

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 124/2012 и 14/2015) и члана 9 став 1 Правилника о грађанском надзорнику („Службени гласник РС”, број 29/2013), грађански надзорник Топлички центар за демократију и људска права, именован Решењем Управе за јавне набавке бр. 119-01-27/14 од 03.04.2014. године и Решењем Управе за јавне набавке бр. 119-01-27/14 од 21.07.2014. године, доставља

**ИЗВЕШТАЈ О СПРОВЕДЕНОМ ПОСТУПКУ
НАДГЛЕДАЊА ЈАВНЕ НАБАВКЕ
УСЛУГА ПРЕВОЗА ПУТНИКА НА ТЕРИТОРИЈИ ГРАДА НИША**

наручиоца

ЈКП ДИРЕКЦИЈА ЗА ЈАВНИ ПРЕВОЗ ГРАДА НИША
Генерала Милојка Лешјанина 8, Ниш

Јун 2015. године

С А Д Р Ж А Ј

ПРАВНИ ОКВИР ЗА ГРАЂАНСКИ НАДЗОР НАД ПРЕДМЕТНОМ ЈАВНОМ НАБАВКОМ	3
ХРОНОЛОГИЈА ЈАВНЕ НАБАВКЕ	7
1. Планирање јавне набавке	7
2. Претходно обавештење	8
3. Покретање поступка јавне набавке	8
4. Објављивање позива за подношење понуда	8
5. Конкурсна документација	8
6. Отварање понуда	9
7. Додела уговора и обустава поступка	11
8. Покретање преговарачког поступка (ЈНПП 08/14)	13
9. Отварање понуда и преговарање	13
10. Одлуке о додели уговора и поднети захтеви за заштиту права	15
11. Кривична пријава против градоначелника Ниша и извршног директора Наручиоца	16
12. Захтев за заштиту права Грађанског надзорника	18
ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА	21

ПРАВНИ ОКВИР ЗА ГРАЂАНСКИ НАДЗОР НАД ПРЕДМЕТНОМ ЈАВНОМ НАБАВКОМ

Чланом 28 Закона о јавним набавкама („Службени гласник РС”, број 124/2012 и 14/2015) и чланом 2 Правилника о грађанском надзорнику („Службени гласник РС”, број 29/2013) 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.

ЈКП Дирекција за јавни превоз Града Ниша, Генерала Милојка Лешјанина 8, Ниш, матични број: 20736674, ПИБ: 107073107 (у даљем тексту: Наручилац), дописом број 508/14 од 27.03.2014. године, обавестила 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 6.000.000.000,00 динара на петогодишњем нивоу, односно 1.200.000.000,00 динара на годишњем нивоу.

Решењем број 119-01-27/14 од 03.04.2014. 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 (у даљем тексту: Грађански надзорник), 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

Скупштина Града Ниша је на седници одржаној 26.06.2013. године донела Одлуку о поступку поверавања обављања градског и приградског превоза путника на територији Града Ниша (број 06-420/2013-02). Наведеном одлуком утврђено је да ће Град Ниш обављање комуналне делатности градског и приградског превоза путника обезбедити у складу са одредбама Закона о комуналним делатностима („Службени гласник РС”, број 88/2011) и Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама („Службени гласник РС”, број 88/2011). Истом одлуком Наручилац је именован као јавно тело у смислу Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама са задатком да покрене и спроводе поступак јавно-приватног партнерства.

Скупштина Града Ниша је на седници одржаној 03.02.2014. године донела одлуку број 06-48/2014-43-02 којом је дата сагласност и усвојен Пројекат јавно-приватног партнерства у обављању комуналне делатности градског и приградског превоза путника на територији Града Ниша, који је одобрио Надзорни одбор Наручиоца одлуком број 152/14 од 26.01.2014. године.

С обзиром да се радило о уговорном јавно-приватном партнерству без елемената концесије Наручилац је био у обавези да у складу са Законом о јавно-приватном партнерству и концесијама спроведе отворени поступак јавне набавке.

Предметна јавна набавка је била предвиђена у Плану јавних набавки Наручиоца за 2014. годину у делу „Услуге”, под редним бројем 1.2.2. Набавка је обликована по партијама, а процењена вредност јавне набавке износила је 6.000.000.000,00 динара на петогодишњем нивоу. Средства за јавну набавку предвиђена су Финансијским планом Наручиоца и то: у 2014. години 400.000.000,00 динара, у 2015. години 1.200.000.000,00 динара, у 2016. години 1.200.000.000,00 динара, у 2017. години 1.200.000.000,00 динара, у 2018. години 1.200.000.000,00 динара и у 2019. години 800.000.000,00 динара.

