



CRNA GORA

Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki

Broj: UP.0904-62/2-2015

Podgorica, 02.03.2015.g.

Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki, na osnovu člana 132 stav 1 i stav 3 tačka 2 i člana 135 stav 2 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", broj 42/11), u postupku po žalbi "Temko" DOO Nikšić od 09.02.2015.g. izjavljenoj protiv Odluke Ministarstva održivog razvoja i turizma broj 12-2235/11 od 26.01.2015.g. o izboru najpovoljnije ponude, na sjednici održanoj 27.02 i 02.03.2015.g., donijela je dana 02.03.2015.g.

RJEŠENJE

1. Usvaja se žalba "Temko" DOO Nikšić od 09.02.2015.g. pa se poništava Odluka Ministarstva održivog razvoja i turizma broj 12-2235/11 od 26.01.2015.g. o izboru najpovoljnije ponude, a po službenoj dužnosti se poništavaju Zapisnik o pregledu, ocjeni i vrednovanju ponuda broj 12-2235/9 od 21.01.2015.g. i Izvještaj o postupku javne nabavke broj 12-2235/10 od 21.01.2015.g. i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje.

2. Ukazuje se Ministarstvu održivog razvoja i turizma da je u postupku javne nabavke po Pozivu broj 12-2235/3 od 04.12.2014.g. za otvoreni postupak javne nabavke počinilo bitnu povredu zakona iz člana 134 tačka 7 Zakona o javnim nabavkama.

3. Nalaže se Ministarstvu održivog razvoja i turizma da u ponovnom postupku otkloni nepravilnost na koju mu je ukazano tačkom 2 ovog rješenja i da u roku od 15 dana od dana dostavljanja ovog rješenja donese zakonitu odluku i o tome obavijesti Državnu komisiju za kontrolu postupaka javnih nabavki u roku od tri dana od dana donošenja odluke.

4. Naknada za vođenje postupka biće vraćena podnosiocu žalbe nakon pravosnažnosti ovog rješenja.

Obrazloženje

U postupku javne nabavke po Pozivu broj 12-2235/3 od 04.12.2014.g. za otvoreni postupak javne nabavke uređenja panoramske rute koja uključuje: - postavljanje signalizacije, u skladu sa Tehničkim uslovima za postavljanje signalizacije, koji su sastavni dio Tenderske dokumentacije i Planom signalizacije koji će izvršiocu biti dostavljen nakon potpisivanja ugovora; - izradu i postavljanje klupa na odabranim vidikovcima, u skladu sa Tehničkim uslovima za izradu i postavljanje klupa na vidikovcima, koji su sastavni dio Tenderske dokumentacije, Ministarstvo održivog razvoja i turizma,

kao naručilac, je donijelo Odluku broj 12-2235/11 od 26.01.2015.g. o izboru najpovoljnije ponude kojom je kao najpovoljnija izabrana ponuda ponuđača „Signalizacija“ DOO Zagreb, Republika Hrvatska, a ponuda ponuđača “Temko” DOO Nikšić ocijenjena kao ispravna i vrednovana kao drugorangirana.

