



## CRNA GORA

Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki

Broj: UP.0902-207/3-2015

Podgorica, 02.06.2015.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) i člana 236 stav 3 Zakona o opštem upravnom postupku ("Sl. list RCG", broj 60/03 i "Sl. list CG", broj 32/11), u postupku po izjavljenoj protiv Rješenja Fonda za žalbi "Ljetopis" DOO Podgorica od 20.03.2015.g. izjavljenoj protiv Rješenja Fonda za žalbi "Ljetopis" DOO Podgorica od 20.03.2015.g., na sjednici održanoj 01. i 02.06.2015.g., donijela je dana 02.06.2015.g.

### RJEŠENJE

1. Usvaja se žalba "Ljetopis" DOO Podgorica od 20.03.2015.g. pa se poništava Rješenje Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore broj 02-1323 od 12.03.2015.g. i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje.

2. Ukazuje se Fondu za zdravstveno osiguranje Crne Gore da je u postupku javne nabavke po Pozivu za javno nadmetanje broj 40/14 od 29.12.2014.g. počinio bitnu povredu zakona iz člana 134 tačka 7 Zakona o javnim nabavkama i bitnu povredu pravila upravnog postupka iz člana 226 stav 2 tačka 7, a u vezi člana 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku.

3. Nalaže se Fondu za zdravstveno osiguranje Crne Gore da u ponovnom postupku otkloni nepravilnosti na koje 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 vodenje postupka biće vraćena podnosiocu žalbe nakon pravosnažnosti ovog rješenja.

### Obrazloženje

U postupku javne nabavke po Pozivu broj 40/14 od 29.12.2014.g. za otvoreni postupak javne nabavke kancelarijskog materijala, za period od godinu dana, po partijama, Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore, kao naručilac, je donio Rješenje broj 02-1323 od 12.03.2015.g. kojim je ponuda ponuđača "Ljetopis" DOO Podgorica odbijena kao neispravna.

"Ljetopis" DOO Podgorica, kao ponuđač, je dana 20.03.2015.g. izjavio Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javnih nabavki žalbu protiv naprijed navedenog Rješenja naručioca zbog

svih zakonom propisanih razloga. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da mu je naručilac dostavio pobijano Rješenje o odbijanju ponude, a da nije priložio materijalni dokaz (stručno mišljenje Zavoda za statistiku) na osnovu kojeg je utvrdio činjenično stanje u pogledu bitnih elemenata njegove ponude, pri čemu se stiče zaključak da je ožalbeno rješenje uobličio u okviru svojih interesa, pa mu je nejasno zašto njegova ponuda nije ispravna, jer mu nije pružen ni jedan valjani dokaz za navode u ožalbenom rješenju, a osim toga naručilac ne navodi ni partije za koje je on dostavio ponude, već sve klasificuje sa riječju „ponuda“. Žalilac dalje ističe da su neistiniti navodi naručioca da je dostavio ponudu koja nije sačinjena u skladu sa uslovima utvrđenim pozivom za javno nadmetanje, pozivom za nadmetanje i tenderskom dokumentacijom, kao i da nije uz ponudu dostavljena dokumentacija utvrđena pozivom za javno nadmetanje, pozivom za nadmetanje i tenderskom dokumentacijom i da u njegovoj ponudi ukupna cijena nije iskazana u skladu sa članom 100 stav 1 tač. 1, 2 i 7 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN), na što se naručilac poziva u rješenju. Naime, žalilac ističe da je u svojoj ponudi dostavio Izvod iz CRPS-a od 16.01.2015.g. u kojem je naznačeno da je njegova pretežna šifra djelatnosti 47.62-Trgovina na malo kancelarijskim materijalom u specijalizovanim prodavnicama, koji dokaz dostavlja na svim javnim nabavkama i pogotovo šoping metodama (konkretno, za nabavku kancelarijskog materijala) na kojima je izričito predviđeno da u postupku javne nabavke šopingom mogu učestvovati ponuđači koji su registrovani za obavljanje djelatnosti koja je predmet javne nabavke, kao osnovne, odnosno pretežne djelatnosti (član 29 stav 9 ZJN) i niko do sad njegovu ponudu u ovom dijelu nije ocijenio kao neispravnu. Dalje ističe da su neistiniti navodi da u svojoj ponudi nije dostavio dokumentaciju utvrđenu pozivom, a navodi naručioca da u ponudi nije iskazao cijenu u skladu sa ZJN nijesu čak ni obrazloženi u ožalbenom rješenju. Žalilac takođe ističe da se, u cilju dokazivanja svojih tvrdnji, dana 13.03.2015.g. obratio Zavodu za statistiku - Monstat za davanje stručnog mišljenja u vezi primjene klasifikacije djelatnosti koja obuhvata predmet javne nabavke, konkretno partije javne nabavke za koje je sačinio svoju ponudu, koji mu je dana 19.03.2015.g. dao nedvosmisleno i jasno stručno mišljenje u kojem precizno navedeno da je djelatnost nabavke predmetnog kancelarijskog materijala obuhvaćena u klasifikaciji djelatnosti pod: Grupa 46.66 Trgovina na veliko ostalim kancelarijskim mašinama i opremom i Grupa 47.62 Trgovina na malo novinama i kancelarijskim materijalom u specijalizovanim prodavnicama, koje stručno mišljenje je priložio uz žalbu.

Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore, kao naručilac, je dana 25.03.2015.g. dostavio Državnoj komisiji spise predmetne javne nabavke i odgovor na žalbu u kojem, u bitnom, ističe da se u cilju pravilnog i potpunog utvrđivanja činjeničnog stanja obratio Zavodu za statistiku Crne Gore Zahtjevom za davanje stručnog mišljenja broj 02-719 od 18.02.2015.g., te da mu je od strane ovog organa dostavljeno stručno mišljenje broj 17-529/2 od 27.02.2015.g., u kojem je precizno navedeno da je djelatnost nabavke predmetnog kancelarijskog materijala obuhvaćena u klasifikaciji djelatnosti pod: Grupa 46.66 Trgovina na veliko ostalim kancelarijskim mašinama i opremom, koje mišljenje je Komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda prihvatiла kao pravno relevantno, jer je dato od strane nadležnog državnog organa, a žalilac u dostavljenoj ponudi nije dostavio nijedan dokaz na osnovu kojeg se može utvrditi da je registrovan za obavljanje

djelatnosti koja je predmet konkretnе javne nabavke. Naručilac takođe ističe da su nejasni navodi žalioca o razlozima neispravnosti njegove ponude, obzirom da je uvidom u ožalbeno rješenje utvrđeno da je ponuda podnosioca žalbe odbijena kao neispravana iz razloga propisanih članom 100 stav 1 tačka 1 ZJN, jer ista nije sačinjena u skladu sa uslovima utvrđenim pozivom za javno nadmetanje, pozivom za nadmetanje i tenderskom dokumentacijom, a ne iz razloga propisanih članom 100 stav 1 tač. 1, 2 i 7 ZJN kako to žalilac pogrešno navodi.

