



CRNA GORA

Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki

Broj: UP.0906-15/2020

Podgorica, 14.02.2020.g.

Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki, na osnovu člana 132 stav 1, člana 134 stav 2 u vezi stava 1 tačka 3, člana 135 stav 2 i člana 139 tačka 4 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", br. 42/11, 57/14, 28/15 i 42/17), u postupku po žalbi "Civil Engineer" DOO Podgorica od 24.01.2020.g. izjavljenoj, preko punomoćnika Željka Stijovića, advokata iz Podgorice i žalbi "Decom Montenegro" DOO Podgorica od 27.01.2020.g., izjavljenoj, preko punomoćnika Dušana Jovovića, advokata iz Podgorice, protiv Odluke Opštine Herceg Novi broj 02-2-4041-UP I-12/2019-9 od 13.01.2020.g. o izboru najpovoljnije ponude, na sjednici održanoj dana 14.02.2020.g., donijela je

RJEŠENJE

1. Povodom žalbe "Civil Engineer" DOO Podgorica od 24.01.2020.g. i žalbe "Decom Montenegro" DOO Podgorica od 27.01.2020.g. izjavljenim protiv Odluke Opštine Herceg Novi broj 02-2-4041-UP I-12/2019-9 od 13.01.2020.g. o izboru najpovoljnije ponude, po službenoj dužnosti poništava se postupak javne nabavke po Tenderskoj dokumentaciji Opštine Herceg Novi broj 02-2-4041-UP I-12/2019-2 od 06.11.2019.g., u cjelosti.
2. Sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje postupka u iznosu od po 900,00 eura, Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki vratiće "Civil Engineer" DOO Podgorica i "Decom Montenegro" DOO Podgorica, u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti ovog rješenja.
3. Obavezuje se Opština Herceg Novi da "Civil Engineer" DOO Podgorica i "Decom Montenegro" DOO Podgorica nadoknadi troškove postupka na ime sastava žalbe u iznosu od po 484,00 eura, u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti ovog rješenja.

Obrazloženje

U postupku javne nabavke po Tenderskoj dokumentaciji broj 02-2-4041-UP I-12/2019-2 od 06.11.2019.g. za otvoreni postupak javne nabavke usluga vršenja stručnog nadzora nad izgradnjom Mješovitog centra i javne garaže na Trgu Maršala Tita u Herceg Novom, Opština Herceg Novi, je, kao naručilac, donijela Odluku broj 02-2-4041-UP I-12/2019-9 od 13.01.2020.g. o izboru najpovoljnije ponude, kojom je kao najpovoljnija izabrana ponuda ponuđača "Ing Invest" DOO Danilovgrad, dok su ponude ponuđača "Decom Montenegro" DOO Podgorica, ponuđača "Civil Engineer" DOO Podgorica, ponuđača "Bates" DOO Podgorica i ponuđača "Institut za građevinarstvo" DOO Podgorica odbijene kao neispravne.

Ponuđač "Civil Engineer" DOO Podgorica je, dana 24.01.2020.g., preko punomoćnika Željka Stijovića, advokata iz Podgorice, izjavio Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javnih nabavki