Процењена вредност јавне набавке, како је наведено у Плану јавних набавки Наручиоца за 2014. годину, утврђена је на основу процењеног обима превоза за период од 60 месеци и на основу цене по пређеном километру која је утврђена на основу истраживања тржишта и калкулације цене коштања превоза по пређеном километру. Процењена вредност јавне набавке по пређеном километру износила је 1,29 €.

2. Претходно обавештење

Наручилац је 21.02.2014. године, у складу са чланом 59 став 1 тачка 2 и Прилогом ЗА Закона о јавним набавкама, на Порталу јавних набавки и својој интернет страни објавио претходно обавештење. У претходном обавештењу Наручилац је навео да има намеру да закључи 4 уговора, да је оквирни датум објављивања позива за подношење понуда 15.04.2014. године, а оквирни датум за закључење уговора 15.08.2014. године.

3. Покретање поступка јавне набавке

Одлуку о покретању поступка предметне јавне набавке (ЈН 02/14) Наручилац је донео 07.04.2014. године (број одлуке ЈН 02/14-2). Одлука о покретању поступка садржала је обавезне елементе из члана 53 Закона о јавним набавкама.

Јавна набавка је била обликована у 4 партије, а укупна процењена вредност по партијама износила је:

- Партија 1 – Пакет линија 1: 2.942.260.000,00 динара;
- Партија 2 – Пакет линија 2: 1.402.820.000,00 динара;
- Партија 3 – Пакет линија 3: 1.089.370.000,00 динара;
- Партија 4 – Пакет линија 4: 565.550.000,00 динара.

Решењем број ЈН 02/14-3 од 07.04.2014. године образована је Комисија за предметну јавну набавку. Решење је било у складу са чланом 54 Закона о јавним набавкама.

Наручилац је у складу са Законом о јавним набавкама и Решењем Управе за јавне набавке бр. 119-01-27/14 од 03.04.2014. године обавестио Грађанског надзорника о покретању поступка јавне набавке.

4. Објављивање позива за подношење понуда

Наручилац је 09.05.2014. године на Порталу јавних набавки и својој интернет страни објавио позив за подношење понуда и конкурсну документацију. Садржина позива за подношење понуда била је у складу са Прилогом ЗБ Закона о јавним набавкама.

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 „економски најповољнијља понуда”, а као крајњи рок за достављање понуда био је означен 30.06.2014. године до 12:00 часова.

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. Већина додатних услова је била у логичкој вези са предметом јавне набавке. Један од услова односио се на старост возила. Наиме, конкурсном документацијом је било предвиђено да возила не смеју бити старија од 8 година (страна 39, тачка 2.3 конкурсне документације). Због наведеног услова „Ниш експрес” а.д. је 29.05.2014. године поднео захтев за заштиту права којим је оспорио садржину конкурсне документације. Наведени услов, према тврдњама подносиоца захтева, није био у складу са Законом о превозу у друмском саобраћају („Сл. гласник РС”, бр. 46/95, 66/2001, 61/2005, 91/2005, 62/2006 и 31/2011) и Правилником о подели моторних и прикључних возила и техничким условима за возила у саобраћају на путевима („Сл. гласник РС”, бр. 40/2012, 102/2012, 19/2013 и 41/2013).

Наручилац је 30.05.2014. године донео Решење о усвајању захтева за заштиту права у поступку јавне набавке ЈН 02/14 (број ЈН 02/14-09). Због поднетог захтева за заштиту права и застоја у поступку Наручилац је 02.06.2014. године на Порталу јавних набавки и својој интернет страни објавио обавештење о продужењу рока за подношење понуда. Нови рок за подношење понуда био је 02.07.2014. године до 12:00 часова.

6. Отварање понуда

Јавно отварање понуда одржано је 02.07.2014. године са почетком у 12:00 часова у просторијама Наручиоца у Нишу, ул. Генерала Милојка Лешјанина 8.

Отварање понуда спровела је Комисија формирана Решењем о образовању Комисије за јавну набавку број ЈН 02/14-3 у саставу: Милан Милић (председник), Александар Утвић, Оливера Илић, Светолик Цветковић, Бранко Стефановић, Владимир Ранђеловић, Марина Поповић и Слађана Миливојевић.

Отварању понуда присуствовали су представници понуђача који су поднели понуду, Грађански надзорник и представници медија.

