



CRNA GORA

Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki

Broj: UP.0903-84115-2014

Podgorica, 12.04.2016.g.

Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki, na osnovu člana 132 stav 1 i stav2 tačka 1 i stav 3 tačka 2 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", broj 42/11), postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore U. br. 371/15 od 17.11.2015.g., u ponovnom postupku po žalbi "Ben-Kov" DOO Tivat od 19.12.2014.g. izjavljenoj protiv Rješenja "Čistoća" DOO Podgorica broj 22438 od 09.12.2014.g. i po žalbi "Ben-Kov" DOO Tivat od 05.01.2015.g. izjavljenoj protiv Rješenja "Čistoća" DOO Podgorica broj 23890 od 25.12.2014.g., na sjednici održanoj 11. i 12.04.2016.g., donijela je dana 12.04.2016.g.

### RJEŠENJE

1. Odbacuje se žalba "Ben-Kov" DOO Tivat od 19.12.2014.g. izjavljena protiv Rješenja "Čistoća" DOO Podgorica broj 22438 od 09.12.2014.g., kao nedopuštena.
2. Usvaja se žalba "Ben-Kov" DOO Tivat od 05.01.2015.g., pa se poništava Rješenje "Čistoća" DOO Podgorica broj 23890 od 25.12.2014.g. i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje.
3. Nalaže se "Čistoća" DOO Podgorica da u ponovnom postupku otkloni nepravilnosti na koje joj je ukazano ovim rješenjem i da u roku od osam dana od dana dostavljanja ovog rješenja doneće zakonitu odluku i o tome obavijesti Državnu komisiju za kontrolu postupaka javnih nabavki u roku od tri dana od dana donošenja odluke.
4. Naknade za vođenje postupka biće vraćene podnosiocu žalbi nakon pravosnažnosti ovog rješenja.

### Obrazloženje

Presudom Upravnog suda Crne Gore U. broj 371/15 od 17.11.2015.g. poništeno je Rješenje Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki broj UP.0903-841/5-2014 od 09.02.2015.g., kojim je kao nedopuštena odbačena žalba "Ben-Kov" DOO Tivat od 19.12.2014.g. izjavljena protiv Rješenja "Čistoća" DOO Podgorica broj 22438 od 09.12.2014.g. i usvojena žalba "Ben-Kov" DOO Tivat od 05.01.2015.g. i poništeno Rješenje "Čistoća" DOO Podgorica broj 23890 od 25.12.2014.g. i predmet vraćen na ponovni postupak i odlučivanje.

Postupajući po Presudi Upravnog suda Crne Gore U.broj 371/15 od 17.11.2015.g., koja je Državnoj komisiji dostavljena dana 26.11.2015.g., Državna komisija je, u ponovnom postupku, izvršila uvid u spise predmetne javne nabavke i utvrdila sljedeće:

U postupku javne nabavke po Izmijenjenom pozivu broj 14/14 od 31.10.2014.g. za otvoreni postupak javne nabavke komunalnog vozila autosmećara 22m<sup>3</sup>, "Čistoća" DOO Podgorica, kao naručilac, je donijela Rješenje broj 22438 od 09.12.2014.g. kojim je ponuda ponuđača "Ben-Kov" DOO Tivat odbijena kao neispravna.

