



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP. 0903-205/2023

ESJN: 48175

Podgorica, 28.09.2023.g.

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki na osnovu člana 192 stav 1 tačka 8 i člana 214 stav 1 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", br. 74/19, 3/23 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 "Kastex" d.o.o. Podgorica od 04.09.2023.g., izjavljenoj preko punomoćnika Omera Mehmedovića, advokata iz Podgorice, protiv odluke Uprave za katastar i državnu imovinu broj 01-012/23-30858/247 od 24.08.2023.g. o izboru najpovoljnije ponude, na sjednici održanoj dana 28.09.2023.g., donijela je

RJEŠENJE

1. Djelimično se usvaja žalba "Kastex" d.o.o. Podgorica od 04.09.2023.g., pa se poništava odluka Uprave za katastar i državnu imovinu broj 01-012/23-30858/247 od 24.08.2023.g. o izboru najpovoljnije ponude i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje.

2. Nalaže se Upravi za katastar i državnu imovinu da u roku od 15 dana od dana objavljivanja ovog rješenja otkloni nepravilnosti na koje joj 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 3.110,00 eura, Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki vratiće "Kastex" d.o.o. Podgorica, u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti ovog rješenja.

4. Obavezuje se Uprava za katastar i državnu imovinu da "Kastex" d.o.o. Podgorica 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 javne nabavke po pozivu za dostavljanje ponuda na osnovu okvirnog sporazuma za nabavku roba- kancelarijski materijal - partija 4- Papir i papirni proizvodi od 19.06.2023.g., Uprava za katastar i državnu imovinu je, kao naručilac, donijela odluku broj 01-012/23-30858/247 od 24.08.2023.g. o izboru najpovoljnije kojom je kao najpovoljnija za Partiju 4 - Papir i papirni proizvodi, izabrana ponuda ponuđača "Stratus" d.o.o. Podgorica, dok je ponuda ponuđača "Kastex" d.o.o. Podgorica ocijenjena kao ispravna i vrednovana kao drugorangirana.

Ponuđač "Kastex" d.o.o. Podgorica je dana 04.09.2023.g., putem ESJN, preko punomoćnika Omera Mehmedovića, advokata iz Podgorice, 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, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Žalilac u žalbi u bitnom ističe da je pobijana odluka nezakonita jer je ponuda ponuđača "Stratus " d.o.o. Podgorica izabrana kao najpovoljnija, iako je ponuda ovog ponuđača bila nerealna, a naručilac nije u smislu odredbe člana 139 stav 4 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN) provjerio osnovanost obrazloženja nerealne ponude, odnosno ponuđene cijene već je samo konstatovao da je isto prihvaćeno. Dalje ističe da je pobijana odluka nezakonita i iz razloga što je u uvodu iste navedeno da se donosi osnovom člana 143 stav 1 ZJN, što nije pravni osnov stvarne nadležnosti ovlašćenog lica naručioca za donošenje odluke, već je to odredba člana 141 stav 2 ovog zakona. U konačnom, predlaže da Komisija za zaštitu prava poništi pobijanu odluku i vrati predmet na ponovni postupak i odlučivanje, te da mu vrati iznos sredstava uplaćen na ime naknade za vođenje žalbenog postupka, kao i da obaveže naručioca da mu nadoknadi troškove postupka na ime sastava žalbe u skladu sa AT.

