



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP.0904-173/2022

ESJN: 36746

Podgorica, 05.05.2023.g.

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki 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 "Omega Team" d.o.o. Herceg Novi od 07.12.2022.g., izjavljenoj protiv odluke Ministarstva kapitalnih investicija broj 15-426/22-11988/14 od 29.11.2022.g. o poništenju postupka javne nabavke, na sjednici održanoj dana 05.05.2023.g., donijela je

RJEŠENJE

Odbija se žalba "Omega Team" d.o.o. Herceg Novi od 07.12.2022.g., izjavljena protiv odluke Ministarstva kapitalnih investicija broj 15-426/22-11988/14 od 29.11.2022.g. o poništenju postupka javne nabavke, kao neosnovana.

Obrazloženje

U postupku po tenderskoj dokumentaciji broj 1/22 (15-426/22-11988/8) od 08.11.2022.g. za otvoreni postupak javne nabavke za pružanje konsultantskih usluga, pripremu i izradu Akcionog plana za 2023-2024. godinu za Strategiju razvoja pomorske privrede sa korektivnim mjerama, Ministarstvo kapitalnih investicija je, kao naručilac, donijelo odluku broj 15-426/22-11988/14 od 29.11.2022.g. o poništenju postupka javne nabavke iz razloga što nije podnijeta nijedna ispravna ponuda.

Ponudač "Omega Team" d.o.o. Herceg Novi je dana 07.12.2022.g., putem ESJN, izjavio Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava) žalbu protiv navedene odluke naručioca. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da je pobijana odluka nezakonita iz razloga što je naručilac predmetnu javnu nabavku raspisao u skraćenom roku. Dalje ističe da je pobijana odluka nezakonita iz razloga što je naručilac njegovu ponudu ocijenio kao neispravnu sa obrazloženjem da se dokument „Strateški plan razvoja centra za monitoring zagađenja mora u Crnoj Gori“, koji je on naveo kao dokaz o ispunjenosti uslova stručne i tehničke sposobnosti, ne može smatrati „strateškim dokumentom“, iako je on predmetnu stratešku studiju radio upravo za naručioca, koji pri tom nije definisao kriterijume što se podrazumijeva pod strateškim dokumentom, te ističe da je nejasno kako jedna tako važna oblast kao što je monitoring zagađenja mora u Crnoj Gori nije od strateškog interesa. Dalje ističe da je formulacija uslova koje treba da ispuni ponudač diskriminatorna i da onemogućava konkurentnost u postupku javnih nabavki budući da je kriterijumima javne nabavke definisana i tražena stručna osposobljenost članova projektnog tima, te bi kriterijum trebalo biti jedan ili drugi uslov, pri čemu stručnost članova projektnog tima treba da

