



## CRNA GORA

Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki

Broj: UP.0903-89012-2015

Podgorica, 05.02.2016.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 "Mama international" DOO Podgorica od 22.10.2015.g. izjavljenoj, preko punomoćnika Miloša Komnenića, advokata iz Podgorice, protiv Odluke Ministarstva održivog razvoja i turizma broj 12-893/20 od 13.10.2015.g. o izboru najpovoljnije ponude, na sjednici održanoj dana 05.02.2016.g., donijela je

### RJEŠENJE

1. Usvaja se žalba "Mama international" DOO Podgorica od 22.10.2015.g., pa se poništava Odluka Ministarstva održivog razvoja i turizma broj 12-893/20 od 13.10.2015.g. o izboru najpovoljnije ponude, a po službenoj dužnosti se poništava postupak javne nabavke po Pozivu broj 12-893/2 od 21.04.2015.g. za otvoreni postupak javne nabavke, u cijelosti.

2. Ukazuje se Ministarstvu održivog razvoja i turizma da je u postupku javne nabavke iz tačke 1 ovog rješenja povrijedilo član 41 st. 3 i 4 Zakona o javnim nabavkama i počinilo bitne povrede zakona iz člana 134 tač. 2 i 7 istog Zakona.

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

### Obrazloženje

U postupku javne nabavke po Pozivu broj 12-893/2 od 21.04.2014.g. za otvoreni postupak javne nabavke usluge snimanja i distribucije medijskih događaja iz oblasti turizma, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, kao naručilac je, u ime i za račun Nacionalne turističke organizacije Crne Gore, donijelo Odluku broj 12-893/20 od 13.10.2015.g. o izboru najpovoljnije ponude kojom je kao najpovoljnija izabrana ponuda ponuđača "Info Biro Montenegro" DOO Podgorica, a ponuda ponuđača "Mama international" DOO Podgorica ocijenjena kao ispravna i vrednovana kao drugorangirana.

"Mama International" DOO Podgorica, kao ponuđač, je dana 22.10.2015.g., preko punomoćnika Miloša Komnenića, advokata iz Podgorice, izjavio Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javnih nabavki žalbu protiv naprijed navedene Odluke naručioca zbog bitnih povreda zakona, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da je ponuda ponuđača „Info Biro Montenegro“ DOO Podgorica neispravna iz razloga što ovaj ponuđač nije dokazao da je vršio isporuku audio/video materijala minimum tri TV stanice iz regionala sa nacionalnom pokrivenošću, s obzirom da je u ponudi dostavio dokaz izdat od strane TV Happy, za koju nema dokaza da ima nacionalnu pokrivenost, te je u ponudi dostavio potvrdu izdatu od strane Pink International Company DOO, koje pravno lice nije TV stanica i isto je registrovano u Crnoj Gori. Takođe ističe da su Pozivom za javno nadmetanje i Tenderskom dokumentacijom tražene izjave relevantnih institucija (minimum pet) kojima se potvrđuje da su

