



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP. 0905-161/2024

ESJN: 70664

Podgorica, 21.06.2024.g.

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki u vijeću sastavljenom na osnovu Odluke o sastavu vijeća broj 09-29/6-2024 od 15.04.2024.g., na osnovu člana 192 stav 1 tačka 8 i člana 206 stav 1 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 74/19, 03/23 i 11/23) i člana 126 st. 7 i 8 Zakona o upravnom postupku („Sl. list CG“, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), u postupku po žalbi "SATO" d.o.o. Bar od 03.06.2024.g., izjavljenoj, preko punomoćnika Dejana Raičevića, advokata iz Cetinja, protiv Odluke Ministarstva unutrašnjih poslova broj 426/24-28903/1 od 24.05.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude, na sjednici održanoj dana 21.06.2024.g., donijela je

RJEŠENJE

1. Usvaja se žalba "SATO" d.o.o. Bar od 03.06.2024.g., pa se poništava Odluka Ministarstva unutrašnjih poslova broj 426/24-28903/1 od 24.05.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje.

2. Nalaže se Ministarstvu unutrašnjih poslova da u roku od 15 dana od dana objavljivanja ovog rješenja otkloni nepravilnosti na koje mu je ukazano ovim rješenjem i o tome obavijesti Komisiju za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki u roku od tri dana od dana otklanjanja nepravilnosti.

3. Sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje postupka u iznosu od 580,00 eura, Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki vratiće "SATO" d.o.o. Bar, u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti ovog rješenja.

4. Obavezuje se Ministarstvo unutrašnjih poslova da "SATO" d.o.o. Bar nadoknadi troškove postupka na ime sastava žalbe u iznosu od 484,00 eura, u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti ovog rješenja.

Obrazloženje

U postupku po tenderskoj dokumentaciji broj 17/24 od 29.03.2024.g. za otvoreni postupak javne nabavke usluga – smještaja i ishrane tokom trajanja turističke sezone, po partijama, Ministarstvo unutrašnjih poslova je, kao naručilac, donijelo odluku, broj 426/24-28903/1 od 24.05.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude, kojom su za partiju 2 (usluge smještaja i ishrane tokom trajanja turističke sezone na teritoriji Opštine Bar), ponuđači "Djukica tours" d.o.o. Bar i "SATO" d.o.o. Bar isključeni iz postupka javne nabavke.

Ponudač "SATO" d.o.o. Bar je dana 03.06.2024.g., putem ESJN, preko punomoćnika Dejana Raičevića, advokata iz Cetinja, izjavio Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava) žalbu protiv navedene odluke naručioca zbog bitne povrede pravila postupka, nepravilno i nepotpunog utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da je naručilac počinio bitnu povredu pravila postupka iz razloga što je pobijana odluka kontradiktorna, jer je dispozitiv odluke u suprotnosti sa obrazloženjem iste, koje je u cjelosti nejasno i nerazumljivo. Dalje, ističe da je pobijana odluka suprotna odredbama Zakona o upravnom postupku, jer ne sadrži potpuno utvrđeno činjenično stanje i razloge koji su bili odlučni pri ocjeni njegove ponude i koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku kakva je data u dispozitivu, kao i da se iz obrazloženja pobijane odluke ne može utvrditi na osnovu kojih činjenica i dokaza je naručilac utvrdio da postoje osnovi za njegovo isključenje iz postupka javne nabavke. Smatra da je naručilac njegovu ponudu neosnovano odbio kao neispravnu iz razloga što ne ispunjava predmetnom tenderskom dokumentacijom predviđeni uslov za učešće u postupku javne nabavke, jer ne obavlja ugostiteljsku djelatnost u objektu koji se nalazi u užem dijelu Bara, kako je to traženom uslovom iz tenderske dokumentacije, već u objektu koji se nalazi u Sutomoru, 7 kilometara udaljenom od Bara. Takođe, smatra da dopis Uprave za nekretnine – Pj Bar, u kojem je navedeno da se njegov objekat ne nalazi u užem dijelu grada Bara, ne može biti relevantan dokaz za dokazivanje ispunjenosti zahtijevanog uslova, iz razloga što planovi Uprave za nekretnine – Pj Bar ne sadrže bilo kakve urbanističke podatke za predmetni objekat koji je u njegovom vlasništvu, niti isti sadrži jasne podatke o tome da li se objekat nalazi u užem dijelu grada Bara. Posebno ističe, da je u Uvjerenju broj 07-332/24 360/2 od 22.04.2024.g. izdatom od Sekreterijata za urbanizam i prostorno planiranje Opštine Bar, naznačeno da se katastarska parcela na kojoj se nalazi njegov objekat nalazi u zahvatu planskog dokumenta Barske rivijere/područje GUP-a Bar, te da se lokacija objekta nalazi u generalnom urbanističkom rješenju grada Bara, što, u konkretnom, znači da objekat pripada gradskom području. Dalje, ističe da s obzirom da uslovom iz tenderske dokumentacije nije precizno definisana odrednica „uži dio grada“, to se, u konkretnom, primjenjuje ona odrednica koja je u skladu sa prostorno planskom metodologijom i urbanističkom strukom, a što je sadržano u Uvjerenju Sekretarijata za urbanizam i prostorno planiranje. Naglašava da struka, kao ni planski dokumenti ne poznaju termin „uži dio grada Bara“. U konačnom, predlaže da Komisija za zaštitu prava usvoji žalbu i poništi pobijanu odluku, vrati predmet na ponovni postupak i odlučivanje, te da mu vrati sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka.