Naručilac je dana 13.09.2023.g., putem ESJN, dostavio Komisiji za zaštitu prava spise predmeta i odgovor na žalbu u kojem ističe da je žalba u cjelosti neosnovana. Naime, navodi da je obrazloženje nerealno niske ponude ponuđača "Stratus " d.o.o. Podgorica cijenio kao opravdano i osnovano, kao i da je ponuđač u odnosu na elemente iz člana 139 stav 2 ZJN u dostavljenom obrazloženju dao pojašnjenje i decidno naveo valjane razloge za ponuđenu cijenu proizvoda iz finansijskog dijela ponude, na način što je taksativno nabrojao razloge, ističući da na raspolaganju imaju podršku dobavljača sa izuzetnim povoljnostima, da na lageru imaju preko 800.000,00 eura kancelarijskog materijala, kopirnog papira, koverata, da mogu da ponude određen broj proizvoda po cijenama koje su niže od aktuelnih tržišnih cijena istih i sličnih proizvoda, da za veliki promet koji imaju sa kancelarijskim materijalom, fotokopirnim aparatom i tonerima od dobavljača dobijaju rabate. Dalje navodi da je ponuda ponuđača "Stratus" d.o.o. Podgorica ispravna i najpovoljnija, i da u svemu ispunjava uslove i zahtjeve u pogledu izvršavanja predmeta nabavke i da su tehničke specifikacije ponuđenih proizvoda date u skladu sa konkretnim potrebama javnih naručioca za čije potrebe se vrši nabavka. Takođe, ističe da je neosnovan navod žaliooca da je pobijana odluka nezakonita jer je u uvodu iste navedeno da se donosi osnovom člana 143 stav 1 ZJN, što nije pravni osnov stvarne nadležnosti ovlašćenog lica naručioca za donošenje odluke, već je to odredba člana 141 stav 2 ovog zakona, s obzirom da je odluku o izboru najpovoljnije ponude sačinio na obrascu 16 koji je propisan od strane Ministarstva finansija i to u skladu sa Pravilnikom o obrascima za sprovođenje postupaka javnih nabavki i da sadržaj istog nije moguće mijenjati i dopunjavati.

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.

Neosnovan je žalbeni navod žaliooca da je pobijana odluka nezakonita iz razloga što je u uvodu iste navedeno da se donosi osnovom člana 143 stav 1 ZJN, što nije pravni osnov stvarne nadležnosti ovlašćenog lica naručioca za donošenje odluke, već je to odredba člana 141 stav 2 ovog zakona. Ovo iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 143 stav 1 ZJN ("Službeni list CG", broj 74/19) koji je bio važeći u trenutku pokretanja postupka javne nabavke propisano je da se odlukom o izboru najpovoljnije ponude odlučuje o najpovoljnijoj ponudi, ispravnim i neispravnim ponudama, o isključenju kandidata odnosno ponuđača iz postupka javne nabavke u skladu sa ovim zakonom, te stavom 5 ovog člana propisano je da odluka o izboru najpovoljnije ponude, naročito, sadrži: 1) podatke o naručiocu; 2) podatke o vrsti postupka javne nabavke, naziv i opis predmeta nabavke u cjelini i po partijama i broj tenderske dokumentacije; 3) ukupnu procijenjenu vrijednost predmeta nabavke u cjelini i po partijama; 4) podatke o ponudama koje su neispravne sa razlozima neispravnosti; 5) podatke o ispravnim ponudama; 6) podatke o najpovoljnijoj ponudi, uključujući i ponude u slučaju zaključivanja okvirnog sporazuma sa jednim ili više ponuđača; 7) uputstvo o pravnoj zaštiti; 8) datum donošenja odluke i potpis ovlašćenog lica naručioca.

Takođe, Pravilnikom o obrascima za sprovođenje postupaka javnih nabavki ("Sl. list CG", broj 14/21), koji je bio važeći u trenutku pokretanja predmetnog postupka javne nabavke, propisan je obrazac 16 odluke o izboru najpovoljnije ponude kojim je u uvodu navedeno sljedeće: "Na osnovu člana 143 stav 1 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", broj 74/19), ovlašćeno lice (naziv naručioca), u postupku javne nabavke po tenderskoj dokumentaciji ____ broj ____ od ____ godine, na prijedlog Komisije za sprovođenje postupka javne nabavke, donosi..."

Naručilac je pobijanu odluku sačinio na obrascu 16, dok je u uvodu navedeno sljedeće: "Na osnovu člana 143 stav 1 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", br. 074/19), ovlašćeno lice Uprava za katastar i državnu imovinu, u postupku javne nabavke shodno pozivu po osnovu okvirnog sporazuma za nabavku roba – kancelarijski materijal - Partija 4 - Papir i papirni proizvodi, broj postupka #48175 od 19.06.2023.godine, na prijedlog Komisije za sprovođenje postupka javne nabavke, donosi..."

