



CRNA GORA

Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki

Broj: UP.0904-73/2-2015

Podgorica, 09.03.2015.g.

Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki, na osnovu člana 132 stav 1 i stav 3 tačka 2 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", broj 42/11), u postupku po žalbi Konzorcijuma "Inter Project & CO" Podgorica od 13.02.2015.g. izjavljenoj protiv Rješenja Direkcije za saobraćaj broj 02-622/2 od 05.02.2015.g., na sjednici održanoj 06. i 09.03.2015.g., donijela je dana 09.03.2015.g.

RJEŠENJE

1. Usvaja se žalba Konzorcijuma "Inter Project & CO" Podgorica od 13.02.2015.g. pa se poništava Rješenje Direkcije za saobraćaj broj 02-622/2 od 05.02.2015.g. i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje.
2. Ukazuje se Direkciji za saobraćaj da je u postupku javne nabavke po Pozivu broj 21/14 od 29.10.2014.g. za otvoreni postupak javne nabavke povrijedila član 132 stav 5 Zakona o javnim nabavkama i član 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku i počinila bitnu povredu zakona iz člana 134 tačka 7 Zakona o javnim nabavkama.
3. Nalaže se Direkciji za saobraćaj da u ponovnom postupku otkloni nepravilnost na koju joj je ukazano tačkom 2 ovog rješenja i da u roku od osam 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 21/14 od 29.09.2014.g. za otvoreni postupak javne nabavke usluga revizije tehničke dokumentacije za rekonstrukciju regionalnog puta R-20 Berane – Kalače, dinica Berane – Petnjica, Direkcija za saobraćaj, kao naručilac, je donijela Rješenje broj 02-622/2 od 05.02.2015.g. kojim je ponuda ponuđača Konzorcijum "Inter Project & CO" Podgorica odbijena kao neispravna.

"Inter Project" DOO Podgorica je dana 13.02.2015.g., na osnovu ovlašćenja iz člana 5 stav 2 Ugovora o konzorcijumu od 05.11.2014.g., izjavio Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javnih nabavki žalbu, u ime Konzorcijuma "Inter Project & CO" Podgorica, kao

ponuđača, kojeg čine "Inter Project" DOO Podgorica, "Geopromet" DOO Podgorica i "Geotehnika Plus" DOO Podgorica, protiv naprijed navedenog Rješenja naručioca u kojoj, u bitnom, ističe da naručilac pobijano Rješenje nije donio u skladu sa Rješenjem Državne komisije broj UP. 0904-843/2-2014 od 26.01.2015.g. kojim mu je decidno naloženo da u ponovnom postupku otkloni nepravilnost na koju mu je ukazano i da donese zakonitu odluku, već je istim po drugi put odbio njegovu ponudu uz isto obrazloženje, te nije otklonio nepravilnosti na koje mu je ukazano, zbog čega je pobijano Rješenje nezakonito. Takođe ističe da su odluke Državne komisije, shodno članu 136 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN) konačne i da se protiv njih može pokrenuti upravni spor, te da je naručilac donošenjem pobijanog Rješenja formalno postupio po Rješenju Državne komisije, a suštinski mu se izruguje i izigrava zakonske odredbe. Žalilac dalje ističe da je naručilac pobijanim Rješenjem pogrešno utvrdio činjenično stanje i pogrešno primjenio materijalno pravo kada je njegovu ponudu odbio kao neispravnu iz razloga da je uvidom u Uvjerenje Poreske uprave – Područna jedinica Podgorica broj 03/8-2-8868/1-2 od 12.08.2014.g. utvrdio da je vodeći član Konzorcijuma "Inter Project" DOO Podgorica posljednji izvještaj o obračunatim porezima i doprinosima - IOPPD dostavio Poreskoj upravi - Područna jedinica Podgorica zaključno sa 06/2014.g. iz čega proizilazi da nije dokazao da je uredno izvršio obaveze po osnovu plaćanja poreza i doprinosa na zarade zaposlenih za period do 90 dana prije javnog otvaranja ponuda, kako je to izričito predviđeno članom 66 stav 1 alineja 3 ZJN, a u vezi sa članom 65 stav 1 alineja 3 istog Zakona i tačkom VI predmetnog Poziva za javno nadmetanje i Prilogom II Tenderske dokumentacije, već je ovu obavezu izvršio 127 dana prije javnog otvaranja ponuda, a on je, kao dokaz koji je tražen tačkom VI predmetnog Poziva za javno nadmetanje i Prilogom II Tenderske dokumentacije, za člana Konzorcijuma "Inter Project" DOO Podgorica dostavio akt Poreske uprave – PJ Podgorica broj 03/8-2-8868/1-2 od 12.08.2014.g. u kojem je navedeno da je ovaj privredni subjekt platio poreze i doprinose za mjesec jun 2014.g. i da po tom osnovu nema neizmirenih dospelih obaveza, te imajući u vidu da je potvrda izdata dana 12.08.2014.g. i da se u njoj decidno tvrdi da po osnovu poreza i doprinosa nema neizmirenih dospelih obaveza, a da je datum otvaranja ponuda bio 05.11.2014.g. to je očigledno da je dostavljen dokaz za period do 90 dana prije javnog otvaranja ponuda. Smatra da se naručilac neosnovano poziva na ranije rješenje Državne komisije broj UP. 0902-15/3-2014 od 07.02.2014.g. jer se ne radi o identičnoj situaciji kao u konkretnom slučaju, već je u tom postupku u potvrdi o plaćenim porezima za privredno društvo „VM Kod“ DOO organ uprave nadležan za poslove poreza naveo datum sa kojim su izmirene poreske obaveze ovog pravnog subjekta, a u ovom postupku u potvrdi za „Inter Project“ DOO Podgorica je decidno navedeno da po tom osnovu nema dospelih neizmirenih obaveza, te ukoliko naručilac ima problem sa potvrdom ovog državnog organa predlaže da se u redovnom postupku pred nadležnim sudom pozabavi istom, ali da do donošenja pravosnažne odluke u ovom eventualnom sporu ispoštuje izdatu ispravu, a ne da polemiše sa državnim organima na jedan krajnje nedostojan i nipodaštavajući način. Dalje ističe da je nejasno na osnovu kojih činjenica i dokaza i primjenom kojih materijalnih propisa naručilac tvrdi da njegova ponuda nije u skladu sa zahtjevima iz Poziva za javno nadmetanje i Tenderske dokumentacije, jer po ovom pitanju postoji uporedna praksa Državne komisije (Rješenje broj UP. 0902-757/2-2013 od 19.12.2013.g. i Rješenje broj UP. 0904-374/3-