Благовремено, односно до 02.07.2014. године до 12:00 часова, достављене су понуде следећих понуђача:

Партија 1 – Пакет линија 1

1. „Ниш-експрес“ а.д. Ниш, матични број: 07133731, ПИБ: 100615493, понуђена цена 2.942.259.575,90 динара (1,29 €/km и само 424,10 динара мање од процењене вредности!);

Партија 2 – Пакет линија 2

1. „Ђурдић“ д.о.о. Београд, матични број: 07496451, ПИБ: 100383055, понуђена цена 1.622.947.533,40 динара (1,49 €/km);

Партија 3 – Пакет линија 3

1. „Arriva Litas“ д.о.о. Пожаревац, матични број: 07163851, ПИБ: 101974022, понуђена цена 932.322.664,00 динара (1,10 €/km);

Партија 4 – Пакет линија 4

1. „Ласта“ а.д. Београд, матични број: 07019734, ПИБ: 100002006, понуђена цена 493.115.376,00 динара (1,12 €/km);

2. „Arriva Litas“ д.о.о. Пожаревац, матични број: 07163851, ПИБ: 101974022, понуђена цена 470.811.388,00 динара (1,07 €/km);

3. „Ђурдић“ д.о.о. Београд, матични број: 07496451, ПИБ: 100383055, понуђена цена 540.909.635,52 динара (1,23 €/km);

4. ЈП „Аеродром“ Ниш, матични број: 07343914, ПИБ: 101531405, понуђена цена 458.976.619,20 динара (1,05 €/km и 106.573.380,80 динара мање од процењене вредности).

Понуђач „Arriva Litas“ д.о.о. Пожаревац, који је поднео понуду за Партију 3 – Пакет линија 3 и Партију 4 – Пакет линија 4, није доставио комплетну документацију (недостајало је уверење надлежне управе локалне самоуправе да је понуђач измирио обавезе по основу изворних локалних јавних прихода), док је понуда понуђача

„Ђурдић“ д.о.о. Београд за Партију 2 - Пакет линија 2 за око 220 милиона динара била изнад процењене вредности.

Нико од присутних представника понуђача није имао примедбе на поступак отварања понуда. Поступак јавног отварања понуда завршен је у 15:10 часова.

7. Додела уговора и обустава поступка

Након стручне оцене понуда Наручилац је за две партије донео одлуке о додели уговора, док је за две партије донео одлуке о обустави поступка.

За Партију 1 – Пакет линија 1 Наручилац је 04.08.2014. године донео одлуку о додели уговора којом је уговор додељен једином понуђачу - „Ниш експрес“ а.д. Уговор са изабраним понуђачем је закључен 28.08.2014. године, а уговорена вредност јавне набавке износила је 2.942.259.575,90 динара (1,29 €/km и само 424,10 динара мање од процењене вредности!).

За Партију 2 – Пакет линија 2 Наручилац је 18.07.2014. године на Порталу јавних набавки и својој интернет страни објавио обавештење о обустави поступка јавне набавке, с обзиром да је једина примљена понуда понуђача „Ђурдић“ д.о.о. оцењена као неприхватљива из разлога што је била за приближно 200 милиона динара изнад процењене вредности.

За Партију 3 – Пакет линија 3 Наручилац је 21.07.2014. године на Порталу јавних набавки и својој интернет страни објавио обавештење о обустави поступка јавне набавке, с обзиром да је једина примљена понуда понуђача „Arriva Litas“ д.о.о. оцењена као неприхватљива из разлога што уз понуду није достављено уверење надлежне управе локалне самоуправе да је понуђач измирио обавезе по основу изворних локалних јавних прихода.

За Партију 4 – Пакет линија 4 Наручилац је 04.08.2014. године донео одлуку о додели уговора којом је уговор додељен понуђачу ЈП „Аеродром“ Ниш. Уговор о јавно-приватном партнерству између два јавна партнера закључен је са изабраним понуђачем 28.08.2014. године, а уговорена вредност јавне набавке износила је 458.976.619,20 динара (1,05 €/km и 106.573.380,80 динара мање од процењене вредности).

Наручилац је 09.07.2014. године дописом број 1145/14 обавестио Управу за јавне набавке да су обустављене 2 партије отвореног поступка предметне јавне набавке. У достављеном допису Наручилац је навео да ће поступак јавне набавке за обустављене

партије спровести у складу са чланом 35 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама (преговарачки поступак са објављивањем позива за подношење понуда).

Решењем Управе за јавне набавке бр. 119-01-27/14 од 21.07.2014. године Топлички центар за демократију и људска права именован је за грађанског надзорника у поновљеном поступку јавне набавке.

Три дана пре доношења наведеног решења, односно 18.07.2014. године, Грађански надзорник је добио информацију да је понуђач „Arriva Litas“ д.о.о. 04.07.2014. године упутио допис Наручиоцу (заведен код Наручиоца под бројем 1283/14) и изразио намеру да учествује у поновљеном поступку јавне набавке за Партију 2 – Пакет линија 2 уколико Комисија за јавну набавку одлучи да понови поступак због изузетно високе цене коју је понудио понуђач „Ђурдић“ д.о.о. (1,49 €/km). Истим дописом понуђач „Arriva Litas“ д.о.о. је изразио очекивање да ће Комисија за јавну набавку донети правилне закључке и решења која ће бити у интересу буџета Града Ниша и његових грађана.