korisnici usluga ponuđača, a ponuđač „Info Biro Montenegro“ DOO Podgorica je u svojoj ponudi dostavio izjavu Nacionalne turističke organizacije, koja je naručilac ovih usluga, i Ministarstva održivog razvoja i turizma, koje sprovodi ovaj postupak, pa se postavlja pitanje postojanja sukoba interesa na strani naručioca. Žalilac dalje ističe da je ponuda ponuđača „Info Biro Montenegro“ DOO Podgorica neispravna iz razloga što ovaj ponuđač nije dokazao da je vršio isporuku audio/video materijala crnogorskim TV stanicama sa lokalnom pokrivenošću (TV Nikšić, TV Budva, Novi TV, TV Sun), s obzirom da je u ponudi dostavio izjave izdate od strane TV Budva i TV Sun u formi običnih kopija i pored navoda naručioca da se radi o originalima, te da isto važi i za izjavu opštine Budva, koja izjava je data od strane relevantne institucije kojom se potvrđuje da su korisnici usluga ponuđača. Žalilac takođe ističe da je kao dokaz ispunjenosti uslova stručno tehničke i kadrovske sposobljenosti tražen dokaz o načinu angažovanja članova tima koje ponuđač namjerava angažovati na realizaciji ugovora (ugovor o radu, ugovor o djelu), a iz ponude ponuđača „Info Biro Montenegro“ DOO Podgorica proizilazi da će najvećem dijelu angažovanog osoblja radni odnos isteći prije pravosnažnosti Odlluke o izboru najpovoljnije ponude, te je jasno da ti članovi neće moći biti angažovani na realizaciji ugovora, te da je za člana Miloša Radovića navedeno da nije zaposlen kod ovog ponuđača, već da je na stručnom osposobljavanju kod istog, iako je Tenderskom dokumentacijom traženo da se za svakog predloženog člana mora dostaviti ugovor o radu, ugovor o djelu ili radna knjižica. Takođe, žalilac ističe da je naručilac, s obzirom da su on i ponuđač „Info Biro Montenegro“ DOO Podgorica ponudili istu cijenu, izbor najpovoljnije ponude trebao izvršiti žrijebanjem u skladu sa članom 104 ZJN, a u vezi predviđenog kriterijuma. Dalje ističe da je predmetna Tenderska dokumentacija neusaglašena sa zakonom, jer je članom 94 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN) propisano da se izbor najpovoljnije ponude primjenom kriterijuma najniža ponuđena cijena, zasniva na najnižoj ponuđenoj cijeni kao jedinom kriterijumu, a naručilac je kriterijum najniža ponuđena cijena izdijelio na više podkriterijuma, što predstavlja bitnu povredu zakona iz člana 134 ZJN. U konačnom žalilac ističe da je ponuda ponuđača „Info Biro Montenegro“ DOO Podgorica mogla biti ocijenjena kao neispravna iz razloga jer je ponudena neobičajeno niska cijena na dnevnom nivou, pa predlaže da se izjavljena žalba usvoji.

Ministarstvo održivog razvoja i turizma, kao naručilac, je dana 30.10.2015.g. dostavilo Državnoj komisiji spise predmeta i odgovor na izjavljenu žalbu, u kojem, u bitnom, ističe da je ponuđač „Info Biro Montenegro“ DOO Podgorica u ponudi dostavljenim izjavama izdatim od strane regionalnih i lokalnih TV stanica ispunio uslove predviđene Tenderskom dokumentacijom, s obzirom da su iste dostavljene u originalu. U konačnom ističe da su izjave ponuđača „Info Biro Montenegro“ DOO Podgorica izdate kao dokaz da je pružao usluge, tako da se ne može govoriti o sukobu interesa, pa predlaže da se izjavljena žalba odbije kao neosnovana.

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

Ispitujući žalbeni navod žalioca da je predmetna Tenderska dokumentacija neusaglašena sa zakonom, imajući u vidu da je članom 94 ZJN propisano da se izbor najpovoljnije ponude primjenom kriterijuma najniža ponuđena cijena, zasniva na najnižoj ponuđenoj cijeni kao jedinom kriterijumu, a naručilac je kriterijum najniža ponuđena cijena izdijelio na više podkriterijuma, što predstavlja bitnu povredu zakona iz člana 134 ZJN, Državna komisija nalazi da se ovaj žalbeni navod odnosi na predmetnu Tendersku dokumentaciju, te da je u žalbi protiv pobijane Odluke o izboru najpovoljnije ponude neblagovremen i nedopušten. Ovo iz razloga što u žalbi protiv pobijane Odluke o izboru najpovoljnije ponude neblagovremen i nedopušten. Ovo iz razloga što protiv iste mogao izjaviti zaključno sa danom 18.05.2015.g., međutim, kako je žalilac predmetnu žalbu izjavio 2

ač. 1,2,3 i 4 ovog člana, nema pravo na podnošenje žalbe u kasnijoj fazi postupka, to je izjavljena žalba u ovom dijelu i nedopuštena.

