



CRNA GORA

Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki

Broj:UP.0902-849/3-2014

Podgorica, 26.01.2015.g.

Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki, na osnovu člana 132 stav 1 i stav 3 tačka 1 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", broj 42/11), u postupku po žalbi Društva za telekomunikacije "Mtel" DOO Podgorica od 23.12.2014.g. izjavljenoj protiv Tenderske dokumentacije po Pozivu Agencije za civilno vazduhoplovstvo broj 9/2014 od 24.10.2014.g. za otvoreni postupak javne nabavke, na sjednici održanoj 23. i 26.01.2015.g., donijela je dana 26.01.2015.g.

#### RJEŠENJE

Odbija se žalba Društva za telekomunikacije "Mtel" DOO Podgorica od 23.12.2014.g. izjavljena protiv Tenderske dokumentacije po Pozivu Agencije za civilno vazduhoplovstvo broj 9/2014 od 24.10.2014.g. za otvoreni postupak javne nabavke, kao neosnovana.

#### Obrazloženje

Agencije za civilno vazduhoplovstvo, kao naručilac, je dana 04.12.2014.g. objavila na portalu Uprave za javne nabavke Poziv broj 08/1-1700/8-14 za otvoreni postupak javne nabavke usluga fiksne telefonije za 24 priključka i mobilne telefonije za potrebe 48 korisnika (58 brojeva), po partijama, uz primjenu okvirnog sporazuma i istog dana pripremila Tendersku dokumentaciju broj 08/1-1700/9-14 po ovom Pozivu.

Društvo za telekomunikacije "Mtel" DOO Podgorica, kao zainteresovano lice, je dana 23.12.2014.g. izjavilo Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javnih nabavki žalbu protiv naprijed navedene Tenderske dokumentacije naručioca, zbog povrede člana 8 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN) i bitne povrede zakona iz člana 134 tačka 2 ZJN. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da je naručilac u Tenderskoj dokumentaciji, za Partiju I-fiksna telefonija, na strani 49, podkriterijum "najniže ponuđena cijena", stavka b "razgovori prema svim mrežama u CG", naveo sledeće: "Na osnovu analize potrošnje fiksne telefonije, u prethodnoj godini, u Agenciji za civilno vazduhoplovstvo (tabela u prilogu) izvedena je specifikacija potrošnje u svemu prema sledećem: B1 165 minuta prema Telekom mobilnoj mreži, B2 35 minuta prema MTEL mobilnoj mreži, B3 161 minuta prema Telenor mobilnoj mreži, B4 879 minuta prema Telekom fiksnoj mreži, B5 3 minuta prema MTEL fiksnoj mreži", te da je u specifikaciji za

Partiju II-mobilna telefonija podkriterijum "pretplata mobilna telefonija", stavka B "cijene poziva prema mobilnim i fiksnim mrežama", na strani 52, naručilac naveo: "Na osnovu analize potrošnje mobilne telefonije, u prethodnoj godini, u Agenciji za civilno vazduhoplovstvo (tabela u prilogu) izvedena je specifikacija potrošnje prema sledećem: Godišnji prosjek po korisniku-period Septembar 2013-Oktobar 2014 B1 13590 minuta prema Telekom mobilnoj mreži Koeficijent 1359, B2 923 minuta prema MTEL mobilnoj mreži Koeficijent 92, B3 4086 minuta prema Telenor mreži Koeficijent 408, B4 531 minuta prema Telekom fiksnoj mreži Koeficijent 53". Žalilac dalje ističe da iz navedenog proizilazi da je naručilac kao podkriterijum za bodovanje, naveo specifikaciju prošlogodišnje potrošnje, sa iskazanim minutima ka svakoj mreži pojedinačno, čime se apsolutno favorizuje mreža ka kojoj je bilo najviše poziva u prethodnoj godini, pa nije teško zaključiti da je mreža ka kojoj je bilo najviše poziva u prethodnom periodu bila mreža ponuđača sa kojim je naručilac imao zaključen ugovor za prethodnu godinu, jer po pravilu, svi ponuđači daju najpovoljnije cijene razgovora u svojoj mreži, pa sa ovakvom postavkom kriterijuma, naručilac može svake godine birati istog ponuđača, onog sa kojim već ima zaključen ugovor, zato što će po logici stvari, broj utrošenih minuta uvijek biti najveći u mreži trenutnog pružaoca usluge (jer svi zaposleni u "cugu" mreže tog ponuđača i logično najveći broj poziva terminira (završava se) u toj mreži. Ističe da ovakav način bodovanja predstavlja grubo kršenje načela ravnopravnosti ponuđača u postupku javne nabavke i direktno favorizovanje ponuđača sa kojim naručilac ima zaključen ugovor, čime je evidentna intencija naručioca da želi nastaviti ugovor sa istim pružaocem usluga, bez davanja šanse drugim ponuđačima da ravnopravno učestvuju u postupku javne nabavke, te ističe da član 8 ZJN propisuje obavezu naručioca da obezbijedi da svi ponuđači u svim fazama postupka javnih nabavki imaju ravnopravan tretman, što ovdje nije slučaj, jer je naručilac uvođenjem ovakvog podkriterijuma koji nosi čak 25 bodova, automatski diskriminisao ponuđače ka čijim je mrežama imao manji broj poziva u prethodnom periodu.