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

Ispitujući osnovanost žalbenih navoda žalioca kao ponuđača u kojima ističe da mu je naručilac dostavio pobijano Rješenje o odbijanju ponude, a da nije priložio materijalni dokaz (stručno mišljenje Zavoda za statistiku) na osnovu kojeg je utvrđio činjenično stanje u pogledu bitnih elemenata njegove ponude, pri čemu se stiče zaključak da je ožalbeno rješenje uobličio u okviru svojih interesa, pa mu je nejasno zašto njegova ponuda nije ispravna, jer mu nije pružen ni jedan valjani dokaz za navode u ožalbenom rješenju, kao i da je u svojoj ponudi dostavio Izvod iz CRPS-a od 16.01.2015 godine u kojem je naznačeno da je njegova pretežna šifra djelatnosti 47.62-Trgovina na malo kancelarijskim materijalom u specijalizovanim prodavnicama, te da se, u cilju dokazivanja svojih tvrdnji, dana 13.03.2015.g. obratio Zavodu za statistiku - Monstat za davanje stručnog mišljenja u vezi primjene klasifikacije djelatnosti koja obuhvata predmet javne nabavke, konkretno partije javne nabavke za koje je sačinio svoju ponudu, koji mu je dana 19.03.2015.g. dao nedvosmisleno i jasno stručno mišljenje u kojem decidno navodi da je djelatnost nabavke papirne konfekcije, fascikli i registratora, tonera, traka i fax rolni u klasifikaciji djelatnosti obuhvaćena pod: Grupa 46.66 Trgovina na veliko ostalim kancelarijskim mašinama i opremom i Grupa 47.62 Trgovina na malo novinama i kancelarijskim materijalom u specijalizovanim prodavnicama, Državna komisija je uvidom u spise predmetne javne nabavke utvrdila da je tačkom III Poziva za javno nadmetanje i tačkom VI Uputstva ponuđačima, koje čini sastavni dio Tenderske dokumentacije, predviđeno da je predmet javne nabavke izbor najpovoljnije ponude za nabavku kancelarijskog materijala za potrebe Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore, za period od godinu dana, te da je isti podijeljen u šest partija, i to: Partija 1. Papirna konfekcija; Partija 2. Sredstva za pisanje; Partija 3. Fascikle i registratori; Partija 4. Pribor za radni sto i elektronika; Partija 5. Sredstva za lijepljenje i spajanje, korektori i Partija 6. Toneri, trake i fax rolne, kao i da je tačkom VI predmetnog Poziva (Uslovi i podobnost ponuđača) i Prilogom II Tenderske dokumentacije (Dokazi o podobnosti ponuđača), između ostalog predviđeno: "U postupku javne nabavke može da učestvuje samo ponuđač koji: 1. je registrovan za obavljanje djelatnosti koja je predmet javne nabavke; ... Dokazi o ispunjenosti obaveznih uslova iz tačke VI podtačka 1 do 4 ovog obrasca, podnose se u formi predviđenoj čl. 66 i 74 Zakona o javnim nabavkama, i to: 1. dokaz o registraciji kod nadležnog organa za registraciju". Uvidom u ponudu žalioca kao ponuđača, Državna komisija je utvrdila da je isti dostavio ponudu za Partiju 1 – papirna konfekcija, Partiju 3 – fascikle i registratori i Partiju 6 – Toneri, trake i fax rolne, te da se u istoj nalazi ovjerena kopija Izvoda iz Centralnog registra