ima prednost nad prethodnim iskustvom ponuđača, kao pravnog lica. Takođe, smatra da se kreiranjem ovakvih kriterijuma dolazi do apsurdne situacije da ne postoji kompanija u Crnoj Gori koja može ispuniti tražene uslove (niko se drugi nije ni javio na predmetnu javnu nabavku), kao i da se onemogućava mladim kompanijama da ravnopravno učestvuju u javnim nabavkama, čak i kada je njihov projektni tim sastavljen od međunarodnih stručnjaka koji višestruko nadmašuju tražene kriterijume, a iznad svega se nanosi šteta Državi Crnoj Gori jer se kasni s izradom jednog ovako značajnog dokumenta. Dalje ističe, da uvidom u kvalifikacije projektnog tima žalioca, nesporno i nedvosmisleno se može utvrditi da se radi o renomiranim stručnjacima čije iskustvo znatno prevazilazi kriterijume neophodne i propisane za ovu javnu nabavku, a da on, u periodu od svog osnivanja (februar 2019.g.) do danas nije mogao da uzme učešće u značajnijim međunarodnim projektima iz ove oblasti, iako je to bilo u planu, zbog pandemije Covid – 19, te je tek 2022. godine dobio priliku da u Crnoj Gori realizuje projekat na koji se poziva, upravo za potrebe naručioca. Dalje ističe da je pobijana odluka nezakonita iz razloga što je naručilac u obrazloženju pobijane odluke naveo da je on ostavio nedefinisan rok za realizaciju obaveza po ovoj javnoj nabavci, što je u potpunoj suprotnosti sa njegovom ponudom, gdje je na oba tražena mjesta jasno i nedvosmisleno napisao „Rok izvršenja ugovora je 30 dana“, te konstatacija stručne komisije naručioca da nijesu mogli vrednovati ovaj parametar nije tačna. Takođe ističe da je naručilac u obrazloženju pobijane odluke naveo da je u dijelu tehničke specifikacije: „samo šturo prepisao tehničku specifikaciju bez preciznih definisanja svih traženih uslova i zahtjeva“, što takođe ne odgovara stvarnosti jer tehnička specifikacija nije šturo prepisana, već je u potpunosti prepisana u dijelu gdje se unosi odgovor čime je jasno i nedvosmisleno potvrdio da će u potpunosti odgovoriti zahtjevima iz tehničke specifikacije na način kako je to uslovima i zahtjevima definisao naručilac. Navodi da su svi traženi uslovi i zahtjevi u kompletnoj ponudi jasno, nedvosmisleno i u potpunosti definisani u skladu sa uslovima i zahtjevima naručioca, što se može utvrditi uvidom u samu ponudu, a da ostaje pitanje sa kojom namjerom je naručilac iste zahtjeve i uslove unio u dijelu koji se tiču ispunjenja „Uslova za učešće u postupku i zahtjeva u pogledu načina izvršenja predmeta nabavke“ i to na dva mjesta, u opštim uslovima i u garanciji kvaliteta, a onda je to sve još jednom ponovio u dijelu „Finansijska ponuda“, odnosno „Bitne karakteristike predmeta nabavke“. Dalje ističe da je, nakon donošenja pobijane odluke, naručilac bio u obavezi da ga, kao direktno uključenu stranku u postupku i na čiju štetu je donijeta odluka, obavijesti o svojoj odluci na poznatu email adresu ili sistemom komunikacije kroz portal elektronskih javnih nabavki (CeJN), a ne samo da istu objavi na stranici predmetne javne nabavke, čime mu je potencijalno moglo biti uskraćeno pravo da blagovremeno podnese žalbu, te da, kako se radi o usko stručnom predmetu javne nabavke koji zahtijeva odgovarajuću stručnost članova komisije koja je razmatrala ponudu i kako se naručilac u pobijanoj odluci poziva na „stručnjake iz oblasti predmeta javne nabavke“, smatra da je isti bio u obavezi da navede imena članova komisije i njihove stručne kvalifikacije, odnosno da se njihovi potpisi nalaze na odluci uz potpis ovlašćenog lica, jer je samo u tom slučaju moguće utvrditi da li su evaluaciju ponude zaista radila lica odgovarajuće stručnosti i kvalifikacija. U konačnom, predlaže da Komisija za zaštitu prava poništi pobijanu odluku naručioca i naloži mu nastavak postupka, u cilju zaključenja Ugovora o realizaciji predmeta javne nabavke, te da mu vrati sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka.

Naručilac je dana 07.12.2022.g., putem ESJN, dostavio Komisiji za zaštitu prava spise predmeta bez odgovora na žalbu.

Komisija za zaštitu prava je razmotrila žalbu, pobijanu odluku, kao 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“ broj 03/23 i 11/23), te se, shodno članu 214 stav 1 ZJN, ima sprovesti po propisima po kojima je započet.

Nedozvoljeni su žalbeni navodi žalioca da koji se odnose na sadržinu tenderske dokumentacije iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 186 stav 1 ZJN propisano je da žalbu protiv tenderske dokumentacije može da izjavi privredni subjekat najkasnije deset dana prije dana koji je određen za otvaranje prijave za kvalifikacije odnosno ponuda, te stavom 4 istog člana propisano da ako privredni subjekat propusti da izjavi žalbu protiv tenderske dokumentacije u roku od deset dana prije dana koji je određen za otvaranje prijave za kvalifikaciju, odnosno ponuda, nema pravo da kao podnosilac prijave za kvalifikaciju, kandidat ili ponuđač, razloge nezakonitosti tenderske dokumentacije, odnosno izmjena i dopuna tenderske dokumentacije, iznosi u žalbi protiv odluka naručioca iz člana 185 stav 3, tač. 3, 4 i 5 ovog zakona.

