



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP.0902-114/2025

ESJN: 20838

Podgorica, 25.04.2025.g.,

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki u vijeću sastavljenom na osnovu Odluke o sastavu vijeća broj 09-426/25-382/1 od 01.04.2025.g. na osnovu člana 192 stav 1 tačka 7 i člana 214 stav 1 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", broj 74/19, 3/23 i 11/23) i člana 56 Zakona o upravnom sporu ("Sl. list CG", broj 54/16), postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore U.br. 182/23 od 12.02.2025.g., u ponovnom postupku po žalbi "Radio-difuzni centar" DOO Podgorica od 27.10.2022.g. izjavljenoj protiv Odluke Ministarstva unutrašnjih poslova broj 01-426/22-19316/2 od 17.10.2022.g. o isključenju iz postupka javne nabavke i odluke broj 01-426/22-19316/3 od 17.10.2022.g. o poništenju postupka javne nabavke, na sjednici održanoj dana 25.04.2025.g., donijela je

RJEŠENJE

Odbija se žalba "Radio-difuzni centar" DOO Podgorica od 27.10.2022.g., izjavljena protiv odluke Ministarstva unutrašnjih poslova broj 01-426/22-19316/2 od 17.10.2022.g. o isključenju iz postupka javne nabavke i odluke broj 01-426/22-19316/3 od 17.10.2022.g. o poništenju postupka javne nabavke, kao neosnovana.

Obrazloženje

Presudom Upravnog suda Crne Gore U.br. 182/23 od 12.02.2025.g., usvojena je tužba tužioca "Radio-difuzni centar" DOO Podgorica i poništeno Rješenje Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava) broj UP.0904-145/2022 od 28.12.2022.g. zbog nedostavljanja kompletnih spisa predmeta.

Postupajući po navedenoj presudi Upravnog suda Crne Gore, koja joj je dostavljena dana 07.04.2025.g., Komisija za zaštitu prava je u ponovnom postupku izvršila uvid u spise predmetne javne nabavke i utvrdila sljedeće:

U postupku po tenderskoj dokumentaciji broj 29/22 od 17.06.2022.g. za otvoreni postupak javne nabavke usluge zakupa digitalnih radio relejnih sistema i procesne opreme za uspostavljanje komunikacionih linkova ka udaljenim tačkama IT Sistema MUP-a, Ministarstvo unutrašnjih poslova je, kao naručilac, donio odluku broj 01-426/22-19316/2 od 17.10.2022.g., o isključenju ponuđača "Radio-difuzni centar" DOO Podgorica iz postupka javne nabavke i odluku o poništenju postupka javne nabavke broj 01-426/22-19316/3 od 17.10.2022.g.

Ponudač "Radio difuzni centar" d.o.o. Podgorica je dana 27.10.2022.g., izjavio Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava), žalbu protiv navedenih odluka naručioca zbog nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja, pogrešne primjene materijalnog prava i bitne povrede postupka javnih nabavki.

Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da je naručilac pogrešno primijenio materijalno pravo donošenjem odluke o isključenju iz postupka javne nabavke broj 01-426/22-19316/2 od 17.10.2022.g. s obzirom da se odluka o isključenju iz postupka javnih nabavki donosi isključivo u prvoj fazi dvofaznog postupka javne nabavke, a ne u otvorenom postupku javne nabavke kao jednofaznom postupku, u kojem se shodno članu 143 stav 1 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN), o isključenju iz postupka odlučuje odlukom o izboru najpovoljnije ponude. Dalje ističe da u dispozitivu odluke o poništenju postupka javne nabavke broj 01-426/22-19316/3 od 17.10.2022.g. nije naveden razlog poništenja postupka, dok je u obrazloženju navedeno da je naručilac dužan da u skladu sa članom 140 stav 1 tačka 4 ZJN poništi postupak nabavke ukoliko nije podnijeta nijedna ili nijedna ispravna ponuda. Navodi da je komisija za sprovođenje postupka javne nabavke, u postupku pregleda i ocjene njegove ponude, odnosno provjere izjave privrednog subjekta, našla da postoji osnov za obavezno isključenje, shodno odredbama člana 108 stav 1 tačka 2 ZJN, a u vezi sa članom 99 stav 1 tačka 2 ZJN. Međutim, ističe da mu je naručilac u toku postupka pregleda i ocjene dostavljene ponude, odnosno provjere izjave privrednog subjekta, dana 03.08.2022.g., putem ESJN, uputio zahtjev da mu shodno članu 112 stav 2 ZJN dostavi uvjerenje iz kaznene evidencije za lice Sašu Miličića, izvršnog direktora. Dalje ističe da nije postupio po navedenom zahtjevu i da nije naručiocu dostavio traženi dokaz u zakonom predviđenom roku, pa je komisija za sprovođenje postupka javne nabavke bila dužna da konstatuje da ponudač nije dostavio traženi dokaz o neosuđivanosti izvršnog direktora u zakonom predviđenom roku i da je shodno članu 134 stav 4 ZJN, odustao od svoje ponude, pa da na osnovu tako utvrđenog činjeničnog stanja donese odluku o poništenju postupka iz razloga što nije dostavljena nijedna ponuda, a ne da ga isključi iz postupka javne nabavke. Nadalje navodi da je naručilac u predmetnom postupku napravio bitnu povredu iz člana 195 stav 1 tačka 5 ZJN, obzirom da je Pojašnjenjem 1, broj 426/22-8385/5 od 27.06.2022.g., na nezakonit način izvršio izmjenu/dopunu tenderske dokumentacije, upravo u dijelu u kojem je prethodno odbio njegov zahtjev za izmijenom tenderske dokumentacije. U konačnom, predlaže Komisiji za zaštitu prava da usvoji žalbu, poništi otvoreni postupak javne nabavke, te da mu vrati sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje postupka u iznosu od 950,00 eura.

Naručilac je dana 31.10.2022.g., putem ESJN, dostavio Komisiji za zaštitu prava spise predmeta bez odgovora na žalbu, a dana 01.11.2022.g. neposredno dostavio preostali dio spisa.

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

Neosnovan je žalbeni navod žalioca da je naručilac Pojašnjenjem 1 (broj 426/22-8385/5) od 27.06.2022.g. predmetne tenderske dokumentacije učinio bitnu povredu pravila postupka javne nabavke iz člana 195 stav 1 tačka 5 ZJN. Ovo iz sljedećih razloga:

Naručilac je predmetnom tenderskom dokumentacijom utvrdio Metodologiju vrednovanja ponuda kojom je, između ostalog, predvidio sljedeće : „...Pod sličnim poslovima podrazumijevaju se poslovi na projektovanju, implementaciji, održavanju i praćenju informaciono komunikacionih sistema. Zahtijevano se dokazuje dostavljanjem dokaza nadležnog organa i/ili ovlaštene organizacije, u skladu sa odredbama Pravilnika o metodologiji načina vrednovanja ponuda u postupku javnih nabavki ("Službeni list Crne Gore", br. 074/20 od 23.07.2020)".

Dalje, naručilac je u Pojašnjenju broj 1 od 27.06.2022.g., datom na zahtjev zainteresovanog lica, između ostalog, naveo: „...Ispunjenost uslova za učešće u postupku se dokazuje potvrdom/referencom izdatom od strane nadležnog organa i/ili ovlaštene organizacije, odnosno pravnog lica u kojem su bila angažovana lica kojima će biti povjereno izvršenje predmeta nabavke, a u kojoj se navodi koje poslove su lica obavljala, u kom periodu i da li su predmetne usluge obavljane na način predviđen Ugovorom".

Takođe, naručilac je dana 01.07.2022.g. donio Izmjenu br.1 tenderske dokumentacije u kojoj je, između ostalog naveo: "...Pod sličnim poslovima podrazumijevaju se poslovi na projektovanju, implementaciji, održavanju i praćenju informaciono komunikacionih sistema. Zahtijevano se dokazuje dostavljanjem dokaza nadležnog organa i/ili ovlaštene organizacije, odnosno pravnog lica, u skladu sa odredbama Pravilnika o metodologiji načina vrednovanja ponuda u postupku javnih nabavki ("Službeni list Crne Gore", br. 074/20 od 23.07.2020)". U konačnom, naručilac je dana 01.07.2022.g. donio Pojašnjenje 2 (broj 426/22-8385/5) kojim je, između ostalog, stavio van snage Pojašnjenje broj 1 od 27.06.2022.g.

