



CRNA GORA

Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki

Broj: UP.0902- *612/12-2013*
Podgorica, 03.11.2014.g.

Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki, na osnovu člana 57 Zakona o upravnom sporu ("Sl.list RCG", br. 60/03), člana 132 stav 1 i stav 3 tačka 1 i člana 135 stav 2 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", broj 42/11), postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore U.br. 2595/13 od 27.05.2014.g., u ponovnom postupku po žalbi "Mont Audit Plus" DOO Podgorica od 16.09.2013.g. izjavljenoj protiv Rješenja "Željeznička infrastruktura Crne Gore" AD Podgorica broj 8826 od 19.08.2013.g., na sjednici održanoj 31.10. i 03.11.2014.g., donijela je dana 03.11.2014.g.

RJEŠENJE

1. Odbija se žalba "Mont Audit Plus" DOO Podgorica od 16.09.2013.g. izjavljena protiv Rješenja "Željeznička infrastruktura Crne Gore" AD Podgorica broj 8826 od 19.08.2013.g., kao neosnovana.
2. Po službenoj dužnosti se poništava postupak javne nabavke po Pozivu "Željeznička infrastruktura Crne Gore" AD Podgorica za javno nadmetanje broj 48/13 od 24.06.2013.g., u cjelosti.
3. Ukazuje se "Željeznička infrastruktura Crne Gore" AD Podgorica da je u postupku javne nabavke po Pozivu za javno nadmetanje iz tačke 2 ovog Rješenja počinila bitnu povredu zakona u postupku javne nabavke iz člana 134 tačka 2 Zakona o javnim nabavkama.
4. Naknada za vođenje postupka biće vraćena podnosiocu žalbe po pravosnažnosti ovog rješenja.

Obrazloženje

Presudom Upravnog suda Crne Gore U. broj 2595/13 od 27.05.2014.g. poništeno je Rješenje Državne komisije za kontrolu postupaka javnih nabavki broj UP.0902-612/2-2013 od 07.10.2013.g., kojim su po službenoj dužnosti poništeni Rješenja "Željeznička infrastruktura Crne Gore" AD Podgorica broj 8826 od 19.08.2013.g. i postupak javne nabavke po Pozivu "Željeznička infrastruktura Crne Gore" AD Podgorica za javno nadmetanje broj 48/13 od 24.06.2013.g. u cjelosti. U presudi se navodi da su razlozi dati u obrazloženju nejasni i protivrječni, kao i da je nejasan zaključak Državne komisije da naručilac u predmetnom postupku nije predvidio obavezu dostavljanja dozvole predviđene članom 16 Zakona o računovodstvu i reviziji, pa samim tim da Poziv za javno nadmetanje i Tenderska dokumentacija nijesu usaglašeni sa navedenim zakonom, a imajući u vidu da je naručilac u tački VI Poziva (uslovi i podobnost ponuđača) i u prilogu II Tenderske dokumentacije naveo „u postupku javne nabavke može da učestvuje samo ponuđač koji ... 2. Ima dozvolu (licencu ili drugi akt) za obavljanje djelatnosti koja je predmet javne nabavke u skladu sa zakonom“.

Postupajući po Presudi Upravnog suda Crne Gore U.broj 2595/13 od 27.05.2014.g., koja je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javnih nabavki dostavljena dana 26.06.2014.g., Državna komisija je, u ponovnom postupku, izvršila uvid u spise predmetne javne nabavke i utvrdila sljedeće:

U postupku javne nabavke po Pozivu broj 48/13 od 24.06.2013.g. za otvoreni postupak javne nabavke za izbor najpovoljnije ponude za vršenje usluga revizije finansijskih iskaza za 2013 godinu i dostavljanje izvještaja revizora po obavljenom poslu sa prevodom na engleski jezik saglasno Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS), Zakonu o računovodstvu i reviziji i ostalim pozitivnim propisima koji se primjenjuju na predmetnu uslugu, "Željeznička infrastruktura Crne Gore" AD Podgorica, kao naručilac, je dana 19.08.2013.g. donijela Rješenje broj 8826 kojim je ponudu ponuđača "Mont Audit Plus" DOO Podgorica odbila kao neispravnu.

"Mont Audit Plus" DOO Podgorica, kao ponuđač, je dana 16.09.2013.g. izjavio Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javnih nabavki žalbu protiv naprijed navedenog Rješenja naručioca u kojoj, u bitnom, ističe da je naručilac u istom naveo da je njegova ponuda neispravna jer je preuredio Listu glavnih usluga izvršenih u posljednje dvije godine, kao i da nije dostavio potvrde o izvršenim uslugama u skladu sa Pozivom za javno nadmetanje, Tenderskom dokumentacijom, kao i izjašnjenjem koje je dao u Izjavi o izvršenim uslugama, tako da je pobijano Rješenje donešeno na bazi pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja, pa predlaže da Državna komisija isto poništi.

