

STUDIJA SLUČAJA

„OKO SOKOLOVO“

NABAVKA VOZILA ZA KONTROLU I SNIMANJE NEPROPISNO PARKIRANIH VOZILA

I UVOD

- **Naručilac:** Javno komunalno preduzeće za javne garaže i parkirališta „Parking servis” Beograd
Adresa naručioca: Kneza Višeslava 27, Beograd
Internet stranica naručioca: www.parking-servis.co.rs
- **Cilj istraživanja:** Ispitivanje pravilnosti i svrsishodnosti u postupanju naručioca u postupku javne nabavke
- **Faza/deo javne nabavke koja je predmet interesovanja:** Konkursna dokumentacija, odluka o dodeli ugovora
- **Plan javne nabavke:** Nabavka je predviđena u Planu javnih nabavki
- **Broj, naziv, predmet javne nabavke:** Vozila za vršenje osnovne delatnosti preduzeća putem operativnog lizinga – zakupa – JN/VN-11-D-00/19
- **Vrsta postupka:** Otvoreni postupak javne nabavke
- **Procenjena vrednost javne nabavke:** 87.500.000,00 dinara bez PDV-a
Partija 1 – 72.000.000,00 dinara bez PDV-a
Partija 2 – 15.500.000,00 dinara bez PDV-a
- **Broj ponuda:** 1
- **Vrednost prihvaćenih ponuda:** 86.910.854,4 dinara bez PDV-a
71.957.894,40 dinara bez PDV-a za partiju 1
14.952.960,00 dinara bez PDV-a za partiju 2
- **Vrednost najniže i najskuplje ponude:**
Za partiju 1: 71.957.894,40 dinara bez PDV-a
Za partiju 2: 14.952.960,00 dinara bez PDV-a
- **Način okončanja postupka:** Doneta odluka o dodeli ugovora
- **Vreme trajanja postupka javne nabavke od momenta objavljivanja do zaključenja ugovora/obustave postupka:** 68 dana
- **Vrednost zaključenih ugovora**
71.957.894,40 dinara bez PDV-a za partiju 1
14.952.960,00 dinara bez PDV-a za partiju 2
- **Stepen izvršenja ugovora:** /

II GLAVNI NALAZI

- U predmetnom postupku javne nabavke vozila za kontrolu i snimanje nepropisno parkiranih vozila, naručilac JKP „Parking servis” je konkursnom dokumentacijom zahtevao tehničke karakteristike koje je mogao da ispuni samo jedan model vozila određenog proizvođača – „lend rover diskaveri sport”;

- Jedini zvanični distributer vozila „lend rover diskaveri” u Srbiji je firma „British motors” d.o.o. Beograd, čiji je zakonski zastupnik Ostoja Mijailović, predsednik KK Partizan i član vladajuće SNS;

- Upravo ova firma je bila član grupe ponuđača koja je jedina podnela ponudu i kojoj je dodeljen ugovor po ceni gotovo identičnoj procenjenoj vrednosti;

- Odredivši tehničke karakteristike tačno određenog modela vozila koje može da ponudi samo jedan ponuđač, naručilac je povredio jedno od osnovnih načela javnih nabavki – načelo obezbeđenja konkurencije. Takođe, pozivajući se na tehničke specifikacije i standarde koje označavaju dobra određene proizvodnje, naručilac je postupio protivno članu 72, stav 1 ZJN;

- Naručilac je u predmetnom postupku javne nabavke propustio da objasni zašto samo vozila zahtevanih tehničkih karakteristika ispunjavaju uslove u pogledu montiranja i stabilnosti kamera i računarske opreme za kontrolu i snimanje nepropisno parkiranih vozila, odnosno zašto nijedno drugo vozilo ne ispunjava ove uslove;

- Zamenik gradonačelnika Beograda Goran Vesić je nabavku ovih vozila obrazložio pokazivanjem autoriteta i snage države;

- Činjenica da je zakonski zastupnik ponuđača član političke stranke sama po sebi nije protivzakonita, ali u vezi sa činjenicom da je naručilac favorizovao upravo tog ponuđača značajno pojačava sumnju da je u konkretnom slučaju postojao nedozvoljeni dogovor naručioca i ponuđača;

- U prilog tome govori i činjenica da u predmetnom postupku nijedan od potencijalnih ponuđača nije podneo zahtev za pojašnjenje konkursne dokumentacije ili zahtev za zaštitu prava kojim bi osporio i pokušao da promeni sporne tehničke karakteristike.

