 6.

Грађански надзорник поступа објективно, независно, непристрасно, придржавајући се етичких начела и правила струке.

Грађански надзорник надгледа поступак јавне набавке:

- 1) праћењем објављивања информација на Порталу јавних набавки, интернет страници наручиоца и другим јавним гласилима и анализирањем објављених информација ради провере поштовања начела Закона о јавним набавкама и поступка јавне набавке;
- 2) праћењем и анализом свих аката наручиоца донетих пре покретања поступка јавне набавке, у току поступка јавне набавке и по његовом окончању, а до момента подношења извештаја;
- 3) непосредним увидом у радње које наручилац предузима у поступку јавне набавке;
- 4) непосредним увидом у комуникацију наручиоца са заинтересованим лицима односно понуђачима, интерну комуникацију наручиоца и комуникацију наручиоца са другим органима у вези са предметном јавном набавком;
- 5) добијањем додатних захтеваних информација од наручиоца;
- 6) добијањем информација о законитости поступка јавне набавке од лица која се обрате грађанском надзорнику и провером тачности тих информација или обавештавањем надлежних органа у случају да није у могућности да сам изврши проверу, а информације су битне са становишта законитости поступка јавне набавке.

Грађански надзорник у току надгледања поступка јавне набавке износи своје мишљење.

Члан 7.

Грађански надзорник који добије пријаву о сумњи на корупцију у вези са предметним поступком јавне набавке обавештава без одлагања Управу, Агенцију за борбу против корупције и надлежно тужилаштво.

О достављеном обавештењу из става 1. овог члана грађански надзорник обавештава подносиоца пријаве.

Члан 8.

Када утврди да је у поступку јавне набавке дошло до неправилности грађански надзорник о томе без одлагања обавештава наручиоца.

Уколико се неправилности не могу на другачији начин отклонити, или наручилац пропусти да то учини благовремено, грађански надзорник ће поднети захтев за заштиту права и обавестити орган који врши надзор над радом наручиоца, надлежне државне органе и јавност.

Члан 9.

Грађански надзорник је дужан да поднесе одбору Народне скупштине надлежном за финансије, односно скупштини аутономне покрајине или локалне самоуправе и Управи, извештај о спроведеном поступку јавне набавке у року од 20 дана од дана закључења уговора или доношења одлуке о обустави поступка, у складу са законом.

Пре подношења извештаја у складу са ставом 1. овог члана, грађански надзорник доставља предлог извештаја наручиоцу чији је поступак јавне набавке био предмет надгледања, који може грађанском надзорнику доставити своје примедбе на предлог извештаја у року од пет дана од дана његовог пријема.

Извештај грађанског надзорника се објављује на интернет страници Управе и наручиоца чији је поступак надгледан.

Члан 10.

У случају да му није достављен документ или информација, која по мишљењу грађанског надзорника може указивати на повреду законитости поступка јавне набавке, грађански надзорник ће без одлагања обавестити Управу и орган који врши надзор над радом наручиоца.

Ако грађански надзорник, на основу докумената којима располаже, непосредног увида у поступак јавне набавке или информација које је добио на други начин, стекне уверење да се поступак јавне набавке одвија противно закону или да је почињено неко кажњиво дело, о томе ће без одлагања обавестити орган надлежан за покретање кривичног, прекршајног односно поступка за привредни преступ.

Ако се уверење грађанског надзорника из става 2. овог члана потврди, или ако у примереном року не добије одговор од органа којем се обратио, а који отклања сумњу у кршење закона, грађански надзорник ће обавестити јавност о сумњи у кршење закона.

ХРОНОЛОГИЈА ЈАВНЕ НАБАВКЕ

1. Планирање јавне набавке

Наручилац је 21.03.2013. године донео Одлуку о усвајању Плана набавки за 2013. годину (број одлуке 1930/2013-43-8). Предметна јавна набавка је била предвиђена у Плану набавки за 2013. годину у делу Дирекција за инфраструктуру, под редним бројем 370, а укупна процењена вредност јавне набавке износила је 20.250.000,00 евра. Средства за јавну набавку су била обезбеђена из кредита Кувајтског фонда за арапски економски развој.

2. Претходно обавештење

Наручилац је 25.04.2013. године, у складу са чланом 59. став 1. тачка 3. и Прилогом ЗА Закона о јавним набавкама, на Порталу јавних набавки објавио претходно обавештење. У претходном обавештењу Наручилац је навео да има намеру да закључи 10 уговора, односно да је набавка обликована у 10 лотова (партија), и то:

Лот 1

- изградња II перона;
- изградња инсталационе галерије у I перону од оса 11 – 14;
- изградња спољне интерне мреже водовода и канализације и противпожарна заштита.

Лот 2

- колосеци - доњи и горњи строј.