Naručilac je dana 03.06.2024.g., putem ESJN, dostavio Komisiji za zaštitu prava žalbu, spise predmeta, bez odgovora na žalbu.

Komisija za zaštitu prava je razmotrila žalbu, pobijanu odluku i ostale spise predmeta i utvrdila da je žalba osnovana, iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 134 stav 2 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN), propisan je postupak pregleda ponuda, te tač. 4 i 5 ovog stava propisano da u postupku pregleda ponuda Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke utvrđuje da li je izjava privrednog subjekta pravilno sačinjena i da li sadrži sve tražene informacije i podatke, a tačkom 5 ovog stava propisano da Komisija utvrđuje da li zbog sadržaja izjave privrednog subjekta postoji osnov iz čl. 108 i 110 ZJN ovog zakona za isključenje

ponuđača iz postupka javne nabavke. Takođe, stavom 3 ovog člana je propisano da, nakon pregleda ponuda iz stava 2 ovog člana, Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke vrši ocjenu ispravnosti ponude u odnosu na razloge iz člana 133 ovog zakona, zatim članom 135 ZJN propisano da, nakon pregleda i ocjene ponuda, Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke vrši vrednovanje i rangiranje ispravnih ponuda, dok je članom 135a stav 1 ovog zakona propisano da, nakon vrednovanja ponuda, Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke vrši provjeru podataka sadržanih u izjavi privrednog subjekta ponuđača čija je ponuda ekonomski najpovoljnija.

Nadalje, 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 ponuđača, kao i o isključenju kandidata i ponuđača kojim je dostavljeno obavještenje da neće biti pozvani na dalje pregovore ili dijalog, u skladu sa ovim zakonom, zatim stavom 5 ovog člana propisano je da obrazac odluke iz stava 1 ovog člana propisuje Ministarstvo, dok je članom 1 stav 1 tačka 12 Pravilnika o obrascima za sprovođenje postupaka javnih nabavki ("Sl. list CG", br. 16/23) 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 ovlašćenog 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 je isključen iz postupka javne nabavke.

Dakle, iz navedenih odredbi člana 134 stav 2 tač. 4 i 5 ZJN jasno i nedvosmisleno proizilazi da se u postupku pregleda ponuda utvrđuje da li je izjava privrednog subjekta ponuđača, sadrži sve tražene informacije i podatke, te da li zbog sadržaja izjave privrednog subjekta postoji osnov iz čl. 108 i 110 ZJN ovog zakona za njegovo isključenje iz postupka javne nabavke. Naime, kako je članom 111 stav 1 ZJN propisano da ponuđač podnosi izjavu privrednog subjekta kojom garantuje da će u toku trajanja postupka javne nabavke i realizacije ugovora o javnoj nabavci ispunjavati sve uslove za učešće u postupku javne nabavke i da ne postoji osnov za isključenje iz postupka javne nabavke predviđen tenderskom dokumentacijom, te stavom 2 ovog člana propisano da je ponuđač dužan da u izjavi privrednog subjekta navede potpune, jasne i tačne podatke, to je jasno da podnesena izjava privrednog subjekta mora biti pravilno i jasno sačinjena i da se nedostaci izjave ne mogu nadomjestiti sadržajem bilo kakvim drugim dostavljenim dokazima, te da ukoliko izjava privrednog subjekta nije pravilno i jasno sačinjena ili ako ne sadrži sve tražene podatke i informacije to je zakonski razlog za isključenje njenog davaoca iz postupka javne nabavke.

