



CRNA GORA

Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki

Broj:UP.0905-835/2-2015

Podgorica, 19.05.2016.g.

Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki, na osnovu člana 132 stav 1 i stav 3 tačka 2 i člana 139 tačka 4 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", broj 42/11, 57/14, 28/15) i člana 107 stav 1 i člana 236 stav 3 Zakona o opštem upravnom postupku ("Sl. list RCG" br. 60/03 i "Sl. list CG" br. 32/11), u postupku po žalbi "Telenor" DOO Podgorica od 02.11.2015.g. izjavljenoj protiv Rješenja Uprave za inspeksijske poslove broj 0801-04/2015-96/14 od 23.10.2015.g. o obustavljanju postupka javne nabavke, na sjednici održanoj 18. i 19.05.2016.g. donijela je dana 19.05.2016.g.

RJEŠENJE

1. Usvaja se žalba "Telenor" DOO Podgorica od 02.11.2015.g. izjavljena protiv Rješenja Uprave za inspeksijske poslove broj 0801-04/2015-96/14 od 23.10.2015.g. o obustavljanju postupka javne nabavke, a po službenoj dužnosti se poništava postupak javne nabavke po Tenderskoj dokumentaciji Uprave za inspeksijske poslove broj 0801-04/2015-96/7 od 23.09.2015.g. za otvoreni postupak javne nabavke, u dijelu u kojem se odnosi na Partiju 2, u cjelosti.
2. Obavezuje se Uprava za inspeksijske poslove da "Telenor" DOO Podgorica naknadi troškove na ime naknade za vođenje postupka u iznosu od 650,00 eura u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti ovog rješenja.

Obrazloženje

U postupku javne nabavke po Tenderskoj dokumentaciji broj 0801-04/2015-96/7 od 23.09.2015.g. za otvoreni postupak javne nabavke usluga telefonije, po partijama, Uprava za inspeksijske poslove, kao naručilac, je donijela Rješenje broj 0801-04/2015-96/14 od 23.10.2015.g. kojim je obustavila postupak javne nabavke za Partiju 1- izbor operatora za pružanje elektronskih komunikacionih usluga na fiksnoj lokaciji i za Partiju 2- izbor operatora za pružanje mobilnih elektronskih komunikacionih usluga, iz razloga što nije dostavljena nijedna ispravna ponuda.

"Telenor" DOO Podgorica, kao ponuđač, je dana 02.11.2015.g. izjavio Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javnih nabavki žalbu protiv naprijed navedenog Rješenja naručioca u dijelu u kojem se odnosi na Partiju 2, zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, bitne povrede pravila postupka, i pogrešne primjene materijalnog prava. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da je

naručilac njegovu ponudu neosnovano odbio kao neispravnu, u smislu člana 100 stav 1 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN), iz razloga što nije ispoštovao tenderski zahtjev koji se odnosi na jedinstveno tarifiranje u okviru 24 časa, 7 dana u nedjelji, koji je predviđen Pozivom za javno nadmetanje, kao i iz razloga što nije dostavio Sadržaj ponude u skladu sa tenderskom dokumentacijom, odnosno što sadržaj ponude nije prilagodio dokumentaciji od koje se njegova ponuda sastoji. U konačnom žalilac predlaže da Državna komisija usvoji žalbu, poništi pobijano Rješenje o obustavljanju postupka javne nabavke i naloži naručiocu da mu nadoknade troškove na ime naknade za vođenje postupka.

Uprava za inspeksijske poslove, kao naručilac, je dana 10.11.2015.g. dostavila Državnoj komisiji spise predmeta i odgovor na žalbu u kojem, u bitnom, ističe da je ponuda žalioca neispravna iz razloga jer ovaj ponuđač nije u svojoj ponudi jasno i precizno naveo način tarifiranja, a što je bio dužan da učini, odnosno nije obezbijedio jedinstveno tarifiranje (jedinstvena cijena u okviru 24 časa, 7 dana u nedjelji) i što nije dostavio Sadržaj ponude u skladu sa tenderskom dokumentacijom, pa predlaže da se izjavljena žalba odbije kao neosnovana.