III OPIS SLUČAJA

Naručilac JKP „Parking servis” je 05.07.2019. objavio poziv za podnošenje ponuda i konkursnu dokumentaciju za javnu nabavku dobara oblikovanu po partijama – Vozila za vršenje osnovne delatnosti preduzeća putem operativnog lizinga (zakupa) – JN/VN-11-D-00/19.¹ Javna nabavka je sprovedena u otvorenom postupku u cilju zaključenja ugovora o javnoj nabavci, a ukupna procenjena vrednost je iznosila 87.500.000,00 dinara bez PDV-a. Predmet javne nabavke je bio oblikovan u 2 partije:

- Partija 1 – Nabavka vozila sa specijalnom nadogradnjom za vršenje osnovne delatnosti putem operativnog lizinga – zakupa, i
- Partija 2 – Nabavka putničkih automobila putem operativnog lizinga – zakupa.

Nakon sprovedenog postupka, ugovor za obe partije je dodeljen grupi ponuđača koju su činili „MIOS MOBILITY” d.o.o. Beograd, „AKS FLEET SOLUTION” d.o.o. Beograd, „BRITISH MOTORS” d.o.o. Beograd i „AVTONOVA KAB” d.o.o. Beograd i koja je jedina podnela ponudu u predmetnom postupku javne nabavke.

Ovaj postupak javne nabavke je odabran iz razloga što je naručilac zahtevanim tehničkim specifikacijama u potpunosti ograničio konkurenciju, favorizujući jednog ponuđača, odnosno vozila koja on nudi. U studiji slučaja smo se bavili samo vozilima koja su nabavljena u okviru partije 1, s obzirom da je nabavka ovih vozila sasvim opravdano izazvala brojne reakcije u javnosti.

Naime, kao tehničke specifikacije koje su morala da ispune vozila u okviru partije 1 – vozila sa specijalnom nadogradnjom za kontrolu nepropisno parkiranih vozila, konkursnom dokumentacijom su bile predviđene sledeće karakteristike:

- Tip vozila: vozilo sa specijalnom nadogradnjom
- Vrsta pogonskog goriva: dizel
- Pogon: 4x4
- Radna zapremina motora: 1950–2150 ccm
- Snaga motora: 110–135kw
- Menjač: Automatski
- Generacija motora: EURO 6
- Broj vrata: min 4
- Međuosovinsko rastojanje: 2700–2800 mm
- Dužina vozila: max 4600 mm
- Visina vozila: min 1670 mm bez krovnih šina
- Klirens vozila: min 200 mm
- Boja: Bela
- Alternator: min 180 A
- Godina proizvodnje: 2019.
- Oblik karoserije: terensko višenamensko vozilo
- HDC – kontrola brzine prilikom spuštanja po klizavoj podlozi

¹ <http://portal.ujn.gov.rs/Dokumenti/JavnaNabavka.aspx?idd=2405089>

- Visina utovarne ivice gepeka: min 700 mm
- Korisna širina gepeka: min 800 mm
- Korisna visina gepeka: min 700 mm

Takođe, vozila su morala da poseduju i određeni minimalni nivo dodatne opreme (aluminijumske felne, airbag za vozača i suvozača, sistem za elektronsku kontrolu stabilnosti vozila itd.), kao i kućište na krovu i električne instalacije odgovarajućih karakteristika (da omogući postavljanje 4 kamere veličine 30x30mm pod određenim uglovima, da ima grejače sa ventilatorima koji duvaju u pravcu prozora gde se nalaze kamere (odmagljivanje), itd.).

Činjenica da su konkursnom dokumentacijom tehničke karakteristike vozila bile detaljno i precizno utvrđene sama po sebi ukazuje na ograničenje konkurencije.