2013 od 17.06.2013.g.) i Upravnog suda Crne Gore (Presuda U. broj 1414/10 od 10.11.2010.g.), kao i praksa Državne komisije u odlučivanju po žalbama na odluke ovog naručioca (rješenja broj UP. 0904-843/2-2014 od 26.01.2015.g. i broj UP. 0905-799/2-2014 od 19.01.2015.g.) iz koje se vidi da samovoljno tumačenje potvrda Poreske uprave Crne Gore od strane ovog naručioca nije izuzetak, već više pravilo. U konačnom žalilac predlaže da Državna komisija usvoji žalbu i poništi pobijano Rješenje naručioca.

Direkcija za saobraćaj, kao naručilac, je dana 16.02.2015.g. dostavila Državnoj komisiji spise predmetne javne nabavke i odgovor na žalbu u kojem, u bitnom, ističe da su žalbeni navodi žalioca u cjelosti neosnovani iz razloga što je potpuno i pravilno utvrđeno činjenično stanje i pravilno primijenjeno materijalno pravo, jer je članom 65 stav 1 alineja 3 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN) izričito propisano: "U postupku javne nabavke može da učestvuje samo ponuđač koji: je uredno izvršio sve obaveze po osnovu poreza i doprinosa u skladu sa zakonom", a članom 66 stav 1 alineja 3 ZJN izričito propisano: "Ispunjenost uslova iz člana 65 stav 1 ovog zakona utvrđuje se na osnovu: potvrde organa uprave nadležnog za poslove poreza da su uredno izvršene sve obaveze po osnovu plaćanja poreza i doprinosa za period do 90 dana prije javnog otvaranja ponuda", te da navedena zakonska odredba decidno upućuje da naručilac mora cijeliti sadržaj podnesene isprave u pogledu perioda izmirenja svih obaveza po osnovu poreza i doprinosa za koje ponuđač dokazuje da su izvršene, jer bi u suprotnom došlo do situacije da se kao vjerodostojan uzima dokaz, odnosno potvrda organa uprave nadležnog za poslove poreza koja je izdata 90 dana prije javnog otvaranja ponuda, a da sadržina dokaza ukazuje da su obaveze na osnovu plaćanja poreza i doprinosa izvršene godinama unazad, čime bi došlo do obesmišljavanja norme iz člana 65 stav 1 alineja 3 i člana 66 stav 1 alineja 3 ZJN. U konačnom predlaže da Državna komisija žalbu odbije kao neosnovanu.

U postupku po žalbi Državna komisija je izvršila uvid u istu, odgovor na žalbu, pobijano Rješenje i ostale spise predmetne javne nabavke i utvrdila sljedeće.