Imajući u vidu ovako utvrđeno činjenično stanje, Komisija za zaštitu prava nalazi da naručilac u predmetnom postupku nije učinio bitnu povredu iz člana 195 stav 1 tačka 5 ZJN kojom je propisano da je bitna povreda pravila postupka javne nabavke ako naručilac postupi suprotno članu 95 stav 2 i 3 ovog zakona, s obzirom da je Pojašnjenjem br. 2 stavio van snage Pojašnjenje br. 1 od 27.06.2022.g, te izvršio Izmjenu br. 1 od 01.07.2022.g. tenderske dokumentacije u navedenom dijelu.

Neosnovan je žalbeni navod žalioaca da ga je naručilac nezakonito isključio iz postupka predmetne javne nabavke. Ovo iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 99 stav 2 ZJN propisano je da u postupku javne nabavke može da učestvuje samo privredni subjekat koji je izmirio sve dospelje obaveze po osnovu poreza i doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje, te članom 100 stav 1 tačka 2 ovog zakona propisano da se ispunjenost ovog uslova dokazuje na osnovu uvjerenja ili potvrda organa uprave nadležnog za poslove naplate poreza, odnosno nadležnog organa države u kojoj privredni subjekat ima sjedište, dok je članom 111 stav 1 ZJN propisano da se ispunjenost uslova za učešće u postupku javne nabavke dokazuje izjavom privrednog subjekta. Takođe, članom 112 stav 1 ZJN propisano je da naručilac vrši provjeru tačnosti podataka navedenih u izjavi iz člana 111 stav 1 ovog zakona na osnovu evidencija koje vode nadležni organi u skladu sa zakonom, uključujući i e-Certis, a može i putem ESJN-a, odnosno da zatraži od nadležnih organa izdavanje dokaza ili da izvrši uvid u dokaze koje već posjeduje, te stavom 2 ovog člana propisano da ako podaci iz stava 1 ovog člana nijesu dostupni naručiocu ili nije moguće obezbijediti dokaz po službenoj dužnosti, naručilac je dužan da zahtijeva od privrednog subjekta, tj. u konkretnom od ponuđača, da u roku od osam dana od dana prijema zahtjeva dostavi original ili ovjerene kopije dokaza predviđenih tenderskom dokumentacijom, a stavom 3 ovog člana propisano da ako je dostavljeni dokaz nepotpun ili nejasan, naručilac je dužan

da o tome obavijesti privrednog subjekta i omogućiti mu da u roku od pet dana, od dana dostavljanja obavještenja, dostavi dokaz koji je jasan i potpun.

Naručilac je predmetnom tenderskom dokumentacijom u dijelu "Uslovi za učešće u postupku i zahtjevi u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke" kao obavezan uslov predvidio da u postupku javne nabavke može da učestvuje samo privredni subjekat koji je izmirio sve dospjele obaveze po osnovu poreza i doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje, te da se ispunjenost ovog uslova dokazuje na osnovu uvjerenja ili potvrde organa uprave nadležnog za poslove naplate poreza, odnosno nadležnog organa države u kojoj privredni subjekat ima sjedište. Takođe, naručilac je izmjenom 1 predmetne tenderske dokumentacije od 01.07.2022.g. pod tačkom 4. "Način, mjesto i vrijeme podnošenja ponuda i otvaranja ponuda" predvidio da se ponude podnose zaključno sa danom 18.07.2022.g. do 11:00 časova, te tačkom 12 predmetne tenderske dokumentacije dao Uputstvo za sačinjavanje ponude, kojim je 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 obrascu 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.

Ponuđač "Radio difuzni centar" d.o.o. Podgorica je u svojoj ponudi dostavio izjavu privrednog subjekta u kojoj je pod tačkom B. (osnove povezane s plaćanjem poreza ili doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje) naveo da je privredni subjekat izmirio sve svoje dospjele obaveze po osnovu poreza i doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje.