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:

Ispitujući žalbeni navod žalioca da je njegova ponuda neosnovano odbijena kao neispravna iz razloga što nije ispoštovao tenderski zahtjev koji se odnosi na jedinstveno tarifiranje, Državna komisija je uvidom u predmetnu Tendersku dokumentaciju utvrdila da je naručilac u Metodologiji načina vrednovanja ponuda po kriterijumu i podkriterijuma, između ostalog, predvidio: "Vrednovanje ponuda po kriterijumu ekonomski najpovoljnija ponuda vršiće se na sljedeći način: ...Partija 2: Za izbor operatora za pružanje mobilnih elektronskih komunikacionih usluga sa sljedećim podkriterijumima, prema opadajućem redoslijedu: A najniža ponuđena cijena broj bodova 75, B podkriterijum tehničke i tehnološke prednosti, broj bodova 25, A. Podkriterijum najniža ponuđena cijena...Tačka A.1: Cijena mjesečne pretplate (20 bodova)...Tačka A.2: Cijena telefonskih poziva u mreži ponuđača (7 bodova)...Tačka A. 3: Cijena telefonskih poziva prema drugim mrežama u Crnoj Gori (20 bodova)...Tačka A. 4: Cijena sms usluga (5 bodova)...Tačka A. 5: Cijena usluge prenosa podataka u mreži ponuđača (20 bodova)... Tačka A.6: Cijena usb modema (sa data sim karticom) (3 bodova)... B. Podkriterijum za izbor najbolje tehničke i tehnološke prednosti, Podkriterijum za izbor najbolje tehničke i tehnološke prednosti sastoji se od sljedeće tačke: Tačka B.1: Broj vip korisnika (5 bodova)... i Tačka B.2: Broj uključenih minuta (u okviru pretplate) prema svim mrežama u Crnoj Gori (20 bodova)...Napomena 3: Ponuđač je dužan da obezbijedi jedinstveno tarifiranje (jedinstvena cijena u okviru 24 časa, 7 dana u nedjelji)...". Uvidom u ponudu žalioca, Državna komisija je utvrdila da je ovaj ponuđač za Partiju 2: Za izbor operatora za pružanje mobilnih elektronskih komunikacionih usluga ponudio:Tačka A.1: Cijena mjesečne pretplate 16,00 €,Tačka A.2: Cijena telefonskih poziva u mreži ponuđača 0,00 €... Tačka A.3: Cijena telefonskih poziva prema drugim mrežama u Crnoj Gori 0,03 €...Tačka A.4: Cijena sms usluga 0,01 € ...Tačka A.5: Cijena usluge prenosa podataka u mreži ponuđača 0,01 € ...Tačka A.6: Cijena usb modema (sa data sim karticom) 0,01 € ...Tačka B.1: Broj VIP korisnika: Ponuđeni broj VIP korisnika za BVIP:65 korisnika i Tačka B.2: Broj uključenih minuta (u okviru pretplate) prema svim mrežama u Crnoj Gori: Ponuđeni broj minuta za BMIN: 1300 minuta. Procijenjena vrijednost javne nabavke: 65.000,00 € (šesdesetpet hiljada eura).

Pri ovakvom stanju stvari, Državna komisija nalazi da je ovaj žalbeni navod žalioaca osnovan iz razloga što je žalilac u svojoj ponudi iskazao jedinstvene cijene po predviđenim stavkama iz Metodologije načina vrednovanja ponuda, čime je ispunio zahtjev naručioca da ponuđač obezbijedi jedinstveno tarifiranje u okviru 24 časa, 7 dana u nedelji, tako da je prilikom sačinjavanja svoje ponude postupio u skladu sa Uputstvom ponuđačima za sačinjavanje i podnošenje ponuda kojim je predviđeno „Ponuđač radi učešća u postupku javne nabavke sačinjava i podnosi ponudu u skladu sa tenderskom dokumentacijom“, kako je to propisano članom 75 stav 1 ZJN. Naime, iz naprijed navedene napomene date u Metodologiji načina vrednovanja ponuda ne proizilazi da je ponuđač dužan da u ponudi navede da će obezbijediti jedinstveno tarifiranje u okviru 24 časa, 7 dana u nedelji, već da obezbijedi jedinstveno tarifiranje, što je žalilac u svojoj ponudi i učinio na način kako je iskazao ponuđene cijene po predviđenim stavkama.