Naručilac je pobijano Rješenje donio u postupku izvršenja Rješenja Državne komisije broj UP. 0904-843/2-2014 od 26.01.2015.g. kojim je poništeno njegovo prethodno Rješenje broj 02-9601/1 od 11.12.2014.g. i predmet vraćen na ponovni postupak i odlučivanje zbog bitne povrede zakona iz člana 134 tačka 7 ZJN.

Ispitujući žalbeni navod žalioca da naručilac pobijano Rješenje nije donio u skladu sa Rješenjem Državne komisije broj UP. 0904-843/2-2014 od 26.01.2015.g. kojim mu je decidno naloženo da u ponovnom postupku ukloni nepravilnost na koju mu je ukazano i da donese zakonitu odluku, već je istim po drugi put odbio njegovu ponudu uz isto obrazloženje, te nije otklonio nepravilnosti na koje mu je ukazano, zbog čega je pobijano Rješenje nezakonito, Državna komisija je uvidom u pobijano Rješenje utvrdila da je u obrazloženju istog, u bitnom, navedeno: „...Postupajući po Rješenju Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki broj UP. 0904-843/2-2014 od 26.01.2015. godine, Komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda Ministarstva saobraćaja i pomorstva - Direkcija za saobraćaj, obrazovana Rješenjem broj 01-

4732/2 od 23.06.2014. godine, je dana 04.02.2015. godine...izvršila ponovni pregled i ocjenu ponuda ponuđača Konzorcijum „Interprojekt & CO“-Podgorica - vodeći partner "Geopromet"-doo Podgorica - član 2 i „Geotehnika Plus“- doo Nikšić - član 3...podnesene u postupku javne nabavke po Pozivu broj 21/14 za izbor najpovoljnije ponude za reviziju tehničke dokumentacije za rekonstrukciju regionalnog puta R-20 Berane-Kalače, dionica Berane-Petnjica, utvrđeno je da je ponuda ovog ponuđača neispravna u smislu odredbe člana 100 stav 1 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 42/11), jer nije sačinjena u skladu sa uslovima utvrđenim predmetnim Pozivom za otvoreni postupak javne nabavke i Tenderskom dokumentacijom. Naime, Komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda je utvrdila da je tačkom VI predmetnog Poziva za otvoreni postupak javne nabavke (uslovi i podobnost ponuđača – obavezni uslovi za učešće u postupku javnog nadmetanja) i Prilogom II Tenderske dokumentacije (dokazi o podobnosti ponuđača) izričito predviđeno da u postupku javne nabavke može da učestvuje samo ponuđač koji je, između ostalog, uredno izvršio sve obaveze po osnovu poreza i doprinosa u skladu sa zakonom, te da se ispunjenost ovog obaveznog uslova dokazuje potvrdom organa uprave nadležnog za poslove poreza da su uredno izvršene sve obaveze na osnovu plaćanja poreza i doprinosa za period do 90 dana prije javnog otvaranja ponuda, te da je Prilogom V Tenderske dokumentacije (Ugovor između svih partnera), predviđeno (napomena) “u slučaju podnošenja zajedničke ponude, uslovi za podnošenje zajedničke ponude propisani su članom 80 Zakona o javnim nabavkama”, a da je ponuđač, u konkretnom slučaju Konzorcijum „Interprojekt & CO“-Podgorica - vodeći partner "Geopromet"- doo Podgorica - član 2 i „Geotehnika Plus“- doo Nikšić - član 3, u svojoj ponudi, pojedinačno u odnosu na sve članove Konzorcijuma, kao dokaz za ispunjavanje naprijed navedenog uslova, dostavio Uvjerenja, i to kako slijedi: 1) Uvjerenje Poreske uprave – Područna jedinica Podgorica br. 03/8-2-8868/1-2 od 12. avgusta 2014. godine...koje glasi na ime „Interprojekt & CO“-Podgorica - vodeći partner, u kojem je navedeno da je ovaj poreski obveznik poslednji izvještaj o obračunatim i plaćenim porezima i doprinosima – IOPPD dostavio Poreskoj upravi – Područna jedinica Podgorica zaključno sa junom 2014. godine i da po tom osnovu nema neizmirenih dospjelih obaveza...Shodno navedenom, a imajući u vidu da je članom 80 Zakona o javnim nabavkama propisano: "Ponuđači koji podnose zajedničku ponudu moraju da ispunjavaju pojedinačno obavezne uslove iz člana 65 tač. 1,3 i 4 ovog zakona", te da je tačkom XII predmetnog Poziva za otvoreni postupak javne nabavke predviđeno da će se javno otvaranje ponuda održati dana 05.11.2014. godine, Komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda nalazi da ponuđač: Konzorcijum „Interprojekt & CO“-Podgorica - vodeći partner „Geopromet“- doo Podgorica - član 2 i „Geotehnika Plus“- doo Nikšić - član 3, dostavljenim Uvjerenjem Poreske uprave – Područna jedinica Podgorica (03/8-2-8868/1-2 od 12. avgusta 2014. godine...nije dokazao da je uredno izvršio obaveze po osnovu plaćanja poreza i doprinosa na zarade zaposlenih za period do 90 dana prije javnog otvaranja ponuda, kako je to izričito predviđeno tačkom VI predmetnog Poziva za otvoreni postupak javne nabavke i Prilogom II Tenderske dokumentacije, već je ovu obavezu izvršio za period 127 dana prije javnog otvaranja ponuda. Naime, članom 65 stav 1 alineja 3 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 42/11) izričito je propisano: “U postupku javne nabavke može da učestvuje samo ponuđač koji: je uredno izvršio sve obaveze po osnovu poreza i doprinosa u skladu sa zakonom”. Članom 66 stav 1 alineja 3 Zakona o

javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 42/11) izričito je propisano: „Ispunjenost uslova iz člana 65 stav 1 ovog zakona utvrđuje se na osnovu: potvrde organa uprave nadležnog za poslove poreza da su uredno izvršene sve obaveze na osnovu plaćanja poreza i doprinosa za period do 90 dana prije javnog otvaranja ponuda“. Dakle, članom 65 stav 1 alineja 3 Zakona o javnim nabavkama propisan je uslov urednog izvršavanja svih obaveza po osnovu poreza i doprinosa, dok je članom 66 stav 1 alineja 3 istog zakona propisan dokaz za ispunjene ovog uslova i istovremeno period na koji se ispunjenje predmetne obaveze odnosi. Zakonska odredba iz člana 66 stav 1 alineja 3 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br.42/11), ne odnosi se na starost dokaza odnosno datum njegovog izdavanja, kako to Državna komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki u svom rješenju UP. 0904-843/2-2014 od 26.01.2015. godine navodi: „te kako je navedeno Uvjerenje izdato dana 12.09.2014. godine, odnosno 44 dana prije javnog otvaranja ponuda, ovo tim prije ako se uzme u obzir činjenica da je Zakonom o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 42/11), tačnije članom 66 stav 2 propisano: dokazi o ispunjavanju uslova iz stava 1 tačka 4 ovog člana za učešće u postupku javne nabavke ne smiju da budu stariji od 6 mjeseci do dana javnog otvaranja ponuda“, iz čega proizilazi da je zakonodavac jedino u odnosu na obavezni uslov iz člana 65 stav 4: „u periodu od dvije godine prije objavljivanja poziva za javno nadmetanje, odnosno dostavljanja poziva za nadmetanje nije osuđen za krivično djelo i da mu nije izrečena mjera zabrane obavljanja djelatnosti u vezi sa krivičnim djelom“, predvidio da dokaz o ispunjenosti tog uslova: „potvrde, odnosno drugog akta nadležnog organa na osnovu podataka iz kaznene evidencije“ ne smije da budu stariji od 6 mjeseci do dana javnog otvaranja ponuda. Naime, zakonska odredba iz člana 66 stav 1 alineja 3 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 42/11) isključivo se odnosi na sadržinu (ono što je u njoj navedeno) dokaza kojom ponuđač dokazuje da je izvršio sve obaveze po osnovu plaćanja poreza i doprinosa u periodu do 90 dana prije javnog otvaranja ponude. Isto tako, navedena zakonska odredba decidno, tim prije što je jasno definisana i imperativne je prirode, upućuje da Naručilac mora cijeliti sadržaj isprave u pogledu perioda izmirenja svih obaveza po osnovu poreza i doprinosa za koje u predmetnom dokazu postoji informacija da su izvršene. U suprotnom došlo bi se do situacije da se kao vjerodostojan uzima dokaz odnosno potvrda organa uprave nadležnog za poslove poreza koja je izdata 90 dana prije javnog otvaranja ponuda, a da sadržina dokaza ukazuje da su obaveze na osnovu plaćanja poreza i doprinosa izvršene i godinama unazad, čime bi došlo do obesmišljavanja norme iz člana 65 stav 1 alineja 3 i člana 66 stav 1 alineja 3 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 42/11). Osim toga, ne samo da bi bila prekršena osnovna načela Zakona o javnim nabavkama, već i afirmisano, kao društveno prihvatljivo, činjenje koje se ogleda u neizvršavanju obaveza po osnovu poreza i doprinosa, koji svi privredni subjekti, shodno pozitivnim propisima moraju izvršavati. Dakle, ovim zakonskim određenjem su vrlo jasno precizirana ovlašćenja i obaveze naručilaca javnih nabavki da u potpunosti ispoštuju citiranu zakonsku odredbu, kako bi na taj način, dosljedno primijenili Zakon o javnim nabavkama i obezbijedili stvaranje neophodnih uslova za odabir ponude koja je u cjelosti ispravna. Shodno navedenom, uvidom u predmetno Uvjerenje Poreske uprave – Područna jedinica Podgorica 03/8-2-8868/1-2 od 12. avgusta 2014. godine...koje glasi na ime „Interprojekt & CO“-Podgorica - vodeći partner Konzorcijuma, nedvosmisleno je utvrđeno da je vodeći član Konzorcijuma poslednji izvještaj o obračunatim i plaćenim porezima i