Naime, naručilac je određivanjem maksimalne dužine (4600mm) i minimalne visine (1670mm) vozila već u određenoj meri ograničio konkurenciju. Ako tome dodamo precizno utvrđeno međuosovinsko rastojanje (2700–2800 mm) sa mogućnošću odstupanja od samo 10 cm i minimalni klirens (razmak od tla) od čak 200 mm (najveći broj terenskih vozila u to vreme je imao manji klirens od 200 mm), jasno je da je ovakvom kombinacijom precizno određenih tehničkih karakteristika namera naručioca bila da isključi konkurenciju, odnosno favorizuje određeno vozilo.

Da je tako, pokazuje jednostavna pretraga terenskih vozila sa pogonom na sva četiri točka koja su se proizvodila 2019. godine i njihovih karakteristika.² Jedino terensko vozilo koje je ispunjavalo sve karakteristike tražene konkursnom dokumentacijom je upravo vozilo koje je ponudila izabrana grupa ponuđača – „lend rover diskaveri sport”.³ I pored naše iskrene želje da pronađemo još neko terensko vozilo koje se proizvodilo u tom periodu i koje je zadovoljavalo sve zahtevane karakteristike, u tome, na žalost, nismo uspeli. Pojedina vozila drugih proizvođača iz ove kategorije vozila („be-em-ve”, „reno”, „nisan”, „toyota”, „mazda”...) zadovoljavala su samo neke od karakteristika zahtevanih konkursnom dokumentacijom, ali nijedno nije zadovoljavalo sve.

Čak i da je kojim slučajem 2019. godine postojalo još neko odgovarajuće terensko vozilo drugog proizvođača, nesumnjivo je da u konkretnom slučaju nije bila obezbeđena ni blizu konkurencija kakva treba da odlikuje otvoreni postupak javne nabavke. Otvoreni postupak je postupak u kome svi zainteresovani subjekti mogu da podnesu ponudu i u kome je sledstveno tome potrebno obezbediti najširu moguću konkurenciju.

Takođe, u konkretnom slučaju moglo bi se postaviti i pitanje svrsishodnosti predmetne nabavke, odnosno zašto su za kontrolu nepropisno parkiranih vozila na gradskim ulicama nabavljena terenska vozila namenjena za vožnju po brdsko- planinskim terenima. Poznato je da su ova vozila znatno skuplja i manje ekonomična u odnosu na „obična” vozila, pa se sa punim pravom može postaviti pitanje da li je bilo neophodno

² Internet stranice poput www.auto-data.net ili www.cars-data.com/ sadrže baze podataka sa specifikacijama za najveći broj vozila gotovo svih proizvođača. Pretragom ovih baza utvrdili smo da je isključivo vozilo proizvođača „Lend rover”, model „diskaveri sport” (2019) zadovoljavalo sve zahtevane karakteristike.

³ Klirens 211 mm, međuosovinsko rastojanje 2741 mm, dužina 4599 mm i visina 1724 mm.

nabaviti baš ovaj tip vozila ili se svrha javne nabavke mogla postići i sa znatno jeftinijim i ekonomičnijim vozilima?

Iz saopštenja naručioca za javnost proizilazi da su terenska vozila baš ovih karakteristika nabavljena zato što su pouzdana, te da jedino ona mogu da obezbede stabilnost kamera i osetljive računarske opreme za kontrolu i snimanje nepropisno parkiranih vozila.⁴ Naručilac, međutim, nije obrazložio zašto druga, znatno jeftinija i ekonomičnija vozila sa nešto drugačijim karakteristikama ne bi mogla da ispune ove uslove.

Prema nekim mišljenjima, kontrola parkiranja se može sprovoditi i uz pomoć npr. automobila „fijat 500L” koji ispunjava sve uslove za montiranje i stabilnost sistema za snimanje nepropisno parkiranih vozila. Pritom su ovi automobili značajno jeftiniji, a proizvode se u Kragujevcu, pa bi se njihovom nabavkom pomogla domaća privreda.⁵

U konkretnom slučaju, međutim, posebno je zanimljiva činjenica da u Srbiji postoji samo jedan zvanični distributer vozila „lend rover” – kompanija „BRITISH MOTORS” d.o.o. Beograd i da je upravo ovaj distributer bio jedan od članova grupe ponuđača koja je jedina podnela ponudu i kojoj je dodeljen ugovor.⁶

Možda je još zanimljiviji podatak da je zakonski zastupnik „BRITISH MOTORS” d.o.o. Beograd u to vreme bio Ostoja Mijailović, član vladajuće Srpske napredne stranke i predsednik KK Partizan.