"Ben-Kov" DOO Tivat, kao ponuđač, je dana 19.12.2014.g. izjavio Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javnih nabavki žalbu protiv naprijed navedenog Rješenja naručioca broj 22438 od 09.12.2014.g. iz svih zakonom propisanih razloga. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da u uvodu pobijanog Rješenja nijesu navedene odgovarajuće zakonske i podzakonske odredbe o nadležnosti za donošenje rješenja, već je samo navedena odredba člana 100 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN), te da je pobijano Rješenje nezakonito jer se u dispozitivu i obrazloženju istog navodi da se njegova ponuda odbija kao neispravna jer nije sačinjena u skladu sa uslovima iz poziva i tenderske dokumentacije, odnosno jer nije dostavljen dokaz o postojanju ovlašćenog servisa za nadogradnju, i pored činjenice da u Pozivu za javno nadmetanje ovaj uslov nije tražen, već je tražen u Tehničkoj specifikaciji na kraju Tenderske dokumentacije, zbog čega su dispozitiv i obrazloženje pobijanog Rješenja u suprotnosti sa stanjem u spisima predmeta, a da je nepredviđanjem ovog uslova i u Pozivu za javno nadmetanje naručilac počinio bitnu povredu zakona iz člana 134 tačka 3 ZJN. Žalilac dalje ističe da Poziv za javno nadmetanje i Tenderska dokumentacija nemaju djelovodne brojeve, već je u oba dokumenta na mjestu predviđenom za djelovodni broj navedeno: "Izmijenjeni javni poziv 14/14", zbog čega nije moguće utvrditi da li je donošenje odluke o pokretanju postupka javne nabavke predhodilo objavljivanju i sačinjavanju istih, niti se može utvrditi da li je Komisija naručioca za otvaranje i vrednovanje ponuda obrazovana prije ili poslije objavljivanja Poziva i sačinjavanja Tenderske dokumentacije, što je od bitnog značaja za zakonitost sprovedenog postupka javne nabavke (pravna praksa Državne komisije UP.0904-319/2-2012 od 18.06.2012.g.). Takođe ističe da je u Izjavi naručioca o urednom plaćanju dospijelih obaveza navedeno: ""Čistoća" DOO Podgorica, neopozivo preuzima obavezu da će, shodno Planu javnih nabavki broj 7297 od 24.12.2013.g. ...", a da se uvidom u portal Uprave za javne nabavke utvrđuje da je navedeni Plan javne nabavke odavno stavljen van snage i kao takav ne egzistira u pravnom prometu, te da je članom 37 ZJN propisano da naručilac može da pokrene postupak javne nabavke samo ako je nabavka predviđena planom javnih nabavki naručioca, a da je u članu 49 istog Zakona propisano da izjava o urednom plaćanju dospijelih obaveza iz javne nabavke predstavlja prilog tenderske dokumentacije. Žalilac dalje ističe da je naručilac u Pozivu za javno nadmetanje i Tenderskoj dokumentaciji naveo paritet isporuke DDP naručilac, ali bez navođenja o kojem izdanju INCOTERMS pravila se radi, što je obaveza pri navođenju ovih pariteta. Dalje ističe da je u tački XV Poziva za javno nadmetanje naručilac previdio obavezu dostavljanja garancije ponude od 2% od procijenjene vrijednosti javne nabavke, dok je u Prilogu V Tenderske dokumentacije predvidio dostavljanje garancije ponude od 2% od procijenjene vrijednosti ponude, na koji način je počinjena bitna povreda zakona iz člana 134 tačka 3 ZJN. U konačnom predlaže da se izjavljena žalba usvoji.

"Čistoća" DOO Podgorica, kao naručilac, je dana 26.12.2014.g. dostavila Državnoj komisiji spise predmeta i odgovor na žalbu žalioca od 19.12.2014.g. u kojem ističe da je, shodno

članu 129 stav 1 ZJN, djelimično usvojila izjavljenu žalbu, te da je pobijano Rješenje broj 22438 od 09.12.2014.g. zamjenila Rješenjem broj 23890 od 25.12.2014.g. Novodonijeto Rješenje broj 23890 od 25.12.2014.g. naručilac je, u prilogu odgovora na žalbu, dostavio Državnoj komisiji, kao i dokaz da je isto dostavljeno žaliocu kao ponuđaču.

