



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP. 0902-48/2022

ESJN: 11099

Podgorica, 13.05.2022.g.

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, na osnovu člana 192 stav 1 tačka 8 i člana 206 stav 1 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, broj 74/19), u postupku po žalbi "Farmegra" DOO Podgorica od 11.04.2022.g. i žalbi "Gruppo Tessile" DOO Tuzi od 12.04.2022.g., po punomoćniku Zoranu Čelebiću, advokatu iz Podgorice, izjavljenim protiv Odluke Zdravstvene ustanove Apoteke Crne Gore "Montefarm" broj 265/1-6021 od 02.04.2022.g. o izboru najpovoljnije ponude, na sjednici održanoj dana 13.05.2022.g., donijela je

RJEŠENJE

1. Usvajaju se žalba "Farmegra" DOO Podgorica od 11.04.2022.g. i žalba "Gruppo Tessile" DOO Tuzi od 12.04.2022.g., pa se poništava postupak javne nabavke po tenderskoj dokumentaciji Zdravstvene ustanove Apoteke Crne Gore "Montefarm" broj 702/1-6021 od 30.11.2021.g. za otvoreni postupak javne nabavke u dijelu u kojem se odnosi na partije 11 i 32, u cjelosti.

2. Sredstva uplaćena na ime naknada za vođenje postupka, Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki vratiće "Farmegra" DOO Podgorica u iznosu od 0,50 eura, odnosno "Gruppo Tessile" DOO Tuzi u iznosu od 0,02 eura, u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti ovog rješenja.

3. Obavezuje se Zdravstvena ustanova Apoteke Crne Gore "Montefarm" da "Gruppo Tessile" DOO Tuzi nadoknadi troškove postupka na ime sastava žalbe u iznosu od 400,00 eura, u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti rješenja.

Obrazloženje

U postupku po tenderskoj dokumentaciji broj 702/1-6021 od 30.11.2021.g. za otvoreni postupak javne nabavke medicinskih sredstava i hemikalija, po partijama, Zdravstvena ustanova Apoteke Crne Gore "Montefarm", kao naručilac, donijela je odluku broj 265/1-6021 od 02.04.2022.g. o izboru najpovoljnije ponude, kojom je kao najpovoljniju za partiju 11 - Dijatetska

hrana 350 grama i za partiju 32- Hrana za bebe 0-6 mjeseci, izabrala ponudu ponuđača "Glosarij" DOO Podgorica.

"Farmegra" DOO Podgorica, kao ponuđač, je dana 11.04.2022.g., putem ESJN, izjavio Komisiji za zaštitu prava žalbu protiv navedene odluke naručioca u dijelu u kojem se ista odnosi na partije 11 i 32 zbog bitne povrede odredaba člana 130 st. 1, 3, 6 i 10 i člana 131 st. 1 i 5 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN). Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da je u cjelosti dao obrazloženje svoje nerealno niske cijene, te da je naručilac prilikom vrednovanja ponude ponuđača "Glosarij" DOO Podgorica nepravilno primijenio propisanu metodologiju, datu u tenderskoj dokumentaciji. Dalje ističe da je naručilac povrijedio pravila postupka otvaranja, s obzirom da nije sproveo postupak javnog otvaranja dijela ponuda koji se dostavlja putem ESJN, koji se odnosi na garanciju ponude, zatim ponuđačima nije dostavio zapisnik o javnom otvaranju tog dijela ponuda, niti je sačinio i dostavio ponuđačima zapisnik o javnom otvaranju ponuda, te da, budući da je tenderskom dokumentacijom predvidio vrijeme, ali ne i način otvaranja ponuda, odnosno da li će se održati javno ili automatsko otvaranje ponuda, to mu je na taj način onemogućio da prisustvuje otvaranju ponuda i da istakne primjedbe na djelove ponuda čiji integritet i nepromjenjivost nijesu obezbijeđeni od strane ESJN. U konačnom ističe da je odluka nezakonita iz razloga što naručilac nije odlučio o svim podnesenim ponudama, već samo o ponudi ponuđača "Glosarij" DOO Podgorica. Predlaže da Komisija za zaštitu prava usvoji žalbu, poništi pobijanu odluku ili poništi postupak za partije 11 i 32 u cjelosti, te da mu vrati sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka.

