



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP. 0904-184/2024

ESJN: 70034

Podgorica, 05.07.2024.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 7 i člana 214 stav 1 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", br. 74/19, 3/23 i 11/23), u postupku po žalbi "Jadroagent Bar-Međunarodna pomorska i saobraćajna agencija" d.o.o. Bar od 17.06.2024.g. izjavljenoj protiv odluke Ministarstva odbrane broj 0704-426/24-2460/8 od 14.06.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude, na sjednici održanoj dana 05.07.2024.g. donijela je

RJEŠENJE

Odbija se žalba "Jadroagent Bar-Međunarodna pomorska i saobraćajna agencija" d.o.o. Bar od 17.06.2024.g. izjavljena protiv odluke Ministarstva odbrane broj 0704-426/24-2460/8 od 14.06.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude, kao neosnovana.

Obrazloženje

U postupku po pozivu za podnošenje ponuda po okvirnom sporazumu broj #70034 od 20.03.2024. g., zaključenom u otvorenom postupku javne nabavke po tenderskoj dokumentaciji broj 0705-426/21-7470/4 od 29.10. 2021. g., za nabavku usluga špedicije, carine i pratećih usluga po osnovu uvoza i izvoza, Ministarstvo odbrane je, kao naručilac, donijelo odluku broj 0704-426/24-2460/8 od 14.06.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude, kojom je kao najpovoljnija izabrana ponuda ponuđača "Zetatrans" AD, Logističke usluge, Podgorica, dok je ponuda ponuđača "Jadroagent Bar - Međunarodna pomorska i saobraćajna agencija" d.o.o. Bar odbijena kao neispravna.

Ponuđač "Jadroagent Bar-Međunarodna pomorska i saobraćajna agencija" d.o.o. Bar je dana 17.06.2024.g., putem ESJN, izjavio Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava) žalbu protiv navedene odluke naručioca iz svih zakonskih razloga, a posebno zbog povreda Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN), pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da naručilac nije mogao njegovu ponudu da ocijeni neispravnom iz razloga što nije u rubrici „odgovor“ u finansijskom dijelu ponude naveo bitne karakteristike predmeta nabavke jer bitne karakteristike predmeta nabavke konkretizuju šta opis predmeta nabavke podrazumijeva i treba da služi kao orijentir ponuđačima prilikom formiranja cijene za svaku traženu uslugu, te stoga ne može biti razlog za ocjenu njegove ponude kao neispravne. Dalje ističe da je u Uputstvu za ponuđače navedeno da ponuđač može u rubrici „odgovor“ unijeti bitne karakteristike predmeta

nabavke, što znači da ponuđači ne moraju već mogu iste da unesu u ponudi, iz čega proizilazi da to nije uslov da bi ponuda bila ispravna, te da je samim davanjem cijena po svim stavkama opisa traženih usluga prihvatio i bitne karakteristike predmeta nabavke za svaku opisanu uslugu jer bi u suprotnom davanje ponude za nešto što ne može odraditi bilo nelogično. Nadalje ističe, da je licenca zaposlenog lica Milana Vukosavljevića, za koju naručilac u pobijanoj odluci konstatuje da je istekla, produžena rješenjem Uprave carina broj 1/1-34004/2-23 od 05.10.2023.g., ali da naručilac nije zahtijevao provjeru dokaza pa iz tog razloga nije bio u mogućnosti da isto dostavi. U konačnom, predlaže da Komisija za zaštitu prava usvoji žalbu, poništi pobijanu odluku i predmet vrati naručiocu na ponovni postupak i odlučivanje, kao i da mu nadoknadi troškove postupka za sastav žalbe shodno AT, te da mu vrati troškove na ime uplaćene naknade na žalbu, kao i odredi plaćanje drugih troškova koji eventualno nastanu.