Лот 3

- израда завршних и занатских радова и потходницима и на перонима;
- израда и монтажа пиктограма за обавештавање и усмеравање путника.

Лот 4

- санација хидроизолације на плочи на коти 105.

Лот 5

- контактна мрежа и четири трафо станице 25/0,23.

Лот 6

- електроенергетске инсталације потходника и перона.

Лот 7

- телекомуникациони системи и инсталације у потходницима и на перонима.

Лот 8

- диспечерски уређаји и локална кабловска мрежа.

Лот 9

- осигурање станице Београд Центар и распутница Карађорђевог парк и Дедиње електронским сигнално - сигурносним уређајима.

Лот 10

- реконструкција станичне поставнице.

3. Покретање поступка јавне набавке

Одлуку о покретању поступка предметне јавне набавке Наручилац је донео 17.09.2013. године (број одлуке 300/2013-1068). Одлука о покретању поступка садржала је обавезне елементе из члана 53. Закона о јавним набавкама.

Укупна процењена вредност набавке износила је 3.000.000.000,00 динара (тачка 4. Одлуке), што је у односу на вредност из Плана набавки (20.250.000,00 евра), према средњем курсу Народне банке Србије на дан доношења Одлуке, било више за 5.924.767.17 евра, односно за 29,25%. Наручилац је за наведени износ увећао процењену вредност јавне набавке без промене плана набавки и финансијског плана, што је у супротности са чланом 51. став 4. и 5. Закона о јавним набавкама.

Решењем број 300/2013-1069 од 17.09.2013. године образована је Комисија за предметну јавну набавку. Решење је било у складу са чланом 54. Закона о јавним набавкама.

Наручилац није обавестио грађанског надзорника о покретању поступка јавне набавке, чиме је грађански надзорник онемогућен да надгледа поступак јавне набавке у фази припреме и израде конкурсне документације.

4. Објављивање позива за подношење понуда

Наручилац је 15.01.2014. године на Порталу јавних набавки и својој интернет страни објавио позив за подношење понуда и конкурсну документацију, а да о томе, као и у случају покретања поступка јавне набавке, није обавестио грађанског надзорника. Садржина позива за подношење понуда била је у складу са Прилогом 3Б Закона о

јавним набавкама, али у супротности са претходним обавештењем којим је Наручилац на недвосмислен начин исказао намеру да закључи 10 уговора. Наиме, предметна јавна набавка није обликована по партијама, чиме је, узимајући у обзир обим и структуру радова, број потенцијалних понуђача који би могао да конкурише у знатној мери ограничен.

5. Конкурсна документација

Конкурсна документација у предметном поступку садржала је све обавезне елементе из члана 61. Закона о јавним набавкама. Приликом разматрања конкурсне документације нису уочена неслагања са неким од формалних захтева из Правилника о обавезним елементима конкурсне документације у поступцима јавних набавки и начину доказивања испуњености услова („Службени гласник РС”, број 29/13).

Конкурсном документацијом је било предвиђено да се набавка спроводи у отвореном поступку, да је критеријум за избор најповољније понуде најнижа понуђена цена, а да је крајњи рок за достављање понуда 40 дана од дана објављивања позива за подношење понуда, односно 24.02.2014. године.

Конкурсном документацијом било је предвиђено да ће радови бити изведени у складу са Главним пројектом за изградњу железничке станице Београд Центар фаза I, реконструкција капацитета за пријем, отпрему и управљање саобраћајем возова, који је саставни део конкурсне документације за предметну јавну набавку. Свим заинтересованим понуђачима било је омогућено да остваре увид у Главни пројекат у просторијама наручиоца, сваког радног дана од 09:00 до 15:00 часова до дана истека рока за подношење понуда.

Максимални рок за извођење радова, предвиђен конкурсном документацијом, је 420 календарских дана.

Обавезни услови постављени понуђачима за учешће у поступку били су у складу са чланом 75, а начин доказивања испуњености обавезних услова у складу са чланом 77. Закона о јавним набавкама. Наручилац је поред обавезних поставио и додатне услове који су се односили на финансијске, пословне, кадровске и техничке капацитете. Додатни услови су били у складу са обимом предвиђених радова и у логичној вези са предметом јавне набавке.

Поступак заштите права је у потпуности био приказан и објашњен у конкурсној документацији.

6. Од објављивања позива до отварања понуда

Услед околности да Наручилац, противно члану 28. Закона о јавним набавкама и Решењу о именовану грађанског надзорника, није обавестио грађанског надзорника о покретању поступка јавне набавке, грађански надзорник је из средстава јавног информисања сазнао да је објављен позив за подношење понуда, односно да је поступак предметне јавне набавке покренут. Грађански надзорник је 16.01.2014. године електронском поштом, а 17.01.2014. године препорученом поштом упутио допис генералном директору Наручиоца, Драгољубу Симоновићу, и обавестио га да је поступање Наручиоца у супротности са Законом о јавним набавкама и Решењем Управе за јавне набавке бр. 119-01-20/13-01 од 14.06.2013. године.

