



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP. 0905-62/2021

Podgorica, 05.04.2021.g.

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, na osnovu člana 192 stav 1 tačka 8 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, broj 74/19), u postupku po žalbi "Montenegro bonus" DOO Cetinje od 12.03.2021.g., izjavljenoj protiv Odluke Uprave za izvršenje krivičnih sankcija broj U-RJN 1/2021-6 od 04.03.2021.g. o izboru najpovoljnije ponude, na sjednici održanoj dana 05.04.2021.g., donijela je

RJEŠENJE

1. Djelimično se usvaja žalba "Montenegro bonus" DOO Cetinje od 12.03.2021.g., pa se poništava odluka Uprave za izvršenje krivičnih sankcija broj U-RJN 1/2021-6 od 04.03.2021.g. o izboru najpovoljnije ponude i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje.

2. Nalaže se Upravi za izvršenje krivičnih sankcija 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 roku od tri dana od dana otklanjanja nepravilnosti.

3. Sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje postupka u iznosu od 371,90 eura, Komisija za zaštitu prava vratiće "Montenegro bonus" DOO Cetinje, u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti ovog rješenja.

Obrazloženje

U postupku po Tenderskoj dokumentaciji broj U-RJN 1/2021-3 od 04.02.2021.g. za otvoreni postupak javne nabavke lož ulja, Uprava za izvršenje krivičnih sankcija je, kao naručilac, donijela Odluku broj U-RJN 1/2021-6 od 04.03.2021.g. o izboru najpovoljnije ponude, kojom je kao najpovoljnija izabrana ponuda ponuđača "IK Real" DOO Podgorica, zatim ponuda ponuđača "Montenegro bonus" DOO Cetinje ocijenjena kao ispravna i vrednovana kao drugorangirana, a ponuda ponuđača "Jugopetrol" A.D. Podgorica ocijenjena kao ispravna i vrednovana kao trećerangirana.

Ponuđač "Montenegro bonus" DOO Cetinje je dana 12.03.2021.g., izjavio Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki žalbu protiv navedene odluke naručioca zbog bitne

povrede pravila postupka, nepravilno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Žalilac u žalbi ističe da je u postupku donošenja pobijane odluke naručilac počinio bitnu povredu pravila postupka jer je dispozitiv odluke u suprotnosti sa obrazloženjem, te da je obrazloženje u cjelosti nejasno, nerazumljivo i da su djelovi istog međusobno kontradiktorni. Dalje ističe da obrazloženje pobijane odluke nije sačinjeno u skladu sa odredbama ZUP-a, jer osim nabiranja dokaza koji su dostavljeni u postupku ne sadrži bitne činjenice i okolnosti, niti obrazloženje bilo kojih bitnih činjenica, a koje su bile ili mogle biti od uticaja, na donošenje odluke. Žalilac dalje navodi da je njegova ponuda najpovoljnija u odnosu na ponuđene cijene ostalih ponuđača, pa mu je Komisija za vrednovanje ponuda, u odnosu na ponuđenu cijenu, dodijelila 90 bodova, odnosno maksimalan iznos bodova. Takođe, ističe da je nejasan stav Komisije naručioca o načinu i postupku bodovanja parametra – kvalitet/rok isporuke, jer u obrazloženju pobijane odluke nije navedeno kako i na koji način se vršilo vrednovanje navedenog parametra, pri čemu, se za rok isporuke dodjeljuje maksimalnih 10 bodova. Dalje ističe da je prvorangirani ponuđač, naveo da je rok isporuke lož ulja 6h od dostavljenog zahtjeva kupca i da se isto isporučuje za potrebe ustanove naručioca u Bijelom Polju. Dalje navodi da se lož ulje ne smije prodavati ili skladištiti na benzinskim stanicama, te da prvorangirani ponuđač nema dozvolu nadležnog organa za skladištenje lož ulja na teritoriji Crne Gore, a koju izdaje Regulatorna agencija za energetiku. Dalje ističe da je nezakonit stav naručioca da prvenstveno vrednuje parametar koji se tiče roka isporuke, a da pri tome, zapostavlja osnovni parametar – cijenu. Dalje smatra da uzimati kao najbitnije u kom roku će se isporučiti lož ulje, ne uzimajući u obzir ko ima dozvolu da to lož ulje isporuči, i ne vodeći računa o cijeni lož ulja, po mišljenju žalioца predstavlja postupanje naručioca suprotno načelu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti upotrebe javnih sredstava. U konačnom, predlaže da Komisija za zaštitu prava poništi pobijanu odluku i predmet vrati na ponovni postupak i odlučivanje, te da mu nadoknadi troškove postupka.