Naručilac je dana 19.06.2024.g. dostavio Komisiji za zaštitu prava spise predmeta i odgovor na žalbu u kojem u bitnom ističe da je u bitnim karakteristikama predmeta nabavke precizno i jasno definisao usluge koje se nabavljaju na način što je za svaku stavku tehničke specifikacije konkretizovao šta podrazumijeva opis odnosno naziv predmeta nabavke, te da žalilac u svojoj ponudi, u rubrici „odgovor“ nije naveo bitne karakteristike predmeta nabavke, odnosno nije ponudio tehničkom specifikacijom zahtijevani predmet nabavke na način da se može jasno utvrditi da nudi predmet nabavke sa utvrđenim karakteristikama, koje su potrebne za izvršenje predmeta nabavke. Dalje ističe da je neosnovan žalbeni navod da ponuđači mogu ali ne moraju da unesu u rubrici „odgovor“ bitne karakteristike predmeta nabavke iz razloga što je Uputsvom za ponuđače dato objašnjenje ponuđačima da u okviru sekcije „finansijski dio ponude“ imaju opciju da iskopiraju svoj odgovor, što ne znači da su oslobođeni obaveze da ponude predmet nabavke sa bitnim karakteristikama predmeta nabavke. Takođe ističe da je neosnovan žalbeni navod žalioaca da prije donošenja pobijene odluke nije vršio provjeru dokaza u odnosu na licencu zaposlenog lica Milana Vukosavljevića, iz razloga što predmetnim pozivom za nadmetanje nije ni zahtijevana licenca za zaposleno lice, te je predmetna licenca navedena kao i sva ostala dokumentacija koju je žalilac dostavio u ponudi. Takođe navodi da je žalilac shodno članu 188 stav 3 ZJN bio dužan da dostavi dokaz o uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka u visini od 1% od ukupne vrijednosti svih ugovora o javnoj nabavci koji će biti zaključeni tokom trajanja okvirnog ugovora.

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. 3/23 i 11/23), te se shodno članu 214 stav 1 ZJN ima sprovesti po propisima po kojima je započet.

U postupku ispitivanja žalbe, Komisija za zaštitu prava je utvrdila da žalba nije nepotpuna u smislu člana 188 stav 3 ZJN. Ovo iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 185 stav 3 tačka 4 ZJN propisano je da se žalba može izjaviti protiv odluke o izboru najpovoljnije ponude, te je odredbom člana 188 stav 3 ZJN propisano da je žalilac dužan da uz žalbu priloži dokaz o uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka, u visini 1% procijenjene vrijednosti javne nabavke ili da ovaj dokaz dostavi najkasnije do isteka roka za žalbu.

Naručilac je dana 20.03.2024.g., objavio poziv za nadmetanje po osnovu okvirnog sporazuma za treći ugovor o javnoj nabavci, kojim je predvidio da je predmet konkretnog postupka usluga

špedicije, carine i pratećih usluga po osnovu uvoza i izvoza, zatim da je procijenjena vrijednost javne nabavke 19.834,71 eura.

Naručilac je pobijanu odluku objavio na ESJN dana 14.06.2024.g., te u istoj dao Uputstvo o pravnoj zaštiti, u kojem je, između ostalog, navedeno: „Kandidat/ponudač može izjaviti žalbu protiv ove odluke Komisiji za zaštitu prava u roku od 10 dana od dana objavljivanja odluke. Žalba se podnosi naručiocu preko ESJN. Žalba koja nije podnesena na naprijed predviđeni način biće odbijena kao nedozvoljena. Podnosilac žalbe je dužan da uz žalbu priloži dokaz o uplati naknade za vođenje postupka u iznosu od 1% procijenjene vrijednosti javne nabavke, a najviše 20.000,00 eura, na žiro račun Komisije za zaštitu prava broj 530-20240-15 kod NLB Montenegro banke A.D.“.

Žalilac je uz žalbu priložio dokaz o uplati naknade za vođenje žalbenog postupka u iznosu od 198,35 eura.