Грађански надзорник је, у циљу несметаног обављања посла у складу са Законом о јавним набавкама и Правилником о грађанском надзорнику, захтевао од генералног директора Наручиоца да организује састанак са члановима Комисије за јавну набавку и да се до 20.01.2014. године грађанском надзорнику достави документација везана за дотадашњи део поступка јавне набавке. Истим дописом сугерисано је да се Решење о именовану грађанског надзорника објави на Порталу јавних набавки и интернет страни Наручиоца како би свим заинтересованим лицима за предметну јавну набавку био омогућен контакт са грађанским надзорником.

С обзиром да до постављеног рока генерални директор Наручиоца није одговорио на допис, нити је тражена документација достављена, грађански надзорник се у складу са Законом о јавним набавкама и Правилником о грађанском надзорнику обратио надлежним државним органима и обавестио их о утврђеним нерегуларностима у поступку предметне јавне набавке.

Грађански надзорник је 22.01.2014. године упутио дописе Управи за јавне набавке, председнику и првом потпредседнику Владе Републике Србије која врши оснивачка права у име оснивача – Републике Србије, и од њих захтевао да у складу са својим законским овлашћењима предузму мере које ће обезбедити примену прописа Републике Србије и спречити противзаконито поступање Наручиоца.

Део тражене документације, односно извод из Плана набавки за 2013. годину, одлука о покретању поступка и решење о образовању комисије за јавну набавку, достављени су грађанском надзорнику 23.01.2014. године, чиме је практично, због поступања Наручиоца противно члану 28. Закона о јавним набавкама, са четири месеца закашњења започео поступак надгледања предметне јавне набавке.

С обзиром да је достављен само део тражене документације, грађански надзорник се 23.01.2014. године обратио Наручиоцу, захтевајући да се доставе сви записници са састанака Комисије одржаних у периоду од 17.09.2013. године до 23.01.2014. године, изјаве чланова и заменика чланова Комисије о непостојању сукоба интереса и комплетна интерна комуникација везана за јавну набавку у периоду од покретања поступка до 23.01.2014. године.

Од тражене документације достављена је само Изјава о одсуству сукоба интереса бр. 33/2014-773 од 04.02.2014. године, док је за недостављање остатка тражене документације Наручилац дао образложење да формални састанци Комисије за јавну набавку у том периоду нису одржавани, па се записници нису ни водили.

Наручилац је 12.02.2014. године, на Порталу јавних набавки и својој интернет страни објавио Обавештење о продужењу рока за подношење понуда бр. 33/2014 – 969, а као разлог за продужење рока наведено је обезбеђивање веће конкурентности у поступку јавне набавке. Нови рок за подношење понуда био је 28.02.2014. до 11:00 часова, а јавно отварање понуда је заказано за исти дан у 12:00 часова.

Истог дана, 12.02.2014. године, у просторијама Наручиоца, одржан је састанак грађанског надзорника и чланова Комисије за јавну набавку (њих тринаесторо). На кључна питања о до тада утврђеним нерегуларностима у поступку предметне јавне набавке, чланови Комисије су дали одговоре који су били контрадикторни и неубедљиви.

На питање зашто грађански надзорник није обавештен о покретању поступка јавне набавке, одговор чланова Комисије био је да нису знали да је то њихова обавеза и да је ово прва набавка коју надгледа грађански надзорник.

На питање како је дошло до промене процењене вредности јавне набавке без промене плана набавки и финансијског плана, уследило је неколико контрадикторних одговора на основу којих се није могло недвосмислено закључити због чега је промењена процењена вредност јавне набавке. Објашњења су се кретала од тога да је Кувајтски фонд за арапски економски развој захтевао да се приликом узимања кредита на основни износ дода још 10% због могућих померања цена на тржишту (подсећамо да је процењена вредност увећана за чак 29,25%), преко тога да је износ од 26 милиона евра еквивалентан износу од 10 милиона кувајтских динара (ово имплицира да се кредити могу подизати само у округлим износима, што је врло занимљиво, креативно и наравно, нетачно образложење), до објашњења да је у питању политичка одлука и да одговор треба тражити не од њих, чланова Комисије, „већ од директора предузећа, а најбоље од политичара“!?

Из разговора са члановима Комисије и на основу експлицитног одговора председнице Комисије Срђане Шијачки, грађански надзорник је утврдио да Наручилац пре одређивања процењене вредности није испитао тржиште, чиме је поступио супротно члану 64. Закона о јавним набавкама којим је прописано да процењена вредност набавке мора бити заснована на спроведеном испитивању тржишта које укључује проверу цене, квалитета, периода гаранције, одржавања и сл. и мора бити валидна у време покретања поступка.