Naručilac je dana 18.03.2021.g. dostavio Komisiji za zaštitu prava spise predmeta i odgovor na žalbu, u kojem ističe da je ista neosnovana, te da obrazloženje odluke sadrži sve bitne činjenice i okolnosti koje su bile od uticaja na donošenje odluke. Dalje navodi da je u skladu sa članom 117 stav 1 tačka 2 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN) odredio da u postupku javne nabavke izabere ekonomski najpovoljniju ponudu primjenom pristupa odnos cijene i kvaliteta, i u tenderskoj dokumentaciji jasno utvrđena metodologija vrednovanja ponuda gdje je za parametar cijena određeno 90 a za parametar kvaliteta 10 bodova. Takođe, je navedeno da se kao kvalitet vrednuje rok isporuke predmetne robe te predviđena formula po osnovu koje se vrši raspodjela bodova po ovom parametru. Naručilac je u ESJN unio navedeni parametar pored cijene i označio da najkraći rok isporuke nosi najviše bodova, što je sistem automatski izračunao nakon evaluiranja ponuda u sistemu. Dalje ističe da naručilac nije zapostavio parametar cijenu, već je u skladu sa zakonom izvršio vrednovanje po ovom parametru, a zatim po parametru kvalitet, na osnovu čega je izvršeno konačno rangiranje ponuda. U konačnom, predlaže da Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki odbije žalbu kao neosnovanu.

Komisija za zaštitu prava je razmotrila žalbu, odgovor na žalbu, pobijanu odluku i ostale spise predmeta i utvrdila je sljedeće:

Nedozvoljen je žalbeni navod žalioca kojim ukazuje da naručilac prvenstveno vrednuje parametar koji se tiče roka isporuke, a da pri tome zapostavlja parametar – cijenu, te da isto predstavlja postupanje naručioca suprotno načelu ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti upotrebe javnih sredstava. Ovo iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 185 stav 3 tačka 1 ZJN propisano je da žalbu protiv tenderske dokumentacije može da izjavi privredni subjekat najkasnije 10 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 u roku od 10 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, iznosi u žalbi protiv odluke naručioca. Dakle, u konkretnom, žalilac je mogao da navedene žalbene navode istakne u žalbi protiv tenderske dokumentacije 10 dana prije 19.02.2021.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 izboru najpovoljnije ponude, zbog čega je njegov žalbeni navod u predmetnoj žalbi koji se odnosi na tendersku dokumentaciju nedozvoljen, shodno odredbi člana 186 stav 4 tačka 1 ZJN.

Neosnovan je žalbeni navod žalioca da je pobijana odluka nezakonita iz razloga što je nejasan stav Komisije naručioca o načinu i postupku bodovanja parametra – kvalitet/rok isporuke jer u obrazloženju pobijane odluke nije navedeno kako i na koji način se vršilo vrednovanje navedenog parametra, pri čemu se za rok isporuke dodjeljuje maksimalnih 10 bodova. Ovo iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 135 stav 1 ZJN propisano je da nakon pregleda i ocjene ponuda, komisija za sprovođenje postupka javne nabavke vrši vrednovanje i rangiranje ispravnih ponuda, dok je stavom 3 ovog člana propisano da se na osnovu rezultata vrednovanja ponuda utvrđuje prosjek broja bodova dodijeljenih ponudama i rang lista ponuđača po opadajućem redoslijedu.