Ispitujući žalbeni navod žalioaca da je naručilac njegovu ponudu neosnovano odbio kao neispravnu iz razloga što u istoj nije dostavio Sadržaj ponude u skladu sa tenderskom dokumentacijom, odnosno što sadržaj ponude nije prilagodio dokumentaciji od koje se njegova ponuda sastoji, Državna komisija je uvidom u predmetnu Tendersku dokumentaciju utvrdila da je Uputstvom ponuđačima za sačinjavanje i podnošenje ponude predviđeno: "Ponuđač radi učešća u postupku javne nabavke sačinjava i podnosi ponudu u skladu sa ovom tenderskom dokumentacijom... Ponuđač je dužan da ponudu sačini na obrascima iz tenderske dokumentacije...", te da je Tenderskom dokumentacijom dat obrazac ponude koji sadrži: „Naslovna strana ponude, Podaci o ponudi i ponuđaču, Finansijski dio ponude, Izjava o nepostojanju sukoba interesa na strani ponuđača, podnosioca zajedničke ponude, podizvođača /podugovarača, Dokazi o ispunjenosti obaveznih uslova za učešće u postupku javnog nadmetanja i Nacrt ugovora o javnoj nabavci“. Takođe, u Tenderskoj dokumentaciji se nalazi Sadržaj ponude, koji ne čini sastavni dio obrasca ponude, već je dat nakon Uputstava ponuđačima za sačinjavanje i podnošenje ponude, a datim Uputstvima nije predviđena obaveza ponuđača da u ponudi dostave sadržaj ponude kao poseban dokument u kojem se taksativno navode svi njeni sastavni dijelovi, niti je istom predviđen poseban obrazac za sačinjavanje sadržaja ponude.

Pri ovakvom stanju stvari, a imajući u vidu da je Uputstvom ponuđačima za sačinjavanje i podnošenje ponude iz Tenderske dokumentacije predviđeno da ponuđač radi učešća u postupku javne nabavke sačinjava i podnosi ponudu u skladu sa ovom tenderskom dokumentacijom, te da je dužan da ponudu sačini na obrascima iz tenderske dokumentacije, to Državna komisija nalazi da je ovaj žalbeni navod žalioaca osnovan iz razloga što obrazac ponude iz Tenderske dokumentacije ne sadrži poseban obrazac za sadržaj ponude, niti je Uputstvom ponuđačima za sačinjavanje i podnošenje ponude predviđeno da se sadržaj ponude dostavlja kao poseban dokument u kojem se taksativno navode svi njeni sastavni dijelovi, već je Tenderskom dokumentacijom dat sadržaj ponude nakon Uputstvima ponuđačima za sačinjavanje i podnošenje ponude, te predstavlja uputstvo, odnosno instrukciju koju dokumentaciju ponuđač treba da dostavi u ponudi, tako da žalilac nije ni bio dužan da sadržaj ponude dostavi u ponudi.

Shodno navedenom, Državna komisija nalazi da je naručilac prilikom pregleda i ocjene ponude žalioaca pogrešno i nepotpuno utvrdio činjenično stanje te pogrešno primijenio materijalno pravo kada je pobijanim Rješenjem ovu ponudu, u naznačenom dijelu, ocijenio kao neispravnu, a s obzirom da je obrazloženje pobijanog Rješenja, u tom dijelu, u suprotnosti sa stanjem u spisima predmetne javne

nabavke, to je isto obuhvaćeno bitnom povredom pravila upravnog postupka iz člana 226 stav 2 tačka 7 Zakona o opštem upravnom postupku, zbog čega je nezakonito, te ga kao takvo treba poništiti.