privrednih subjekata Poreske uprave registarski broj 5-0544441/006 od 16.01.2015.g. u kojem je navedeno da je pretežna djelatnost "Ljetopis" DOO Podgorica registrovana pod šifrom 4762 – Trgovina na malo novinama i kancelarijskim materijalom u specijalizovanim prodavnicama. Takođe, utvrđeno da sastavni dio spisa predmetne javne nabavke čini Zahtjev naručioca broj 02-719 od 18.02.2015.g. za davanje stručnog mišljenja upućen Zavodu za statistiku Crne Gore, u kojem je navedeno: "Fond za zdravstveno osiguranje Crne Gore, kao naručilac, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama ("Sl. List Crne Gore" br. 42/11) sprovodi otvoreni postupak javne nabavke za nabavku kancelarijskog materijala za sopstvene potrebe, po partijama...S tim u vezi, a u cilju ocjene ispravnosti dostavljenih ponuda, molimo Vas da nam kao nadležni organ, u skladu sa članom 6 Zakona o klasifikaciji djelatnosti ("Sl. List Crne Gore" broj 18/11), date stručno mišljenje koja djelatnost ili djelatnosti i pod kojom šifrom, u smislu navedenog Zakona o klasifikaciji djelatnosti, obuhvata trgovinu proizvodima koji su predmet konkretnе javne nabavke. Molimo Vas da nam stručno mišljenje o djelatnostima i šiframa djelatnosti za predmetni postupak javne nabavke date po partijama. Prilog: Poziv za javno nadmetanje broj 40/14; Specifikacija proizvoda koji su predmet konkretnе javne nabavke", kao i Stručno mišljenje Zavoda za statistiku broj 17-529/2 od 27.02.2015.g. u kojem je, između ostalog, navedeno: "...U vezi sa opisom koji ste dali u zahtjevu, mišljenja smo da je djelatnost nabavke kancelarijskog materijala obuhvaćena u Klasifikaciji djelatnosti pod: Grupa 4666 - Trgovina na veliko ostalim kancelarijskim mašinama i opremom". Uvidom u pobijano Rješenje, utvrđeno je da je u istom navedeno: "...Pozivom za javno nadmetanje, u tački VI-Uсловi i podobnost ponuđača-Obavezni sulovi za učešće u postupku javnog nadmetanja i u Prilogu II Tenderske dokumentacije-Dokazi o podobnosti ponuđača-Obavezni uslovi za učešće u postupku javnog nadmetanja, predviđeno je da: „ U postupku javne nabavke može da učestvuje samo ponuđač koji: 1) je registrovan za obavljanje djelatnosti koja je predmet javne nabavke...Dokazi o ispunjenosti obaveznih uslova iz tačke VI podtačka 1 do 4 ovog obrasca, podnose se u formi predviđenoj članovima 66 i 74 Zakona o javnim nabavkama, i to: 1) dokaz o registraciji kod organa nadležnog za registraciju...“. U postupku pregleda i ocjene ispravnosti ponuda, komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda je utvrdila da ponuda ponuđača DOO „Ljetopis“ Podgorica, kao dokaz da je registrovan za obavljanje djelatnosti koja je predmet javne nabavke, sadrži Izvod iz Centralnog registra privrednih subjekata Poreske uprave (Registarski broj 5-0544441/006) izdat dana 16.01.2015.godine, u kojem je navedeno da je pretežna djelatnost ovog ponuđača 4762-Trgovina na malo novinama i kancelarijskim materijalom u specijalizovanim prodavnicama. U cilju pravilnog i potpunog utvrđivanja činjeničnog stanja, u smislu utvrđivanja da li navedeni ponuđač ispunjava tražene uslove u pogledu registrovanosti za obavljanje djelatnosti koja je predmet javne nabavke, Fond za zdravstveno osiguranje, kao naručilac, sa Zahtjevom za davanje stručnog mišljenja broj 02-719 od 18.02.2015.godine, obratio Zavodu za statistiku Crne Gore, kao nadležnom organu, radi davanja stručnog mišljenja o tome koja djelatnost i pod kojom šifrom shodno Zakonu o klasifikaciji djelatnosti („Sl.list Crne Gore br. 18/11), obuhvata trgovinu kancelarijskim materijalom, koji je predmet konkretnе javne nabavke. Shodno navedenom zahtjevu za davanje stručnog mišljenja Zavoda za statistiku Crne Gore je dostavio stručno mišljenje broj 17-529/2 od 27.02.2015.godine (broj prijema: 01-1174 od 04.03.2015.godine) u