Ispitujući žalbeni navod žalioca da je naručilac, s obzirom da su on i ponuđač „Info Biro Montenegro“ DOO Podgorica ponudili istu cijenu, izbor najpovoljnije ponude trebao izvršiti žrijebanjem u skladu sa članom 104 ZJN, a u vezi predviđenog kriterijuma, Državna komisija je uvidom u spise predmeta utvrdila da je tačkom VIII Poziva za javno nadmetanje i tačkom XXI Uputstva ponuđačima, koja čine sastavni dio Tenderske dokumentacije, predviđeno da je kriterijum za izbor najpovoljnije ponude najniža ponuđena cijena, koja će se bodovati tako što najniža ponuđena cijena dobija maksimalni broj bodova (100), a ostale ponude će dobiti bodove po formuli  $C = (C_{\min}/C_p) \times 100$ , pri čemu je  $C_p$  – ponuđena cijena (sa PDV), a  $C_{\min}$  – najniža ponuđena cijena (sa PDV). Takođe je utvrđeno da je u Opisu usluga iz Tenderske dokumentacije predviđeno: „... Najniža ponuđena cijena biće utvrđena na osnovu jedinične cijene dana snimanja u Crnoj Gori. U cijenu dana snimanja u Crnoj Gori mora biti uključen PDV“. Uvidom u ponudu žalioca kao ponuđača, Državna komisija je utvrdila da je isti ponudio ukupnu cijenu ponude u iznosu 10.000,00 eura sa PDV-om (8.403,36 eura + 1.596,64 eura PDV) i ukupnu cijenu ponude po danu u iznosu 296,31 eura sa PDV-om (249,00 eura + 47,31 eura PDV). Uvidom u ponudu ponuđača „Info Biro Montenegro“ DOO Podgorica Državna komisija je utvrdila da je isti ponudio ukupnu cijenu ponude u iznosu 10.000,00 eura sa PDV-om (8.403,36 eura + 1.596,64 eura PDV) i ukupnu neto cijenu po danu u iznosu 119,00 eura (100,00 eura + 19,00 eura PDV). Uvidom u pobijanu Odluku, Državna komisija je utvrdila da je tački IX iste navedeno da su ponuđač „Info Biro Montenegro“ DOO Podgorica i žalilac ponudili ukupnu cijenu u iznosu od 10.000,00 eura, a da je ponuđaču „Info Biro Montenegro“ DOO Podgorica dodijeljeno 100 bodova, a žaliocu 40,16 bodova.

Pri ovakvom stanju stvari, Državna komisija nalazi da je ovaj žalbeni navod žalioca osnovan iz razloga što je tačkom XXI Uputstva ponuđačima, koja čine sastavni dio Tenderske dokumentacije, predviđeno da je kriterijum za izbor najpovoljnije ponude najniža ponuđena cijena, koja će se bodovati tako što najniža ponuđena cijena dobija maksimalni broj bodova (100), a ostale ponude će dobiti bodove po formuli  $C = (C_{\min}/C_p) \times 100$ , pri čemu je  $C_p$  – ponuđena cijena (sa PDV), a  $C_{\min}$  – najniža ponuđena cijena (sa PDV), dok je u Opisu usluga iz Tenderske dokumentacije predviđeno da će najniža ponuđena cijena biti utvrđena na osnovu jedinične cijene dana snimanja u Crnoj Gori, pa je nejasno na osnovu kojeg kriterijuma je naručilac izvršio vrednovanje ponuda. Dalje, imajući u vidu da su oba ponuđača koji su podnjeli ponude u ovom postupku javne nabavke ponudili ukupnu cijenu ponude u iznosu od 10.000,00 eura, te da je tačkom XXI Uputstva ponuđačima iz Tenderske dokumentacije, predviđeno da je kriterijum za izbor najpovoljnije ponude najniža ponuđena cijena, Državna komisija nalazi da se, shodno ovoj tački Uputstva ponuđačima, izbor najpovoljnije ponude morao vršiti na osnovu ukupne ponuđene cijene. Takođe, Državna komisija nalazi da je nejasno kako ponuđači čija se jedinična cijena po danu snimanja razlikuje imaju istu ukupnu ponuđenu cijenu i kako su do ukupne ponuđene cijene došli, odnosno sabiranjem kojih parametara. Shodno navedenom, Državna komisija nalazi da je naručilac učinio propuste u postupku vrednovanja ponude ponuđača „Info Biro Montenegro“ DOO Podgorica i ponude žalioca kao ponuđača na koji način je počinio 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 nezakonita, te je kao takvu treba poništiti.