"Željeznička infrastruktura Crne Gore" AD Podgorica, kao naručilac, je dana 23.09.2013.g. dostavila Državnoj komisiji spise predmetne javne nabavke i odgovor na žalbu u kojem ističe da je žalba neosnovana jer je žalilac u Listi glavnih usluga izvršenih u posljednje dvije godine koje je dostavio u svojoj ponudi izostavio traženi podatak koji se odnosi na Opšte karakteristike usluge, što je navedeno u koloni 6 u Tenderskoj dokumentaciji. Dalje ističe da je žalilac u napomeni dostavljene liste izvršenih usluga istakao sljedeće: "Navedenim klijentima poslat je zahtjev za dostavljanje potvrda o izvršenoj reviziji. Do dana 30.07. ove godine stigao je beznačajan broj potvrda. Na naše telefonske pozive, klijenti su obećali da će potvrde poslati poslije godišnjih odmora, koji su u toku", te da su prilikom otvaranja ponuda date primjedbe na ponudu žalioca, upravo iz razloga što nije dostavio potvrde o izvršenim uslugama, a značaj ovog dokaza je bio u tome što se podkriterijum kvaliteta vrednovao na osnovu istog, pa je trebalo dostaviti dokaze da su stvarno izvršene usluge navedene u dostavljenoj Listi glavnih usluga izvršenih u posljednje dvije godine.

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

Ispitujući osnovanost žalbenih navoda žalioca kao ponuđača da je pobijano Rješenje donešeno na bazi pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja jer je naručilac u istom naveo da on kao ponuđač nije dostavio potvrde o izvršenim uslugama u skladu sa Pozivom za javno nadmetanje, Tenderskom dokumentacijom, kao i izjašnjenjem koje je dao u Izjavi o izvršenim uslugama, Državna komisija je uvidom u dostavljene spise predmetne javne nabavke utvrdila da je naručilac u tački VI Poziva za javno nadmetanje (Uslovi i podobnost ponuđača) i u Prilogu II Tenderske dokumentacije (Dokazi o podobnosti ponuđača), predvidio da se stručno-tehnička i kadrovska osposobljenost dokazuje dostavljanjem, između ostalog: "1) Liste glavnih usluga izvršenih u posljednje dvije godine, sa vrijednostima, datumima i primiocima, uz dostavljanje potvrda izvršenih usluga izdatih od kupca ili, ukoliko se potvrde ne mogu obezbijediti, iz razloga koji nijesu izazvani krivicom ponuđača, samo izjava ponuđača o izvršenim uslugama sa navođenjem razloga iz kojih ne mogu dostaviti potvrde...". Uvidom u ponudu žalioca kao ponuđača, utvrđeno je da sastavni dio njegove ponude čini Lista glavnih isporuka u posljednje dvije godine, u kojoj su navedeni nazivi 45 kupaca (npr. Željeznička infrastruktura Crne Gore AD Podgorica, Pošta Crne Gore AD

Podgorica, Montecargo AD Podgorica, Crnogorski olimpijski komitet itd.), zatim vrijednosti, datumi, primaoci i vrste izvršenih usluga, i u kojoj je data sljedeća napomena: "Navedenim klijentima poslat je zahtjev za dostavljanje potvrda o izvršenoj reviziji. Do dana 30.07. ove godine stigao je beznačajan broj potvrda. Na naše telefonske pozive, klijenti su obećali da će potvrde poslati poslije godišnjih odmora, koji su u toku". Takode, utvrđeno je da sastavni dio ponude žalioca kao ponuđača čini i Izjava o izvršenim isporukama od 30.07.2013.g., data pod punom moralnom, materijalnom i krivičnom odgovornošću, u kojoj su navedeni nazivi 45 kupaca i data ista napomena koja je data i u Listi glavnih isporuka. Uvidom u pobijano Rješenje, utvrđeno je da je naručilac u obrazloženju istog naveo sljedeće: "Prilikom pregleda i ocjene ponude utvrđeno je da je ponuda ponuđača Mont Audit Plus Podgorica neispravna iz razloga što ponuda nije dostavljena u skladu sa uslovima propisanim Tenderskom dokumentacijom: Lista glavnih usluga izvršenih u posljednje dvije godine nije dostavljena u skladu sa Tenderskom dokumentacijom, već je ponuđač preuređio; Nijesu dostavljene potvrde o izvršenim uslugama, saglasno objavljenom javnom pozivu i tenderskoj dokumentaciji, kao i izjašnjenju koje je ponuđač dao u Izjavi o izvršenim uslugama. Na osnovu navedenog, a u smislu člana 100 stav 1 tač. 1 i 2 Zakona o javnim nabavkama, odlučeno je kao u dispozitivu Rješenja".