Činjenica da je zakonski zastupnik ponuđača član političke stranke sama po sebi nije protivzakonita, niti predstavlja osnov za neučešće ponuđača u postupku javne nabavke. Ali ova činjenica u vezi sa činjenicom da je naručilac kroz tehničke specifikacije favorizovao upravo tog ponuđača u značajnoj meri pojačava sumnju da je u konkretnom slučaju postojao nedozvoljeni dogovor naručioca i ponuđača.

Zbog svega navedenog ne bi trebalo da čudi podatak da je u predmetnom postupku velike procenjene vrednosti podneta samo jedna ponuda, kao i da, uprkos očiglednim nepravilnostima, niti jedan od potencijalnih ponuđača nije pokušao da kroz zahtev za pojašnjenje konkursne dokumentacije ili zahtev za zaštitu prava izmeni sporne tehničke karakteristike. Isto tako ne bi trebalo da čudi ni činjenica da je vrednost izabrane ponude bila tek nešto niža od procenjene vrednosti (za oko 42.000,00 dinara).

⁴ <https://www.novosti.rs/beograd/vesti/906584/parking-servis-netacna-zlonamerna-informacija-n1-vozilima-okolo-sokolovo>

⁵ <https://nova.rs/vesti/politika/kako-okolo-sokolovo-puni-dzepove-naprednjaka-mijailovica/?ref=fbnova>

⁶ <https://www.landrover.rs/dealer-locator>

IV ZAKLJUČAK

Imajući u vidu sve navedeno, u konkretnom slučaju nesumnjivo je povređen član 10 ZJN kojim je propisano da je naručilac dužan da u postupku javne nabavke omogući što veću konkurenciju koju ne sme da ograničava, a posebno ne neopravdanom upotrebom diskriminatorских tehničkih specifikacija. Takođe, povređena je i odredba člana 72, stav 1 ZJN kojom je propisano da naručilac ne može da koristi niti da se poziva na tehničke specifikacije ili standarde koje označavaju dobra, usluge ili radove određene proizvodnje, izvora ili gradnje.

Način na koji je sprovedena predmetna javna nabavka i favorizovan ponuđač blizak vlasti jedan je od glavnih razloga zbog čega je broj podnetih ponuda u postupcima javnih nabavki izuzetno mali.⁷

U tom smislu, trenutno stanje u javnim nabavkama u Srbiji možda najbolje odslikava izjava Gorana Vesića, zamenika gradonačelnika Beograda, da su u predmetnom postupku nabavljena baš ova vozila kako bi se pokazao autoritet države, te da bi se na bahato parkirane džipove išlo vozilima „koja će pokazati kolika je snaga države”.⁸

Jer u konkretnom slučaju država je nesumnjivo, po ko zna koji put, pokazala svoju „snagu” i „autoritet”. „Snagu” i „autoritet” da kroz očigledno namešten tender nabavi neekonomična terenska vozila za ekstremne uslove radi snimanja nepropisno parkiranih automobila na gradskim ulicama, favorizujući pritom firmu čiji je vlasnik član vladajuće stranke. „Snagu” i „autoritet” kojih su svesni i ostali učesnici na tržištu i zbog kojih ni jedan od potencijalnih ponuđača u predmetnom postupku nije ni pomislio da podnese ponudu ili eventualno ospori konkursnu dokumentaciju.

⁷ Prema poslednjem objavljenom izveštaju Kancelarije za javne nabavke za 2019. godinu, prosečan broj podnetih ponuda po zaključenom ugovoru je iznosio 2,5. Isti taj pokazatelj 2011. godine je iznosio 3,2, a 2017. godine 3,0. Takođe, prema istraživanju Topličkog centra za demokratiju i ljudska prava „Indeks transparentnosti javne potrošnje za 2019. godinu”, u 100 najvrednijih postupaka javnih nabavki u Srbiji te godine, prosečan broj ponuda je iznosio samo 1,42!

⁸ <https://nova.rs/vesti/drustvo/vesicev-hit-dzipovi-za-komunalce-dokaz-autoriteta-drzave/>