Naručilac je predmetnom tenderskom dokumentacijom za partiju 2, pod tačkom 6. u Uslovima za učešće u postupku i zahtjevima u pogledu načina izvršenja predmeta nabavke, u dijelu „Mjesto izvršenja ugovora“, predvidio: „Ugostiteljski objekat mora biti u užem dijelu Bara“, te tačkom 12 (Uputstvo za sačinjavanje ponude), u stavu 1, predvidio da se ponuda sačinjava na ESJN u skladu sa tenderskom dokumentacijom i važećim Pravilnikom o sadržaju ponude i uputstvu za sačinjavanje i podnošenje ponude, zatim u stavu 2 predvidio da se ispunjenost uslova za učešće u postupku javne nabavke dokazuje izjavom privrednog subjekta, koja se sačinjava na obrascu datom u Pravilniku o obrascima izjave

privrednog subjekta, te u stavu 3 predvidio da je ponuđač dužan da tačno i nedvosmisleno popuni izjavu privrednog subjekta u skladu sa zahtjevima iz tenderske dokumentacije.

Žalilac je za partiju 2 u odnosu na prethodno navedeni uslov u rubrici „odgovor“, naveo: „Za Partiju 2: Ugostiteljski objekat Sato doo Bar nalazi u okviru Prostorno urbanističkog plana Bara, odnosno Generalnog urbanističkog rješenja Barske rivijere i da spada u područje GUP-a Bara. Dostavljamo Izjavu i Uvjerenje br: 07-332/24-360/2 od 22.04.2024.godine, izdato od strane Opštine Bar – Sekretarijata za urbanizam i prostorno planiranje“, te uz ponudu dostavio navedeni dopis“.

Naručilac je u obrazloženju pobijane odluke, u dijelu u kojem se odnosi na ponudu žalio, naveo: „U postupku pregleda i ocjene ponude ponuđača „SATO“ d.o.o. BAR, Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke konstatuje da je navedeni ponuđač dostavio ponudu, šifra ponude 103050 od 30.04.2024. godine, koja je u tehničkom dijelu neispravna. Naime, po mišljenju člana Komisije Gligorija Radovića, koji je zadužen za ispravnost tehničkog dijela ponuda, dopisom br. 39/5-427/24-26749/1 od 14.05.2024 godine, konstatuje da ponuda ponuđača „SATO“ d.o.o. Bar, u tehničkom dijelu neispravna, jer je Naručilac predmetnim postupkom, u dijelu Uslovi za učešće u postupku i zahtjevi u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke, pod stavkom: Mjesto izvršenja ugovora, zahtijevao sljedeće: "Za Partiju 2: Ugostiteljski objekat mora biti u užem dijelu Bara". Navedeno je zahtijevao prvenstveno imajući u vidu da u periodu trajanja ljetnje turističke sezone vladaju velike saobraćajne gužve, na relaciji Bar - Sutomore i obratno, te je stoga usluge smještaja i ishrane policijskih službenika (tri obroka dnevno), koji će radno biti angažovani na ispomoć u OB Bar, nemoguće organizovati. Daljim uvidom u ponudu ponuđača „SATO“ d.o.o., iz podataka koji su naznačeni u Obrascu 1 - Izjavi privrednog subjekta, Komisija konstatuje da se ugostiteljski objekat „SATO“ d.o.o. nalazi na adresi: ul. Sutomorska br. 6 u Sutomoru. Imajući u vidu da se ugostiteljski objekat „SATO“ d.o.o. nalazi u Sutomoru, a ne u Baru i da je od užeg dijela grada Bara udaljen 7 (sedam) km, zaključuje se da navedeni ponuđač nije ispunio uslov koji je Naručilac zahtijevao predmetnim postupkom. Takođe, dana 23.05.2024.godine, Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke obratila se putem emaila Upravi za nekretnine, Područnoj jedinici Bar, za dostavljanje stručnog mišljenja da li se ugostiteljski objekat „Sato“ d.o.o. Bar nalazi u Opštini Bar, odnosno da li se za navedeni hotel može reći da pripada u užem dijelu grada Bara. Dopisom broj: 460-dj-1056/2024 od 24.05.2024 godine od strane Uprave za nekretnine, Područna jedinica Bar, dobili smo odgovor da se ugostiteljski objekat „Sato“ d.o.o. Bar nalazi na teritoriji Opštine Bar, K.O. Sutomore i ne može se smatrati da se nalazi u užem dijelu grada Bara. Na osnovu svega navedenog, Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke ponudu ponuđača „SATO“ d.o.o. Bar ocjenjuje neispravnom u tehničkom dijelu ponude, shodno odredbama člana 133 stav 1 tačka 2 Zakona o javnim nabavkama („Sl.list Crne Gore" br. 074/19, 003/23 i 011/23), kojom je propisano: „Neispravna ponuda je ponuda ako nije data u skladu sa tehničkom specifikacijom ili su zahtjevi za predmet nabavke nejasni, a ti nedostaci se ne mogu otkloniti pojašnjenjem ponude iz člana 134 stav 3 ovog zakona i shodno odredbama člana 108 stav 1 tačka 8 Zakona o javnim nabavkama („Sl.list Crne Gore" br. 074/19, 003/23 i 011/23) kojom je propisano: „Naručilac će isključiti privrednog subjekta iz postupka javne nabavke ako utvrdi da postoji drugi razlog propisan ovim zakonom“.