“Temko” DOO Nikšić, kao ponuđač, je dana 09.02.2015.g. izjavio Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javnih nabavki žalbu protiv naprijed navedene Odluke naručioca, zbog bitne povrede odredaba postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da je ponuda ponuđača „Signalizacija“ DOO Zagreb neispravna iz razloga što je u istoj dostavljena garancija ponude na način da se lako može vaditi, naknadno ubacivati i mijenjati, a da se pri tome ne oštete njeni listovi ili pečatni vosak, što je u suprotnosti sa tačkom XVIII Uputstava ponuđačima iz Tenderske dokumentacije kojom je traženo da svi dokumenti podnijeti uz ponudu treba da budu povezani jednim jemstvenikom (neprekidnom trakom) u cjelinu i zapečaćeni pečatnim voskom tako da se ne mogu naknadno ubacivati, odstranjivati ili zamjenjivati pojedinačni listovi, odnosno prilozi, a da se vidno ne oštete listovi ili pečatni vosak, te da se dostavljena garancija ponude sastoji od dva lista stavljena u jedan providni celofan koji je numerisan u skladu sa zahtjevom naručioca, tako da je u ukupnoj ponudi numerički jedan list manje. Dalje ističe da su u ponudi ponuđača „Signalizacija“ DOO Zagreb dostavljene četiri potvrde o izvršenju ugovora od kojih dvije nemaju datum izdavanja, a druge dvije potvrde nijesu potpisane od strane odgovorne osobe. Takođe ističe da je Izjava ponuđača „Signalizacija“ DOO Zagreb o prihvatanju uslova potpisana dana 22.12.2014.g. sa naznakom da je period važenja ponude 120 dana, a kako je javno otvaranje ponuda izvršeno dana 29.12.2014.g. to je period važenja ponude ovog ponuđača kraći sedam dana. U konačnom predlaže da Državna komisija poništi pobijanu Odluku o izboru najpovoljnije ponude i predmet vratи na ponovni postupak i odlučivanje, te ukaže naručiocu na učinjene nepravilnosti i naloži mu da izvrši ponovno vrednovanje ponuda uvažavajući razloge iznijete u žalbi.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma, kao naručilac, je dana 17.02.2015.g. dostavilo Državnoj komisiji spise predmetne javne nabavke i odgovor na žalbu u kojem, u bitnom, ističe da je žalba u cijelosti neosnovana iz razloga što je tačkom XV predmetnog Poziva za javno nadmetanje jasno precizirano da providni celofan ili koverta u kojem se nalazi bankarska garancija trebaju biti zapečaćeni pečatnim voskom i uvezani posebnim jemstvenikom, što je ponuđač „Signalizacija“ DOO Zagreb i uradio, a kako se garancija ponude ovog ponuđača sastoji od dva lista to su oba stavljena u jedan providan celofan i numerisana na samom celofanu kako je i traženo Pozivom i Tenderskom dokumentacijom, te kako je u pitanju jedan dokument to se isti nije mogao odvajati u dvije folije i tako numerisati, da bi numerički bilo ispravno, kako to navodi žalilac. Dalje ističe da su neosnovani navodi žalioca u vezi potvrda o izvršenim ugovorima, jer sve dostavljene potvrde sadrže datume koji se nalaze u zagлавju istih i potpisane su i ovjerene od strane odgovornih osoba. Takođe ističe da je neosnovan navod žalioca u vezi Izjave ponuđača „Signalizacija“ DOO Zagreb o prihvatanju uslova, jer je tačkom XV Tenderske dokumentacije predviđeno da je period važenja ponude 120 dana od dana javnog

otvaranja ponuda, tako da se datum potpisivanja Izjave ne može dovesti u vezu sa računanjem perioda važenja ponude. U konačnom naručilac predlažemo da Državna komisija odbije žalbu kao neosnovanu.

U postupku po žalbi Državna komisija je izvršila uvid u istu, odgovor na žalbu, pobijanu Odluku o izboru najpovoljnije ponude i ostale spise predmetne javne nabavke i utvrdila sljedeće:

Ispitujući žalbeni navod žalioca da je ponuda ponuđača „Signalizacija“ DOO Zagreb neispravna iz razloga što je u istoj dostavljena garancija ponude na način da se lako može vaditi, naknadno ubacivati i mijenjati, a da se pri tome ne oštete njeni listovi ili pečatni vosak, što je u suprotnosti sa tačkom XVIII Upuststava ponuđačima iz Tenderske dokumentacije kojom je traženo da svi dokumenti podnijeti uz ponudu treba da budu povezani jednim jemstvenikom (neprekidnom trakom) u cjelinu i zapečaćeni pečatnim voskom tako da se ne mogu naknadno ubacivati, odstranjavati ili zamjenjivati pojedinačni listovi, odnosno prilozi, a da se vidno ne oštete listovi ili pečatni vosak, te da se dostavljena garancija ponude sastoji od dva lista stavljenih u jedan providni celofan koji je numerisan u skladu sa zahtjevom naručioca, tako da je u ukupnoj ponudi numerički jedan list manje, Državna komisija je uvidom u spise predmetne javne nabavke utvrdila da je tačkom XV predmetnog Poziva za javno nadmetanje predviđeno: „U cilju zaštite od neozbiljnih ponuda ponuđač je dužan da dostavi garanciju ponude na iznos od 2% od procijenjene vrijednosti javne nabavke, kao garancija ostajanja u obavezi prema svojoj ponudi u roku važenja. Garancija treba da važi 120 dana od dana javnog otvaranja ponuda. U garanciji treba navesti da je bezuslovna i plativa na prvi poziv. U slučaju da se prvorangirani ponuđač povuče iz nadmetanja, naručilac će aktivirati njegovu garanciju ponude i zadržava pravo da pregovara sa drugorangiranim ponuđačem. Providni celofan (korice) ili koverta u kojima se nalazi bankarska garancija trebaju biti zapečaćeni pečatnim voskom i uvezani posebnim jemstvenikom. Bankarska garancija pored toga što mora biti dostavljena u originalu, ne smije biti oštećena (probušena, pocijepana, ispisana ili slično). Kako se kompletna dokumentacija mora povezati jedinstvenim jemstvenikom, dakle i bankarska garancija, potrebno je da se ista upakuje u providni celofan (korice) ili kovertu odgovarajuće veličine i da se na taj način poveže u jedinstvenu ponudu. Obzirom na obavezu numerisanja svih listova u ponudi, Garanciju numerisati na foliji ili koverti, a ne nikako na njoj samoj“, te da je tačkom XII Upuststava ponuđačima, koja su sastavni dio Tenderske dokumentacije, predviđeno: „U cilju zaštite od neozbiljnih ponuda ponuđač je dužan da dostavi garanciju ponude na iznos od 2% od procijenjene vrijednosti javne nabavke, kao garancija ostajanja u obavezi prema svojoj ponudi u roku važenja. Garancija treba da važi 120 dana od dana javnog otvaranja ponuda. U garanciji ponude potrebno je navesti da je bezuslovna i plativa na prvi poziv. Podnijeta bankarska garancija ne može da sadrži dodatne uslove za isplatu, kraće rokove od onih koje odredi naručilac, manji iznos od onog koji odredi naručilac ili promijenjenu mjesnu nadležnost za rješavanje sporova. Ukoliko ponuđač podnese garanciju ponude izdatu od strane banke, naručilac provjerava bonitet te banke kod Centralne banke Crne Gore“. Takode je utvrđeno da je tačkom XVIII stav 1 Upuststava ponuđačima predviđeno: „...Svaka stranica ponude mora biti numerisana i jasno označena potpisom ovlašćenog lica ponuđača. Svi dokumenti, podnijeti uz ponudu, treba da budu povezani jednim jemstvenikom (neprekidnom trakom) u cjelinu i zapečaćeni pečatnim voskom tako da se ne mogu naknadno ubacivati, odstranjavati ili zamjenjivati pojedinačni listovi, odnosno prilozi, a da se vidno ne oštete listovi ili pečatni vosak“.