žalbu protiv navedene odluke zbog bitne povrede zakona, povrede pravila postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da je pobijana odluka nezakonita jer ne sadrži valjano obrazloženje u smislu Zakona o upravnom postupku. Dalje, ističe da je ponuda ponuđača "Ing Invest" DOO Danilovgrad neispravna u smislu odredbi člana 100 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN), iz razloga što ovaj ponuđač nije dokazao da posjeduje inženjera protivpožarne zaštite, te iz razloga što nije odredio lice odgovorno za sprovođenje mjera zaštite na radu. Takođe, ističe da je naručilac predmetnom tenderskom dokumentacijom predvidio da je izvršilac dužan da ugovorene usluge vrši stalno (svakodnevno) u odnosu na vrstu radova koji se izvode i da blagovremeno reaguje na sve zahtjeve izvođača radova, a da pri tome nije predvidio da nadzor treba vršiti u punom radnom vremenu od 40 časova nedjeljno, niti je predvidio u kolikom obimu sati u toku dana se nadzor vrši, pa je nejasno kako je zaključio da je njegova ponuda neispravna iz razloga što su inženjeri Pero Ivović i Marija Obradović zaposleni na nepuno radno vrijeme od 20 časova nedjeljno. Dalje, ističe da ima više zaposlenih inženjera iste struke, te da njih može angažovati po potrebi u vršenju predmetnog nadzora. Smatra da je njegova ponuda ispravna, jer je istom definisao da će stručni nadzor vršiti svakodnevno, kako je to i traženo tenderskom dokumentacijom. U konačnom, predlaže da Državna komisija usvoji žalbu, poništi pobijanu Odluku i predmet vrati naručiocu na ponovni postupak i odlučivanje, kao i da naloži naručiocu da ponudu ponuđača "Ing-Invest" DOO Danilovgrad proglasi neispravnom, te traži da mu se nadoknade sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje postupka u iznosu od 900,00 eura i troškovi postupka na ime sastava žalbe u skladu sa AT-om uvećani za iznos PDV-a.

Ponuđač "Decom Montenegro" DOO Podgorica je, dana 27.01.2020.g., preko punomoćnika Dušana Jovovića, advokata iz Podgorice, izjavio Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javnih nabavki žalbu kojom pobija postupak pregleda, ocjene, upoređivanja i vrednovanja ponuda i zakonitost odluke o izboru najpovoljnije ponude. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da je naručilac njegovu ponudu neosnovano odbio kao neispravnu u smislu člana 100 stav 1 tačka 1 ZJN i člana 31 stav 2 Zakona o radu ("Sl.list CG", br.49/08, 26/09, 88/09, 26/10, 59/11, 66/12, 13/14, 53/14 i 04/18) iz razloga što je Maja Dapčević zaposlena na nepuno radno vrijeme od 30 časova nedjeljno, a imajući u vidu činjenicu da je predmetnom tenderskom dokumentacijom predviđeno da je izvršilac dužan da ugovorene usluge vrši stalno (svakodnevno) u odnosu na vrstu radova koji se izvode i da blagovremeno reaguje na sve zahtjeve izvođača radova. Smatra da je ovakva konstatacija naručioca u cjelosti maliciozna i predstavlja pogrešnu primjenu materijalnog prava. Posebno ukazuje da stalno (svakodnevno) ne znači 8 časova dnevno, jer zaposleni inženjer koji će vršiti stručni nadzor ima mogućnost da radi i prekovremeno, zatim da su revizori koji vrše stručni nadzor najčešće angažovani na dva ili više poslova, te da iz navedene konstatacije naručioca proizilazi da jedan inženjer može raditi na samo jednom projektu sve dok taj projekat traje. Dalje, ističe da naručilac nijednim dijelom tenderske dokumentacije nije predvidio koliko će časova dnevno inženjer vršiti nadzor. Ukazuje da je diskriminisan od strane naručioca po ovom osnovu, jer je njegova ponuda ispravna i sačinjena u skladu sa tenderskom dokumentacijom, te da je naručilac bio dužan da prije donošenja pobijane odluke zatraži mišljenje Ministarstva rada i socijalnog staranja u pogledu rada preko ugovorene norme ili Ministarstva održivog razvoja i turizma u pogledu licence zaposlene Maje Dapčević. Dalje, ističe da je ponuda ponuđača "Ing Invest" DOO Danilovgrad neispravna iz razloga što ovaj ponuđač nije pravilno popunio tabelu "Podaci o ponudi i ponuđaču", jer je u istoj naveo broj računa 550-14118-21 Societe generale Montenegro banke, koja više ne posluje pod ovim nazivom. U konačnom, predlaže da Državna komisija usvoji žalbu, poništi pobijanu Odluku i predmet vrati naručiocu na ponovni postupak i odlučivanje, te traži da mu se nadoknade sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje postupka i troškovi postupka na ime sastava žalbe u skladu sa AT-om.