"Gruppo Tessile" DOO Tuzi kao ponuđač, je dana 12.04.2022.g., putem ESJN, preko punomoćnika Zorana Čelebića, advokata iz Podgorice, takođe izjavio žalbu protiv navedene odluke naručioca, u dijelu u kojem se ista odnosi na partiju 32, zbog bitne povrede odredaba ZJN. Žalilac, u bitnom, ističe da se iz dispozitiva pobijane odluke ne mogu utvrditi svi učesnici u predmetnom postupku za partiju 32, kao i da je iz obrazloženja iste nejasno kako je naručilac utvrdio da je njegova ponuda neispravna, s obzirom da se iz obrazloženja njegove cijene može jasno utvrditi da on ima podršku dobavljača HIPP Njemačka, odnosno njegovog principala HIPP Austrija GmbH, u kojem je dato pisano odobrenje cijene koju je on ponudio. U vezi s tim navodi da je naručilac nabavku za predmetnu partiju raspisao sa procijenjenom vrijednošću koja nije u skladu sa minimalnim tržišnim cijenama na teritoriji Crne Gore za traženi proizvod, zbog čega je on i obezbijedio konkurentnu cijenu preko svog dobavljača, te ističe da ponuđači "Farmegra" DOO Podgorica i "Glosarij" DOO Podgorica nijesu dali adekvatno obrazloženje svojih ponuđenih cijena za predmetnu partiju. Predlaže da Komisija za zaštitu prava usvoji žalbu, poništi pobijanu odluku, ukaže naručiocu na učinjene nepravilnosti i naloži mu donošenje nove odluke, kao i da mu naloži nadoknadu troškova postupka na ime sastavljanja žalbe od strane advokata.

Naručilac je dana 13.04.2022.g. dostavio Komisiji za zaštitu prava spise predmeta i odgovor na žalbe u kojem ističe da su iste neosnovane. Ističe da je neosnovan žalbeni navod žalioca "Farmegra" DOO Podgorica da je dao adekvatno obrazloženje svoje nerealno niske cijene, s obzirom da je u istom naveo da donira ponuđene proizvode za partije 11 i 32, te ističe da su nejasni

navodi ovog ponuđača da nije sproveo postupak javnog otvaranja ponuda, odnosno garancija ponuda, s obzirom da je članom 130 stav 10 ZJN propisano da naručilac nije dužan da vrši javno otvaranje ponuda ako se ponude dostavljaju elektronskim putem i ako ESJN omogućava automatsko otvaranje ponuda istovremeno sa istekom roka za dostavljanje ponuda, sačinjavanje zapisnika o otvaranju i njegovu automatsku dostavu svim ponuđačima koji su podnijeli ponude, te da je sačinjeni zapisnik o otvaranju ponuda, odnosno garancija, uredno sačinio, sa svim neophodnim podacima i objavio na portalu CEJN. Dalje ističe da je u dispozitivu pobijane odluke naveo kome je dodijeljena određena partija, na osnovu ispravnih ponuda, a da je razloge neispravnosti naveo u obrazloženju iste. Takođe ističe da nije moglo biti prihvaćeno obrazloženje nerealno niske cijene ponude za partiju 32 koje je dostavio ponuđač "Gruppo Tessile" DOO Tuzi, s obzirom da je u istom navedeno da je ovaj ponuđač imao namjeru da traženu količinu donira porodilištima, odnosno naručiocu.

Naručilac je pobijanu odluku donio u postupku izvršenja Rješenja Komisije za zaštitu prava broj UP. 0902-20/2022 od 18.03.2022.g. kojim je poništena njegova prethodna odluka broj 88/1-6021 od 07.02.2022.g. o izboru najpovoljnije ponude i predmet vraćen na ponovni postupak i odlučivanje zbog nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja od značaja za vrednovanje ponude ponuđača "Farmegra" DOO Podgorica za partije 11 i 32, odnosno za vrednovanje ponude ponuđača "Gruppo tessile" DOO Tuzi za partiju 32, te nepotpuno i nepravilno utvrdio činjenično stanje od značaja za ocjenu ponude ponuđača "Farmegra" DOO Podgorica za partiju 11 u pogledu nerealno ponuđene cijene.

U postupku ispitivanja žalbi, Komisija za zaštitu prava utvrdila je da se obje žalbe odnose na istu odluku naručioca i da se zasnivaju na sličnom činjeničnom stanju i istom pravnom osnovu, pa je, u skladu sa članom 10 Zakona o upravnom postupku, radi cjelishodnosti, ekonomičnosti i efikasnosti vođenja postupka, ocijenila da je opravdano da se postupci po žalbama spoje u jedan postupak pod brojem UP. 0902-48/2022.