Shodno navedenom, Komisija za zaštitu prava nalazi da je naručilac sačinio pobijanu odluku na obrascu 16 Pravilnika o obrascima za sprovođenje postupaka javnih nabavki ("Sl. list CG", broj 14/21), u kojoj je kao pravni osnov za donošenje iste navedena odredba člana 143 stav 1 ZJN, te navedeno da ovlašćeno lice naručioca, na prijedlog Komisije za sprovođenje postupka javne nabavke, donosi odluku. Naime, budući da je pobijana odluka sačinjena na obrascu 16 Pravilnika o obrascima za sprovođenje postupaka javnih nabavki, koji je propisalo Ministarstvo, te da iz iste jasno i nesumnjivo proizilazi da je ovlašćeno lice naručioca na prijedlog Komisije za sprovođenje postupka javne nabavke donijelo odluku, što je pravni osnov za donošenje odluke iz člana 141 stav 2 ZJN, to iz navedenog nesporno proizilazi da je pobijana odluka, u naznačenom dijelu, zakonita.

Osnovan je žalbeni navod žalioca da je pobijana odluka nezakonita jer je ponuda ponuđača "Stratus" d.o.o. Podgorica izabrana kao najpovoljnija, iako je ponuda ovog ponuđača bila nerealna, a naručilac nije u smislu odredbe člana 139 stav 4 ZJN provjerio osnovanost obrazloženja nerealne ponude, odnosno ponudene cijene već je samo konstatovao da je isto prihvaćeno. Ovo iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 139 ZJN propisano je da je nerealna ponuda u kojoj je ponudena cijena za najmanje 30% niža od prosječne cijene svih ispravnih ponuda, u koju je uključena i ta ponuda, zatim da je naručilac dužan da od ponuđača koji je podnio nerealnu ponudu zahtijeva da u roku od pet dana, od dana dostavljanja zahtjeva, dostavi obrazloženje ponudene cijene u pogledu: 1) ekonomičnosti proizvodnog procesa, uslova nabavke, tehnologije pružanja usluga i/ili načina

građenja; 2) tehničkih rješenja i povoljnosti uslova za isporuku robe, izvršenje usluga ili izvođenje radova; 3) originalnosti robe, licenciranosti usluga i njihovih proizvoda, tehnike i tehnologije izvođenja ponuđenih radova; 4) usklađenosti obaveza sa podgovaračima; 5) državne pomoći i subvencija, te da ako ponuđač ne dostavi obrazloženje nerealno niske ponude u roku iz stava 2 ovog člana isključice se iz daljeg postupka javne nabavke, kao i da je naručilac dužan da provjeri obrazloženje nerealne ponude u odnosu na elemente iz stava 2 ovog člana i ako utvrdi da razlozi i dokazi za ponuđenu cijenu nijesu opravdani, ponudu odbije kao neispravnu.

U predmetnom postupku javne nabavke ponude za partiju 4 su podnijeli ponuđač „Stratus“ d.o.o. Podgorica, sa ponuđenom cijenom u iznosu od 6,47 eura i žalilac, sa ponuđenom cijenom u iznosu od 14,44 eura. Budući da je pobijanom odlukom naručilac obje dostavljene ponude ocijenio kao ispravne, to prosječna cijena ispravnih ponuda za predmetnu partiju iznosi 13,69 eura, tako da je ponuđena cijena ponude ponuđača „Stratus“ d.o.o. Podgorica za više od 30 % niža od prosječne cijene ispravnih ponuda za ovu partiju.

Naručilac je dana 01.08.2023.g., putem ESJN, preko odjeljka „Komunikacija u ponudi“ uputio ponuđaču „Stratus“ d.o.o. Podgorica zahtjev, kojim je od ovog ponuđača, u skladu sa članom 139 ZJN, tražio da u roku od pet dana od dana dostavljanja ovog zahtjeva obrazloži ponuđenu cijenu u pogledu elemenata iz stava 2 ovog člana.

