



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP. 0906-40/2024

ESJN: 24494

Podgorica, 04.04.2024.g.

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki na osnovu Odluke o sastavu vijeća broj 09-29/2-2024 od 18.03.2024.g., na osnovu člana 192 stav 1 tačka 7 i člana 214 stav 1 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 74/19, 03/23 i 11/23), u postupku po žalbi "Fidas" d.o.o. Podgorica od 24.02.2024.g. izjavljenoj protiv odluke Opštine Budva broj 01-426/22-1933/40 od 14.02.2024.g. o poništenju postupka javne nabavke, na sjednici održanoj dana 04.04.2024.g., donijela je

### **RJEŠENJE**

Odbija se žalba "Fidas" d.o.o. Podgorica od 24.02.2024.g. izjavljena protiv odluke Opštine Budva broj 01-426/22-1933/40 od 14.02.2024.g. o poništenju postupka javne nabavke, kao neosnovana.

### **Obrazloženje**

U postupku po tenderskoj dokumentaciji broj 01-426/22-1933/4 od 03.10.2022.g. za otvoreni postupak javne nabavke izvođenja radova na komunalnom opremanju, po partijama, Opština Budva je, kao naručilac, donijela odluku broj 01-426/22-1933/40 od 14.02.2024.g. o poništenju postupka javne nabavke za partiju 3 (radovi na izgradnji mosta na Grđevici), jer nije dostavljena nijedna ispravna ponuda.

Ponudač "Fidas" d.o.o. Podgorica je dana 24.02.2024.g., putem e-maila, izjavio Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava) žalbu protiv navedene odluke naručioca zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, pogrešne primjene materijalnog prava i povrede pravila postupka. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da je pobijana odluka nezakonita jer ga je naručilac neosnovano isključio iz postupka javne nabavke osnovom člana 110 stav 1 tačka 4 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN). Naime, ističe da je u cilju dokazivanja ispunjenosti uslova stručne i tehničke sposobnosti u pogledu minimuma stručnih i kadrovskih kapaciteta dostavio podatke za diplomiranog inženjera građevinarstva Dobrišu Prokića, koji u svemu ispunjava zahtijevani uslov, te da činjenica da je u ponudi očiglednom greškom dostavio dokumentaciju i za Ulić Veselina, fizičkog radnika, nije od uticaja na ispunjenost zahtijevanog

uslova, pa se i ne može dovesti u vezu sa netačnim prikazivanjem činjenica u vezi sa istim. Smatra da bi institut isključenja mogao biti primjenjen isključivo u situaciji da je netačno prikazivao činjenice u vezi ispunjenosti uslova da ima ovlašćenog inženjera građevinarstva, budući da je to zahtijevano uslovom iz predmetne tenderske dokumentacije, a ne fizičkog radnika. U konačnom, predlaže da Komisija za zaštitu prava usvoji žalbu i poništi pobijanu odluku, te da mu vrati sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka.

Naručilac je dana 04.03.2024.g., putem pošte, dostavio Komisiji za zaštitu prava spise predmeta sa odgovorom na žalbu, u kojem, u bitnom, ističe da je žalba u cjelosti neosnovana, iz razloga što je Komisija za zaštitu prava Rješenjem broj UP. 0902-124/2023 od 24.07.2023.g. žalbeni navod žalioca ocijenila kao neosnovan, te Rješenjem broj UP. 0902-219/2023 od 15.12.2023.g., isti ocijenila kao nedozvoljen. Dalje, ističe da je žalilac u žalbi na pobijanu odluku ponovio isti žalbeni navod, koji je Komisija zaštitu prava raspravila u gore navedenim rješenjima.

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

Predmetni postupak javne nabavke pokrenut je po odredbama ZJN („Službeni list CG“ broj 74/19), tj. prije stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama („Sl.list CG“ br. 03/23 i 11/23), te se, shodno članu 214 stav 1 ZJN, ima sprovesti po propisima po kojima je započet.

Žalba je dozvoljena, iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 185 stav 2 ZJN, propisano je da se do uspostavljanja ESJN žalba podnosi u pisanom obliku neposredno ili putem pošte, te odredbom člana 186 stav 3 ovog zakona, propisano je da žalbu iz člana 185 stav 3 tač. 4 i 5 ovog zakona može da izjavi kandidat, odnosno ponuđač u roku od deset dana od dana objavljivanja odluke o izboru najpovoljnije ponude odnosno odluke o poništenju postupka javne nabavke.