doprinosima – IOPPD dostavio Poreskoj upravi – Područna jedinica Podgorica zaključno sa 06/2014. godine, iz čega nedvosmisleno proizilazi da nije dokazao da je uredno izvršio obaveze po osnovu plaćanja poreza i doprinosa na zarade zaposlenih za period do 90 dana prije javnog otvaranja ponuda, kako je to izričito predviđeno članom 66 stav 1 alineja 3 Zakona o javnim nabavkama, a u vezi sa članom 65 stav 1 alineja 3 i tačkom VI predmetnog Poziva za otvoreni postupak javne nabavke i Prilogom II Tenderske dokumentacije, već je ovu obavezu izvršio za period 127 dana prije javnog otvaranja ponuda, te po tom osnovu znači zaključno sa mjesecom junom 2014. godine nema neizmirenih dospjelih obaveza, a ne kako je to navedeno u Rješenju Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki UP. 0904-843/2-2014 od 26.01.2015. godine: „nedvosmisleno proizilazi da vodeći član „Interprojekt & CO“-Podgorica na dan izdavanja istog tj. na dan 12.08.2014. godine nema neizmirenih dospjelih obaveza po osnovu poreza i doprinosa“. Shodno prednje iznijetom, treba ukazati da je članom 165 Zakona o opštem upravnom postupku („Sl. list RCG“, br. 60/03 i „Sl. list CG“, br.32/11), propisano: „Organi izdaju uvjerenja, odnosno druge isprave (certifikate, potvrde i dr.) o činjenicama o kojima vode službenu evidenciju. “(stav 1) i “Uvjerenja i druge isprave o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija moraju se izdavati saglasno podacima iz službene evidencije. Takva uvjerenja, odnosno druge isprave imaju značaj javne isprave” (stav 2), iz čega proizilazi da je nadležni organ dužan da izda uvjerenje saglasno podacima iz službene evidencije, te da samo uvjerenja ne može biti dokaz sam po sebi, a ovo posebno imajući u vidu član 157 stav 1 Zakona o opštem upravnom postupku kojim je propisano da se javnom ispravom dokazuje ono što se u njoj potvrđuje ili određuje, pa se predmetna isprava u kojoj stoji: “Da je poreski obveznik „Interprojekt & CO“ - Podgorica, PIB 02911345, sa sjedištem u Podgorici, ul. IX Crnogorske br.11, poslednji izvještaj o obračunatim i plaćenim porezima i doprinosima – IOPPD dostavio Poreskoj upravi – Područna jedinica Podgorica zaključno sa 06/2014 i da po tom osnovu nema neizmirenih dospjelih obaveza”, mora uzeti kao dokaz da je ponuđač izmirio obaveze plaćanja poreza i doprinosa zaključno sa mjesecom julom 2014. godine i da zaključno sa tim mjesecom nema neizmirenih dospjelih obaveza, što je nedvosmisleno potvrđeno u predmetnoj ispravi. Dakle, jasno je da bi Komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda prihvatanjem predmetne isprave, kao dokaza o ispunjenju obaveza plaćanja poreza i doprinosa za period do 90 dana prije javnog otvaranja ponuda, počinila bitnu povredu Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 42/11) iz člana 134 stav 1 alineja 7 i 11. Vezano za uporednu praksu odnosno pravno shvatanje Upravnog suda Crne Gore iznijeto u presudi U. br.1414/10 od 10.11.2010. godine na koju se Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki poziva u svom Rješenju UP. 0904-843/2-2014 od 26.01.2015. godine, bitno je ukazati da je donošenjem novog, sada važećeg Zakona o javnim nabavkama koji je stupio na snagu 01. januara 2012. godine, zakonodavac poboljšao jasnoću predmetne zakonske norme, na način što je propisao, da u postupku javne nabavke može da učestvuje samo ponuđač koji je, uredno izvršio sve obaveze po osnovu poreza i doprinosa u skladu sa zakonom, za period do 90 dana prije javnog otvaranja ponuda, u odnosu na odredbe člana 45 stav 3 i člana 51 stav 4 alineja 6, sada nevažećeg Zakona o javnim nabavkama („Sl. list RCG“, br. 46/06 od 21.07.2006) kojim je bilo propisano, da ponuđač u postupku nadmetanja mora dokazati da uredno izvršava dospjele obaveze nastale po osnovu poreza i doprinosa, te da je dokaz o ispunjenosti ovog uslova: „dokaz od organa uprave