”Ben-Kov” DOO Tivat, kao ponuđač, je dana 05.01.2015.g. izjavio Državnoj komisiji žalbu protiv naprijed navedenog Rješenja naručioca broj 23890 od 25.12.2014.g. zbog bitne povrede odredaba postupka i povrede ZJN, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da je pobijano Rješenje naručioca nezakonito jer donošenju istog nije prethodilo donošenje i dostavljanje zaključka, rješenja ili drugog akta, u smislu Zakona o opštem upravnom postupku, kojim bi se kao osnovani ocijenili žalbeni navodi i istim zamjenilo prethodno doneseno Rješenje broj 22438 od 09.12.2014.g., jer se iz sadržine pobijanog Rješenja ne vidi pravna sudbina prethodno donijetog Rješenja, zbog čega je isto obuhvaćeno bitnom povredom pravila upravnog postupka. Dalje ističe da je u uvodu pobijanog Rješenja broj 23890 od 25.12.2014.g. kao dan sjednice Komisije naručioca za otvaranje i vrednovanje ponuda naveden datum od 09.12.2014.g., a isto je doneseno nakon što je djelimično usvojena njegova žalba od 19.12.2014.g., što znači da je u uvodu pobijanog Rješenja pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje, zbog čega je isto nezakonito, te ga kao takvo treba poništiti. Takođe ističe da u uvodu pobijanog Rješenja nisu navedene odgovarajuće zakonske i podzakonske odredbe o nadležnosti za donošenje rješenja, već je samo navedena odredba člana 100 stav 2 ZJN, te da je pobijano Rješenje nezakonito jer se u dispozitivu i obrazloženju istog navodi da se njegova ponuda odbija kao neispravna jer nije sačinjena u skladu sa uslovima iz poziva i tenderske dokumentacije, odnosno jer nije dostavljen dokaz o postojanju ovlašćenog servisa za nadogradnju, i pored činjenice da u Pozivu za javno nadmetanje ovaj uslov nije tražen, već je tražen u Tehničkoj specifikaciji na kraju Tenderske dokumentacije, zbog čega su dispozitiv i obrazloženje pobijanog Rješenja u suprotnosti sa stanjem u spisima predmeta, a da je nepredviđanjem ovog uslova i u Pozivu za javno nadmetanje naručilac počinio bitnu povredu zakona iz člana 134 tačka 3 ZJN. Žalilac dalje ističe da Poziv za javno nadmetanje i Tenderska dokumentacija nemaju djelovodne brojeve, već je u oba dokumenta na mjestu predviđenom za djelovodni broj navedeno: ”Izmijenjeni javni poziv 14/14”, zbog čega nije moguće utvrditi da li je donošenje odluke o pokretanju postupka javne nabavke prethodilo objavljinju i sačinjavanju istih, niti se može utvrditi da li je Komisija naručioca za otvaranje i vrednovanje ponuda obrazovana prije ili poslije objavljinja Poziva i sačinjavanja Tenderske dokumentacije, što je od bitnog značaja za zakonitost sprovedenog postupka javne nabavke (pravna praksa Državne komisije UP.0904-319/2-2012 od 18.06.2012.g.). Takođe ističe da je Izjavi naručioca o urednom plaćanju dospjelih obaveza navedeno: ””Čistoća” DOO Podgorica, neopozivo preuzima obavezu da će, shodno Planu javnih nabavki broj 7297 od 24.12.2013.g. ...”, a da se uvidom u portal Uprave za javne nabavke utvrđuje da je navedeni Plan javne nabavke odavno stavljen van snage i kao takav ne egzistira u pravnom prometu, te da je članom 37 ZJN propisano da naručilac može da pokrene postupak javne nabavke samo ako je nabavka predviđena planom javnih nabavki naručioca, a da je u članu 49 istog Zakona propisano da izjava o urednom plaćanju dospjelih obaveza iz javne nabavke predstavlja prilog tenderske dokumentacije. Žalilac dalje ističe da je naručilac u Pozivu za javno nadmetanje i Tenderskoj dokumentaciji naveo paritet isporuke DDP naručilac, ali bez navođenja o kojem izdanju INCOTERMS pravila se radi, što je obaveza pri navođenju ovih pariteta. Dalje ističe da je u tački XV Poziva za javno nadmetanje naručilac previdio obavezu dostavljanja garancije ponude od 2% od procijenjene vrijednosti javne nabavke, dok je u Prilogu V Tenderske

dokumentacije predvio dostavljanje garancije ponude od 2% od procijenjene vrijednosti ponude, na koji način je počinjena bitna povreda zakona iz člana 134 tačka 3 ZJN. U konačnom predlaže da se izjavljena žalba usvoji.

”Čistoća“ DOO Podgorica, kao naručilac, je dana 20.01.2015.g. dostavila Državnoj komisiji podnesak u kojem je obavještava da je spise predmetne javne nabavke dostavila Državnoj komisiji dana 26.12.2014.g. i uz isti Državnoj komisiji nije dostavila odgovor na žalbu od 05.01.2015.g.

U postupku po žalbama, Državna komisija je izvršila uvid u iste, odgovor na žalbu, pobijana rješenja i ostale spise predmetne javne nabavke i utvrdila da se žalbe odnose na rješenja naručioца donesena u istom postupku javne nabavke i da se zasnivaju na sličnom činjeničnom stanju i istom pravnom osnovu, pa je, u skladu sa članom 118 stav 1 Zakona o opštem upravnom postupku, donijela Zaključak broj UP.0903-841/4-2014 od 09.02.2015.g. da se postupci po izjavljenim žalbama spoje u jedan postupak.

Takođe, kako je naručilac u spisima predmeta dostavio Rješenje broj 23890 od 25.12.2014.g. kojim je djelimično usvojio žalbu žalioca od 19.12.2014.g. i istim zamjenio Rješenje broj 22438 od 09.12.2014.g., to Državna komisija nalazi da je po žalbi žalioca od 19.12.2014.g. postupljeno od strane naručioца, u skladu sa članom 129 stav 1 ZJN, nakon čega je ova žalba izjavljena Državnoj komisiji postala nedopuštena, pa je odlučila kao u tački 1 dispozitiva rješenja.