Dakle, imajući u vidu da je naručilac objavio poziv za nadmetanje po osnovu već zaključenog okvirnog sporazuma za treći ugovor o javnoj nabavci čija je procijenjena vrijednost 19.834,71 eura, Komisija za zaštitu prava nalazi da je žalilac pravilno postupio kada je uplatio iznos od 198,35 eura što čini 1% procijenjene vrijednosti nabavke po pozivu za nadmetanje po osnovu okvirnog sporazuma. Osim navedenog, a kako se u konkretnom radi o ponovnom nadmetanju potpisnika okvirnog sporazuma, te da su i žalilac i ponudač "Zetatrans" d.o.o. Logističke usluge, Podgorica dostavili garanciju ponude na iznos od 2% od procijenjene vrijednosti nabavke određene pozivom za nadmetanje po osnovu okvirnog sporazuma, a ne u odnosu na procijenjenu vrijednost nabavke za cjelokupno vrijeme trajanja okvirnog sporazuma, to je nesporno da žalilac nije bio u obavezi da uplati naknadu za pokretanje žalbenog postupka u visini od 1% procijenjene vrijednosti nabavke za cjelokupno vrijeme trajanja okvirnog sporazuma, već samo u odnosu na procijenjenu vrijednost predmeta nabavke određenu pozivom za nadmetanje po osnovu okvirnog sporazuma.

Neosnovan je žalbeni navod žalioaca da je pobijana odluka nezakonita iz razloga što je on u finansijskom dijelu svoje ponude u rubrici „odgovor“ naveo opis usluge ali ne i bitne karakteristike predmeta nabavke. Ovo iz sljedećeg razloga:

Naručilac je predmetnim pozivom utvrdio tehničku specifikaciju kojom je predmet nabavke razvrstao na 4 stavke, te za stavku 1 u rubrici "opis" naveo: "Usluga zastupanja pred carinskim organima prilikom uvoza/izvoza robe" a u rubrici "bitne karakteristike predmeta nabavke" naveo: "Usluga zastupanja pred carinskim organima prilikom uvoza/izvoza robe podrazumijeva: zastupanje pred carinskim organima, otkup carinske dokumentacije, tovarnog lista, kao i drugih vrsta dokumenata od strane posrednika ili brze pošte, plaćanje svih oblika manipulativnih troškova do isporuke, isporuka uvezene robe težine do 100 kg po završenom carinskom postupku iz carinskog skladišta do tražene lokacije u Podgorici ili Danilovgradu, zavisno od tipa uvezene robe. Usluga ne obuhvata radiološki atest za uvezenu robu", za stavku 2 u rubrici "opis" naveo: "Usluga zastupanja pred carinskim organima prilikom privremenog uvoza/izvoza robe" a u rubrici "bitne karakteristike predmeta nabavke" naveo: "Usluga zastupanja pred carinskim organima prilikom privremenog uvoza/izvoza robe podrazumijeva: zastupanje pred carinskim organima, otkup carinske dokumentacije, tovarnog lista, kao i drugih vrsta dokumenata od strane posrednika ili brze pošte, plaćanje svih oblika manipulativnih troškova do isporuke, isporuka uvezene robe težine do 100 kg po završenom carinskom postupku iz carinskog skladišta do tražene lokacije u Podgorici ili Danilovgradu, zavisno od tipa uvezene robe. Usluga ne obuhvata radiološki atest za uvezenu robu", dok je za stavku 3 u rubrici "opis" naveo: "Usluga zastupanja pred carinskim organima prilikom tranzita robe preko teritorije Crne Gore" a u rubrici "bitne karakteristike predmeta nabavke" naveo:

„Usluga zastupanja pred carinskim organima podrazumijeva: zastupanje pred carinskim organima, otkup carinske dokumentacije, tovarnog lista, kao i drugih vrsta dokumenata od strane posrednika ili brze pošte, plaćanje svih oblika manipulativnih troškova do isporuke”, i za stavku 4 u rubrici „opis” naveo: „Skladištenje uvezene robe u skladištu pod carinskim nadzorom” a u rubrici „bitne karakteristike predmeta nabavke” naveo: „Skladištenje uvezene robe u skladištu pod carinskim nadzorom, u trajanju od 1 do 31 dan, period koji počinje da se obračunava po isteku perioda za koji se ne vrši obračun (ukoliko se ponudi u ponudi). Obračun za jednu euro paletu po započetom periodu u trajanju od 1 do 31 dan.”, dok je predmetnim pozivom u Uslovima za učešće u postupku i zahtjevima u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke u dijelu „ESPD” predvidio: „Ponuda se sačinjava u ESJN u skladu sa Pozivom i Pravilnikom o sadržaju ponude u postupku javne nabavke („Sl. list Crne Gore“, broj 71/20 i 9/21). Ispunjenost uslova za učešće u postupku javne nabavke dokazuje se Izjavom privrednog subjekta, koja se sačinjava na obrascu datom u Pravilniku o obrascu izjave privrednog subjekta („Sl. list Crne Gore“, broj 71/20). Ponuđač je dužan da tačno i nedvosmisleno popuni Izjavu privrednog subjekta u skladu sa zahtjevima iz Poziva. Obrazac Izjave koju treba dostaviti je dodat u sekciji Dokumenti.”, dok je tačkom 11 tenderske dokumentacije dao upustvo za sačinjavanje ponude u kojem je između ostalog predvidio: „Ponude se sačinjava u ESJN u skladu sa tenderskom dokumentacijom i važećim Pravilnikom o sadržaju ponude i uputstvu za sačinjavanje i podnošenje ponude”.

Žalilac je u finansijskom dijelu ponude, u rubrici „odgovor” u odnosu na stavke iz tehničke specifikacije predmeta nabavke, naveo: „1. Usluga zastupanja pred carinskim organima prilikom uvoza/izvoza robe; 1,00 usluga/JCI”...”2. Usluga zastupanja pred carinskim organima prilikom privremenog uvoza/izvoza robe; 1,00 usluga/JCI”...”3. Usluga zastupanja pred carinskim organima prilikom tranzita robe preko teritorije Crne Gore; 1,00 usluga/JCI”...”4. Obračun za jednu euro paletu po započetom periodu u trajanju od 1 do 31 dan; 1,00 usluga/JCI.”

Naručilac je u obrazloženju pobijane odluke, u dijelu u kojem se odnosi na ponudu žalio, između ostalog, naveo: „...U postupku pregleda i ocjene ponude ponuđača „Jadroagent Bar Međunarodna pomorska i saobraćajna agencija” do.o. Bar, Komisija za sprovođenje postupka je, u skladu sa odredbama člana 134 stav 2 Zakona o javnim nabavkama, ocijenila ponudu u dijelu koji se odnosi na zahtjeve i uslove koje treba da ispunjava predmet nabavke iz tehničke specifikacije prije provjere postojanja osnova za isključenje ponuđača iz postupka javne nabavke i tom prilikom utvrdila da ponuđač „Jadroagent Bar Međunarodna pomorska i saobraćajna agencija” do.o. Bar nije sačinio Finansijski dio ponude na ispravan način. Naime, Naručilac je, u skladu sa članom 87 stav 1 Zakona o javnim nabavkama, tehničkom specifikacijom utvrdio karakteristike koje su potrebne za izvršenje usluge špedicije, carine i pratećih usluga po osnovu uvoza i izvoza, koja specifikacija, u skladu sa članom 87 stav 3 Zakona, sadrži opis, odnosno naziv predmeta nabavke u cjelini i po stavkama, bitne karakteristike predmeta nabavke i zahtjeve u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke koji su bitni za sačinjavanje ponude i izvršenje ugovora. Bitnim karakteristikama predmeta nabavke, Naručilac je za svaku stavku predmeta nabavke konkretizovao šta opis, odnosno naziv po stavkama podrazumijeva, odnosno za stavke tehničke specifikacije na rednim brojevima 1 i 2, koje se odnose na uslugu zastupanja pred carinskim organima prilikom uvoza/izvoza robe i na uslugu zastupanja pred carinskim organima prilikom privremenog uvoza/izvoza robe, Naručilac je u bitnim karakteristikama precizirao da navedeno podrazumijeva sljedeće: „zastupanje pred carinskim organima, otkup carinske dokumentacije, tovarnog lista, kao i drugih vrsta dokumenata od strane posrednika ili brze pošte, plaćanje svih oblika manipulativnih troškova do isporuke, isporuka uvezene robe težine do 100 kg po završenom carinskom postupku iz carinskog skladišta do tražene lokacije u Podgorici ili Danilovgradu, zavisno od tipa uvezene robe. Usluga ne obuhvata radiološki atest za uvezenu robu”, za stavku na rednom broju 3 tehničke specifikacije, koja se odnosi na uslugu