Komisija za zaštitu prava je razmotrila žalbe, odgovor na žalbe, pobijanu odluku i ostale spise predmeta i utvrdila sljedeće:

Osnovani su žalbeni navodi žalilaca da naručilac dispozitivom pobijane odluke nije odlučio o svim ponudama koje su dostavljene za partije 11 i 32. Ovo iz sljedećeg razloga:

Odredbom člana 143 stav 1 ZJN propisano je da se odlukom o izboru najpovoljnije ponude odlučuje o najpovoljnijoj ponudi, ispravnim i neispravnim ponudama, o isključenju kandidata odnosno ponuđača iz postupka javne nabavke u skladu sa ovim zakonom, zatim stavom 7 ovog člana propisano je da obrazac odluke o izboru najpovoljnije ponude propisuje Ministarstvo finansija, dok je članom 1 stav 1 tačka 16 Pravilnika o obrascima za sprovođenje postupaka javnih nabavki ("Sl. list CG", br. 14/21) propisan obrazac odluke o izboru najpovoljnije ponude, koji sadrži uvod, dispozitiv, obrazloženje, uputstvo o pravnoj zaštiti, te označeno mjesto za ime i

prezime i potpis ovlaštenog lica naručioca i označeno mjesto za otisak pečata naručioca. Nadalje, predmetnim obrascem je određeno da dispozitiv odluke o izboru najpovoljnije ponude sadrži podatke o ponuđaču čija ponuda je izabrana kao najpovoljnija, zatim ponuđaču čija ponuda je ocijenjena kao ispravna, ponuđaču čija je ponuda ocijenjena kao neispravna, ponuđaču čija ponuda nije otvorena i kandidatu odnosno ponuđaču koji je isključen iz postupka javne nabavke. Takođe, odredbom člana 22 stav 3 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17) je, između ostalog, propisano da dispozitiv rješenja sadrži odluku o upravnoj stvari, dok je stavom 7 ovog člana, između ostalog, propisano da obrazloženje rješenja treba da sadrži činjenično stanje na osnovu kojeg je rješenje donijeto, razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku u dispozitivu rješenja.

Uvidom u spise predmetnog postupka javne nabavke utvrđeno je da su za partiju 11 ponude podnijeli ponuđač "Glosarij" DOO Podgorica i ponuđač "Farmegra" DOO Podgorica, te utvrđeno da su za partiju 32 ponude podnijeli ponuđač "Grupo tessile" DOO Tuzi, ponuđač "Glosarij" DOO Podgorica i ponuđač "Farmegra" DOO Podgorica.

Međutim, nasuprot navedenim zakonskim i podzakonskim odredbama, naručilac nije, u skladu sa članom 143 stav 1 ZJN, dispozitivom pobijane odluke odlučio o svim podnesenim ponudama za partiju 11 i partiju 32, već je samo naveo da je ponuda ponuđača "Glosarij" DOO Podgorica najpovoljnija za partiju 11, odnosno za partiju 32, iako je u obrazloženju iste naveo da su ponude ponuđača "Farmegra" DOO Podgorica za partiju 11 i 32, odnosno ponuđača "Grupo tessile" DOO Tuzi za partiju 32, neispravne i naveo razloge neispravnosti njihovih ponuda, na koji način je počinio bitnu povredu iz člana 195 stav 1 tačka 4 ZJN, kojim je propisano da je bitna povreda pravila postupka javne nabavke ako odlukom o izboru najpovoljnije ponude nije odlučeno o svim podnesenim ponudama.

Osnovan je žalbeni navod "Farmegra" DOO Podgorica da je naručilac povrijedio pravila postupka otvaranja, s obzirom da nije sproveo postupak javnog otvaranja dijela ponuda koji se ne dostavlja putem ESJN, koji se odnosi na garanciju ponude, zatim ponuđačima nije dostavio zapisnik o javnom otvaranju tog dijela ponuda, niti je sačinio i dostavio ponuđačima zapisnik o javnom otvaranju ponuda, te da, budući da je tenderskom dokumentacijom predvidio vrijeme, ali ne i način otvaranja ponuda, odnosno da li će se održati javno ili automatsko otvaranje ponuda, to mu je na taj način onemogućio da prisustvuje otvaranju ponuda i da istakne primjedbe na djelove ponuda čiji integritet i nepromjenjivost nijesu obezbijeđeni od strane ESJN. Ovo iz sljedećeg razloga:

Odredbom člana 130 stav 1 ZJN propisano je da se otvaranje ponuda u postupku javne nabavke vrši u vrijeme i na način određen tenderskom dokumentacijom, zatim stavom 3 ovog člana propisano da se ponude u otvorenom postupku i ograničenom postupku i konačne ponude u drugim postupcima javne nabavke javno otvaraju, te stavom 6 ovog člana propisano da javnom otvaranju ponuda mogu da prisustvuju ovlašćeni predstavnici ponuđača, zatim stavom 10 ovog člana

propisano da naručilac nije dužan da vrši javno otvaranje ponuda ako se ponude dostavljaju elektronskim putem i ako ESJN omogućava automatsko otvaranje ponuda istovremeno sa istekom roka za dostavljanje ponuda, sačinjavanje zapisnika o otvaranju i njegovu automatsku dostavu svim ponuđačima koji su podnijeli ponude, dok je odredbom člana 131 stav 5 ZJN propisano da je naručilac dužan da, najkasnije u roku od tri dana, od dana završetka javnog otvaranja ponuda, ponuđaču koji nije prisustvovao otvaranju ponuda dostavi zapisnik o otvaranju ponuda.

Naručilac je izmjenom broj 1. tenderske dokumentacije od 01.12.2021. godine, predvidio sljedeće: "Ponude se podnose preko ESJN-a zaključno sa danom 22.12.2021.g. do 10:00 sati, Otvaranje ponuda će se održati dana 22.12.2021.g. u 10:00 sati. Dio ponude koji se ne dostavlja preko ESJN-a, a odnosi se na garanciju ponude, dostavlja se: neposrednom predajom na arhivi naručioca ili preporučenom pošiljkom sa povratnicom na adresi naručioca, radnim danima od 07 do 15 sati, zaključno sa danom 22.12.2021.g. do 10:00 sati. Takođe, naručilac je tačkom 12 poziva za javno nadmetanje predvidio da se ponuda sačinjava u ESJN u skladu sa tenderskom dokumentacijom i važećim Pravilnikom o sadržaju ponude i uputstvu za sačinjavanje i podnošenje ponude.

U spisima predmeta dostavljenim putem ESJN nalazi se zapisnik o otvaranju ponuda od 22.12.2021.g. u 10:00 časova, bez zaglavlja i pravnog osnova za sačinjavanje, koji je od sistema, tj. od ESJN, dostavljen ponuđačima. U navedenom zapisniku o otvaranju ponuda je navedeno da su ponude u predmetnom postupku javne nabavke za partiju 11 podnijeli ponuđači: "Glosarij" DOO Podgorica, šifra ponude 14808, datum i vrijeme podnošenja ponude: 21.12.2021. 15:14; i "Farmegra" DOO Podgorica, šifra ponude 16158, datum i vrijeme podnošenja ponude: 21.12.2021. 16:39, te navedeno da su za partiju 32 ponude podnijeli ponuđači: "Gruppo tessile" DOO Tuzi, šifra ponude 15605, datum i vrijeme podnošenja ponude: 21.12.2021. 12:49, "Glosarij" DOO Podgorica, šifra ponude 14808, datum i vrijeme podnošenja ponude: 21.12.2021. 15:14; i "Farmegra" DOO Podgorica, šifra ponude 16158, datum i vrijeme podnošenja ponude: 21.12.2021. 16:39. Takođe, na kraju zapisnika naveden je datum i vrijeme otvaranja: 22.12.2021. 10:00.

Takođe, u spisima predmeta se nalazi i zapisnik o otvaranju ponuda koji je naručilac sačinio na osnovu zapisnika koji je sačinjen od strane ESJN, u kojem su, pored naziva ponuđača koji su dostavili ponude u predmetnom postupku javne nabavke, navedene garancije ponuda koje su ponuđači dostavili, između ostalih i garancije ponuda koje su dostavili ponuđači za partije 11 i 32, zatim navedeno da je Komisija za sprovođenje postupka otvorila dostavljene garancije dana 22.12.2021.g. u 10:00h, te navedeni članovi Komisije za sprovođenje postupka koji su vršili otvaranje dostavljenih garancija ponuda. Navedeni zapisnik o otvaranju ponuda je objavljen dana 27.01.2022.g. na ESJN.

Shodno navedenom, budući da naručilac nije predvidio da se ponude u cjelosti dostavljaju elektronskim putem, već je izmjenom br. 1 tenderske dokumentacijom odredio vrijeme otvaranja dijela ponuda koji se dostavljaju putem ESJN, a da pri tom nije odredio način otvaranja dijela