Kako je izjavljena žalba od 19.12.2014.g. usvojena u postupku od strane naručioца, podnosiocu žalbe će biti vraćena naknada koju je uplatio za vođenje postupka, u skladu sa članom 125 stav 5 ZJN.

Ispitujući žalbene navode iz žalbe od 05.01.2015.g. da je naručilac predmetnim Izmijenjenim pozivom za javno nadmetanje i Tenderskom dokumentacijom počinio bitne povrede zakona iz člana 134 tačka 3 ZJN, Državna komisija nalazi da se ovi žalbeni navodi odnose na predmetni Izmijenjeni poziv za javno nadmetanje i Tendersku dokumentaciju, te da su u žalbi protiv pobijanog Rješenja broj 23890 od 25.12.2014.g. neblagovremeni i nedopušteni. Ovo iz razloga što je članom 122 stav 3 tač. 1 i 3 ZJN propisano da se žalba može izjaviti na sadržaj i način objavljivanja poziva za javno nadmetanje i na sadržaj, pojašnjenje i dostupnost Tenderske dokumentacije zainteresovanim licima, a stavom 4 istog člana Zakona propisano da se žalba podnosi u roku od 10 dana od dana objavljivanja poziva za javno nadmetanje, preuzimanja, odnosno otkupa ili odbijanja pojašnjenja tenderske dokumentacije, te kako je predmetni Izmijenjeni poziv za javno nadmetanje objavljen na portalu Uprave za javne nabavke dana 31.10.2014.g., to se žalba protiv istog mogla izjaviti zaključno sa danom 10.11.2014.g., a kako je žalilac predmetnu žalbu izjavio dana 05.01.2015.g. tj. 65 dana nakon objavljivanja predmetnog Izmijenjenog pozива za javno nadmetanje, to je izjavljena žalba u ovom dijelu neblagovremena. Dalje, kako je žalilac predmetnu Tendersku dokumentaciju preuzeo od naručioца dana 03.11.2014.g., to se žalba protiv iste mogla izjaviti zaključno sa danom 13.11.2014.g., a kako je žalilac predmetnu žalbu izjavio dana 05.01.2015.g. tj. 52 dana nakon preuzimanja predmetne Tenderske dokumentacije od naručioца, to je izjavljena žalba i u ovom dijelu neblagovremena. Takođe kako je članom 122 stav 6 ZJN propisano: ”Podnositelj žalbe koji je propustio da izjavi

žalbu u roku iz stava 4 ovog člana u slučaju iz stava 3 tač. 1,2,3 i 4 ovog člana, nema pravo na podnošenje žalbe u kasnijoj fazi postupka”, to je izjavljena žalba u dijelu u kojem se odnosi na predmetni Izmijenjeni poziv za javno nadmetanje i Tendersku dokumentaciju i nedopuštena.