Допис сличне садржине (заведен код Наручиоца под бројем 1465/14), а у неким деловима и истоветан са дописом који је упутио понуђач „Arriva Litas“ д.о.о, 14.07.2014. године Наручиоцу је упутио понуђач „Ђурдић“ д.о.о. Он је изразио намеру да своју понуду за Партију 2 – Пакет линија 2 прилагоди процењеној вредности јавне набавке и да учествује у поновљеном поступку за Партију 3 – Пакет лија 3 с обзиром да је обавештен да ће бити поновљен поступак за наведену партију.

Понуђач „Ђурдић“ д.о.о. је истог дана, 14.07.2014. године, упутио допис и директору Наручиоца Саши Петронијевићу (заведен код Наручиоца под бројем 1464/14) и изразио спремност да своју понуду учини прихватљивом с обзиром да је, како је у допису наведено, директор Наручиоца 04.07.2014. године донео одлуку о обустави поступка за Партију 2 – Пакет линија 2.

Остало је нејасно како је понуђач „Ђурдић“ д.о.о. био обавештен о обустави поступка јавне набавке 14.07.2014. године (или раније) када је Наручилац на Порталу јавних набавки и својој интернет страни обавештење о обустави поступка јавне набавке за наведену партију објавио 21.07.2014. године.

Наручилац ни о једном допису није обавестио Грађанског надзорника чиме је поступио супротно Закону о јавним набавкама.

Грађански надзорник је након пријема ових информација, 18.07.2014. године, упутио допис Наручиоцу у ком је, у складу са Правилником о грађанском надзорнику, изнео

мишљење да поновљени поступак треба спровести у преговарачком поступку са објављивањем позива за подношење понуда (члан 35 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама), како би се кроз обезбеђивање конкуренције предметна услуга прибавила под најповољнијим условима.

Грађански надзорник у том тренутку није имао информацију да је Наручилац још 09.07.2014. године, дописом број 1145/14, обавестио Управу за јавне набавке да ће поступак јавне набавке за обустављене партије спровести у складу са чланом 35 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама (преговарачки поступак са објављивањем позива за подношење понуда).

8. Покретање преговарачког поступка (ЈНПП 08/14)

Наручилац је 21.07.2014. године донео Одлуку о покретању поступка јавне набавке бр. ЈНПП 08/14-1 у преговарачком поступку са објављивањем позива за подношење понуда, с обзиром да у отвореном поступку који му је претходио (ЈН 02/14) није добио ниједну прихватљиву понуду за Партију 2 – Пакет линија 2 и Партију 3 – Пакет линија 3.

Набавка је била обликована у две партије:

- Партија 1 – Пакет линија 2 (Партија 2 у претходном поступку) – процењена вредност 1.402.820.000,00 динара;
- Партија 2 – Пакет линија 3 (Партија 3 у претходном поступку) – процењена вредност 1.089.370.000,00 динара.

Истог дана, 21.07.2014. године, на Порталу јавних набавки и интернет страни Наручиоца објављени су позив за подношење понуда и конкурсна документација. Рок за подношење понуда био је 15.08.2014. године.

9. Отварање понуда и преговарање

Јавно отварање понуда одржано је 15.08.2014. године са почетком у 12:00 часова у просторијама Наручиоца у Нишу, ул. Генерала Милојка Лешјанина 8.

Отварање понуда спровела је Комисија формирана Решењем о образовању Комисије за јавну набавку број ЈН 08/14-2 од 21.07.2014. године у саставу: Милан Милић (председник), Александар Утвић, Светолик Цветковић, Владимир Ранђеловић и Марина Поповић.

Благовремено, односно до 15.08.2014. године до 12:00 часова, достављене су понуде следећих понуђача:

Партија 1 – Пакет линија 2

1. „Ђурдић“ д.о.о. Београд, матични број: 07496451, ПИБ: 100383055, понуђена цена 1.402.817.477,52 динара (1,27 €/km);
2. „Arriva Litas“ д.о.о. Пожаревац, матични број: 07163851, ПИБ: 101974022, понуђена цена 1.364.288.941,25 динара (1,24 €/km).