zastupanja pred carinskim organima prilikom tranzita robe preko teritorije Crne Gore, Naručilac je u bitnim karakteristikama precizirao da navedeno podrazumijeva "zastupanje pred carinskim organima, otkup carinske dokumentacije, tovarnog lista, kao i drugih vrsta dokumenata od strane posrednika ili brze pošte, plaćanje svih oblika manipulativnih troškova do isporuke", dok za stavku na rednom broju 4 tehničke specifikacije, koja se odnosi na skladištenje uvezene robe u skladištu pod carinskim nadzorom, Naručilac je u bitnim karakteristikama precizirao da navedeno podrazumijeva "Skladištenje uvezene robe u skladištu pod carinskim nadzorom, u trajanju od 1 do 31 dan, period koji počinje da se obračunava po isteku perioda za koji se ne vrši obračun (ukoliko se ponudi u ponudi). Obračun za jednu euro paletu po započetom period u trajanju od 1 do 31 dan. Ponuđač Jadroagent Bar - Međunarodna pomorska i saobraćajna agencija" doo Bar, u Finansijskom dijelu ponude za ponudene stavke predmeta nabavke, u polju Odgovor, nije naveo bitne karakteristike predmeta nabavke, odnosno nije ponudio traženi predmet nabavke na način da se može utvrditi da ponuđač nudi predmet nabavke sa traženim karakteristikama, već je u ovom polju, za svaku stavku predmeta nabavke, naveo samo opis, odnosno naziv po stavkama predmeta nabavke, odnosno za stavku na rednom broju 1 Finansijskog dijela ponude naveo je Usluga zastupanja pred carinskim organima prilikom uvoza/izvoza robe", za stavku na rednom broju 2 Finansijskog dijela ponude naveo je "Usluga zastupanja pred carinskim organima prilikom privremenog uvoza/izvoza robe", za stavku na rednom broju 3 Finansijskog dijela ponude naveo je "Usluga zastupanja pred carinskim organima prilikom tranzita robe preko teritorije Crne Gore" i za stavku na rednom broju 4 Finansijskog dijela ponude ponuđač je naveo "Obračun za jednu euro paletu po započetom periodu u trajanju od 1 do 31 dan." Imajući u vidu da je članom 120 stav 1 Zakona propisano da Ponuđač podnosi ponudu kojom nudi predmet nabavke za određenu cijenu, u skladu sa uslovima predviđenim tenderskom dokumentacijom", to je imenovani ponuđač bio dužan da ponudi traženi predmet nabavke u skladu sa traženim karakteristikama. Kako ponuđač nije postupio na ovaj način prilikom sačinjavanja Finansijskog dijela ponude, Komisija za sprovođenje postupka ne može utvrditi da li ponuđač nudi traženi predmet nabavke sa zahtijevanim bitnim karakteristikama. Dodatno, Komisija za sprovođenje postupka je, prilikom pregleda Finansijskog dijela ponude gore navedenog ponuđača, uzela u obzir i činjenicu da je nadležni organ za upravne i stručne poslove u oblasti javnih nabavki, po uspostavljanju Elektronskog sistema javnih nabavki, objavio Uputstvo za ponuđače, kojim je na strani 51 dato objašnjenje ponuđačima da je u okviru sekcije Finansijski dio ponude potrebno da za svaku stavku unesu odgovor i cijenu po jedinici mjere, a kao polazna osnova mogu se iskopirati bitne karakteristike predmeta nabavke u koloni odgovor, klikom na odgovarajuće dugme. Takođe, Komisija je razmotrila mogućnost predviđenu članom 134 stav 3 Zakona da otklanjanje ovog nedostatka ponude izvrši dopunom ponude, ali pri ovakvom stanju stvari takva radnja nije moguća iz razloga što se bitne karakteristike predmeta nabavke ne dokazuju dostavljanjem dokumenata izdatih od strane nadležnih organa ili trećih lica kojima bi se dokazala ispunjenost traženih bitnih karakteristika, već je ponuđač bio dužan da se u polju „Odgovor", konkretno izjasni po svim zahtjevima Naručioca, odnosno navede šta je predmet njegove ponude u odnosnom dijelu. Ovaj ponuđač to nije učinio, a ovoj fazi postupka ne postoji mogućnost da isti izvrši izmjenu elektronski podnijete ponude, jer bi se time narušila ravnopravnost ponuđača u predmetnom postupku javne nabavke i omogućile zloupotrebe finansijske konstitucije same ponude. Budući da ponuđač prilikom sačinjavanja Finansijskog dijela ponude nije postupio u skladu sa Uputstvom nadležnog organa za upravne i stručne poslove oblasti javnih nabavki, kao ni u skladu sa Pozivom Naručioca, to je svoju ponudu učinio neispravnom u skladu sa odredbama člana 133 stav 1 tačke 1 i 4 Zakona o javnim nabavkama, kojim je propisano: Neispravna ponuda je ponuda koja nije sačinjena na način utvrđen tenderskom dokumentacijom u skladu sa ovim zakonom i ako ponuda nije data u skladu sa tehničkom specifikacijom ili su zahtjevi za predmet nejasni, a ti nedostaci se ne mogu otkloniti pojašnjenjem ponude iz člana 134 stav 3 ovog zakona."