nadležnog za poslove poreza i organizacija penzijskog i zdravstvenog osiguranja da je izvršena obaveza plaćanja poreza i doprinosa“, koji nije mogao biti stariji od 6 mjeseci prije dana objavljivanja poziva za javno nadmetanje (član 51 stav 3) iz čega proizilazi da je predmetna Presuda Upravnog suda donesena na osnovu Zakona o javnim nabavkama („Sl. list RCG“, br. 46/06 od 21.07.2006) koji sada nije na snazi odnosno da se u konkretnom slučaju ne radi o istovjetnom pitanju. Takođe, bitno je ukazati da je Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki po istovjetnom pitanju, dana 07.02.2014. godine donijela Rješenje UP. 0902-15/3-2014 kojim se odbija žalba „VM Kod“ doo Podgorica, izjavljena protiv Rješenja Komisije za hartije od vrijednosti broj 01/9-2249/26-13 od 14.01.2014. godine kao neosnovano, ističući u bitnom: “Pri ovakom stanju stvari, Državna komisija nalazi da je izjavljena žalba neosnovana, s obzirom da je nesporno da je Naručilac u tački VI Poziva ja javno nadmetanje (Uslovi i podobnosti ponuđača) i u prilogu II Tenderske dokumentacije (Dokazi o podobnosti ponuđača) predvidio da se uslov da je ponuđač uredno izvršio sve obaveze po osnovu poreza i doprinosa u skladu sa zakonom dokazuje dostavljanjem potvrde organa uprave nadležnog za poslove poreza da su uredno izvršene sve obaveze na osnovu plaćanja poreza i doprinosa za period do 90 dana prije javnog otvaranja ponuda, a da je uvidom u ponudu žalioca koa ponuđača utvrđeno da isti nije dostavio potvrdu koja dokazuje ispunjenost ovog obaveznog uslova. Naime, iz Uvjerenja Poreske uprave broj 03/11-5-6200/1 od 18.10.2013. godine koje je sastavni dio ponude žalioca „VM Kod“ doo Podgorica proizilazi da je „VM Kod“ doo Podgorica izvršio plaćanje poreza i doprinosa zaključno sa mjesecom avgustom 2013. godine, a kako je otvaranje ponuda izvršeno dana 17.12.2013. godine, to Državna komisija nalazi da je Naručilac pravilno i potpuno utvrdio činjenično stanje i pravilno primijeno materijalno pravo kada je ponudu žalioca VM Kod“ doo Podgorica, pobijenim Rješenjem broj 01/9-2249/26-13 od 14.01.2013. godine, ocijenio i odbio kao neispravnu u ovom dijelu, obzirom da je datum plaćanja poreza i doprinosa žalioca VM Kod“ doo Podgorica, stariji od 90 dana od dana javnog otvaranja ponuda, kao perioda koji je Naručilac naznačio u tački VI Poziva ja javno nadmetanje (Uslovi i podobnosti ponuđača) i u prilogu II Tenderske dokumentacije (Dokazi o podobnosti ponuđača)“. Pri ovakom stanju stvari, Komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda je utvrdila da ponuđač Konzorcijum „Interprojekt & CO“-Podgorica - vodeći partner "Geopromet“- doo Podgorica - član 2 i „Geotehnika Plus“- doo Nikšić - član 3, svoju ponudu nije sačinio u skladu sa tačkom VI predmetnog Poziva za otvoreni postupak javne nabavke i Prilogom II Tenderske dokumentacije, a što je bio dužan shodno članu 75 stav 1 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br.42/11) kojim je propisano da “Ponuđač radi učešća u postupku javne nabavke sačinjava i podnosi ponudu u skladu sa pozivom za javno nadmetanje, pozivom za nadmetanje i tenderskom dokumentacijom”, pa je ocijenila da je ponuda ovog ponuđača iz navedenog razloga neispravna u smislu člana 100 stav 1 tačka 1 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br.42/11) kojim je propisano “Neispravna je ponuda: 1) koja nije sačinjena u skladu sa uslovima utvrđenim pozivom za javno nadmetanje, pozivom za nadmetanje i tenderskom dokumentacijom”. Na osnovu svega iznijetog, a primjenom odredbi člana 100 stav 2 i člana 101 stav 7 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 42/11), Komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda odlučila je kao u dispozitivu rješenja”.