kojem je navedeno da je djeltnost nabavke predmetnog kancelarijskog materijala obuhvaćena u klasifikaciji djelatnosti pod: Grupa 46.66 Trgovina na veliko ostalim kancelarijskim mašinama i opremom. Shodno tome, prihvatajući u potpunosti dato stručno mišljenje, nesporno je utvrđeno da ponuđač DOO „Ljetopis“ Podgorica, nije dokazao da je registrovan za obavljanje djelatnosti koja je predmet konkretne javne nabavke, obzirom da je pretežna djelatnost ovog ponudača 4762-Trgovina na malo novinama i kancelarijskim materijalom u specijalizovanim prodavnicama, ne odgovara djelatnosti koja je predmet konkretne javne nabavke. Takođe, ponuđač DOO „Ljetopis“ Podgorica u svojoj ponudi nije dostavio bilo koji drugi akt organa nadležnog za registraciju kojim bi dokazao da je registrovan za obavljanje neke druge djelatnosti osim Trovine na malo novinama i kancelarijskim materijalom u specijalizovanim prodavnicama. Članom 75 stav 1 Zakona o javnim nabavkama je precizirano 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“. Kako ponuđač DOO „Ljetopis“ Podgorica nije dokazao da je registrovan za obavljanje djelatnosti koja je predmet javne nabavke u skladu sa tekstrom poziva za javno nadmetanje i tenderskom dokumentacijom, to je ponuda navedenog ponuđača ocijenjena kao neispravna, u skladu sa članom 100 stav 1 tačka 1 Zakona o javnim nabavkama, kojim je precizirano da je neispravna ponuda „koja nije sačinjena u skladu sa uslovima utvrđenim pozivom za javno nadmetanje, pozivom za nadmetanje i tenderskom dokumentacijom“. Pored navedenog, žalilac je uz žalbu dostavio svoj Zahtjev broj 246 od 13.03.2015.g. za davanje stručnog mišljenja koji je uputio Zavodu za statistiku Crne Gore, u kojem je navedeno: „Zbog potreba javne nabavke obraćamo Vam se sa zahtjevom da nam date Vaše stručno mišljenje za sljedeće: Da li je nabavka papirne konfekcije, fascikli i registradora, tonera, traka i fax rolni obuhvaćena šifrom djelatnosti 4762“, kao i Stručno mišljenje Zavoda za statistiku broj 17-854/2 od 19.03.2015.g. u kojem je, između ostalog, navedeno: „...U vezi sa opisom koji ste dali u zahtjevu, mišljenja smo da je djelatnost nabavke papirne konfekcije, fascikli i registradora, tonera, traka i fax rolni obuhvaćena u Klasifikaciji djelatnosti pod: Grupa 4666 - Trgovina na veliko ostalim kancelarijskim mašinama i opremom i Grupa 4762 – Trgovina na malo novinama i kancelarijskim materijalom u specijalizovanim prodavnicama“.

Pri ovakvom stanju stvari, Državna komisija nalazi da su ovi žalbeni navodi osnovani, jer obrazloženje pobijanog Rješenja ne sadrži, u skladu sa članom 203 stav 2 Zakona o opštem upravnom postupku, razloge koji su obzirom na utvrđeno činjenično stanje bili odlučni pri ocjeni dokaza o ispravnosti ponude žalioca i razloge koji, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, upućuju na odluku kakva je data u dispozitivu, što predstavlja bitnu povredu pravila upravnog postupka iz člana 226 stav 2 tačka 7 istog Zakona, jer nije moguće utvrđivanje zakonitosti pobijanog Rješenja u žalbenom postupku. Naime, Državna komisija nalazi da se iz obrazloženja pobijanog Rješenja ne može utvrditi i nejasno je kako je naručilac prihvatio kao pravno relevantno Stručno mišljenje Zavoda za statistiku broj 17-529/2 od 27.02.2015.g. u kojem nijesu date šifre djelatnosti za predmetni postupak javne nabavke po partijama, već je u navedenom stručnom mišljenju samo navedeno da je djelatnost nabavke kancelarijskog materijala obuhvaćena pod šifrom djelatnosti 4666 – Trgovina na veliko ostalim kancelarijskim mašinama i

opremom, iako je naručilac u svom Zahtjevu broj 02-719 od 18.02.2015.g. za davanje stručnog mišljenja od Zavoda za statistiku izričito tražio da dostavi mišljenje o šiframa djelatnosti po partijama. Ovo posebno imajući u vidu da je Zavod za statistiku na zahtjev žalioca kao ponuđača dao Stručno mišljenje broj 17-854/2 od 19.03.2015.g. u kojem je naveo da je nabavka papirne konfekcije (partija 1), fascikli i registratorka (partija 2) i tonera, traka i fax rolni (partija 6), obuhvaćena u Klasifikaciji djelatnosti i pod Grupom 4666 - Trgovina na veliko ostalim kancelarijskim mašinama i opremom i pod Grupom 4762 – Trgovina na malo novinama i kancelarijskim materijalom u specijalizovanim prodavnicama. Shodno navedenom, Državna komisija, nalazi da je naručilac prilikom donošenja pobijanog Rješenja počinio i 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", pa nalazi da je pobijano Rješenje nezakonito i da ga kao takvog treba poništiti.

Državna komisija je razmatrala i ostale žalbene navode žalioca, ali nalazi da nijesu od uticaja na drugačiju odluku o ovoj pravnoj stvari.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 132 stav 3 tačka 2 ZJN i člana 236 stav 3 Zakona o opštem upravnom postupku, 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.