Dakle, imajući u vidu da je naručilac predmetnim pozivom predvidio tehničku specifikaciju kojom je dao opis predmeta nabavke i bitne karakteristike predmeta nabavke za sve stavke, a predmetnom tenderskom dokumentacijom predvidio da se ponude sačinjavaju u skladu sa Pozivom i Pravilnikom o sadržaju ponude u postupku javne nabavke, dok je žalilac u finansijskom dijelu svoje ponude u rubrici „odgovor“ samo naveo opis predmeta nabavke zahtijevan tehničkom specifikacijom, a nije naveo bitne karakteristike predmeta nabavke koje nudi, to Komisija za zaštitu prava nalazi da je naručilac potpuno i pravilno utvrdio činjenično stanje i pravilno primijenio materijalno pravo kada je ponudu žalioca u ovom dijelu ocijenio kao neispravnu u skladu sa članom 133 stav 1 tač. 1 i 4 ZJN.

Imajući u vidu da je Komisija za zaštitu prava utvrdila da je ponuda žalioca neispravna to nije razmatrala ostale žalbene navode koji se odnose na njegovu ponudu, jer su isti bez uticaja na drugačiju odluku u ovoj pravnoj stvari.

Budući da je žalba odbijena kao neosnovana, žalilac nema pravo na povraćaj sredstava koje je uplatio na ime naknade za vođenje žalbenog postupka, shodno članu 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 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.