Agencija za civilno vazduhoplovstvo, kao naručilac, je dana 29.12.2014.g. dostavila Državnoj komisiji spise predmetne javne nabavke i odgovor na izjavljenu žalbu u kojem, u bitnom, ističe da je odredbom člana 5 ZJN propisano da je naručilac dužan da obezbijedi ekonomično i racionalno korišćenje javnih sredstava u postupku javne nabavke, pa se u postupku pripreme predmetnog Poziva za javno nadmetanje i Tenderske dokumentacije, kao naručilac, rukovodila isključivo u skladu sa citiranom obavezom tj. cilj joj je bio da ne poveća dosadašnje rashode za usluge mobilne i fiksne telefonije, pa su u skladu sa navedenim kriterijumima određeni na osnovu analize ostvarenog telefonskog saobraćaja u prethodnom periodu. Naručilac zaključuje da ne stoji navodi žalbe žalioca, jer su kriterijumi određivani na osnovu njegovih potreba kao naručioca tj. na osnovu analize ostvarenog telefonskog saobraćaja u prethodnom period, pa je tako u Tenderskoj dokumentaciji u Partiji 1, Fiksna telefonija, podkriterijum „najniže ponuđena cijena“, stavka b) „razgovori prema svim mrežama u CG“ i u Partiji 2. Mobilna telefonija, podkriterijum „pretplata mobilna telefonija, stavka B „cijene poziva prema mobilnim i fiksnim mrežama“, prikazano i vrednovano utvrđeno činjenično stanje o količini i strukturi ostvarenog telefonskog saobraćaja tokom prethodne godine. Dalje ističe da je polazeći