Naime, nesporno je da je tenderska dokumentacija u predmetnom postupku javne nabavke sačinjena i objavljena putem ESJN, zatim da je pobijana odluka objavljena na ESJN dana 14.02.2024.g., te da je naručilac u pobijanoj odluci dao uputstvo o pravnoj zaštiti u kojem je, između ostalog, naveo da se žalba podnosi putem ESJN, a da će žalba koja nije podnesena na navedeni način biti odbijena kao nedozvoljena.

Takođe, nesporno je da je žalilac izjavio žalbu Komisiji za zaštitu prava dana 24.02.2024.g., putem e-maila sa adrese [fidaspg@gmail.com](mailto:fidaspg@gmail.com), te u istom naveo da je žalbu izjavio na navedeni način, s obzirom da mu nije data mogućnost da istu izjavi putem ESJN, u prilog čega je kao dokaz dostavio screenshot komunikacije u postupku.

Radi utvrđivanja dozvoljenosti predmetne žalbe, Komisija za zaštitu prava je dana 01.03.2024.g., putem e-maila, uputila Ministarstvu finansija – Direktoratu za politiku javnih nabavki

zahtjev za dostavljanje informacije: „da li je žalilac „Fidas“ d.o.o. Podgorica imao mogućnost da dana 24.02.2024.g. podnese žalbu putem ESJN-a?“, povodom kojeg zahtjeva je Ministarstvo finansija – Direktorat za politiku javnih nabavki dana 04.03.2024.g., putem e-maila, dostavilo odgovor sljedeće sadržine: “Naručilac je u predmetnom postupku nakon donošenja odluke o poništenju, postupak i fazu u postupku obilježio kao poništenu i samim tim onemogućio dalju komunikaciju u postupku a time i podnošenje žalbe. Dana 27.02.2024.g. naručilac se obratio administratorima sistema sa molbom da se postupak javne nabavke vrati u status u toku, kako bi zainteresovano lice uložilo žalbu. Dana 27.02.2024.g. postupak je vraćen u status u toku”.

Dakle, imajući u vidu da je žalilac bio onemogućen da dana 24.02.2024.g., tj. posljednjeg dana roka za izjavljivanje žalbe, izjavi žalbu na pobijanu odluku putem ESJN, to Komisija za zaštitu prava nalazi da je predmetna žalba dozvoljena, a posebno pri činjenici da član 192 stav 1 ZJN, kojim je regulisan način odlučivanja Komisije za zaštitu prava u postupku po žalbama, kao ni bilo koja druga odredba ZJN, ne predviđa da će se, u slučaju kada je postupak objavljen putem ESJN, žalba odbiti kao nedozvoljena ako je izjavljena elektronskom poštom a ne putem ESJN, te se uputstvom o pravnoj zaštiti ne može propisivati pravna posljedica o odbijanju žalbe kao nedozvoljene, u konkretnoj situaciji, a da ista prethodno nije propisana odgovarajućom odredbom zakona.

Žalba je neosnovana, iz sljedećih razloga:

Naručilac je pobijanu odluku donio u postupku izvršenja Rješenja Komisije za zaštitu prava broj UP. 0902-219/2023 od 15.12.2023.g., kojim je djelimično usvojena žalba žalioaca i poništena odluka naručioca broj 01-426/22-1933/33 od 13.09.2023.g. o izboru najpovoljnije ponude i predmet vraćen na ponovni postupak i odlučivanje, iz razloga što naručilac prilikom donošenja pobijane odluke nije postupio po rješenju broj UP. 0902-124/2023 od 24.07.2023.g., već je ponovo nepotpuno i nepravilno utvrdio činjenično stanje od značaja za ocjenu ispravnosti ponude ponuđača "Carat" d.o.o. Budva u pogledu načina dostavljanja garancije ponude.