Naručilac je dana 28.01.2020.g. dostavio Državnoj komisiji spise predmetne javne nabavke i odgovor na žalbu žalioca "Civil Engineer" DOO Podgorica, a dana 03.02.2020.g. žalbu i odgovor na žalbu žalioca "Decom Montenegro" DOO Podgorica.

Naručilac u odgovoru na žalbu žalioca "Civil Engineer" DOO Podgorica, u bitnom, ističe da je neosnovan žalbeni navod žalioca da nema konkretne potrebe da ponuđač ima inženjere zaposlene na puno radno vrijeme, iz razloga što izvođenje radova mora da se vrši svakodnevno kako bi se ispunio rok za završetak radova, pa je iz toga razloga neophodno i da stručni nadzor ima lica koja mogu svakodnevno da vrše obaveze iz člana 100 stav 3 Zakona o planiranju prostora i izgradnji objekata, a shodno dinamici koju će odrediti izvođač radova pri izvođenju građevinskih radova. Dalje, ističe da zbog ispunjenja zakonskih obaveza pravno nije moguća situacija da posao u ime ovlaštenog inženjera stručnog nadzora vrši više lica iste struke. Takođe, ističe da dinamiku izvođenja radova određuje izvođač radova, a ne naručilac, a pri činjenici da u samu dinamiku spada i broj sati u kojima će se izvoditi građevinski radovi u toku jednog dana, to je neophodno da stručni nadzor može da isprati tu dinamiku i da bude stalno prisutan na gradilištu dok građevinski radovi traju, što je jedino moguće ako ima lica određena za stručni nadzor koja su zaposlena na puno radno vrijeme. U konačnom, predlaže da Državna komisija odbije žalbu kao neosnovanu.

Naručilac u odgovoru na žalbu žalioca "Decom Montenegro" DOO Podgorica, u bitnom, ističe da je odredbom člana 122 stav 2 ZJN propisano da se žalba izjavljuje preko naručioca neposredno, te smatra da je žalba podnijeta nenadležnom organu, u konkretnom, Državnoj komisiji. U konačnom, predlaže da Državna komisija odbije žalbu kao nedozvoljenu i neblagovremenu.

Žalbe se odnose na istu odluku naručioca, pa je zbog racionalnosti i efikasnosti vođenja postupka i odlučivanja opravdano da se postupci po žalbama spoje u jedan postupak pod brojem UP. 0906-15/2020, shodno članu 10 ZUP-a.

Ispitujući dozvoljenost i blagovremenost žalbe žalioca "Decom Montenegro" DOO Podgorica, Državna komisija je uvidom u spise predmeta utvrdila da se u istim nalazi dokaz (povratnica) iz koje se utvrđuje da je žalilac pobijanu odluku primio dana 15.01.2020.g. putem preporučene pošiljke, a da predmetnu žalbu nije izjavio preko naručioca, već da je istu podnio dana 27.01.2020.g. Državnoj komisiji putem preporučene pošiljke RR 16370427 8 ME. Dalje, se utvrđuje da je Državna komisija zaprimila predmetnu žalbu dana 29.01.2020.g., te da je istog dana, dopisom broj UP.0906-16/2020, u skladu sa odredbom člana 123 stav 2 ZUP-a, prosljedila predmetnu žalbu naručiocu putem preporučene pošiljke AR 17894202 3 ME. Takođe, se utvrđuje da se na predmetnoj žalbi nalazi prijemni štambilj naručioca na kojem je upisano da je naručilac predmetnu žalbu primio dana 30.01.2020.g.