Pri ovakom stanju stvari Državna komisija nalazi da je ovaj žalbeni navod žalioaca osnovan iz razloga što naručilac donošenjem pobijanog Rješenja broj 02-622/2 od 05.02.2015.g. nije postupio po Rješenju Državne komisije broj UP. 0904-843/2-2014 od 26.01.2015.g. kojim mu je naloženo da u ponovnom postupku otkloni nepravilnosti na koje mu je ukazano i da donese zakonitu odluku, jer nije ispoštovao činjenične nalaze i pravne stavove iznijete u tom Rješenju, a što je bio dužan shodno članu 132 stav 5 ZJN kojim je propisano: "Naručilac je dužan da postupi po odluci i o tome obavijesti Državnu komisiju u ostavljenom roku", kao i shodno članu 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku kojim je propisano: "Ako drugostepeni organ nađe da će nedostatke prvostepenog postupka brže i ekonomičnije otkloniti prvostepeni organ, on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i vratiti predmet prvostepenom organu na ponovni postupak. U tom slučaju, drugostepeni organ je dužan svojim rješenjem da ukaže prvostepenom organu u kom pogledu treba dopuniti postupak, a prvostepeni organ je dužan u svemu da postupi po drugostepenom rješenju i da, bez odlaganja, a najkasnije u roku od 30 dana od dana prijema predmeta, donese novo rješenje". Naime, Državna komisija je Rješenjem broj UP. 0904-843/2-2014 od 26.01.2015.g. utvrdila da iz Potvrde Poreske uprave – Područna jedinica Podgorica broj 03/8-2-8868/1-2 od 12.08.2014.g. nedvosmisleno proizilazi da "Inter Project" DOO Podgorica, kao član žalioaca kao ponuđača, na dan izdavanja iste tj. na dan 12.08.2014.g. nema neizmirenih dospjelih obaveza po osnovu poreza i doprinosa, te da je time dokazao da je uredno izvršio sve obaveze po osnovu plaćanja poreza i doprinosa za period do 90 dana prije javnog otvaranja ponuda, kako je to i traženo tačkom VI predmetnog Poziva za javno nadmetanje i Priloga II tenderske dokumentacije, bez obzira što se navedena konstatacija Poreske uprave – Područna jedinica Podgorica odnosi na period od 127 dana prije javnog otvaranja ponuda, jer kako je navedena Potvrda Poreske uprave izdata dana 12.08.2014.g. tj. 44 dana prije javnog otvaranja ponuda i kako je u istoj navedeno da je "Inter Project" DOO Podgorica posljednji izvještaj o obračunatim i plaćenim porezima i doprinosima za zaposlene – IOPPD dostavio Poreskoj upravi – Područnoj jedinici Podgorica za mjesec jun 2014.g. i da po tom osnovu nema neizmirenih dospjelih obaveza, to je dokazao da nema neizmirenih dospjelih obaveza u periodu do 90 dana prije javnog otvaranja ponuda, kako je to i traženo tačkom VI predmetnog Poziva za javno nadmetanje i Prilogom II Tenderske dokumentacije. Međutim, nasuprot ovom nalazu i stavu Državne komisije naručilac je pobijanim Rješenjem ponovo ocijenio da je ponuda žalioaca Konzorcijuma "Inter Project & CO" Podgorica kao ponuđača neispravna u smislu člana 100 stav 1 tačka 1 ZJN iz razloga da njegov vodeći član "Inter Project" DOO Podgorica navedenom Potvrdom Poreske uprave – Područna jedinica Podgorica broj 03/8-2-8868/1-2 od 12.08.2014.g. nije dokazao da je uredno izvršio obaveze po osnovu plaćanja poreza i doprinosa na zarade zaposlenih za period do 90 dana prije javnog otvaranja ponuda, kako je to izričito predviđeno članom 66 stav 1 alineja 3 Zakona o javnim nabavkama, a u vezi sa članom 65 stav 1 alineja 3 i tačkom VI predmetnog Poziva za otvoreni postupak javne nabavke i Prilogom II Tenderske dokumentacije, već da je ovu obavezu izvršio za period 127 dana prije javnog otvaranja ponuda. Pored toga, naručilac umjesto da, u skladu sa obavezama iz člana 132 stav 5 ZJN i člana 237 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku, u svemu postupi po Rješenju Državne komisije broj UP. 0904-843/2-2014 od 26.01.2015.g. on isto pobijanim Rješenjem osporava, što je nezakonito i nedopušteno jer se prvostepenim