Следеће питање односило се на још једну промену која је у међувремену уследила, односно на чињеницу да предметна набавка није обликована по партијама како је то било предвиђено претходним обавештењем. Разлог за то су, према речима чланова Комисије, могуће потешкоће око увођења више извођача у посао, с обзиром да је Наручилац у претходном периоду приликом реализације великих грађевинских радова често плаћао пенале због закашњења. Циљ обједињавања свих партија у једну је, према речима чланова Комисије, заштита сопственог финансијског интереса и повећање ефикасности у реализацији послова.

Грађански надзорник је захтевао да се одговори на ова питања доставе у писаној форми, али Наручилац то није урадио.

У периоду од објављивања позива за подношење понуда до јавног отварања понуда, на Порталу јавних набавки и интернет страни Наручиоца објављено је 10 измена и допуна конкурсне документације и 32 питања и одговора везаних за конкурсну документацију.

Последње измене и допуне конкурсне документације објављене су 19.02.2014. године, а рок за достављање понуда је остао исти, због чега је „Градитељ стан“ д.о.о, матични број: 20631716, ПИБ: 106561909, у петак 21.02.2014. године, сматрајући да је потенцијалним понуђачима остављен кратак рок за припремање понуда, уложио захтев за заштиту права.

Комисија за јавну набавку је у понедељак 24.02.2014. године Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки поднела предлог да се Наручиоцу дозволи наставак активности у вези са предметном јавном набавком, односно да поднети захтев за заштиту права не задржава даље активности Наручиоца.

У образложењу предлога је наведено да је рок за припремање понуда био 44 дана што је сасвим довољно да потенцијални понуђачи припреме понуде, а да је намера подносиоца захтева, који је 21.02.2014. године преузео конкурсну документацију,

блокирање поступка предметне јавне набавке. У образложењу је даље наведено да се ради о набавци која је предуслов за измештање главне железничке станице Београд и припадајућих колосека, без чега је немогуће започети пројекат од државног интереса „Београд на води“. Поред тога, поднети захтев садржао је и формалне недостатке, а уз захтев није достављен доказ о уплати таксе сходно члану 156. Закона о јавним набавкама.

Поступајући по предлогу Наручиоца, Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки је на седници одржаној 28.02.2014. године, односно на дан отварања понуда, донела Решење бр. 4-00-367/2014 којим се усваја предлог Наручиоца.

Наручилац је 28.02.2014. године упутио подносиоцу захтева „Градитељ стан“ д.о.о. позив за допуну захтева за заштиту права. Како подносилац захтева није у законском року допунио свој захтев, Наручилац је, у складу са чланом 151. Закона о јавним набавкама, захтев одбацио закључком. Подносиоцу захтева је остављен рок од три дана да уложи жалбу Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки.

7. Отварање понуда

Јавно отварање понуда одржано је 28.02.2014. године са почетком у 12:00 часова у просторијама Наручиоца у Београду, ул. Здравка Челара 14а.

Отварање понуда спровела је Комисија за јавну набавку формирана Решењем генералног директора број 300/2013-1069 од 17.09.2013. године и Решењем о измени и допуни Решења 300/2013-1069 од 17.09.2013. године број 300/2014-166 од 30.01.2014. године у саставу: Срђана Шијачки, председник, Оливер Миљуш, члан, Момчило Тунић, члан, Милорад Матић, члан, Жељко Ђорђевић, заменик члана, Зоран Тишма, заменик члана, Милош Шешлија, члан, Милена Глумичић, члан, Зоран Сретеновић, заменик члана, Слободанка Катанић, члан, Бранислав Клаћ, члан, Дејан Дубајић, заменик члана, Љиљана Дрековић, члан, Жељко Ковачевић, члан, Јелена Јанковић, члан и Саша Јокић, члан.

Отварању понуда су присуствовали представници понуђача који су поднели понуду, грађански надзорник, као и друга заинтересована лица за овај поступак јавне набавке.

Благовремено, односно до 28.02.2014. године до 11:00 часова, достављене су понуде следећих понуђача:

1. Група понуђача „Енергопројектопрема“ а.д, „Енергопројект Високоградња“ а.д, „Енергопројект Нискоградња“ а.д, „ЗГОП“ а.д. у реструктурирању, „АТМ БГ“ д.о.о, „АЖД Праха“ д.о.о. – понуђена цена 25.777.138,45 ЕУР (без ПДВ-а);

2. „Ситимонт“ д.о.о. Земун – понуђена цена 1.196.532.182,55 РСД (без ПДВ-а);

3. Група понуђача „Bauwesen“ д.о.о. Лазаревац, „Мета Балкан“ д.о.о. Београд, „Ремонт пруга“ д.о.о. Сарајево, „Конструктор“ д.о.о. Београд – понуђена цена 22.000.000,00 ЕУР (без ПДВ-а).