Uvidom u ponudu ponuđača „Signalizacija“ DOO Zagreb Državna komisija je utvrdila da se u istoj nalazi garancija ponude (ponudbena garancija) broj 1424-0-01047 od 16.12.2014.g., izdata od strane Zagrebačke banke AD Zagreb, Republika Hrvatska, te da je garancija ponude dostavljena u dvolisnoj plastičnoj foliji koja je po dvije duže i jednoj kraćoj strani potpuno zatvorena i po jednoj dužoj strani perforirana i zajedno sa ostalim dokumentima ponude uvezana jednim jemstvenikom (neprekidnom trakom) u cijelinu, te da je na prvoj strani ponude, preko krajeva jemstvenika, ponuda zapečaćena pečatnim voskom, dok je jedna kraća strana plastične folije potpuno otvorena, te je kroz jednu perforaciju na dužoj strani plastične folije provučen posebni jemstvenik preko čijih krajeva je nakapan čvrsti pečatni vosak na bijelim samoljepljivim naljepnicama koje su nalijepljene na gornjem dijelu plastične folije, ali ovaj jemstvenik nije provučen kroz listove na otvorenoj strani plastične folije, te ista nije njime zatvorena, tako da se garancija ponude može nesmetano naknadno ubacivati, odstranjavati ili zamjenjivati, a da se njeni listovi ne oštete, kao ni jemstvenik ili pečatni vosak koji je nalijepljen na plastičnoj foliji. Takođe je utvrđeno da se dostavljena garancija ponude sastoji od dva lista, tako da se ukupni sadržaj garancije ne može utvrditi bez njenog vađenja iz plastične folije. Dalje je utvrđeno da je svaka strana svakog lista ove ponude numerisana rednim brojem, osim listova garancije ponude, umjesto kojih je numerisana plastična folija u kojoj je dostavljena garancija ponude i to na način što je na donjem dijelu prve strane prvog lista plastične folije nalijepljena bijela samoljepljiva naljepnica na kojoj je upisan broj 89 i na donjem dijelu druge strane drugog lista plastične folije nalijepljena bijela samoljepljiva naljepnica na kojoj je upisan broj 90. Uvidom u pobijanu Odluku o izboru najpovoljnije ponude Državna komisija je utvrdila da je u tački IX iste konstatovano da je utvrđeno da su u predmetnom postupku javne nabavke ispravne ponuda ponuđača „Temko“ DOO Nikšić, ponuda ponuđača „Signalizacija“ DOO Zagreb i ponuda ponuđača „Montal DSD“ DOO Podgorica, te da je ponuda ponuđača „Signalizacija“ DOO Zagreb prvorangirana, a da je u obrazloženju Odluke, u bitnom, navedeno: „...Na adresu Ministarstva održivog razvoja i turizma, u roku za dostavljanje ponuda, pristigle su ponude sledećih ponuđača: 1. „Temko“ d.o.o. Nikšić, broj ponude 12-2235/4 od 29.12.2014. godine; 2. „Signalizacija“ d.o.o. Zagreb, Hrvatska, broj ponude 12-2235/5 od 29.12.2014. godine; 3. „Montal DSD“ d.o.o. Podgorica, broj ponude 12-2235/6 od 29.12.2014. godine...Naručilac je, tekstom poziva za javno nadmetanje odredio da svaka ponuda - prijava treba da sadrži:...Ponuđači su dostavili sledeću dokumentaciju: ...Signalizacija doo Zagreb, Hrvatska:...- Ponudbena garancija broj 1424-0-01047 od 16. 12. 2014. godine izdata od Zagrebačke banke na iznos od 400,00 € sa rokom važenja do 30. 04. 2015. godine, original;...Uvidom u gore naznačene dokaze, Komisija je, nakon pregleda dostavljenih ponuda, ocijenila da su ponude svih ponuđača ispravne. Sva tri ponuđača su zadovoljila uslove javne nabavke, odnosno uslove definisane javnim pozivom i tenderskom dokumentacijom. Na osnovu dostavljenih dokaza utvrđeno je da su ponuđači kvalifikovani za nabavku roba Uredenje panoramske rute, u skladu sa traženom specifikacijom...“.