Партија 2 – Пакет линија 3

1. „Arriva Litas“ д.о.о. Пожаревац, матични број: 07163851, ПИБ: 101974022, понуђена цена 1.059.457.572,75 динара (1,24 €/km);
2. „Ђурдић“ д.о.о. Београд, матични број: 07496451, ПИБ: 100383055, понуђена цена 1.089.342.363,03 динара (1,27 €/km)

За Партију 2 – Пакет линија 3 понуђена цена је у оба случаја била већа од цене која је понуђена у отвореном поступку који је претходио овом преговарачком поступку (ЈН 02/14 – понуђена цена 1.10 €/km). Чланом 35 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама, на основу којег је овај поступак покренут, прописано је да понуђена цена у овом преговарачком поступку не може бити већа од понуђене цене у отвореном поступку који му је претходио.

Представник понуђача „Arriva Litas“ д.о.о. уложио је примедбу да понуђач „Ђурдић“ д.о.о. није доставио потврду о измиреним обавезама по основу локалних јавних прихода на територији Града Ниша.

Представник понуђача „Ђурдић“ д.о.о. је уложио примедбе да сваки пакет мора да има посебну банкарску гаранцију, да закупљена возила морају да буду уписана код Министарства за саобраћај и да понуђач „Arriva Litas“ д.о.о. од 01.05.2014. до 31.07.2014. године није могао да добије потврду о измиреним порезима и доприносима код Пореске управе Пожаревац.

Поступак отварања понуда завршен је у 13:40 часова.

Након отварања понуда приступило се преговарању. Поступак преговарања започео је у 14:45 часова. Понуђачи су се о понуђеној цени по пређеном километру изјашњавали у три круга.

Понуђена цена након преговарања за Партију 1 – Пакет линија 2 по пређеном километру износила је:

1. „Ђурдић” д.о.о. Београд – 154 динара за категорију линије А (1,31 €/km) и 121 динар за категорију линије Б (1,03 €/km);
2. „Arriva Litas” д.о.о. Пожаревац - 143 динара за категорију линије А (1,22 €/km) и 143 динара за категорију линије Б (1,22 €/km).

Понуђена цена након преговарања за Партију 2 – Пакет линија 3 по пређеном километру износила је:

1. „Arriva Litas” д.о.о. Пожаревац - 139 динара за категорију линије А (1,18 €/km) и 139 динара за категорију линије Б (1,18 €/km);
2. „Ђурдић” д.о.о. Београд – 149,10 динара за категорију линије А (1,27 €/km) и 149,08 динар за категорију линије Б (1,27 €/km).

Поступак преговарања завршен је у 15:10 часова.

10. Одлуке о додели уговора и поднети захтеви за заштиту права

Након стручне оцене понуда Наручилац је 19.08.2014. године за Партију 1 – Пакет линија 2 донео Одлуку о додели уговора ЈНПП 08/14-17 којом је уговор додељен понуђачу „Arriva Litas” д.о.о. – вредност уговора 1.345.471.162,75 динара (1,22 €/km).

За Партију 2 – Пакет линија 3 Наручилац је 19.08.2014. године, поступајући супротно члану 35 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама, донео Одлуку о додели уговора ЈНПП 08/14-18 којом је уговор додељен понуђачу „Ђурдић” д.о.о. Београд - вредност уговора 1.089.342.363,03 динара (1,27 €/km). Наиме, чланом 35 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама прописано је да понуђена цена у овом преговарачком поступку не може бити већа од понуђене цене у отвореном поступку који му је претходио (1,10 €/km), па је Наручилац био дужан да понуде понуђача „Ђурдић” д.о.о. и „Arriva Litas” д.о.о. оцени као неприхватљиве и спроведе отворени поступак јавне набавке за Партију 2 – Пакет линија 3.

Против Одлуке о ододели уговора ЈНПП 08/14-17 (Партија 1 – Пакет линија 2) понуђач „Ђурдић” д.о.о. поднео је 29.08.2014. године захтев за заштиту права. Подносилац захтева је поднетим захтевом оспорио законитост наведене одлуке сматрајући да изабрани понуђач „Arriva Litas” д.о.о. није:

1. испунио додатни услов дефинисаног техничког капацитета;

2. доставио дозволу министарства надлежног за послове саобраћаја којим се потврђује испуњеност услова за обављање јавног превоза путника у складу са чланом 42 Закона о превозу у друмском саобраћају;

3. испунио услове из члана 75 став 1 Закона о јавним набавкама, јер је потврда којом доказује да је измирио порезе и јавне дажбине неистините садржине, односно фалсификат.