U Rješenju Komisije za zaštitu prava broj UP. 0902-219/2023 od 15.12.2023.g. je, između ostalog, navedeno: "Nedozvoljen je žalbeni navod žalioaca da ga je naručilac nezakonito isključio iz predmetnog postupka javne nabavke. Ovo iz sljedećih razloga: Komisija za zaštitu prava je, u postupku po žalbi ovog žalioaca od 24.05.2023.g, izjavljenoj protiv odluke naručioca broj 01-426/22-1933/29 od 11.05.2023.g. o izboru najpovoljnije ponude, donijela Rješenje broj UP. 0902-124/2023 od 24.07.2023.g., kojim je ocijenila kao neosnovan žalbeni navod žalioaca da je navedena odluka naručioca o njegovom isključenju iz predmetnog postupka nezakonita, te za ocjenu neosnovanosti ovog žalbenog navoda dala jasne i činjenično potkrijepljene razloge. Naime, u obrazloženju Rješenja broj UP. 0902-124/2023 od 24.07.2023.g., je, između ostalog, navedeno: "Neosnovan je žalbeni navod žalioaca da je pobijana odluka nezakonita jer je naručilac bio dužan da ispunjenost uslova o minimumu stručnih i kadrovskih kapaciteta cijeni isključivo u odnosu na jedno lice koje je navedeno u njegovoj ponudi, a to je Prokić Dobriša, koji u svemu zadovoljava tražene stručne i kadrovske kapacitete koji su potrebni za izvršenje ugovora, tako da nije imao pravo da ga isključi iz postupka nabavke zbog činjenice da je fizičkom radniku Veselinu Uliću prestao radni odnos, sa obrazloženjem

da je dao netačne podatke u vezi ispunjenosti uslova u postupku javne nabavke. Ovo iz sljedećeg razloga: Odredbama člana 110 stav 1 tačka 4 ZJN propisano je da naručilac može tenderskom dokumentacijom da predvidi da će iz postupka javne nabavke isključiti privrednog subjekta koji je netačno prikazivao činjenice u vezi ispunjenosti uslova u postupku javne nabavke. Naručilac je predmetnom tenderskom dokumentacijom, u uslovima za učešće u postupku i zahtjevima u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke, u tački 32 (drugi uslovi), predvidio: "Potreban je dokaz o angažovanju radne snage, za period minimalno tri mjeseca do dana otvaranja ponuda", te u tački 34 (posebni osnovi za isključenje iz postupka javne nabavke) naveo: "Iz postupka javne nabavke isključić se privredni subjekat koji: je u postupku stečaja ili likvidacije; je zaključio ugovor ili sporazum sa drugim privrednim subjektom sa ciljem narušavanja tržišne konkurencije; ima neizvršenih ugovorenih obaveza ili značajnih ili trajnih nedostataka tokom izvršavanja zahtjeva iz prethodnog ugovora o javnoj nabavci, javno-privatnom partnerstvu ili koncesiji, čija je posljedica bila raskid ugovora, naknada štete ili druga odgovarajuća sankcija; je netačno prikazivao činjenice u vezi ispunjenosti uslova u postupku javne nabavke; je učinio teški profesionalni propust koji dovodi u pitanje njegov integritet". Takođe, naručilac je izmjenom broj 01-426/22-1933/6 od 26.10.2022.g. predmetne tenderske dokumentacije predvidio da će se otvaranje ponuda održati dana 07.11.2022.g. Žalilac je u svojoj ponudi naveo da posjeduje dokaze o angažovanju radne snage za period minimalno tri mjeseca do dana otvaranja ponuda, te u dijelu "Prilozi", između ostalog, dostavio: kopiju radne knjižice za Veselina Ulića, broj 2628/91, u kojoj je navedeno da je ovo lice zaposleno kod žalioca od 01.07.2021.g., kao i kopiju obrasca JPR - potvrda poslodavcu o zaposlenima za Veselina Ulića, izdatu dana 16.07.2021.g., u kojoj je navedeno: "Registracija osiguranika za PIO: Osnov osiguranja: lica zaposlena u privrednom društvu, drugom pravnom licu, državnom organu, organu jedinice lokalne samouprave ili kod fizičkog lica (poslodavac) ...datum 01.07.2021.g. ...Registracija osiguranika za zdravstveno osiguranje: osnov osiguranja: zaposlena lica. datum: 01.07.2021.g.". Naručilac je, u cilju provjere tačnosti navedenih podataka, uputio Upravi prihoda i carina PJ Podgorica Zahtjev broj 01-426/22-1933/21 od 12.12.2022.g. u kojem je tražio od ove uprave dostavljanje dokaza da se, između ostalog, Veselin Ulić vodi u Centralnom registru privrednih obveznika poreza, obveznika doprinosa i osiguranika ove uprave kao lice prijavljeno na obavezno socijalno osiguranje po osnovu zaposlenja kod žalioca u periodu od 07.08.2022.g. do 07.11.2022.g. Postupajući po navedenom zahtjevu, Uprava prihoda i carina PJ Podgorica je dana 21.12.2022.g. dostavila obavještenje broj 17/01-1-44821/1 u kojem je, između ostalog, navedeno: "Obavještavamo vas... da se fizičko lice Ulić Veselin u periodu od 01.07.2021.g. do 31.05.2022.g. vodi u Centralnom registru obveznika poreza, obveznika doprinosa i osiguranika Uprave prihoda i carina CG, kao lice prijavljeno na obavezno socijalno osiguranje po osnovu zaposlenja kod DOO "Fidas" Podgorica". Naručilac je u obrazloženju pobijane odluke, u dijelu u kojem se ista odnosi na ponudu žalioca, naveo sljedeće: "Predmetnim postupkom, naručilac je u dijelu uslova za učešće u postupku i zahtjeva u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke, zahtijevao od ponuđača da, u smislu člana 107 stav 1 tačka 2 ZJN, dostave dokaz o angažovanju radne snage, za period minimalno tri mjeseca do dana otvaranja ponuda. U dijelu ponude Uslovi za učešće u postupku i zahtjevi u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke, ponuđač „Fidas“ d.o.o. Podgorica, je u odgovoru/napomeni naveo identičan tekst kako je zahtijevano i u prilogu svoje ponude u formi skeniranih akata dostavio: ... radna knjižica za Veselina Ulića ....JPR za