Dakle pri ovakvom stanju stvari, Državna komisija nalazi da je žalba dozvoljena i blagovremena iz sljedećih razloga:

Činjenica je da je žalilac dostavio žalbu drugostepenom organu, tj. Državnoj komisiji, koju je žalilac predao na poštu dana 27.01.2020.g., a koju je Državna komisija zaprimila 29.01.2020.g., i istu prosljedila na nadležnost prvostepenom organu, odnosno naručiocu, a sve u skladu sa odredom člana 123 stav 3 Zakona o upravnom postupku. Takođe, budući da je žalilac predmetnu odluku primio dana 15.01.2020.g., te da je zadnji dan zakonskog roka od deset dana pao u neradne dane, to se u skladu sa članom 89 stav 6 Zakona o upravnom postupku, zadnji dan za predaju žalbe smatra prvi naredni radni dan.

Povodom žalbi žalilaca, Državna komisija je po službenoj dužnosti, ne ulazeći u ocjenu žalbenih navoda, postupajući u skladu sa članom 135 stav 2 ZJN, utvrdila da je u predmetnom postupku javne nabavke naručilac učinio bitnu povredu 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 da dovede do diskriminacije zainteresovanih lica ili do ograničenja tržišne konkurencije ili je dovela do diskriminacije ponuđača ili do ograničenja tržišne konkurencije. Ovo iz sljedećeg razloga:

Odredbom člana 65 stav 1 tačka 2 ZJN propisano je da u postupku javne nabavke može da učestvuje samo ponuđač koji ima dozvolu, licencu, odobrenje ili drugi akt za obavljanje djelatnosti koja je predmet javne nabavke, ukoliko je propisan posebnim zakonom, zatim stavom 3 ovog člana propisano da je naručilac dužan da u pozivu za javno nadmetanje odredi koje su dozvole, licence, odobrenja ili drugi akti potrebni za dokazivanje ispunjenosti uslova za učešće u postupku javne nabavke, te članom 66 stav 1 tačka 2 ovog Zakona propisano da se ispunjenost navedenog obaveznog uslova utvrđuje na osnovu dokaza o posjedovanju važeće dozvole, licence, odobrenja, odnosno drugog akta izdatog od nadležnog organa.

Dakle, iz navedenih zakonskih odredbi jasno proizilazi da je naručilac dužan da, zavisno od vrste postupka i predmeta javne nabavke, tenderskom dokumentacijom predvidi obavezu ponuđača da dostavi dokaz da ima sve dozvole, licence, odobrenja ili drugi akt propisan posebnim zakonom za obavljanje djelatnosti koja je predmet ili dio predmeta javne nabavke.

Međutim, nasuprot navedenim zakonskim odredbama, naručilac je tačkom VII Poziva za javno nadmetanje, između ostalog, tražio da ponuđač dostavi Licencu za izvođenje i projektovanje geodetskih radova, izdatu od Uprave za nekretnine u skladu sa Zakonom o državnom premjeru i katastru nepokretnosti ("Službeni list Republike Crne Gore", br. 029/07 od 25.05.20007.g., "Službeni list Crne Gore", br.073/10 od 10.12.2010., 032/11 od 01.07.2011., 040/11 od 08.08.2011., 043/15 od 31.07.2015., 037/17 od 14.06.2017., 017/18 od 20.03.2018.), a što nije u skladu sa Zakonom o državnom premjeru i katastru nepokretnosti i Pravilnikom o polaganju stručnog ispita za sticanje ovlaštenja za izradu tehničke dokumentacije i načinu dobijanja licence za rad geodetske organizacije ("Sl.list CG", br. 11/19 od 19.02.2019.). Ovo iz razloga što navedenim zakonom, kao ni Pravilnikom, nije propisano izdavanje "Licence za izvođenje i projektovanje geodetskih radova", koja je tražena predmetnim pozivom, već su Pravilnikom o polaganju stručnog ispita za sticanje ovlaštenja za izradu tehničke dokumentacije i načinu dobijanja licence za rad geodetske organizacije, koji je donijet na osnovu navedenog zakona, predviđeni obrasci za izdavanje tri licence, i to: Licenca za projektovanje geodetskih radova, Licenca za izvođenje geodetskih radova i Licenca za izvođenje geodetskih radova na održavanju.