Dakle, budući da se ovi žalbeni navodi odnose na predmetnu tendersku dokumentaciju, žalilac je mogao da iste istakne u žalbi protiv tenderske dokumentacije i to najkasnije do 13.11.2022.g., tj. 10 dana prije dana 23.11.2022.g., kao dana koji je određen za otvaranje ponuda. Međutim, kako žalilac nije izjavio žalbu protiv predmetne tenderske dokumentacije u propisanom roku, to nema pravo da razloge u pogledu nezakonitosti navedenog dijela tenderske dokumentacije ističe u žalbi protiv pobijane odluke o poništenju postupka javne nabavke, shodno odredbi člana 186 stav 4 ZJN, zbog čega su ovi njegovi žalbeni navodi u predmetnoj žalbi nedozvoljeni.

Neosnovani su žalbeni navodi žalioca da je, nakon donošenja pobijane odluke, naručilac bio u obavezi da ga, kao direktno uključenu stranku u postupku i na čiju štetu je donijeta odluka, obavijesti o svojoj odluci na poznatu email adresu ili sistemom komunikacije kroz portal elektronskih javnih nabavki (CeJN), a ne samo da istu objavi na stranici predmetne javne nabavke, čime mu je potencijalno moglo biti uskraćeno pravo da blagovremeno podnese žalbu, te da, kako se radi o usko stručnom predmetu javne nabavke koji zahtijeva odgovarajuću stručnost članova komisije koja je razmatrala ponudu i kako se naručilac u pobijanoj odluci poziva na „stručnjake iz oblasti predmeta javne nabavke“, smatra da je isti bio u obavezi da navede imena članova komisije i njihove stručne kvalifikacije, odnosno da se njihovi potpisi nalaze na odluci uz potpis ovlaštenog lica, jer je samo u tom slučaju moguće utvrditi da li su evaluaciju ponude zaista radila lica odgovarajuće stručnosti i kvalifikacija. Ovo iz razloga što je članom 141 stav 1 tačka 2 ZJN propisano da je naručilac dužan da odluku o izboru najpovoljnije ponude, odnosno odluku o poništenju postupka javne nabavke donese u roku od 60 dana od dana otvaranja ponuda i objavi u ESJN u roku od tri dana od dana donošenja, što je naručilac, u konkretnom, učinio. Takođe, članom 144 stav 1 ZJN propisano je da odluka o poništenju, zavisno od razloga poništenja, sadrži: podatke o naručiocu; podatke o ponuđačima; razloge za isključenje iz postupka javne nabavke; razloge za poništenje postupka javne nabavke u cjelosti ili za određenu/e partiju/e javne nabavke; podatke o vrsti postupka javne nabavke; naziv i opis predmeta nabavke u cjelini i po partijama i broj tenderske dokumentacije; ukupnu vrijednost predmeta nabavke u cjelini i po partijama; uputstvo o pravnoj zaštiti i datum donošenja i potpis ovlaštenog lica naručioca, iz čega proizilazi da naručilac nije bio

dužan da u pobijanoj odluci navodi imena članova komisije i njihove stručne kvalifikacije, kako to žalilac neosnovano ističe u žalbi.

Neosnovan je žalbeni navod žalioaca da je pobijana odluka nezakonita iz razloga što je naručilac njegovu ponudu ocijenio kao neispravnu sa obrazloženjem da se dokument „Strateški plan razvoja centra za monitoring zagađenja mora u Crnoj Gori“, koji je on naveo kao dokaz o ispunjenosti uslova stručne i tehničke sposobnosti, ne može smatrati „strateškim dokumentom“, iako je on predmetnu stratešku studiju radio upravo za naručioca, te ističe da je nejasno kako jedna tako važna oblast, kao što je monitoring zagađenja mora u Crnoj Gori, nije od strateškog interesa. Ovo iz sljedećih razloga:

Naručilac je predmetnom tenderskom dokumentacijom, u dijelu Uslovi za učešće u postupku i zahtjevi u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke, u dijelu stručne i tehničke sposobnosti zahtijevao sljedeće : „Ponudač je dužan da dostavi Listu glavnih usluga. U Listi glavnih usluga ponudač je dužan da dostavi podatke o izvršenim uslugama kojima potvrđuje da posjeduje minimum iskustva na kvalitetnom i uspješnom izvršavanju istih ili sličnih poslova iz oblasti predmeta nabavke što se dokazuje potvrdama izdatim od strane korisnika o pruženim uslugama, tokom prethodnih godina, ali ne duže od dvije godine, računajući i godinu u kojoj je započet postupak javne nabavke, koje sadrže opis i vrijednost predmeta nabavke, vrijeme realizacije ugovora i konstataciju da je ugovor blagovremeno i kvalitetno izvršen, i to: - Ponudač je dužan da dostavi minimum jednu potvrdu o istovjetnim ili sličnim uslugama izvršenim u prethodne dvije godine. Potvrda mora biti izdata od strane naručioca usluga, a čija pojedinačna vrijednost je ista ili veća od 30.000,00 eura. Istovjetna ili slična usluga predstavlja isporuku usluge na izradi strateških dokumenata čiji je naručilac državni organ. Takva referenca se dokazuje sa potvrdom naručioca, usluge izvršene u posljednje dvije godine koja mora da sadrži: - podatke o naručiocu (naziv, adresa, ime, telefon i e-mail odgovorne osobe), - opis predmeta nabavke - vrijednost predmeta nabavke - broj i datum ugovora, - vrijeme realizacije ugovora - primaoce.“

Ponudač "Omega Team" d.o.o. Herceg Novi je dana 22.11.2022.g. podnio samostalnu ponudu pod šifrom #43638, u kojoj je, u dijelu zahtijevanog uslova stručne i tehničke sposobnosti, u polju odgovor/napomena naveo : "Saglasan sa uslovom. Lista glavnih usluga u prilogu", te u polju prilozi dostavio dokument pod nazivom „Lista glavnih usluga Omega Team.pdf.“ Takođe, ovaj ponudač je u svojoj ponudi dostavio i Izjavu privrednog subjekta, u kojoj je u dijelu C: Stručna i tehnička sposobnost, naveo da u referentnom periodu ima iskustvo na kvalitetnom i uspješnom izvršavanju istih ili sličnih poslova iz oblasti javne nabavke, te kao dokaz naveo opis predmeta nabavke - "Strateški plan rada centra za monitoring zagađenja mora u Crnoj Gori, uz organizaciju tehničke radionice za obuku krajnjih korisnika centra za monitoring zagađenja mora i tehničku pomoć i podršku uspostavljanju Biroa za monitoring mora, digitalne laboratorije i medijske transnacionalne mreže (za razmjenu informacija)", vrijednost predmeta nabavke – 34.150 EUR, vrijeme realizacije ugovora – Februar 2022.g.-Septembar 2022.g., primalac – Ministarstvo kapitalnih investicija.

Naručilac je u obrazloženju pobijane odluke naveo da se na osnovu odredbe člana 140 stav 1 tačka 4 ZJN, poništava predmetni postupak javne nabavke iz razloga što nije podnijeta nijedna ispravna ponuda, te u nastavku obrazložio razloge za neispravnost ponude ponuđača "Omega Team" d.o.o. Herceg Novi na sljedeći način : "Stručna lica u komisiji nalaze da je nesporno i nedvosmisleno da dokument Strateški plan rada centra za monitoring zagađenja mora u Crnoj Gori, kojeg ponudač

u Izjavi navodi kao dokaz da pravno lice ispunjava propisane uslove koji se odnose na reference pravnog lica, ne ispunjava uslove da u skladu sa važećim propisima, bude smatran strateškim dokumentom i time cijeni da Izjava nije dostavljena u skladu sa uslovima preciziranim tenderskom dokumentacijom....te nije dokazao stručno tehničku osposobljenost za realizaciju predmetne usluge.”