ponuda koji se ne dostavlja putem ESJN-a, koji se odnosi na garancije ponuda, koje otvaranje je izvršila njegova Komisija za sprovođenje postupka bez prisustva ponuđača, to je na taj način naručilac povrijedio pravila postupka iz člana 130 st. 1, 3, 6 i 10 ZJN, a time i neosnovano onemogućio ponuđače da prisustvuju otvaranju tog dijela ponuda i eventualno istaknu primjedbe na djelove ponuda čiji integritet i nepromjenjivost nijesu obezbijeđeni od strane ESJN. Ovo tim prije, ako se ima u vidu da je tačkom 2. Uputstva za sačinjavanje i podnošenje ponude, koji čini sastavni dio Pravilnika o sadržaju ponude ("Sl. list CG" broj 71/20 i 09/21), propisano: "Garancija ponude se dostavlja naručiocu u originalu u posebnoj koverti sa jasno navedenim nazivom ponuđača, nazivom predmeta nabavke, brojem tenderske dokumentacije i tekstom "ne otvaraj prije javnog otvaranja ponuda", osim ako garancija nije dostavljena putem ESJN-a i koja je potpisana elektronskim potpisom", iz čega nesporno proizilazi da je naručilac bio dužan da izvrši javno otvaranje dijela ponuda koji se ne dostavlja putem ESJN.

Komisija za zaštitu prava nije razmatrala ostale žalbene navode žalilaca, jer su isti bez uticaja na drugačiju odluku u ovoj pravnoj stvari.

Budući da je, u konkretnom, naručilac povrijedio pravila postupka otvaranja ponuda iz člana 130 st. 1, 3, 6 i 10 ZJN, koja povreda pravila postupka se ne može otkloniti nikakvim naknadnim radnjama naručioca, s obzirom da se ne može vršiti ponovno otvaranje ponuda, to ista predstavlja razlog za poništenje predmetnog postupka javne nabavke za partije 11 i 32 u cjelosti, osnovom člana 192 stav 1 tačka 8 ZJN.

Takođe, Komisija za zaštitu prava nalazi da nema potrebe da, u skladu sa članom 192 stav 3 ZJN, nalaže naručiocu preduzimanje mjera za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti jer se one i ne mogu otkloniti u poništenom postupku, već mu na iste ukazuje kako ih ne bi ponavljao u slučaju da odluči da pokrene i sprovede novi postupak javne nabavke za partije 11 i 32.

S obzirom da su žalbe usvojene, Komisija za zaštitu prava će žaliocu "Farmegra" DOO Podgorica vratiti sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka u iznosu od 0,50 eura, odnosno žaliocu "Grupo tessile" DOO Tuzi u iznosu od 0,02 eura, shodno članu 188 stav 5 ZJN.

Takođe, iz istih razloga, Komisija za zaštitu prava nalazi da je osnovan zahtjev žalioaca "Grupo tessile" DOO Tuzi za naknadu troškova postupka na ime sastava žalbe, pa imajući u vidu da je članom 206 stav 4 ZJN propisano da se naknada za rad advokata određuje u skladu sa Advokatskom tarifom za sačinjavanje podnesaka za neprocjenjive predmete u upravnom postupku i upravnom sporu, kao i činjenicu da je žalba sačinjena od strane advokata za kojeg nije dostavljen dokaz da je registrovan kao obveznik PDV-a, to mu se određuju troškovi postupka po ovom osnovu u iznosu od 400,00 eura, bez PDV-a, u skladu sa članom 1 stav 3, tarifnim brojem 6 tačka 8 i tarifnim brojem 9 Advokatske tarife Crne Gore ("Sl. list CG", broj 079/17), koje troškove mu je naručilac dužan nadoknaditi u skladu sa članom 94 stav 3 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list

CG”, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17) i članom 12 stav 3 Uredbe o naknadi troškova i nagradi u upravnom postupku (“Sl. list CG”, broj 18/16), jer je predmetni postupak javne nabavke pokrenut po službenoj dužnosti, a po žalbi je odlučeno u korist žalioaca.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 192 stav 1 tačka 8 i člana 206 stav 1 ZJN, Komisija za zaštitu prava je odlučila kao u dispozitivu rješenja.

Uputstvo o pravnoj zaštiti

Protiv ovog rješenja može se pokrenuti upravni spor tužbom Upravnom sudu Crne Gore u roku od 20 dana od dana objavljivanja ovog rješenja na ESJN i na internet stranici Komisije za zaštitu prava.

Danom objavljivanja ovog rješenja na ESJN i na internet stranici Komisije za zaštitu prava, smatra se da je rješenje uredno dostavljeno strankama u postupku, shodno članu 193 stav 4 ZJN.

Zamjenik predsjednika,
Jelica Bošković



Dostavna naredba:

- Objaviti rješenje na ESJN i na internet stranici Komisije za zaštitu prava u roku od tri dana od dana donošenja rješenja.
- dostaviti u a/a.