U postupku provjere tačnosti podataka navedenih u izjavi privrednog subjekta Ministarstvo unutrašnjih poslova, Služba za finansijske, opšte i pomoćne poslove, Biro za javne nabavke, kao naručilac je, dana 19.07.2022.g., uputio zahtjev Upravi prihoda i carina, da mu dostavi dokaz da li je privredni subjekat "Radio difuzni centar" d.o.o. Podgorica izmirio sve dospjele obaveze po osnovu poreza i doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje na dan 18.07.2022.g., povodom kojeg zahtjeva je Uprava prihoda i carina, Sektor za velike poreske obveznike - Odsjek za utvrđivanje i naplatu poreskih obaveza VPO dostavila Uvjerenje broj 06/01-6326/2-22 od 25.07.2022.g., u kojem je navedeno da je poreski obveznik "Radio difuzni centar" d.o.o. Podgorica, zaključno sa 18.07.2022.g., podnio poreske prijave i prema istim obračunao i izmirio obaveze po osnovu: - poreza i doprinosa na lična primanja, zaključno sa 05/2022.g. i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza; - poreza na dobit pravnih lica zaključno za 2021.g. i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza; - poreza na dodatu vrijednost zaključno sa 06/2022.g. i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza.

Naručilac je u obrazloženju pobijane odluke o isključenju ponuđača „Radio difuzni centar“ d.o.o. Podgorica iz postupka javne nabavke, u tački 2. Razlozi za isključenje iz postupka naveo: "Shodno članu 108 stav 1 tačka 2 Zakona o javnim nabavkama („Službeni list Crne Gore“ broj 074/19) koji glasi : „Naručilac će isključiti iz postupka javne nabavke privredni subjekat ako utvrdi da ne ispunjava uslove iz člana 99 ovog zakona“ i donosi Odluku o isključenju iz postupka javne nabavke shodno članu 142 Zakona o javnim nabavkama („Službeni list Crne Gore“ broj 074/19)....Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke je, u cilju provjere tačnosti podataka navedenih u izjavi privrednog subjekta navedenog ponuđača uputila zahtjev nadležnom organu za izdavanje predviđenog dokaza, te je vršen uvid u evidencije koje vode nadležni organi, saglasno članu 112 stav 1 Zakona o javnim nabavkama („Službeni list Crne Gore“ broj 074/19). Naime, aktom broj

46/2-426/22-19316/2 od 19.07.2022.godine, Upravi prihoda i carina Crne Gore upućan je zahtjev za dostavljanje dokumentacije za ponuđača „RADIO DIFUZIONI CENTAR“ D.O.O. PODGORICA. Uprava prihoda i carina, Područna jedinica Podgorica, Filijala za utvrđivanje i naplatu poreskih obaveza, je dostavila dopis broj 06/01-6326/-22 od 25.07.2022.godine, u koje je za ponuđača „RADIO DIFUZIONI CENTAR“ D.O.O. PODGORICA navedeno sljedeće: „Uvidom u individualni analitički račun, utvrđeno je da je poreski obveznik „RADIO DIFUZIONI CENTAR“ D.O.O. sa sjedištem u Podgorici, BULEVAR SVETOG PETRA CETINJSKOG 130/V, na osnovu evidencije Uprave prihoda i carina, na dan 18.07.2022.godine, podnio poreske prijave i prema istim, obračunao obaveze po osnovu : - poreza i doprinosa iz i na lična primanja, zaključno sa 05/2022.g. i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza; - poreza na dobit pravnih lica zaključno za 2021.g. i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza; - poreza na dodatu vrijednost zaključno sa 06/2022.g. i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza“. Na osnovu navedenog, Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke konstatuje da obzirom da je otvaranje ponuda u predmetnom postupku zakazano za 18.07.2022.godine, imenovani ponuđač je bio dužan da izmiri poreze i doprinose za i na lična primanja zaposlenih zaključno sa 06/2022.godine”.