Понуђачи „Ситимонт“ д.о.о. Земун и група понуђача „Bauwesen“ д.о.о. Лазаревац уз понуду нису доставили све прилоге и обрасце дефинисане конкурсном документацијом.

Нико од присутних представника понуђача није имао примедбе на поступак отварања понуда. Поступак јавног отварања понуда завршен је у 13:31.

8. Од отварања понуда до одлуке о додели уговора

Комисија за јавну набавку је 19.03.2014. године извршила преглед и стручну оцену понуда. У Извештају о стручној оцени понуда бр. 33/2013-1621 од 19.03.2014. године Комисија је констатовала да су понуде понуђача „Ситимонт“ д.о.о. Земун и групе понуђача „Bauwesen“ д.о.о. Лазаревац неприхватљиве због тога што наведени понуђачи уз понуду нису доставили све прилоге и обрасце дефинисане конкурсном документацијом.

Комисија за јавну набавку је као једину прихватљиву оценила понуду групе понуђача „Енергопројектопрема“ а.д. и предложила да се донесе одлука о додели уговора са наведеним понуђачем.

Грађански надзорник је 30.03.2014. године из средстава јавног информисања (Б92, Данас) сазнао да је отварању понуда, као представник „АЖД Праха“ д.о.о. Праг, присуствовао Предраг Нешковић, бивши директор Сектора за електротехничке послове у „Железницама Србије“ а.д. Према наводима из објављених текстова, Предраг Нешковић је радио на ревизији пројекта „Прокоп“, а у „АЖД Праха“ д.о.о, члану групе понуђача „Енергопројектопрема“ а.д, је засновао радни однос 01.10.2013. године, односно 15 дана након што је Наручилац покренуо поступак предметне јавне набавке.

Грађански надзорник је увидом у Записник о отварању понуда бр. 33/2013-1275 од 28.02.2014. године утврдио да је Предраг Нешковић, у име „АЖД Праха“ д.о.о,

потписао записник (страна 2, тачка 3, редни број 3, број пуномоћја 120-14/змо), због чега је затражио састанак са члановима Комисије за јавну набавку како би се утврдиле све чињенице у вези са ангажовањем Предрага Нешковића у надгледаном поступку јавне набавке.

Састанак са члановима Комисије је одржан 08.04.2014. године. На састанку су разјашњена сва питања у вези са радним ангажовањем Предрага Нешковића код Наручиоца, а грађански надзорник је све информације са састанка и пратећу документацију захтевао у писаном облику. Грађански надзорник је упозорио чланове Комисије да би, уколико су тврдње објављене у медијима тачне, додељивање уговора групи понуђача „Енергопројектопрема“ а.д. било у супротности са антикорупцијским одредбама Закона о јавним набавкама.

Наручилац тражену документацију није доставио грађанском надзорнику у наредних 8 дана, због чега је грађански надзорник, 17.04.2014. године упутио допис председници Комисије за јавну набавку, Срђани Шијачки, и упозорио је да је недостављање документације опструкција рада грађанског надзорника. У истом допису грађански надзорник је навео да је тражена документација везана за околности које се односе на заштиту интегритета поступка и да је утврђивање чињеница у вези са учешћем Предрага Нешковића у припреми конкурсне документације за предметну јавну набавку од пресудног значаја за законитост даљег тока поступка.

Грађанском надзорнику је тек 25.04.2014. године, односно 17 дана након одржавања састанка, достављена комплетна документација о радном ангажовању Предрага Нешковића код Наручиоца.

Увидом у достављену документацију утврђено је да је Предраг Нешковић решењем Наручиоца број 50/2005-480 од 23.05.2005. године именован за директора Сектора за електротехничке послове и да је тај посао обављао све до 16.09.2013. године, односно у целокупном периоду израде Главног пројекта за изградњу железничке станице Београд Центар фаза I, закључно са доношењем Одлуке о покретању поступка јавне набавке бр. 300/2013-1068. Предраг Нешковић је као директор Сектора био задужен да организује, координира, врши надзор и контролу пословања у Сектору, односно оперативно управља процесима и пословима у Сектору.

Председница Комисије за јавну набавку је уз документацију доставила допис у ком се наводи да је Сектор за електротехничке послове, на чијем је челу био Предраг Нешковић, учествовао у припреми и верификацији Главног пројекта, који је саставни део конкурсне документације за предметну јавну набавку, у следећим фазама:

1. Израда предлога пројектног задатка и усаглашавање предлога пројектног задатка у оквиру Дирекције за инфраструктуру (Сектор за грађевинске послове, Сектор за саобраћајне послове и Сектор за електротехничке послове);

2. Верификација Главног пројекта у циљу давања инвеститорске сагласности.