Pri ovakvoj utvrđenom činjeničnom stanju, Državna komisija nalazi da je ovaj žalbeni navod žalioca osnovan iz razloga što ponuđač „Signalizacija“ DOO Zagreb nije u ponudi dostavio garanciju ponude na način kako je to predviđeno tačkom XV predmetnog Poziva za javno nadmetanje i tačkom XVIII stav 1 Uputstava ponuđačima iz Tenderske dokumentacije, jer je istu dostavio u dvolisnoj plastičnoj foliji koja je po jednoj kraćoj strani potpuno otvorena, tako da se garancija ponude može nesmetano naknadno

ubacivati, odstranjuvati ili zamjenjivati, a da se ne oštete njeni listovi, kao ni posebni jemstvenik ili pečatni vosak koji je preko krajeva jemstvenika nakapan na samoljepljivoj naljepnici nalijepljenoj na plastičnoj foliji. Naime, kako je tačkom XV Poziva predviđeno da providni celofan (korice) ili koverta u kojima se nalazi bankarska garancija trebaju biti zapečaćeni pečatnim voskom i uvezani posebnim jemstvenikom, a tačkom XVIII stav 1 Uputstava ponudačima predviđeno da svi dokumenti, podnijeti uz ponudu, treba da budu povezani jednim jemstvenikom (neprekidnom trakom) u cjelinu i zapečaćeni pečatnim voskom tako da se ne mogu naknadno ubacivati, odstranjuvati ili zamjenjivati pojedinačni listovi, odnosno prilozi, a da se vidno ne oštete listovi ili pečatni vosak, to je ponudač „Signalizacija“ DOO Zagreb bio dužan da posebnim jemstvenikom zatvori otvorenu stranu plastične folije u kojoj je dostavio garanciju ponude i da je zapečati na način što će krajeve ovog jemstvenika pričvrstiti pečatnim voskom za plastičnu foliju, tako da se dostavljena garancija ponude ne može naknadno ubacivati, odstranjuvati ili zamjenjivati, a da se vidno ne oštete njeni listovi ili jemstvenik ili pečatni vosak kojim je zatvorena plastična folija. Takođe, ponudač „Signalizacija“ DOO Zagreb nije listove dostavljene garancije ponude numerisao na način predviđen tačkom XV predmetnog Poziva za javno nadmetanje i tačkom XVIII stav 1 Uputstava ponudačima jer, s obzirom da se garancija ponude sastoji od dva lista tj. četiri strane, a da su, umjesto strana listova garancije ponude, numerisane prva strana prvog lista i druga strana drugog lista plastične folije u kojoj je dostavljena garancija ponude, to je garancija ponude numerisana na način kao da se sastoji od jednog, a ne od dva lista, a pored toga način na koji je izvršeno numerisanje plastične folije u kojoj je dostavljena garancija ponude ne obezbjeđuje cjelovitost ponude jer u slučaju da se iz plastične folije odstrani jedan list garancije ponude ne može se utvrditi da je isti bio dostavljen u ponudi. Naime, kako je tačkom XV Poziva predviđeno garanciju ponude numerisati na foliji ili koverti, a ne nikako na njoj samoj, te tačkom XVIII stav 1 Uputstava ponudačima predviđeno da svaka stranica ponude mora biti numerisana i jasno označena potpisom ovlašćenog lica ponudača, to je ponudač „Signalizacija“ DOO Zagreb bio dužan da plastičnu foliju u kojoj je dostavio garanciju ponude numeriše na način da se vidi da garancija ponude ima dva lista, odnosno četiri strane, jer u protivnom njegova ponuda u ovom dijelu nije numerički tačna, kako to žalilac osnovano ističe u žalbi. Shodno navedenom Državna komisija nalazi da naručilac prilikom ocjene ispravnosti ponude ponudača „Signalizacija“ DOO Zagreb nije potpuno i pravilno utvrdio činjenično stanje u pogledu načina dostavljanja i numerisanja garancije ponude u odnosu na tačkom XV predmetnog Poziva za javno nadmetanje i tačkom XVIII stav 1 Uputstava ponudačima iz Tenderske dokumentacije predviđeni način dostavljanja i numerisanja garancije ponude, te pogrešno primjenio materijalno pravo kada je pobijansom Odlukom ovu ponudu u ovom dijelu ocijenio kao ispravnu. Državna komisija dalje, u skladu sa članom 135 stav 2 ZJN, po službenoj dužnosti nalazi da je naručilac na navedeni način učinio bitnu povredu zakona iz člana 134 tačka 7 ZJN kojim je propisano da je bitna povreda zakona u postupku javne nabavke „propusti učinjeni u postupku pregleda, ocjene, upoređivanja i vrednovanja ponuda, a posebno nepostojanje razloga i dokaza na osnovu kojih je donijeta odluka“, zbog čega je pobijana Odluka o izboru najpovoljnije ponude nezakonita, te je treba poništiti i predmet vratiti na ponovni postupak i odlučivanje.

Državna komisija je razmatrala i ostale žalbene navode žalioca, ali nalazi da nijesu od uticaja na drugačiju odluku u ovoj pravnoj stvari budući da je pobijana Odluka o izboru najpovoljnije ponude, iz naprijed navedenih razloga, obuhvaćena bitnom povredom zakona iz člana 134 tačka 7 ZJN.

Takođe, Državna komisija, je u skladu sa članom 135 stav 2 ZJN, utvrdila da je u Zapisniku o pregledu, ocjeni i vrednovanju ponuda broj 12-2235/9 od 21.01.2015.g. u obrazloženju o izboru najpovoljnije ponude navedeno: „Ponudač „Signalizacija“ doo Zagreb, Hrvatska je dostavio ponudu kojom dokazuje da je kvalifikovan za nabavku robe Uređenje panoramske rute koje uključuje: - postavljanje turističke signalizacije, u skladu sa Tehničkim uslovima za postavljanje turističke signalizacije, koji su sastavni dio tenderske dokumentacije i Planom signalizacije koji će izvršiocu biti dostavljen nakon potpisivanja ugovora; - izradu i postavljanje klupa na odabranim vidikovcima, u skladu sa Tehničkim uslovima za izradu i postavljanje klupa na vidikovcima, koji su sastavni dio tenderske dokumentacije. Komparativnom analizom ponuda je utvrđeno da je ponuda „Signalizacija“ doo Zagreb, Hrvatska povoljnija od ponuda drugih ponuđača, u okviru kriterijuma najniža ponudena cijena“, pa nalazi da je i ovaj Zapisnik obuhvaćen bitnom povredom zakona iz člana 134 tačka 7 ZJN, zbog čega ga treba poništiti kao i Izvještaj o postupku javne nabavke broj 12-2235/10 od 21.01.2015.g., jer ne predstavljaju pravno valjanu činjeničnu osnovu za donošenje zakonite odluke.

Odluka o vraćanju naknade za vođenje postupka temelji se na odredbi člana 125 stav 5 ZJN.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 132 stav 3 tačka 2 i člana 135 stav 2 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 predmet,
- a/a