Naručilac je tenderskom dokumentacijom u tački XII poziva za nadmetanje u odeljku Kriterijum za izbor najpovoljnije ponude, predvidio da će se ponude vrednovati na osnovu odnosa cijene i kvaliteta, na način: 1. cijena, broj bodova 90,00; 2. kvalitet - rok isporuke, broj bodova 10,00 a zatim utvrdio metodologiju vrednovanja ponuda po kriterijumu odnos cijene i kvaliteta, te predvidio da se ponude po podkriterijumu kvalitet vrednuju na osnovu roka isporuke, te da se ponuđaču koji ponudi najkraći rok isporuke dodjeljuje 10 bodova, dok ostali ponuđači dobijaju broj bodova prema formuli: broj bodova za ponuđeni rok konkretnog ponuđača = najkraći ponuđeni rok/ponuđeni rok konkretnog ponuđača X10.

Uvidom u obrazloženje pobijane odluke, Komisija za zaštitu prava je utvrdila da je naručilac u odeljku "Ocjena ponude u odnosu na tehničku specifikaciju" u rubrici "Zahtjevi i uslovi iz tehničkih specifikacija", između ostalog, naveo: "Rok isporuke: Izabrani ponuđač će biti obavezan da ugovorenu isporuku robe vrši po zahtjevu kupca, u roku koji ne može biti duži 24h od

ispostavljenog zahtjeva sa potrebnom specifikacijom robe do isporuke robe”, te u rubrici ”Ocjena ponude u odnosu na zahtjeve i uslove iz tehničke specifikacije”, između ostalog, naveo je da su ponuđač ”Montenegro bonus” DOO Cetinje i ponuđač ”Jugopetrol” A.D. Podgorica ponudili rok isporuke 24h i da je ponuđač ”IK Real” DOO Podgorica ponudio rok isporuke 6h. Takođe, u odeljku ”Ispravne ponude su vrednovane i rangirane primjenom kriterijuma za izbor najpovoljnije ponude”, između ostalog, je navedeno: ”Primjenjena metodologija načina vrednovanja ponuda: Naručilac će u postupku javne nabavke izabrati ekonomski najpovoljniju ponudu, po osnovu kriterijuma:1) Odnos cijene i kvaliteta; - parametar cijena ... 90 bodova; - parametar kvalitet - rok isporuke ... 10 bodova ... Broj bodova po osnovu vrednovanja roka kao mjerila kvaliteta: Najkraći rok isporuke = 10 bodova, Broj bodova za ponuđeni rok konkretnog ponuđača = najkraći ponuđeni rok/ponuđeni rok konkretnog ponuđača X10. Odnos cijene i kvaliteta = cijena + kvalitet. Svaki član komisije je izvršio pojedinačno vrednovanje ponuda po utvrđenoj metodologiji. Na osnovu izvještaja svih članova komisije je utvrđen prosjek dodijeljenog broja bodova po svakom kriterijumu i ukupno, kako slijedi”, a zatim, u tabeli ispod navedenog teksta, naveo: r.b.1. ”MONTENEGRO BONUS” DOO CETINJE, Parametar 1 - 90 bodova; Parametar 2¹ - 2,5 bodova; Ukupan broj bodova 92,50 bodova; r.b.2 ”JUGOPETROL” AKCIONARSKO DRUŠTVO ZA ISTRAŽIVANJE, EKSPLOATACIJU I PROMET NAFTE I NAFTNIH DERIVATA PODGORICA, Parametar 1 - 89,06 bodova; Parametar 2¹ - 2,5 bodova; Ukupan broj bodova 91,56 bodova; r.b. 3 DRUŠTVO ZA PROIZVODNJU, PROMET ROBA I USLUGA, EXPORT-IMPORT ”IK REAL” doo Podgorica; Parametar 1 - 88,13 bodova; Parametar 2¹ - 10 bodova; Ukupan broj bodova 98,13 bodova.”

Dakle, iz navedenog činjeničnog stanja nesporno proizilazi da obrazloženje pobijane odluke sadrži na koji način se vršilo vrednovanje ponuda po podkriterijumu kvalitet/rok isporuke, jer je naručilac, u obrazloženju pobijane odluke naveo da je ponuđaču ”Montenegro bonus” DOO Cetinje i ponuđaču ”Jugopetrol” A.D. Podgorica za ponuđeni rok isporuke od 24h dodijeljeno po 2,5 boda, dok je ponuđaču ”Ik Real” doo Podgorica za ponuđeni rok isporuke od 6h dodijeljeno 10 bodova, tako da je neosnovan žalbeni navod da u obrazloženju pobijane odluke nije navedeno kako i na koji način se vršilo vrednovanje podkriterijuma – kvalitet/rok isporuke.