Увидом у Записник о раду Комисије за верификацију Главног пројекта „Железница Србије“ а.д. од 23.11.2012. године утврђено је да је Предраг Нешковић био члан Комисије за верификацију Главног пројекта, на чији је предлог директор Дирекције за инфраструктуру 23.11.2012. године донео Решење о верификацији Главног пројекта број 20/2012-1149.

Предрагу Нешковићу је 30.09.2013. године споразумно престао радни однос у „Железницама Србије“ а.д, а 01.10.2013. године засновао је радни однос у „АЖД Прага“ д.о.о. Праг.

9. Одлука о додели уговора

Одбор директора Наручиоца је 04.06.2014. године донео Одлуку о додели уговора бр. 1930/2014-137-55 којом се уговор додељује понуђачу „Енергопројектопрема“ а.д. у заједничкој понуди са „Енергопројект Високоградња“ а.д, „Енергопројект Нискоградња“ а.д, „ЗГОП“ а.д. у реструктурирању, „АТМ БГ“ д.о.о, „АЖД Прага“ д.о.о. у укупном износу од 25.773.840,76 ЕУР (без ПДВ-а).

Грађански надзорник је 07.06.2014. године обавестио Управу за јавне набавке, генералног директора „Железница Србије“ а.д. Драгољуба Симоновића и јавност, објављивањем саопштења на интернет страни Коалиције за надзор јавних финансија, да је Одлука о додели уговора број 1930/2014-137-55 од 04.06.2014. године у супротности са антикорупцијским одредбама Закона о јавним набавкама.

Од Управе за јавне набавке је затражено да поступи у складу са својим законским овлашћењима, односно да поднесе захтев за заштиту права, а од генералног директора Наручиоца, Драгољуба Симоновића, да одбије да закључи уговор са изабраним понуђачем и тиме спречи грубо кршење Закона о јавним набавкама и нарушавање интегритета поступка јавне набавке. Без обзира на одлуку Управе за јавне набавке, грађански надзорник је најавио да ће искористити своје законско право и у предвиђеном року Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки поднети захтев за заштиту права.

10. Захтеви за заштиту права и одлуке о поднетим захтевима

У надгледаном поступку јавне набавке уложена су три захтева за заштиту права – један у фази пре истека рока за достављање понуда, а два у фази након доношења одлуке о додели уговора.

Грађански надзорник је 13.06.2014. године поднео захтев за заштиту права којим је затражио од Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки да донесе решење којим се у целини поништава поступак надгледане јавне набавке.

Захтев за заштиту права је поднет због чињенице да је Одлука о додели уговора број 1930/2014-137-55 у супротности са чланом 23. Закона о јавним набавкама, којим се регулише заштита интегритета поступка.

У захтеву је наведено да је оспореном одлуком на најгрубљи начин нарушен интегритет поступка јавне набавке, с обзиром да је представник групе понуђача којој је уговор додељен, као што је у претходном делу извештаја наведено, био бивши директор Сектора за електротехничке послове у „Железницама Србије“ а.д. Предраг Нешковић. Он је посао директора Сектора обављао од 2005. до септембра 2013. године и у том периоду је учествовао у припреми и верификацији Главног пројекта за изградњу железничке станице Београд Центар фаза I, који је саставни део конкурсне документације. Дакле, у истом поступку јавне набавке исто лице је било ангажовано и као представник наручиоца и као представник понуђача.

С обзиром да је чланом 23. Закона о јавним набавкама прописано да лице које је учествовало у планирању јавне набавке, припреми конкурсне документације или појединих њених делова, и са њим повезано лице не може наступати као понуђач или као подизвођач понуђача, нити може сарађивати са понуђачима или подизвођачима приликом припремања понуде, Наручилац је, уместо додељивања уговора, био дужан да одбије понуду групе понуђача „ Енергопројектопрема“ а.д. Београд.

Наручилац је 19.06.2014. године у дописом бр. 33/2014-3734 обавестио грађанског надзорника да је у складу са чланом 153. став 1. и 3. Закона о јавним набавкама захтев за заштиту права, заједно са одговором и комплетном документацијом, доставио Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки.

Поступајући по захтеву грађанског надзорника, Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки је, у већу састављеном од чланице Републичке комисије Хане Хукић, као председника већа, и чланова Републичке комисије Весне Гојковић Милин и Бранислава Цветковића, као чланова већа, 04.07.2014. године донела

Решење бр. 4-00-1495/2014 којим се одбија захтев за заштиту права. Грађанском надзорнику је наведено решење достављено 25.07.2014. године, односно 21 дан након датума који је у решењу означен као дан његовог доношења!