Imajući u vidu navedeno, Državna komisija je, u skladu sa članom 135 stav 2 ZJN, po službenoj dužnosti odlučivala o bitnim povredama zakona u predmetnom postupku javne nabavke u dijelu u kojem se odnose na Izmijenjeni poziv za javno nadmetanje i Tendersku dokumentaciju, pa nalazi da, u konkretnom postupku javne nabavke, naručilac u tom dijelu nije počinio bitne povrede iz člana 134 tač. 2 i 3 ZJN. Ovo iz razloga jer činjenica da dokaz o postojanju ovlašćenog servisa za nadogradnju nije tražen Pozivom za javno nadmetanje, već je tražen u Tehničkoj specifikaciji na kraju Tenderske dokumentacije, ne predstavlja bitnu povredu zakona iz člana 134 tačka 3 ZJN, jer se ovaj dokaz odnosi na Tehničku specifikaciju Tenderske dokumentacije, tako da naručilac nije bio dužan da isti predvidi Pozivom za javno nadmetanje, s obzirom da to nije propisano članom 63 ZJN. Takođe, Državna komisija nalazi da naručilac nije počinio bitne povrede zakona iz člana 134 tač. 2 i 3 ZJN jer Poziv za javno nadmetanje i Tenderska dokumentacija nemaju djelovodne brojeve, iz razloga što iz spisa predmeta nesporno proizilazi da se predmetni postupak javne nabavke vodi pod brojem 14/14, bez obzira na broj izmjena i dopuna predmetnog Poziva za javno nadmetanje i Tenderske dokumentacije, ta da je naručilac predmetni postupak pokrenuo odlukom o pokretanju postupka javne nabavke, kako je propisano članom 40 ZJN i istog dana Komisiju za otvaranje i vrednovanje ponuda, što znači da je ista obrazovana prije objavljivanja Poziva i sačinjavanja Tenderske dokumentacije. Dalje, Državna komisija nalazi da naručilac nije počinio bitne povrede iz člana 134 tač. 2 i 3 ZJN, jer je u Izjavi o urednom plaćanju dospjelih obaveza navedeno: ””Čistoća” DOO Podgorica, neopozivo preuzima obavezu da će, shodno Planu javnih nabavki broj 7297 od 24.12.2013.g. ...”, iz razloga jer to nije moglo uticati na zakonitost sprovedenog postupka javne nabavke, imajući u vidu da je naručilac predmetni postupak javne nabavke pokrenuo kada je, u skladu sa članom 37 ZJN, obezbijedio finansijska sredstva i ista predvio u Planu javnih nabavki za godinu u kojoj je pokrenut predmetni postupak javne nabavke. U konačnom, Državna komisija nalazi da naručilac nije počinio bitnu povredu zakona iz člana 134 tačka 3 ZJN jer je u tački XV Poziva za javno nadmetanje previdio obavezu dostavljanja garancije ponude od 2% od procijenjene vrijednosti javne nabavke, dok je u Prilogu V Tenderske dokumentacije predvidio dostavljanje garancije ponude od 2% od procijenjene vrijednosti ponude, iz razloga što je u Prilogu V Tenderske dokumentacije ova obaveza predviđena standardnim obrascem tenderske dokumentacije, čiji sadržaj je, u skladu sa članom 50 stav 6 ZJN, utvrdilo Ministarstvo finasnija.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda da u uvodu pobijanog Rješenja naručioca broj 23890 od 25.12.2014.g. nijesu navedene odgovarajuće zakonske i podzakonske odredbe o nadležnosti za donošenje rješenja, već je navedena samo odredba člana 100 stav 2 ZJN, Državna komisija je izvršenim uvidom u pobijano Rješenje utvrdila da je u uvodu istog navedeno: ”Na osnovu člana 100 stav 2 Zakona o javnim nabavkama (”Sl.list CG”, br. 42/11), Komisija za otvaranje i vrednovanje ponuda na sjednici održanoj 09.12.2014.godine donosi”.

Pri ovakovom stanju stvari, Državna komisija nalazi da je ovaj žalbeni navod osnovan. Ovo iz razloga jer uvod pobijanog Rješenja broj 23890 od 25.12.2014.g. nije u skladu sa odredbom člana 201 stav 1 Zakona o opštem upravnom postupku kojim je propisano: „Uvod rješenja sadrži: naziv organa koji donosi rješenje, propis o nadležnosti tog organa; ime stranke i njenog zakonskog zastupnika ili punomoćnika, ako ga ima i kratko označenje predmeta postupka“.

Naime, Komisija naručioца za otvaranje i vrednovanje ponuda u uvodu pobijanog Rješenja, pored odredbe člana 100 stav 2 ZJN, nije navela propis o svojoj nadležnosti, odnosno odredbe člana 59 st. 1 i 7 ZJN kojim je propisana njena nadležnost da sprovodi postupak javne nabavke, te da vrši pregled, ocjenu i upoređivanje ponuda, zatim odredbu člana 101 stav 1 ZJN kojom je propisano da pregled i ocjenu ispravnosti ponuda vrši komisija naručioца za otvaranje i vrednovanje ponuda, kao i odredbu člana 101 stav 7 istog Zakona kojom je propisano da se ponude koje su ocijenjene kao neispravne odbijaju, te u uvodu pobijanog Rješenja nije navela ime stranke i kratko označenje predmeta postupka. Shodno navedenom, Državna komisija nalazi da je naručilac prilikom donošenja pobijanog Rješenje postupio suprotno navedenim odredbama ZJN i Zakona o opštem upravnom postupku, zbog čega je pobijano Rješenje nezakonito, te ga kao takvo treba poništiti.

Imajući u vidu da je pobijano Rješenje nezakonito iz naprijed navedenih razloga, to Državna komisija nalazi da su ostali žalbeni navodi bez uticaja na drugačiju odluku u ovoj pravnoj stvari.

Odluka o vraćanju naknade za vođenje postupka po žalbi od 05.01.2015.g. temelji se na odredbi člana 125 stav 5 ZJN.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 132 stav 2 tačka 1 i 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**

Predsjednik Državne komisije,  
po ovlašćenju Vlade Crne Gore,



Dostaviti:

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