Dakle, iz navedenog činjeničnog stanja jasno proizilazi da naručilac nije navedenu licencu tražio u skladu sa navedenim zakonom i pravilnikom, pa je postupio suprotno članu 65 stav 1 tač. 2 i 3 i članu 66 stav 1 tačka 2 ZJN. Naime, naručilac je postupajući na ovaj način ograničio konkurenciju, jer je usljed ovako nezakonito postavljenog uslova onemogućio potencijalne ponuđače da učestvuju u ovom postupku javne nabavke, čime je povrijedio načelo obezbjeđenja konkurencije iz člana 6 ZJN.

Shodno navedenom, Državna komisija nalazi da utvrđene neusaglašenosti predmetne tenderske dokumentacije sa članom 6, članom 65 stav 1 tač. 2 i 3 u vezi člana 66 stav 1 tačka 2 ZJN, Zakonom o državnom premjeru i katastru nepokretnosti, te Pravilnikom o polaganju stručnog ispita za sticanje ovlaštenja za izradu tehničke dokumentacije i načinu dobijanja licence za rad geodetske organizacije, predstavljaju bitnu povredu iz člana 134 stav 1 tačka 3 ZJN, a kako se ova bitna povreda, u

konkretnom slučaju, ne može otkloniti nikakvim naknadnim radnjama naručioca, jer su istekli svi rokovi iz člana 55 ZJN za izmjenu i/ili dopunu predmetne tenderske dokumentacije, to ista predstavlja zakonski razlog za poništenje predmetnog postupka javne nabavke u cjelosti, po osnovu člana 134 stav 2 ZJN kojim je propisano da se u slučaju postojanja bitne povrede zakona iz stava 1 ovog člana poništava odluka i/ili dio postupka ili postupak javne nabavke u cjelosti.

S obzirom da je predmetni postupak javne nabavke poništen u cjelosti, to Državna komisija nalazi da nema potrebe da nalaže naručiocu preduzimanje mjera za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti jer se one 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.

Kako je predmetni postupak javne nabavke poništen po službenoj dužnosti, u cjelosti, a time i pobijana Odluka, što su žalioци i tražili žalbama, to je u konačnom odlučeno u njihovu korist, pa će im Državna komisija vratiti sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje postupka u iznosu od po 900,00 eura, shodno članu 125 stav 6 ZJN.

Takođe, iz istih razloga, Državna komisija nalazi da su osnovani zahtjevi žalilaca za naknadu troškova postupka na ime sastavljanja žalbi, pa im, imajući u vidu da procijenjena vrijednost javne nabavke ne predstavlja vrijednost spora, već da je vrijednost spora neprocjenjiva, te činjenicu da su žalbe sastavljene od strane advokata za koje su dostavljeni dokazi da su registrovani kao obveznici PDV-a, određuje troškove postupka po ovom osnovu u iznosu od po 484,00 eura, sa uračunatim PDV-om po stopi od 21 %, shodno članu 1 stav 3, članu 5 stav 5, tarifnom broju 6 tačka 8 i tarifnom broju 9 Advokatske tarife Crne Gore ("Sl. list CG", broj 79/17), koje troškove im je naručilac dužan nadoknaditi u skladu sa članom 94 stav 3 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", broj 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17) i članom 12 stav 3 Uredbe o naknadi troškova i nagradi u upravnom postupku ("Sl. list CG", broj 18/16), jer je predmetni postupak javne nabavke pokrenut po službenoj dužnosti, a žalbeni postupak je okončan u korist žalilaca.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 134 stav 2 u vezi stava 1 tačka 3, člana 135 stav 2 i člana 139 tačka 4 ZJN, Državna komisija je odlučila kao u dispozitivu rješenja.

Uputstvo o pravnoj zaštiti

Protiv ovog rješenja može se pokrenuti upravni spor tužbom Upravnom sudu Crne Gore u roku od 20 dana od dana dostavljanja rješenja.

Dostaviti:

- podnosiocima žalbi,
- punomoćnicima podnosioca žalbi,
- naručiocu,
- zainteresovanom licu "Ing Invest" DOO Danilovgrad,
- a/a.