rješenjem ne može osporavati zakonitost drugostepenog organa, već prvostepeni organ ima pravo i mogućnost da zakonitost drugostepenog rješenja osporava u upravnom sporu tužbom pred Upravnim sudom Crne Gore, kako je to u konkretnom slučaju Državna komisija u Rješenju broj UP. 0904-843/2-2014 od 26.01.2015.g. bila dala uputstvo o pravnom sredstvu, a koje pravo i mogućnost naručilac nije iskoristio, pa je bio dužan da u svemu postupi po pravnim stavovima Državne komisije iznijetim u Rješenju broj UP. 0904-843/2-2014 od 26.01.2015.g., bez obzira na to da li se slaže sa istim ili ne. Shodno navedenom, Državna komisija nalazi da je naručilac pobijanim Rješenjem nije otklonio nepravilnosti na koje mu je ukazano Rješenjem broj UP. 0904-843/2-2014 od 26.01.2015.g., te da je ponovo počinio bitnu povredu zakona u postupku javne nabavke 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 pobijano Rješenje nezakonito, te ga treba poništiti i predmet vratiti na ponovni postupak i odlučivanje. Prilikom zauzimanja ovog stava Državna komisija je posebno imala u vidu navod naručioca iznijet u pobijanom Rješenju i u odgovoru na žalbu da je Državna komisije po istovjetnom pitanju donijela Rješenje UP. 0902-15/3-2014 od 07.02.2014.g. kojim je odbila žalbu žalioaca „VM Kod“ doo Podgorica izjavljenu protiv Rješenja Komisije za hartije od vrijednosti broj 01/9-2249/26-13 od 14.01.2014.g., ali nalazi da nije od uticaja na drugačiju odluku u ovoj pravnoj stvari jer se ne radi o istoj činjeničnoj i pravnoj situaciji iz razloga što je u Uvjeranju Poreske uprave broj 03/11-5-6200/1 od 18.10.2013.g. bilo navedeno da je ponuđač „VM Kod“ DOO Podgorica izvršio plaćanje poreza i doprinosa zaključno sa mjesecom avgustom 2013.g., ali nije bilo navedeno da po tom osnovu nema neizmirenih dospelih obaveza, a u Potvrdi Poreske uprave – Područna jedinica Podgorica broj 03/8-2-8868/1-2 od 12.08.2014.g. je jasno i nedvosmisleno navedeno da je "Inter Project" DOO Podgorica posljednji izvještaj o obračunatim i plaćenim porezima i doprinosima za zaposlene – IOPPD dostavio Poreskoj upravi – Područnoj jedinici Podgorica za mjesec jun 2014.g. i da po tom osnovu nema neizmirenih dospelih obaveza, a ako nema dospelih obaveza onda nema ni kašnjenja u njihovom izmirivanju. Takođe Državna komisija nalazi da naručilac neosnovano ističe da se pravno shvatanje Upravnog suda Crne Gore iznijeto u presudi U. br. 1414/10 od 10.11.2010.g. ne odnosi na istovjetno pitanje jer se ova presuda u odnosu na odredbe člana 45 stav 3 i člana 51 stav 4 alineja 6 sada nevažećeg Zakona o javnim nabavkama („Sl. list RCG“, br. 46/06) kojim je bilo propisano da ponuđač u postupku nadmetanja mora dokazati da uredno izvršava dospjele obaveze nastale po osnovu poreza i doprinosa, te da je dokaz o ispunjenosti ovog uslova: „dokaz od organa uprave nadležnog za poslove poreza i organizacija penzijskog i zdravstvenog osiguranja da je izvršena obaveza plaćanja poreza i doprinosa“, koji nije mogao biti stariji od 6 mjeseci prije dana objavljivanja poziva za javno nadmetanje, a da je donošenjem novog, sada važećeg ZJN koji je stupio na snagu 01. januara 2012.g., zakonodavac poboljšao jasnoću predmetne zakonske norme, na način što je propisao da u postupku javne nabavke može da učestvuje samo ponuđač koji je uredno izvršio sve obaveze po osnovu poreza i doprinosa u skladu sa zakonom, za period do 90 dana prije javnog otvaranja ponuda, jer po nalazu Državne komisije odredbama važećeg ZJN nijesu propisane suštinske razlike u odnosu na odredbe

Zakona o javnim nabavkama iz 2006.g. u pogledu obaveze dokazivanja uslova da je ponudač uredno izvršio sve obaveze po osnovu poreza i doprinosa, u skladu sa zakonom.

Državna komisija je razmatrala i ostale žalbene navode žalioca, ali nalazi da nijesu od uticaja na drugačiju odluku u ovoj pravnoj stvari, s obzirom da je, iz naprijed navedenih razloga, pobijano Rješenje obuhvaćeno bitnom povredom zakona u postupku javne nabavke iz člana 134 tačka 7 ZJN.

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 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.