Takođe, pozivajući se na Uredbu o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata (“Službeni list Republike Crne Gore”, broj 38/03 i “Službeni list Crne Gore”, br.22/08, 42/11, 54/16 i 13/18), naručilac je u pobijanoj odluci detaljno pojasnio šta predstavlja strateški dokument, način i postupak izrade strateških dokumenata, utvrđivanje aktivnosti za njihovo sprovođenje, provjere njihove međusobne usklađenosti sa planskim i strateškim dokumentima kojima se utvrđuju opšti pravci na nivou Crne Gore i finansijskim strateškim dokumentima, praćenje njihovog sprovođenja i druga pitanja od značaja za njihovu izradu i sprovođenje. Osim toga, detaljno je naveo razloge zbog kojih dostavljeni dokument ponuđača “Omega Team” d.o.o. Herceg Novi ne ispunjava propisane uslove da u skladu sa važećim propisima, bude smatran strateškim dokumentom. Naručilac je takođe pojasnio da od ponuđača nijesu tražena pojašnjenja niti dopuna ponude u vezi sa tehničkim specifikacijama, iz razloga što je “unio samo jednu neodgovarajuću referencu koju su stručna lica cijenila neispravnom iz gore navedenih razloga, te nikakvo činjenje Komisije Naručioca, niti ponuđača, nije moglo biti od većeg značaja, niti promijeniti ocjenu činjenice o neispravnosti dostavljene ponude te prihvatljivost navedene reference... a ti se nedostaci ne mogu otkloniti pojašnjenjem ponude iz člana 134 stav 3 ZJN.”

Pri ovakvom stanju stvari, Komisija za zaštitu prava nalazi da je naručilac pobijanom odlukom potpuno i pravilno utvrdio činjenično stanje od značaja za ocjenu ispunjenosti zahtijevanog uslova stručne i tehničke sposobnosti u pogledu posjedovanja iskustva na kvalitetnom i uspješnom izvršavanju istih ili sličnih poslova iz oblasti predmeta nabavke na strani žalioca, te da je na tako utvrđeno činjenično stanje pravilno primijenio materijalno pravo kada je njegovu ponudu iz navedenog razloga ocijenio kao neispravnu. Ovo iz razloga što je odredbom člana 1 Uredbe o načinu i postupku izrade, usklađivanja i praćenja sprovođenja strateških dokumenata (“Službeni list Republike Crne Gore”, broj 38/03 i “Službeni list Crne Gore”, br.22/08, 42/11, 54/16 i 13/18), propisano, između ostalog, da se strategijom predlaže unutrašnja i vanjska politika u određenoj oblasti koje donosi Vlada Crne Gore, te odredbom člana 2 stav 1 ove uredbe propisano da je strategija dokument javne politike kojim se na cjelovit način utvrđuju strateški ciljevi, kao i operativni ciljevi za postizanje strateških ciljeva u jednoj ili više međusobno povezanih društveno-ekonomskih oblasti, tako da se dokument „Strateški plan razvoja centra za monitoring zagađenja mora u Crnoj Gori“, koji je žalilac naveo u izjavi privrednog subjekta, ne može smatrati strateškim dokumentom u smislu navedenih odredaba predmetne uredbe, imajući u vidu da se ovaj dokument odnosi na razvoj konkretnog centra koji prati zagađenje mora u Crnoj Gori. Osim toga, žalilac nijednim dijelom žalbe ne osporava zaključak naručioca da se dokument na koji se pozvao ne može smatrati strateškim dokumentom, već ističe da je nejasno kako zaštita mora nije od strateškog interesa, što u konkretnom nije od uticaja na validnost tog dokumenta, s obzirom da se strateški interes razrađuje kroz strateški dokument koji se izrađuje po pravilima propisanim navedenom Uredbom, što sa dokumentom na koji se žalilac poziva nije slučaj.

Komisija za zaštitu prava nije razmatrala ostale žalbene navode, s obzirom da isti nijesu od uticaja na drugačiju odluku u ovoj pravnoj stvari.

Budući da je žalba odbijena, 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 i člana 214 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 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.