od činjenice da je obim i struktura telefonskog saobraćaja koji na godišnjem nivou ostvare njegovi zaposleni, dominantno diktiran brojem i veličinom subjekata koji su predmet njenog nadzora, pa se prilikom uspostavljanja podkriterijuma za izbor najpovoljnije ponude, rukovodio obavezom da svojim radom ni na koji način, kad god je to moguće, ne utiče na povećanje rashoda subjekata nadzora. Dalje ističe da je prilikom definisanja podkriterijuma za izbor najpovoljnije ponude sa aspekta cijene usluge iskazan kroz podkriterijum b) u Partiji 1- Fiksna telefonija i podkriterijum B u Partiji 2-Mobilna telefonija, Komisija prije svega imala u vidu član 5 ZJN kojim je propisano da je naručilac dužan da obezbjeđi ekonomično i racionalno korišćenje javnih sredstava u postupku javne nabavke, te ističe da je kao pravni subjekt, osnovan odlukom Vlade Crne Gore, da postoji već pet godina, od kojih poslednje dvije godine nije bilo značajnije promjene u broju zaposlenih, kao ni značajnijih promjena u broju i obimu subjekata koji su predmet njenog nadzora, što je za posledicu imalo i ustaljenost strukture i količine ostvarenog telefonskog saobraćaja. Na osnovu navedenog, naručilac ističe da je prilikom utvrđivanja uslova za bodovanje Komisija prilikom uspostavljanja metodologije za određivanje najpovoljnije ponude u segmentima Usluge-Razgovori prema svim mrežama u Crnoj Gori, podkriterijum b u Partiji 1, Pretplata mobilna telefonija, podkriterijum A u Partiji 2, Usluge-cijena poziva prema mobilnim i fiksnim mrežama, podkriterijum B u Partiji 2, smatrao da je neophodno iskazati ne samo količinu telefonskog saobraćaja, već i strukturu kao element čija optimizacija direktno utiče na količinu finansijskih sredstava koje će izdvajati za potrebe telefonske komunikacije. Naručilac ističe da navodi iz žalbe predstavljaju pogrešnu interpretaciju, jer se navedeni podkriterijumi isključivo moraju tretirati kao uvažavanje i vrednovanje nesporno zatečenog činjeničnog stanja, na koje Komisija nije mogla, niti je uticala i nije za očekivati da se može promijeniti primjenom pružaoca telekomunikacionih usluga, iz razloga što je prikazana struktura telefonskog saobraćaja, nastala kao posledica činjenice ko i u kom obimu pruža usluge subjektima nadzora sa kojim on ima potrebu komunikacije na dnevnoj bazi, a na čije odluke o izboru operatora nije i ne može uticati. U konačnom ističe da bi neuvažavanjem nespornog činjeničnog stanja o obimu i strukturi predmeta nabavke, odnosno propuštanjem specificiranja potrebe za vrstom i obimom pojedinačne usluge, te kvalifikovanjem strukture usluge postupio ne samo suprotno članu 5 ZJN, već i samom duhu i smislu navedenog zakona.

U postupku po izjavljenoj žalbi Državna komisija je izvršila uvid u istu, odgovor na žalbu, pobijanu Tendersku dokumentaciju i ostale spise predmetne javne nabavke i utvrdila sljedeće:

Ispitujući izjavljenu žalbu, Državna komisija je uvidom u dostavljenu dokumentaciju utvrdila da je tačkom VIII Poziva za javno nadmetanje i tačkom XXI Uputstva ponuđačima, koje je sastavni dio Tenderske dokumentacije, predviđeno da je kriterijum za izbor najpovoljnije ponude ekonomski najpovoljnija ponuda, sa podkriterijumima najniža ponudena cijena i kvalitet, s tim što je za Partiju 1 (fiksna telefonija) predviđeno najniža ponudena cijena 60 bodova i kvalitet 40 bodova, a za Partiju 2 (mobilna telefonija) predviđeno najniža ponudena cijena 70 bodova i kvalitet 30 bodova. Dalje je utvrđeno da je u Knjizi II Tenderske dokumentacije