Републичка комисија је у наведеном решењу закључила да Предраг Нешковић није учествовао у припреми дела конкурсне документације за предметну јавну набавку, иако су докази који су приложени уз захтев на недвосмислен начин потврдили учешће Сектора на чијем је челу био у изради Главног пројекта, и његово лично као члана комисије за верификацију Главног пројекта, који је саставни део конкурсне документације.

С обзиром на послове које је обављао у Сектору, потпуно је јасно и неспорно да је Предраг Нешковић учествовао у припреми дела конкурсне документације за надгледану јавну набавку, па самим тим, сходно члану 23. Закона о јавним набавкама који је прецизан и недвосмислен, у предметном поступку јавне набавке није могао учествовати као представник понуђача, односно није могао сарађивати са понуђачима или подизвођачима приликом припремања понуде.

Уместо да доследно, дословно и директно примени члан 23. Закона о јавним набавкама и донесе решење којим се поништава поступак предметне јавне набавке, Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки је прекорачила границе својих овлашћења прописаних Законом о јавним набавкама и фактички суспендовала наведени члан Закона, иако за такву одлуку није било никаквог правног основа.

Наиме, Републичка комисија је у образложењу наведеног решења констатовала да се нису стекли услови да Наручилац поступи у складу са чланом 23. Закона о јавним набавкама. У прилог тој тврдњи наведен је члан 21. став 6. Закона о јавним набавкама којим је прописано да је Управа за јавне набавке дужна да у сарадњи са државним органом надлежним за борбу против корупције сачини план за борбу против корупције у јавним набавкама и достави га Влади на усвајање, а да је наручилац чија је укупна процењена вредност јавних набавки на годишњем нивоу већа од милијарду динара, дужан да у складу са тим планом у року од три месеца од дана његовог усвајања донесе интерни план за спречавање корупције у јавним набавкама (члан 21. став 7. и став 8. ЗЈН). С обзиром да Управа за јавне набавке није сачинила план за борбу против корупције у јавним набавкама Републичка комисија је заузела став да се нису стекли услови да Наручилац поступа у складу са чланом 23. ЗЈН!

Оваква одлука Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки представља не само правни преседан, већ широко отвара врата корупцији у систему

јавних набавки. Ако је став Комисије да члан 23. не може бити примењен до доношења плана за борбу против корупције у јавним набавкама и интерних планова за спречавање корупције у јавним набавкама, онда је логичан закључак да се ниједна антикорупцијска одредба Закона о јавним набавкама не може примењивати до доношења ових аката.

Грађански надзорник је 23.08.2014. године, против наведеног решења Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки, поднео тужбу Управном суду. Поступак пред Управним судом је у току.

Група понуђача „Bauwesen“ д.о.о. Лазаревац поднела је захтев за заштиту права 13.06.2014. године. С обзиром да је захтев био непотпун, Наручилац је дописом бр. 25/14-633 од 17.06.2014. године, позвао подносиоца захтева да у року од два дана допуни захтев и достави потврду о уплати таксе у износу од 2.988.105,70 динара.

Подносилац захтева је 19.06.2014. године обавестио Наручиоца да није у могућности да уплати таксу, наводећи притом да би уплатом таксе било угрожено пословање чланова групе, као и ризик да иста не би била надокнађена од стране Наручиоца по усвојеном захтеву за заштиту права. Подносилац је од Наручиоца и Републичке комисије захтевао да одлуче о поднетом захтеву без уплате таксе у циљу заштите интереса понуђаћа и јавног интереса.

Наручилац је 24.06.2014. године донео Закључак бр. 33/14-3801 којим се као непотпун одбацује захтев за заштиту права групе понуђача „Bauwesen“ д.о.о. Лазаревац.

Републичка комисија је Закључком бр. 4-00-367/2014 од 08.05.2014. године, одбацила захтев за заштиту права подносиоца „Градитељ стан“ д.о.о. од 21.02.2014. године, о којем је у претходном делу извештаја било речи, због тога што уз захтев није достављена потврда о уплати републичке административне таксе.

11. Закључење уговора

Наручилац је 30.07.2014. године закључио уговор са изабраним понуђачем „Енергопројектопрема“ а.д. у заједничкој понуди са „Енергопројект Високоградња“ а.д, „Енергопројект Нискоградња“ а.д, „ЗГОП“ а.д. у реструктурирању, „АТМ БГ“ д.о.о, „АЖД Праха“ д.о.о.

Укупна вредност закљученог уговора износи 25.773.840,76 ЕУР без ПДВ-а, односно 30.928.608,91 ЕУР са урачунатим ПДВ-ом.

Обавештење о закљученом уговору Наручилац је објавио на Порталу јавних набавки 10.09.2014. године.