Ulić Veselina... U cilju provjere tačnosti navedenih dokaza, naručilac se Zahtjevom broj: 01- 426/22-1933/21 od 12.12.2022.g., obratio Upravi prihoda i carina, Područna jedinica Podgorica, da u skladu sa članom 112 stav 1 ZJN dostavi dokaze da li su se lica navedena u ponudi ponuđača: ...Ulić Veselin vodila u Centralnom registru obveznika poreza, obveznika doprinosa i osiguranika Uprave prihoda i carina kao lica prijavljena na obavezno socijalno osiguranje po osnovu zaposlenja kod „Fidas“ d.o.o. Podgorica PIB: 02881713 u periodu od 07.08.2022-07.11.2022.g., odnosno 3 mjeseca prije otvaranja ponuda. Uprava prihoda i carina, Područna jedinica Podgorica je u svom odgovoru, broj: 17/01-1-44821/1 od 21.12.2022.g., na dopis navela: ...Fizičko lice Ulić Veselin, u periodu od 01.07.2021.godine do 31.05.2022.godine, se vodio u Centralnom registru obveznika poreza, obveznika doprinosa i osiguranika Uprave prihoda i carina kao lice prijavljeno na obavezno socijalno osiguranje po osnovu zaposlenja kod „Fidas“ d.o.o. Podgorica. Iz navedenog dokaza jasno proizilazi da fizičko lice Ulić Veselin nije bio zaposleni kod poslodavca u periodu minimalno tri mjeseca do dana otvaranja ponuda, odnosno od 07.08.-07.11.2022.godine, kako je to ponuđač u svojoj ponudi naveo, već je odjavljen sa obaveznog socijalnog osiguranja po osnovu zaposlenja kod „Fidas“ d.o.o. Podgorica dana 31.05.2022.godine. Naručilac je u predmetnom postupku javne nabavke Tendersku dokumentaciju sačinio na obrascu iz Pravilnika o obrascima za sprovođenje postupaka javnih nabavki („Sl list CG“, br.014/21) i precizno i nedvosmisleno, u skladu sa članom 110 Zakona o javnim nabavkama, u dijelu uslova za učešće u postupku i zahtjeva u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke za svih šest partija na ESJN-u predvidio posebne osnove za isključenje iz postupka javne nabavke na sledeći način: Iz postupka javne nabavke isključiće se privredni subjekat koji: je u postupku stečaja ili likvidacije; je zaključio ugovor ili sporazum sa drugim privrednim subjektom sa ciljem narušavanja tržišne konkurencije; ima neizvršenih ugovorenih obaveza ili značajnih ili trajnih nedostataka tokom izvršavanja zahtjeva iz prethodnog ugovora o javnoj nabavci, javno-privatnom partnerstvu ili koncesiji, čija je posljedica bila raskid ugovora, naknada štete ili druga odgovarajuća sankcija; je netačno prikazivao činjenice u vezi ispunjenosti uslova u postupku javne nabavke; je učinio teški profesionalni propust koji dovodi u pitanje njegov integritet. U skladu sa članom 110 stav 1 tačka 4 ZJN ponuđač „Fidas“ d.o.o. se od strane komisije isključuje iz postupka javne nabavke jer je netačno prikazivao činjenice u vezi ispunjenosti dana otvaranja ponuda za Ulić Veselina jer zaposleni u navedenom periodu nije bio angažovan kod ponuđača „Fidas“ d.o.o. kako je on to u svojoj izjavi naveo". Shodno navedenom, Komisija za zaštitu prava nalazi da je naručilac potpuno i pravilno utvrdio činjenično stanje i pravilno primijenio materijalno pravo kada je žalio isključio iz predmetnog postupka javne nabavke zbog netačnog prikazivanja činjenica u vezi ispunjenosti uslova u postupku javne nabavke. Naime, kako je žalilac za Veselina Ulića dostavio radnu knjižicu i potvrdu poslodavcu o zaposlenima kao dokaz o ispunjenosti traženog uslova o angažovanju radne snage za period minimalno tri mjeseca do dana otvaranja ponuda (07.11.2022.g.), u kojim dokazima je navedeno da je ovo lice zaposleno kod žaliooca od 01.07.2021.g., a da je naručilac od Uprave prihoda i carina PJ Podgorica dobio obavještenje broj 17/01-1-44821/1 od 21.12.2022.g. u kojem je, između ostalog, navedeno da se fizičko lice Ulić Veselin u periodu od 01.07.2021.g. do 31.05.2022.g. vodi u Centralnom registru obveznika poreza, obveznika doprinosa i osiguranika Uprave prihoda i carina CG, kao lice prijavljeno na obavezno socijalno osiguranje po osnovu zaposlenja kod DOO "Fidas" Podgorica, to iz navedenog nesporno proizilazi da je žalilac dao netačne podatke koji se odnose na