Neosnovan je žalbeni navod žalioaca da je ponuda ponuđača ”IK Real” DOO Podgorica neispravna zato što ne posjeduje dozvolu nadležnog organa za skladištenje lož ulja na teritoriji Crne Gore koju izdaje Regulatorna agencija za energetiku. Ovo iz sljedećih razloga:

Naručilac je predmetnom tenderskom dokumentacijom u tački XI podtačka B1 predvidio uslove za obavljanje djelatnosti i to da privredni subjekat treba da je upisan u Centralni registar privrednih subjekata ili drugi odgovarajući registar u državi u kojoj privredni subjekat ima sjedište, i da posjeduje ovlaštenje za obavljanje djelatnosti (dozvola, licenca, odobrenje ili drugi akt) u skladu sa zakonom i da se ispunjenost ovih uslova dokazuje dostavljanjem: 1. dokaza o registraciji u Centralnom registru privrednih subjekata ili drugom odgovarajućem registru, sa podacima o ovlaštenom licu privrednog subjekta, 2. ovlašćenja za obavljanje djelatnosti koja je predmet nabavke (dozvola, licenca, odobrenje ili drugi akt nadležnog organa za obavljanje djelatnosti koja je predmet nabavke): - Licenca za trgovinu na veliko naftnim derivatima i - Licenca za transport

naftnih derivata transportnim sredstvima, shodno Zakonu o energetici ("Službeni list CG", broj 05/16, 51/17 i 82/20) ili - Licenca za trgovinu na veliko naftnim derivatima i - Licenca za transport naftnih derivata drumskim transportnim sredstvima, shodno Zakonu o energetici ("Službeni list CG", broj 28/10, 40/11, 42/11 i 6/13). Takođe, je predmetnom tenderskom dokumentacijom u tački 5 Uputstva za sačinjavanje ponuda predvidio da se ponude sačinjavaju u skladu sa tenderskom dokumentacijom i Pravilnikom o sadržaju ponuda i uputstvom za sačinjavanje ponuda.

Shodno navedenom, ponuđač "IK Real" DOO Podgorica nije bio dužan da u svojoj ponudi navodi da posjeduje dozvolu nadležnog organa za skladištenje lož ulja na teritoriji Crne Gore koju izdaje Regulatorna agencija za energetiku, iz razloga što ovakav uslov za obavljanje djelatnosti naručilac nije ni predvidio tenderskom dokumentacijom.

Osnovan je žalbeni navod žalioaca da obrazloženje pobijane odluke nije sačinjeno u skladu sa odredbama ZUP-a, iz sljedećeg razloga:

Odredbom člana 22 stav 3 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), između ostalog, propisano da dispozitiv rješenja sadrži odluku o upravnoj stvari, dok je stavom 7 ovog člana propisano da obrazloženje rješenja, između ostalog, sadrži činjenično stanje na osnovu kojeg je rješenje donijeto, propise na osnovu kojih je rješenje donijeto, razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku u dispozitivu rješenja.

Odredbom člana 143 stav 1 ZJN je propisano 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, zatim stavom 5 istog člana 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, te stavom 7 ovog člana propisano da obrazac odluke o izboru najpovoljnije ponude propisuje Ministarstvo finansija. Takođe, članom 1 stav 1 tačka 16 Pravilnika o obrascima za sprovođenje postupaka javnih nabavki ("Sl. list CG", br. 66/20 i 77/20) propisan je obrazac odluke o izboru najpovoljnije ponude, dat na obrascu 16, 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 isključen iz postupka javne nabavke.