(specifikacija usluga) data metodolodija utvrđivanja broja bodova po predviđenim kriterijumima za obje partije posebno, kojom je za Partiju 1 (fiksna telefonija) predviđeno da se podkriterijum najniža ponuđena cijena vrednuje, između ostalog, i kroz parametar B) Usluge – razgovori prema svim mrežama u Crnoj Gori (40 bodova), za koji je navedeno: "Na osnovu analize potrošnje fiksne telefonije u prethodnoj godini, Agencija za civilno vazduhoplovstvo (tabela u prilogu), izvedena je specifikacija potrošnje u svemu prema sljedećem: B1 165 minuta prema Telekom mobilnoj mreži, B2 35 minuta prema MTEL mobilnoj mreži, B3 161 minuta prema Telenor mobilnoj mreži, B4 879 minuta prema Telekom fiksnoj mreži, B5 3 minuta prema MTEL fiksnoj mreži. Na osnovu navedene analize broj bodova će se računati prema formuli: Broj bodova za usluge razgovora = minimalna prosječna cijena minuta/ponuđena prosječna cijena minuta x 40 bodova. Ponuđena prosječna cijena minuta se računa po formuli: Ponuđena prosječna cijena minuta =  $165 \times B1 + 35 \times B2 + 161 \times B3 + 879 \times B4 + 3 \times B5 / 1243$ , gdje je: B1 cijena 1 minuta razgovora prema Telekom mobilnoj mreži, B2 cijena 1 minuta razgovora prema MTEL mobilnoj mreži, B3 cijena 1 minuta razgovora prema Telenor mobilnoj mreži, B4 cijena 1 minuta razgovora prema Telekom fiksnoj mreži, B5 cijena 1 minuta razgovora prema MTEL fiksnoj mreži. Minimalna prosječna cijena je najmanja ponuđena prosječna cijena i ona nosi maksimalan broj bodova", dok je za Partiju 2 (mobilna telefonija) predviđeno da se podkriterijum najniža ponuđena cijena između ostalog vrednuje i kroz parametar B) Usluge – cijena poziva prema mobilnim i fiksnim mrežama (45 bodova) u kojem je navedeno sljedeće: "Na osnovu analize potrošnje fiksne telefonije u prethodnoj godini, Agencija za civilno vazduhoplovstvo (tabela u prilogu), izvedena je specifikacija potrošnje u svemu prema sljedećem: Godišnji prosjek po korisniku-period Septembar 2013-Oktobar 2014: B1 13590 minuta prema Telekom mobilnoj mreži Koeficijent 1359, B2 923 minuta prema MTEL mobilnoj mreži Koeficijent 92, B3 4086 minuta prema Telenor mreži Koeficijent 408, B4 531 minuta prema Telekom fiksnoj mreži Koeficijent 53. Na osnovu navedene analize broj bodova će se računati prema formuli: Prosječna se cijena računa po formuli: prosječna cijena =  $1359 \times B1 + 92 \times B2 + 408 \times B3 + 53 \times B4 / 1912$ . Na osnovu predočene analize broj bodova će se računati prema formuli gdje je: B1 cijena 1 minuta razgovora prema Telekom mobilnoj mreži, B2 cijena 1 minuta razgovora prema MTEL mobilnoj mreži, B3 cijena 1 minuta razgovora prema Telenor mobilnoj mreži, B4 cijena 1 minuta razgovora prema Telekom fiksnoj mreži. Minimalna ponuđena prosječna cijena je najmanja ponuđena prosječna cijena i ona dobija maksimalan broj bodova: Broj bodova za usluge razgovora = minimalna prosječna cijena minuta /ponuđena prosječna cijena minuta x 45 bodova".

Pri ovakvom stanju stvari, Državna komisija nalazi da je naručilac za primjenu podkriterijuma najniža ponuđena cijena predvidio specifikaciju potrošnje mobilne i fiksne telefonije prema svim mrežama (T-mobile, Mtel i Telenor), na osnovu analize svoje potrošnje za prethodnu godinu, iskazane u minutima, a da je, polazeći od navedene specifikacije, u skladu sa odredbama čl. 92 i 93 ZJN, odredio kriterijum i podkriterijume za izbor najpovoljnije ponude, koji nijesu diskriminatorski i koji su povezani sa sadržinom predmeta javne nabavke, te da je utvrdio metodologiju iskazivanja podkriterijuma u odgovarajući broj bodova, kao i način ocjene i upoređivanja ponuda. Shodno navedenom, Državna komisija nalazi da predviđeni način

vrednovanja ponuda za obje partije nije diskriminatorski i nema dokaza da favorizuje ponuđača koji je naručiocu pružao predmetne usluge u prethodnoj godini, jer je naručilac specifikaciju za podkriterijum najniža ponudena cijena dao na osnovu svoje potrošnje za predhodnu godinu u odnosu na sve domaće i fiksne mreže, pa shodno navedenom Državna komisija nalazi da je izjavljena žalba neosnovana.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 132 stav 3 tačka 1 ZJN, Državna komisija je odlučila kao u dispozitivu rješenja.

**Pouka o pravnom sredstvu**

Ovo rješenje je konačno u upravnom postupku, ali se protiv njega, radi utvrđivanja njegove zakonitosti može tužbom pokrenuti upravni spor pred Upravnim sudom Crne Gore u roku od 30 dana od dana dostavljanja rješenja.

**Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki**



Dostaviti:

- Podnosiocu žalbe
- Naručiocu
- u spise predmeta
- a/a.