zaposlenje Veselina Ulića za traženi period, jer iz dostavljenog obavještenja Uprave prihoda i carina PJ Podgorica proizilazi da ovo lice nije bilo zaposleno kod žalioaca tri mjeseca prije otvaranja ponuda, zbog čega je naručilac imao zakonski osnov da ga isključi iz postupka javne nabavke zbog davanja netačnih podataka, kako je to i predvidio u tački 34 uslova za učešće u postupku i zahtjeva u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke (posebni osnovi za isključenje iz postupka javne nabavke)".

Dakle, kako je rješenjem Komisije za zaštitu prava broj UP. 0902-219/2023 od 15.12.2023.g. pitanje pravilnosti ocjene naručioca o postojanju osnova za isključenje žalioaca iz predmetnog postupka javne nabavke raspravljeno, to se ovo sporno pitanje ne može ponovo razmatrati po predmetnoj žalbi, a žalilac ukoliko je bio nezadovoljan navedenim rješenjem Komisije za zaštitu prava, imao je pravo i mogućnost da isto ospori u upravnom sporu tužbom kod Upravnog suda Crne Gore, kako mu je na to i ukazano uputstvom o pravnoj zaštiti iz naznačenog rješenja.

Budući da je predmetna žalba odbijena kao neosnovana, to žalilac nema pravo na povraćaj sredstva uplaćenih na ime naknade za vođenje žalbenog postupka, u skladu sa članom 188 stav 5 ZJN.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 192 stav 1 tačka 7 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.

**Predsjednik vijeća,**

**Melida Suljević**



#### **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.