Dakle, iz pobijane odluke proizilazi da je naručilac dispozitivom iste isključio žalioca iz predmetnog postupka javne nabavke, dok je u obrazloženju pobijane odluke u tački 5. (Podaci o ponudama koje su neispravne sa razlozima neispravnosti) ocijenio ponudu žalioca kao neispravnu osnovom člana 133 tačka 2 ZJN i istovremeno isključio žalioca iz postupka javne nabavke osnovom člana 108 tačka 8 ZJN, što pobijanu odluku čini kontradiktornom i suprotnom članu 143 stav 1 ZJN. Takođe, Komisija za zaštitu prava nalazi da je naručilac pogrešno primjenio materijalno pravo kada je u obrazloženju pobijane odluke kao osnov za isključenje žalioca iz postupka javne nabavke naveo član 108 tačka 8 ZJN, kojim je propisano: „Naručilac će isključiti privrednog subjekta iz postupka javne nabavke ako utvrdi da postoji drugi razlog propisan ovim zakonom“. Naime, budući da je naručilac prethodno navedeni uslov za učešće u postupku javne nabavke predvidio u dijelu „Mjesto izvršenja ugovora“, to neispunjenost ovog uslova ne može biti osnov za obavezno isključenje iz postupka javne nabavke, već eventualno razlog za neispravnost ponude osnovom člana 133 tačka 1 ZJN.

Pri ovakvom stanju stvari, Komisija za zaštitu prava nalazi da je naručilac dužan da u ponovnom postupku pregleda ponude u skladu sa članom 134 stav 2 tač. 4 i 5 utvrdi da li postoji razlog za isključenje žalioca iz postupka javne nabavke osnovom člana 108 ZJN, pa da tek ukoliko utvrdi da ne postoje osnovi za isključenje žalioca iz postupka javne nabavke vrši ocjenu ispravnosti ponude žalioca u odnosu na razloge iz člana 133 ovog zakona.

Shodno navedenom, Komisija za zaštitu prava nalazi da je pobijana odluka nezakonita, jer nije u skladu sa članom 143 stav 3 ZJN, te je kao takvu treba poništiti i predmet vratiti na ponovni postupak i odlučivanje, osnovom člana 192 stav 1 tačka 8 ZJN i člana 126 st. 7 i 8 Zakona o upravnom postupku, kako bi naručilac otklonio nepravilnosti na koje mu je ukazano, a što je dužan da učini shodno članu 192 stav 3 ZJN.

Budući da je žalba usvojena, Komisija za zaštitu prava će žaliocu vratiti sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka u iznosu od 580,00 eura, shodno članu 188 stav 5 ZJN.

Takođe, iz istih razloga, Komisija za zaštitu prava nalazi da je djelimično osnovan zahtjev žalioca 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 i za sačinjavanje podnesaka za neprocjenjive predmete u upravnom postupku i upravnom sporu, kao i činjenicu da je žalba sačinjena od strane advokata za kojeg je dostavljen dokaz da je registrovan kao obveznik PDV-a, to mu se određuju troškovi postupka po ovom osnovu u iznosu od 484,00 eura, sa uračunatim PDV-om, po stopi od 21%, u skladu sa članom 1 stav 3, članom 5 stav 5, tarifnim brojem 6 tačka 8 i tarifnim brojem 9 Advokatske tarife Crne Gore ("Sl. list CG", broj 79/17), 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 žalioca.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 192 stav 1 tačka 8 ZJN i člana 126 st. 7 i 8 i člana 206 stav 1 Zakona o upravnom postupku, 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,
Nikola Golubović

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.