Против Одлуке о ододели уговора ЈНПП 08/14-18 (Партија 2 – Пакет линија 3) понуђач „Arriva Litas“ д.о.о. поднео је 27.08.2014. године захтев за заштиту права. Подносилац захтева је поднетим захтевом оспорио законитост наведене одлуке сматрајући да изабрани понуђач „Ђурдић“ д.о.о. није испунио услов дефинисан чланом 75 став 1 тачка 4 Закона о јавним набавкама, односно није доставио потврду да је измирио обавезе по основу изворних локалних јавних прихода за Град Ниш. Подносилац захтева је сматрао да је Наручилац погрешно поступио када је након отварања понуда од изабраног понуђача тражио да достави наведену потврду чиме је неприхватљиву понуду учинио прихватљивом. Након достављања наведене потврде подносилац захтева је истакао да има сазнања да је изабрани понуђач извршио плаћање доспелих обавеза након отварања понуда те да се достављена потврда од 19.08.2014. године не може сматрати доказом који је Наручилац дефинисао у конкурсној документацији. Поред тога, подносилац захтева је навео да оспорена одлука о додели уговора није сачињена у складу са чланом 108 став 4 Закона о јавним набавкама јер не садржи методологију доделе пондера.

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки је 18.11.2014. године, одлучујући о поднетим захтевима за заштиту права, донела решења бр. 4-00-2308/14 и 4-00-2218/2014 којим су усвојени захтеви за заштиту права и делимично поништен поступак предметне јавне набавке.

Наручилац је 26.12.2014. године за Партију 1 – Пакет линија 2 донео одлуку о додели уговора, а 29.01.2015. године закључио уговор са понуђачем „Arriva Litas“ д.о.о. чија је вредност 1.345.471.162,75 динара.

11. Кривична пријава против градоначелника Ниша и извршног директора Наручиоца

Интернет портал „Јужне вести“ је 25.09.2014. године, у тексту под насловом „Да ли је намештен тендер за аутобусе у Нишу?“, објавио аудио снимке и транскрипте разговора највиших градских функционера из којих се на недвосмислен начин могло закључити

да је надгледана јавна набавка спроведена грубим кршењем Закона о јавним набавкама.¹

На скупу са кога потичу објављени аудио снимци, одржаном пре објављивања позива за подношење понуда у службеним просторијама Града Ниша, учествовало је тридесетак људи, а гласови који су се чули приписани су Зорану Перишићу (градоначелник Ниша), Срђану Васковићу (члан Градског већа), Љубивоју Славковићу (заменик градоначелника) и Ненаду Станковићу (извршни директор Наручиоца и заменик председника Скупштине Града Ниша).

Несумњиво је да се разговор водио о конкурсној документацији за предметну јавну набавку и о начину како да се услови тендера прилагоде понуђачима „Ниш-експресу“ а.д. Ниш и ЈП „Аеродром“ Ниш, односно изабраним понуђачима за Партију 1 – Пакет линија 1 и Партију 4 – Пакет линија 4 у отвореном поступку јавне набавке (ЈН 02/14).

Аутентичност аудио снимака потврдио је градоначелник Зоран Перишић у саопштењу објављеном 27.09.2014. године на званичној интернет презентацији Града Ниша под називом „Реакција градоначелника на оптужбе“². Он је грађанима ставио на увид комплетан аудио запис Службе за одржавање и информационо-комуникационе технологије (ИКТ) са седнице колегијума Градског већа одржаног 16.04.2014. године, са кога су објављени делови на интернет порталу „Јужне вести“.

Грађански надзорник је, на основу наведених аудио снимака, 29.09.2014. године Тужилаштву за организовани кримнал поднео кривичну пријаву против Зорана Перишића, градоначелника Ниша и Ненада Станковића, извршног директора Наручиоца, због основане сумње да су извршили кривично дело Злоупотреба службеног положаја из члана 359 став 3 Кривичног законика Републике Србије.³ Грађански надзорник је у складу са чланом 28 став 10 Закона о јавним набавкама обавестио надлежне државне органе о незаконитостима у спровођењу надгледане јавне набавке.

Крајем децембра 2014. године Грађански надзорник је дошао у посед нових аудио снимака⁴ који су на несумњив начин потврдили да је Ненад Станковић, позивајући се на градоначелника Зорана Перишића, вршио притисак и утицао на чланове Комисије за предметну јавну набавку да услове тендера прилагоде понуђачима „Ниш-експрес“ а.д. Ниш и ЈП „Аеродром“ Ниш.

¹ <http://www.juznevesti.com/Istrazujemo/Da-li-je-namesten-tender-za-autobuse-u-Nisu.sr.html>

² <http://www.ni.rs/2014/09/27/reakcija-gradonacelnika-na-optuzbe/>

³ http://www.nadzor.org.rs/krivicna_prijava_protiv_gradonacelnika_nisa.htm

⁴ http://www.nadzor.org.rs/novi_snimci_o_namestanju_tendera.htm

Грађански надзорник је 26.12.2014. године поред допуне кривичне пријаве и нових аудио снимака Тужилаштву за организовани криминал доставио списак особа које би могле имати непосредна сазнања о утицају Зорана Перишића и Ненада Станковића на чланове Комисије у поступку надгледане јавне набавке. Тужилаштву за организовани криминал је предложено да заплени комплетну техничку опрему којом располаже Наручилац, а на којој се налазе аудио снимци који су направљени у оквиру редовних активности Наручиоца, да саслуша наведене сведоке и подигне оптужницу против Зорана Перишића и Ненада Станковића због кривичног дела Злоупотреба службеног положаја.