Državna komisija je razmatrala i ostale žalbene navode, ali nalazi da su isti bez uticaja na drugačiju odluku u ovoj pravnoj stvari imajući u vidu da je pobijana Odluka obuhvaćena bitnom povredom zakona iz člana 134 tačka 7 ZJN iz naprijed utvrđenog razloga.

Imajući u vidu naprijed utvrđeno činjenično stanje, Državna komisija je, u skladu sa članom 135 stav 2 ZJN, po službenoj dužnosti odlučivala i o drugim bitnim povredama zakona iz člana 134 ZJN u ovom postupku javne nabavke, pa nalazi da je naručilac u Opisu predmetnih usluga iz Tenderske dokumentacije predviđio da će

najniža ponuđena cijena biti utvrđena na osnovu jedinične cijene dana snimanja u Crnoj Gori, a nije predviđio broj dana u kojima će se vršiti snimanje, na koji način predmet javne nabavke nije odredio u skladu sa članom 41 st. 3 i 4 ZJN, kojim je propisano: „predmet javne nabavke mora da bude opisan potpuno jasno i razumljivo na način koji omogućava podnošenje odgovarajuće ponude po vrsti, kvalitetu, cijeni, kao i po drugim svojstvima i uslovima. U opisu predmeta javne nabavke: navode se podaci o količini, mjestu i rokovima izvršenja ili posebni zahtjevi u pogledu izvršenja predmeta javne nabavke, koji su od značaja za izradu ponude i izvršenje ugovora uključujući podatke koji su od značaja za zaštitu životne sredine, energetsku efikasnost i socijalne zajtjeve“. Naime, kako je naručilac u opisu predmeta nabavke predviđao da će najniža cijena biti utvrđena na osnovu jedinične cijene dana snimanja u Crnoj Gori, a da pri tome nije odredio potrebeni broj dana snimanja, to ponudači, u konkretnom slučaju, nijesu bili u mogućnosti da podnesu uporedive ponude, zbog čega je došlo do diskriminacije žalioca u postupku vrednovanja ponuda, što predstavlja bitnu povredu iz člana 134 tačka 2 ZJN kojim je propisano da je bitna povreda zakona u postupku javne nabavke: „neusaglašenost tenderske i druge dokumentacije za javno nadmetanje sa zakonom, koja je dovela ili koja je mogla da dovede do diskriminacije ponuđača ili ograničenja tržišne konkurenциje“.

Državna komisija dalje nalazi da utvrđena neusaglašenost Opisa usluga iz Tenderske dokumentacije sa članom 41 st. 3 i 4 ZJN, odnosno utvrđena bitna povreda zakona iz člana 134 tačka 2 ZJN u postupku javne nabavke po tom osnovu, je od bitnog uticaja na zakonitost konkretnog postupka javne nabavke, što predstavlja zakonski razlog za poništavanje predmetnog postupka javne nabavke u cijelosti. Ovo i iz razloga jer se utvrđena neusaglašenost ne može otkloniti nikakvim naknadnim radnjama naručioca jer su istekli svi rokovi za izmjene i dopune Tenderske dokumentacije iz člana 55 ZJN.

Obzirom da je predmetni postupak javne nabavke poništen u cijelosti, to Državna komisija nalazi da nema potrebe da, u skladu sa članom 132 stav 3 tačka 2 ZJN, nalaže naručiocu preduzimanje mjera za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti jer se one i ne mogu otkloniti u poništenom postupku, već mu samo na iste ukazuje kako ih ne bi ponavljao u slučaju da odluči da pokrene i sprovede novi postupak javne nabavke.

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

Na osnovu izloženog, a primjenom odredbi 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**

Predsjednik Državne Komisije,  
po ovlašćenju Vlade Crne Gore,  
*Tomo Miljić*



Dostaviti:

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