Ponuđač „Stratus“ d.o.o. Podgorica je dana 03.08.2023.g., putem ESJN, u odjeljku „Komunikacija u postupku“ dostavio obrazloženje ponuđene cijene, u kojem je naveo: „Preduzeće „Stratus“ doo kao dugogodišnji učesnik javnih nabavki ima na raspolaganju podršku dobavljača sa izuzetnim povoljnostima u nabavci roba kancelarijskog materijala, fotokopirnog papira, koverata i ostale robe iz našeg prodajnog asortimana. Naš lager u svakom momentu funkcioniše sa preko 800.000,00 eura roba kancelarijskog materijala, fotokopirnog papira, koverata ... U skladu sa poslovnim politikom preduzeća, a zarad dobijanja poslova kod referentnih kupaca, u mogućnosti smo da ponudimo cijene za određeni broj proizvoda koje su niže od aktuelnih tržišnih cijena istih i sličnih proizvoda. Veliki promet koji imamo sa kancelarijskim materijalom, fotokopir papirom i tonerima, biva nagrađen od strane naših dobavljača snažnim i velikim rabatima za marketinšku i drugu podršku. Svi ponuđeni proizvodi su iz standardnih programa i u skladu sa kvalitetom koji se plasira na tržištu. S tim u vezi napominjem da je preduzeće „Stratus“ d.o.o. uvelo standarde ISO 9001 i ISO 14001 sistema menadžmenta kvalitetom i životnim standardom. Takođe, proizvodi koje nudimo su novi, fabrički proizvedeni i upakovani, nemaju stvarnih ni pravnih nedostataka i u svemu odgovaraju tehničkim karakteristikama koje je naručilac propisao tehničkom specifikacijom. Preduzeće „Stratus“ d.o.o. je u svemu odgovorilo uslovima poziva, a kako je cijena bila uslov za odabir iskoristili smo sve povoljnosti koje imamo da ponudimo što nižu cijenu i dobijamo posao sa ovim Naručiocem. Iz svega gore navedenog dolazimo i do razloga za ponuđene cijene, i pri istim cijenama ostajemo.“

Naručilac je u obrazloženju pobijane odluke u odnosu na ponudu ponuđača „Stratus“ d.o.o. Podgorica između ostalog, naveo: „Utvrdeno je da su sljedeći ponuđači ponudili nerealno niske cijene i od istih je traženo obrazloženje: Ponuđena cijena 6,47 eura, vrijeme i datum upućivanja zahtjeva 01.08.2023. godine u 10:13 časova. Od ponuđača su primljena sljedeća pojašnjenja nerealno niske cijene: blagovremeno dostavljeno pojašnjenje (da/ne, datum i vrijeme) 03.08.2023.godine u 11:39 časova, dostavljeno pojašnjenje prihvaćeno (da/ne) DA.“

Pri ovakvom stanju stvari, a imajući u vidu da su pobijanom odlukom, obje podnesene ponude za partiju 4 ocijenjene kao ispravne, to je ponuda ponuđača „Stratus“ d.o.o. Podgorica nerealna u smislu člana 139 stav 1 ZJN, pa je naručilac bio dužan da, shodno stavu 2 ovog člana, zahtijeva od ovog ponuđača da dostavi obrazloženje ponuđene cijene za predmetnu partiju, te da provjeri dato obrazloženje u odnosu na elemente iz stava 2 ovog člana i da u odluci da objašnjenje realnosti ponuđene cijene ovog ponuđača. Međutim, s obzirom da je naručilac zahtijevao od ponuđača "Stratus" d.o.o. Podgorica obrazloženje nerealno niske ponude, koje obrazloženje je ovaj ponuđač blagovremeno dostavio, ali da nije u obrazloženju pobijane odluke naveo na koji način je provjerio da je dato pojašnjenje ponuđene cijene u skladu sa članom 139 stav 2 ZJN, te da li dati razlozi opravdavaju iznos ponuđene cijene ponude ovog ponuđača, a što je bio dužan da učini u skladu sa članom 139 stav 4 ZJN, to je pobijana odluka u ovom dijelu nezakonita.

Shodno navedenom, Komisija za zaštitu prava nalazi da je naručilac pobijanom odlukom nepotpuno utvrdio činjenično stanje od značaja za ocjenu ispravnosti ponude izabranog ponuđača u pogledu obrazloženja nerealne ponude, zbog čega je pobijana odluka, u naznačenom dijelu nezakonita, jer nije u skladu sa članom 143 stav 5 tač. 5 i 6 ZJN i članom 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku, 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.

S obzirom da je žalba djelimično usvojena, Komisija za zaštitu prava će žalioцу vratiti sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka u iznosu od 3.110,00 eura, shodno članu 188 stav 5 ZJN.

Takođe, iz istih razloga, Komisija za zaštitu prava nalazi da je osnovan zahtjev žalioца 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 079/17), 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 žalioца.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 192 stav 1 tačka 8 i člana 206 stav 1 ZJN i člana 126 st. 7 i 8 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 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.