12. Захтев за заштиту права Грађанског надзорника

Након усвајања захтева за заштиту права понуђача „Arriva Litas“ д.о.о, Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки је Решењем бр 4-00-2218/2014 од 18.11.2014. године наложила Наручиоцу да поновио изврши стручну оцену понуда за Партију 2 – Пакет линија 3.

Грађански надзорник је, имајући у виду да поступак јавне набавке за Партију 2 – Пакет линија 3 још увек није био окончан, 08.12.2014. године у складу са чланом 28 Закона о јавним набавкама и чланом 6 Правилника о грађанском надзорнику изнео следеће мишљење:

Наручилац је дужан да понуде понуђача „Arriva Litas“ д.о.о. Пожаревац и „Ђурдић“ д.о.о. Београд за Партију 2 – Пакет линија 3, дате у преговарачком поступку са објављивањем позива за подношење понуда (ЈНПП 08/14), оцени као неприхватљиве и спроведе нови отворени поступак јавне набавке, с обзиром да су понуђене цене у овом преговарачком поступку веће од понуђене цене у отвореном поступку који му је претходио (ЈН 02/14, Партија 3 – Пакет линија 3), па би прихватањем било које од наведених понуда био прекршен члан 35 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама.

Члан 35 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама, на основу којег је покренут наведени поступак јавне набавке, гласи:

„Наручилац може спроводити преговарачки поступак са објављивањем позива за подношење понуда:

1) ако у отвореном, рестриктивном или квалификационом поступку или конкурентном дијалогу добије све неприхватљиве понуде, под условом да се првобитно одређени услови за учешће у поступку, техничке спецификације и критеријуми за доделу уговора не мењају. Ако наручилац одлучи да у преговарачки поступак позове само и

све понуђаче који су учествовали у отвореном, рестриктивном или квалификационом поступку или конкурентном дијалогу да допуне своје понуде, тако да их учине прихватљивим, није дужан да објави позив за подношење понуда. Понуђена цена у овом преговарачком поступку не може бити већа од понуђене цене у отвореном, рестриктивном или квалификационом поступку, односно конкурентном дијалогу.”

Члан 35 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама је недвосмислен у делу у којем се одређује максимална цена која може бити понуђена у преговарачком поступку којем претходи отворени поступак јавне набавке у којем су добијене све неприхватљиве понуде. Примењено на конкретан случај јавне набавке ЈНПП 08/14 за Партију 2 – Пакет линија 3, то значи да понуђена цена у преговарачком поступку није могла бити већа од 1,10 €/km, цене коју је у отвореном поступку који му је претходио (ЈН 02/14) понудио понуђач „Arriva Litas” д.о.о. Пожаревац.

Имајући у виду чињеницу да поступак надгледане јавне набавке у том тренутку није био окончан, а да су понуђене цене за наведену партију износиле 1,24 €/km, односно 1,27 €/km, што је несумњиво веће од 1,10 €/km, Грађански надзорник је сматрао да је Наручилац био дужан да обе понуде понуђача за Партију 2 – Пакет линија 3 оцени као неприхватљиве и спроведе нови отворени поступак јавне набавке.

Грађански надзорник је напоменуо да ће, уколико Наручилац поступи супротно члану 35 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама, односно противзаконито закључи уговор са неким од понуђача, буџет Града Ниша бити оштећен за износ од најмање 120.000.000,00 динара.

Наручилац је 26.12.2014. године, након новог оцењивања понуда, још једном поступио супротно члану 35 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама и донео Одлуку о додели уговора ЈНПП 08/14-36 за Партију 2 – Пакет линија 3, којом је уговор доделио понуђачу „Ђурдић” д.о.о. Београд (вредност уговора 1.089.342.336,03 динара без ПДВ-а, односно 1,27 €/km).

Против Одлуке о додели уговора ЈНПП 08/14-36 од 26.12.2014. године Грађански надзорник је 05.01.2015. године Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки поднео захтев за заштиту права.

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки је, поступајући по наведеном захтеву, 30.01.2015. године донела Решење бр. 4-00-46/2015 којим је захтев за заштиту права Грађанског надзорника одбијен као неоснован.

Наручилац је 26.02.2015. године на Порталу јавних набавки и својој интернет страни објавио обавештење о закљученом уговору за Партију 2 – Пакет линија 3. Уговор је додељен понуђачу „Ђурдић“ д.о.о. Београд (вредност уговора 1.089.342.336,03 динара без ПДВ-а, односно 1,27 €/km).