Dakle, budući da iz odredbi člana 111 ZJN jasno proizilazi da je ponuđač dužan da, za dokazivanje ispunjenosti obaveznih i drugih uslova za učešće u postupku javne nabavke, u ponudi dostavi izjavu privrednog subjekta kojom garantuje ispunjenost tih uslova, to znači da isti, garantuje za tačnost podataka navedenih u izjavi do dana isteka roka za podnošenje ponuda, a s obzirom na činjenicu da je predmetnom tenderskom dokumentacijom predviđeno da se ponude mogu predati zaključno sa danom 18.07.2022.g. i da će se otvaranje ponuda održati istog dana, to je ponuđač "Radio difuzni centar" d.o.o. Podgorica bio dužan da dokaže da je do dana 18.07.2022.g. izmirio sve dospjele obaveze po osnovu poreza i doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje. Međutim iz naprijed navedenog dokaza, koje je naručilac pribavio po službenoj dužnosti od Uprave prihoda i carina u postupku provjere tačnosti podataka navedenih u izjavi ovog privrednog subjekta, proizilazi da isti nije izmirio sve dospjele obaveze po osnovu poreza i doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje, odnosno da nije izmirio dospjele obaveze po osnovu poreza i doprinosa na lična primanja za mjesec jun 2022.g., koja obaveza mu je dospjela dana 15.07.2022.g.

Naime, imajući u vidu da je članom 5 Pravilnika o obliku, načinu popunjavanja i dostavljanja jedinstvenog obrasca izvještaja o obračunatom i plaćenom porezu na dohodak fizičkih i pravnih lica i doprinosa za obavezno socijalno osiguranje ("Sl. list CG", br. 76/10...15/19) propisano da se IOPPD obrazac podnosi nadležnom poreskom organu do 15. u mjesecu za prethodni obračunski period (mjesec) i da obuhvata isplate svih primanja koja se odnose na taj obračunski period, te da je članom 7 stav 2 Uputstva o načinu obračunavanja i plaćanja poreza i doprinosa iz i na lična primanja po osnovu zaposlenih ("Sl. list RCG", broj 81/06 i "Sl. list CG", br. 45/08...46/19) propisano da se porez, doprinosi i prirez uplaćuju istovremeno sa uplatom (isplatom) ličnih primanja na propisane uplatne račune, te da je članom 8 stav 2 ovog uputstva propisano da se izvještaj o ličnim primanjima podnosi nadležnom poreskom organu do 15-og u mjesecu za sve isplate ličnih primanja koje su izvršene u prethodnom mjesecu, to je, u konkretnom slučaju, ponuđač "Radio difuzni centar" d.o.o. Podgorica bio dužan da dokaže da je do dana otvaranja ponuda 18.07.2022.g. izmirio dospjele obaveze po osnovu poreza i doprinosa na lična primanja zaposlenih zaključno sa mjesecom junom 2022.g., s obzirom da mu je obaveza po navedenom osnovu za ovaj mjesec dospjela 15.07.2022.g., a što isti nije učinio i dokazao, jer je u navedenom Uvjerenju Uprave prihoda i carina, koji je naručilac pribavio po službenoj dužnosti, navedeno da je ovaj privredni subjekat, kao poreski obveznik, na dan

18.07.2022.g. izmirio obaveze po osnovu poreza i doprinosa na lična primanja zaposlenih zaključno sa 05/2022.g.

Shodno navedenom, Komisija za zaštitu prava nalazi da je naručilac prilikom donošenja pobijane odluke pravilno utvrdio činjenično stanje u pogledu postojanja osnova za isključenje ponuđača "Radio difuzni centar" d.o.o. Podgorica iz predmetnog postupka javne nabavke u dijelu dokazivanja ispunjenosti obaveznog uslova o izmirenju svih dospjelih obaveza po osnovu poreza i doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje, te da je na tako utvrđeno činjenično stanje pravilno primijenio materijalno pravo kada je ovog ponuđača isključio iz postupka javne nabavke shodno članu 108 stav 1 tačka 2 ZJN, a u vezi sa članom 99 stav 1 tačka 2 ZJN.

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

Budući da je žalba odbijena kao neosnovana, to žalilac nema pravo na povraćaj sredstava koja 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 ovog rješenja na portalu javnih nabavki i na internet stranici Komisije za zaštitu prava.

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

Dostavna naredba:

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

Predsjednik vijeća,
Danilo Lj. Marković