Takođe, odredbom člana 184 ZJN, propisano je da se na pitanje zaštite prava u postupcima javnih nabavki koja nijesu uređena ovim zakonom, primjenjuju odredbe zakona kojim se uređuje upravni postupak,

Uvidom u pobijanu odluku utvrđeno je da je naručilac u predmetnom postupku javne nabavke donio pobijanu odluku o izboru najpovoljnije ponude, sačinjenu na obrascu 16 koji je, shodno članu 143 stav 7 ZJN propisalo Ministarstvo finansija, kojom je u dispozitivu odlučeno o svim podnesenim ponudama i to ponuđača "IK Real" DOO Podgorica, ponuđača "Montenegro bonus" DOO Cetinje i ponuđača "Jugopetrol" A.D. Podgorica. Zatim je utvrđeno da su u obrazloženju odluke navedeni: podaci o naručiocu; podaci o postupku javne nabavke; podaci o ispravnim ponudama; podaci o najpovoljnijoj ponudi i uputstvo o pravnoj zaštiti. Takođe, uvidom u rubriku sa podacima o ispravnim ponudama Komisija za zaštitu prava je utvrdila da je naručilac u istoj za navedene ponuđače naveo podatke o dostavljenoj izjavi privrednog subjekta, garanciji ponude, zatim zahtjeve i uslove iz tehničke specifikacije sa ocjenom ponuda u odnosu na zahtjeve i uslove iz tehničke specifikacije i ponuđenoj cijeni. Pored navedenog utvrđeno je da su u postupku pregleda, ocjene i vrednovanja ponuda ponude ponuđača "Montenegro bonus" DOO Cetinje, ponuđača "Jugopetrol" A.D. Podgorica i ponuđača "IK Real" DOO Podgorica ispravne, da su sačinjene u skladu sa tendreskom dokumentacijom i Pravilnikom o sadržaju ponude i uputstvom za sačinjavanje i podnošenje ponuda, da je finansijski dio ponuda dat u odnosu na sve stavke iz Tehničke specifikacije, da su pojedinačne i ukupna ponuđena cijena iskazane na predviđen način, da su ponuđene tražene karakteristike i da su uslovi ponude u skladu sa tenderskom dokumentacijom. Takođe, je utvrđeno da su dostavljene popunjene, potpisane i pečatirane original izjave privrednog subjekta i da privredni subjekt garantuje da su navedeni podaci tačni, istiniti i proverljivi. Dalje je iz Odluke utvrđeno da je Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke provjerila tačnost podataka navedenih u izjavi privrednog subjekta, odnosno dokaza predviđenih tenderskom dokumentacijom u skladu sa članom 112 stav 1 ZJN, pa je tražeći podatke od nadležnih organa utvrdila da ne postoje podaci o osuđivanosti ovih privrednih subjekata i njihovih izvršnih direktora, da su uredno izmirili poreze i doprinose za penzijsko i zdravstveno osiguranje, da su upisani u centralni registar privrednih subjekata, da posjeduju licencu za trgovinu na veliko naftnim derivatima i licencu za transport naftnih derivata, kao i da se ne vodi stečajni postupak protiv navedenih privrednih subjekata. Nakon provjere izjave privrednog subjekta navedene ponude su vrednovane i rangirane primjenom kriterijuma za izbor najbolje ponude, odnos cijene i kvaliteta, pa je ponuda ponuđača "IK Real" DOO Podgorica ocijenjena kao najpovoljnija sa ukupnim brojem bodova od 98,13.

Shodno navedenom, Komisija za zaštitu prava nalazi da je naručilac u pobijanoj odluci naveo činjenično stanje na osnovu kojeg je donio pobijanu odluku, te naveo razloge koji s obzirom na utvrđeno činjenično stanje upućuju na odluku kakva je data u dispozitivu pobijane odluke, ali se u obrazloženju iste nije pozvao na odgovarajući materijalni propis na osnovu kojeg je ocijenio ispravnost dostavljenih ponuda, odnosno na član 132 ZJN, imajući u vidu da je sve podnesene ponude ocijenio kao ispravne, zbog čega je pobijana odluka nezakonita, jer nije u skladu sa članom 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku, te je kao takvu treba poništiti osnovom člana 192 stav 1

tačka 8 ZJN, kako bi naručilac otklonio utvrđene nepravilnosti, a što je dužan da učini u skladu sa članom 192 stav 3 ZJN.

Budući da je žalba djelimično usvojena, Komisija za zaštitu prava će žaliocu vratiti sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka u iznosu od 371,90 eura, u skladu sa članom 188 stav 5 ZJN.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 192 stav 1 tačka 8 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 portal javnih nabavki i na internet stranici Komisije za zaštitu prava.

Danom objavljivanja ovog rješenja na portal 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.

Član Komisije
Vladimir Ivanović



Dostavna naredba:

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