Pored ispitivanja izjavljene žalbe, Državna komisija je, u skladu sa članom 135 stav 2 ZJN, po službenoj dužnosti odlučivala o bitnim povredama zakona iz člana 134 stav 1 ZJN u konkretnom postupku javne nabavke, pa na osnovu naprijed utvrđenog činjeničnog stanja nalazi da predviđeni način vrednovanja ponuda po podkriterijumu najniža ponuđena cijena nije u skladu sa članom 95 st. 2 i 6 ZJN kojim je propisano: "Izbor između dostavljenih ponuda, primjenom kriterijuma ekonomski najpovoljnija ponuda naručilac sprovodi tako što ih rangira na osnovu podkriterijuma i bodova za te podkriterijume. ... Metodologiju iskazivanja podkriterijuma u odgovarajući broj bodova kao i način ocjene i upoređivanja ponuda utvrđuje Ministarstvo", jer je članom 3 stav 1 Pravilnika o metodologiji iskazivanja podkriterijuma za izbor najpovoljnije ponude u postupku javne nabavke ("Sl. list CG", br. 24/15 i 29/15), koji je donijelo Ministarstvo finansija, propisano: "Podkriterijum najniže ponuđena cijena iskazuje se na način što se najniža ukupna ponuđena cijena sa uračunatim PDV-om podijeli sa ponuđenom cijenom sa uračunatim PDV-om i dobijeni količnik pomnoži sa brojem bodova koji je određen za ovaj podkriterijum", iz čega jasno i nedvosmisleno poizilazi da se vrednovanje ponuda po podkriterijumu najniža ponuđena cijena ne može vršiti razvrstavanjem po određenim segmetnima, već da se isključivo vrši vrednovanje ukupne ponuđene cijene. Takođe, Državna komisija nalazi da obrazac Finansijski dio ponude koji je dat u predmetnoj Tenderskoj dokumentaciji nije u skladu sa obrascem Finansijski dio ponude koji je propisan Pravilnikom o obrascima u postupcima javnih nabavki („Sl.list CG“, br. 23/15 i 31/15), tako da se na istom ne može iskazati ponuđena cijena u skladu sa Uputstvima ponuđačima za sačinjavanje ponude, zbog čega je predmetna Tenderska dokumentacija u ovom dijelu u suprotnosti sa članom 49 stav 7 ZJN kojim je propisano da obrazac Tenderske dokumentacije propisuje Ministarstvo. Shodno navedenom, Državna komisija nalazi da utvrđena neusaglašenost predmetne Tenderske dokumentacije u dijelu Metodologije načina vrednovanja ponuda po kriterijumu i podkriterijumima sa članom 95 st. 2 i 6 ZJN i sa članom 3 stav 1 Pravilnika o metodologiji iskazivanja podkriterijuma za izbor najpovoljnije ponude u postupku javne nabavke, kao i u dijelu finansijskog dijela ponude sa članom 49 stav 7 ZJN, predstavlja bitnu povredu zakona iz člana 134 stav 1 tačka 3 ZJN kojim je propisano da je bitna povreda zakona u postupku javne nabavke "neusaglašenost tenderske dokumentacije sa zakonom, koja je mogla dovesti do diskriminacije zainteresovanih lica ili do ograničenja tržišne konkurencije ili je dovela do diskriminacije ponuđača ili do ograničenja tržišne konkurencije", zbog čega je pobijana Tenderska dokumentacija u ovom dijelu nezakonita, te je treba u ovom dijelu poništiti.

Takođe, kako je članom 134 stav 2 ZJN propisano: "U slučaju postojanja bitne povrede zakona iz stava 1 ovog člana poništava se odluka i/ili dio postupka ili postupak javne nabavke u cjelosti", Državna komisija nalazi da predmetni postupak javne nabavke treba poništiti u cjelosti, jer se utvrđena bitna povreda zakona iz člana 134 stav 1 tačka 3 ZJN ne može otkloniti nikakvim naknadnim radnjama naručioca, budući da su istekli svi rokovi propisani članom 55 ZJN za izmjene i dopune predmetne Tenderske dokumentacije.

Budući da je predmetni postupak javne nabavke poništen u cjelosti, 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.

S obzirom da je postupak jeвне nabavke poništen po službenoj dužnosti u cjelosti, a time i pobijano Rješenje o obustavljanju postupak javne nabavke za Partiju 2, što je žalilac i tražio izjavljenom žalbom, to je u konačnom odlučeno u njegovu korist, pa se odluka o naknadi troškova na ime naknade za vođenje postupka temelji na odredbi člana 125 stav 5 ZJN.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 132 stav 3 tačka 1, člana 135 stav 2 i člana 139 tačka 4 ZJN, Državna komisija je odlučila kao u dispozitivu rješenja.

Uputstvo 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,

Zoran Živković



Dostaviti:

- podnosiocu žalbe,
- naručiocu,
- u spise predmeta,
- a/a.