Наручилац није обавестио грађанског надзорника о закључењу уговора, чиме је још једном прекршио члан 28. Закона о јавним набавкама. Грађански надзорник је 11.09.2014. године упутио допис Наручиоцу, након чега му је достављен уговор са изабраним понуђачем.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Надгледану јавну набавку обележили су бројни проблеми, од којих су најизразитији и најзначајнији: опструкција рада грађанског надзорника од стране Наручиоца, недостатак конкуренције и додељивање уговора уз кршење антикорупцијских одредби Закона о јавним набавкама.

Као што је већ наведено у претходном делу извештаја, Наручилац није обавестио грађанског надзорника о кључним фазама у поступку јавне набавке – о покретању поступка и о закључењу уговора са изабраним понуђачем. Грађански надзорник није имао увид у поступак јавне набавке у фази израде конкурсне документације. Сва документација у коју је грађански надзорник имао увид, достављана је искључиво на захтев грађанског надзорника и често уз велико закашњење, што је значајно отежало обављање грађанског надзора.

Други проблем који је обележио предметну јавну набавку је очигледни недостатак конкуренције. За јавну набавку вредну 26 милиона евра достављена је практично једна понуда, с обзиром да се понуде понуђача „Ситимонт“ д.о.о. Земун и групе понуђача „Вauwesen“ д.о.о. Лазаревац, које су оцењене као неприхватљиве, суштински и не могу сматрати понудама, због тога што уз понуде нису достављени сви прилози и обрасци дефинисани конкурсном документацијом. Одлука Наручиоца да се набавка не обликује по партијама, одиграла је пресудну улогу у ограничавању конкуренције у предметном поступку јавне набавке. Да је набавка спроведена на начин какао је било предвиђено претходним обавештењем, далеко већи број понуђача би могао да испуни услове за учешће у надгледаном поступку јавне набавке, што би, извесно је, обезбедило и већу конкуренцију. У контексту конкуренције упадљива је и занимљива „самоувереност“ групе понуђача окупљене око „Енергопројектопреме“ а.д. чија је победничка понуда износила 25.773.840,76 ЕУР без ПДВ-а, што је за свега за 0,87% мање од процењене вредности јавне набавке!

Трећи и најозбиљнији проблем представља чињеница да је уговор додељен уз грубо кршење антикорупцијских одредби Закона о јавним набавкама. Оно што посебно забрињава је пасивна улога Управе за јавне набавке, која није искористила ниједно од својих овлашћења како би заштитила јавни интерес, као и скандалозна одлука Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки која, по својој суштини, представља отворен позив на кршење Закона о јавним набавкама. На основу целокупног тока поступка и његовог исхода основано се може претпоставити да је околност да је у саставу групе понуђача окупљене око „Енергопројекта“ била и чешка компанија „АЖД Праха“ д.о.о, чији је представник бивши директор Сектора за

електротехничке послове „Железница Србије“, додатно одвратила потенцијалне понуђаче од учешћа у поступку предметне јавне набавке.

Још један проблем, који јасно осликава друштвени и политички контекст у којем се одвијао поступак надгледане јавне набавке, заслужује место у овом извештају. Реч је о недовољној и неодговарајућој заступљености грађанског надзорника у медијима. Чланом 28. Закона о јавним набавкама прописана је обавеза грађанског надзорника да у случају основане сумње у законитост поступка јавне набавке обавести надлежне државне органе и јавност. У складу са законском обавезом, грађански надзорник је о свим утврђеним нерегуларностима у надгледаном поступку јавне набавке обавештавао јавност објављивањем саопштења и пратеће документације на интернет страни Коалиције за надзор јавних финансија – www.nadzor.org.rs. Саопштења исте садржине упућивана су водећим електронским и штампаним медијима у Републици Србији, али она, без обзира на садржај од јавног интереса нису објављивана.

Наглашавамо да надгледана јавна набавка има изразиту и изражену политичку димензију, с обзиром да је реч о првој фази изградње централног економског, политичког и маркетиншког пројекта Владе Републике Србије „Београд на води“. У периоду када су сви централни медији фактички стављени под контролу извршне власти, прећуткивање информација о кршењима закона у овом поступку јавне набавке једини је логичан епилог и јасан одраз стања медијских слобода у Републици Србији.

Због начина на који је спроведен поступак надгледане јавне набавке, сузбијања конкуренције, нарушавања интегритета поступка, висине финансијских средстава која ће бити уложена у њену реализацију, упозоравамо надлежне институције на неопходност праћења реализације радова на реконструкцији капацитета за пријем, отпрему и управљање саобраћајем возова у железничкој станици Београд центар - фаза I са највећом могућом пажњом.

Такође, позивамо стручну и ширу јавност да се, због израженог јавног интереса и ангажовања великих финансијских средстава која падају на терет пореских обвезника, укључи у праћење реализације закљученог уговора.

У Прокупљу, 10.11.2014. године



За грађанског надзорника
Драган Добрашиновић
Председник УО Топличког центра
за демократију и људска права