Грађански надзорник је 24.03.2015. године Управном суду поднео тужбу за поништај Решења Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки бр. 4-00-46/2015 од 30.01.2015. године. Поступак пред Управним судом је у току.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Надгледану јавну набавку обележили су бројни проблеми, од којих су најизразитији и најзначајнији: недостатак конкуренције, додељивање уговора уз кршење Закона о јавним набавкама и Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама и вршење утицаја на чланове Комисије за јавну набавку од стране највиших градских функционера да се услови тендера прилагоде одређеним понуђачима, односно да се уговори доделе тачно одређеним понуђачима.

За прве три партије, чија је укупна процењена вредност на петогодишњем нивоу износила 5.434.450.000,00 динара, понуду је доставио по један понуђач. Комисија за јавну набавку је недостатак конкуренције образложила тврдњом да на територији Републике Србије постоји релативно мали број потенцијалних понуђача са слободним превозним капацитетима, а да притом није прибављена ниједна понуда из иностранства без обзира што је позив објављен и на порталу Tenders Electronic Daily.

Разлоге за недостатак конкуренције можда треба потражити у начину на који су обликоване партије, као и у чињеници да су одређене партије биле „намењене“ тачно одређеним понуђачима, што је потенцијалне понуђаче одвратило од учешћа у овом поступку јавне набавке. Чињеница да је „Ниш-експрес“ а.д. доставио понуду која је за само 424,10 динара била мања од процењене вредности, а да је понуђач „Ђурдић“ д.о.о. доставио понуду која је за 220.127.533,40 динара била виша од процењене вредности, иду у прилог тврдњи да се у овим партијама конкуренција није очекивала. У партијама где се очекивала, највиши градски функционери су до детаља разрадили план како да се елиминише конкуренција.

Други проблем који је обележио надгледану јавну набавку је закључивање уговора уз очигледно кршење Закона о јавним набавкама и Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама.

Уговор за Партију 2 – Пакет линија 3 у поновљеном поступку јавне набавке (ЈНПП 08/14) је закључен супротно члану 35 став 1 тачка 1 Закона о јавним набавкама, с обзиром да је Наручилац прихватио понуду (1,27 €/km) која је виша од понуђене цене у отвореном поступку који му је претходио (1,10 €/km). Наручилац је у овом случају, и поред прецизне и недвосмислене законске одредбе, тумачио Закон о јавним набавкама на штету буџета Града Ниша, односно грађана Ниша.

Уговор о јавно-приватном партнерству за Партију 4 – Пакет линија 4 (ЈН 02/14) закључен је између два јавна партнера. Наиме, Наручилац је супротно Закону о јавно-приватном партнерству и концесијама закључио уговор са ЈП „Аеродром“, иако

законске одредбе јавно-приватно партнерство дефинишу као однос између јавног и приватног партнера. Уговор је у међувремену раскинут, а Наручилац је уместо расписивања нове набавке за наведену партију противзаконито почео да обавља превоз уместо ЈП „Аеродром“.

Трећи и најозбиљнији проблем који је обележио надгледану јавну набавку представља вршење утицаја од стране највиших градских функционера на чланове Комисије за јавну набавку да се услови тендера прилагоде тачно одређеним понуђачима.

Аудио снимци, о којима је у претходном делу извештаја било речи и чија је аутентичност потврђена објављивањем интегралног аудио снимка на званичној интернет презентацији Града Ниша, на недвосмислен начин су потврдили да су Зоран Перишић, градоначелник Ниша, и Ненад Станковић, извршни директор Наручиоца и заменик председника Скупштине Града Ниша, утицали на чланове Комисије да се услови тендера прилагоде и уговори доделе тачно одређеним понуђачима. Оно што забрињава је изостанак адекватне реакције надлежних државних органа, које је Грађански надзорник обавестио, а посебно Тужилаштва за организовани криминал које ни након 9 месеци од подношења кривичне пријаве није подигло оптужницу иако сви достављени докази указују да у конкретном случају постоји оправдана сумња да су наведена лица извршила кривично дело Злоупотреба службеног положаја.

Због начина на који је спроведен поступак надгледане јавне набавке, израженог јавног интереса и ангажовања великих финансијских средстава која падају на терет пореских обвезника, позивамо стручну и ширу јавност да се са посебном пажњом укључе у праћење реализације закључених уговора и поступање Тужилаштва за организовани криминал по поднетој кривичној пријави Грађанског надзорника.

У Прокупљу, 22.06.2015. године

За Грађанског надзорника
Драган Драшковић
Председник УО Топличког центра
за демократију и људска права



[Handwritten signature]