Pri ovakvom stanju stvari, Državna komisija nalazi da su ovi žalbeni navodi žalioca kao ponuđača neosnovani. Ovo iz razloga što je tačkom VI Poziva za javno nadmetanje i Prilogom II Tenderske dokumentacije od ponuđača traženo da u ponudama dostave liste glavnih isporuka izvršenih u posljednje dvije godine, sa vrijednostima, datumima i primaocima, uz dostavljanje potvrda izvršenih izdatih od kupaca ili, ukoliko se potvrde ne mogu obezbijediti iz razloga koji nijesu izazvani krivicom ponuđača, samo izjava ponuđača o izvršenim uslugama sa navođenjem razloga iz kojih ne mogu dostaviti potvrde, a žalilac kao ponuđač je u ponudi dostavio Listu glavnih isporuka u posljednje dvije godine, u kojoj su navedene vrijednosti, datumi, primaoci i vrsta izvršenih usluga, ali uz koju nijesu dostavljene potvrde izdate od primalaca, već je u priloženoj Listi glavnih isporuka i u datoj Izjavi o izvršenim isporukama od 30.07.2013.g., dao napomene u kojima je navedeno: "Navedenim klijentima poslat je zahtjev za dostavljanje potvrda o izvršenoj reviziji. Do dana 30.07. ove godine stigao je beznačajan broj potvrda. Na naše telefonske pozive, klijenti su obećali da će potvrde poslati poslije godišnjih odmora, koji su u toku", čime nije dokazao predviđeni uslov u pogledu stručno - tehničke i kadrovske osposobljenosti ponuđača. Naime, po nalazu Državne komisije, to što je žalilac kao ponuđač u Listi glavnih isporuka i u Izjavi o izvršenim isporukama naveo razloge koji su po njemu opravdani zašto nije mogao dostaviti tražene potvrde ne isključuje njegovu krivicu za neobezbjedivanje i nedostavljanje traženih potvrda izdatih od kupaca jer uz Listu glavnih usluga i Izjavu o izvršenim isporukama nije dostavio bilo kakav dokaz da je iste tražio od kupaca i da su mu oni odbili izdavanje potvrda iz razloga koje je naveo u ponudi. Prema tome, nesporno je da je žalilac kao ponuđač dostavio Listu glavnih isporuka i Izjavu o izvršenim isporukama sa navedenom napomenom, ali istom nije dokazao ispunjenost uslova stručno tehničke i kadrovske osposobljenosti jer nije dostavio dokaze koji isključuju njegovu krivicu zbog čega nije mogao da dostavi tražene potvrde od kupaca za izvršene isporuke, kako je to propisano članom 69 tačka 1 ZJN i traženo tačkom VI Poziva za javno nadmetanje i Prilogom II Tenderske dokumentacije. Shodno navedenom, Državna komisija nalazi da je naručilac prilikom ocjene ispravnosti ponude žalilaca kao ponuđača u ovom dijelu pravilno i potpuno utvrdio činjenično stanje u pogledu ispunjenosti uslova da ponuđač mora, radi dokazivanja stručno-tehničke i kadrovske osposobljenosti, u svojoj ponudi dostaviti potvrde izvršenih isporuka izdatih od kupaca ili ukoliko se potvrde ne mogu obezbijediti iz razloga koji nijesu izazvani krivicom ponuđača, samo izjava ponuđača o izvršenim isporukama sa navođenjem razloga iz kojih ne mogu dostaviti potvrde u smislu tačke VI Poziva za javno nadmetanje i Priloga II Tenderske dokumentacije, kao i pravilno primijenio materijalno pravo kada je pobijanim rješenjem njegovu ponudu u ovom dijelu ocijenio i odbio kao neispravu. Prilikom zauzimanja ovog stava, Državna komisija je imala u vidu pravno stanovište Upravnog suda Crne Gore zauzetog u presudi U.br. 2235/13 od 31.03.2014.g.

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 utvrđeno da je ponuda žalioca kao ponuđača ocijenjena kao neispravna iz naprijed navedenog razloga.

Pored ispitivanja izjavljene žalbe Državna komisija je, takođe u skladu sa članom 135 stav 2 ZJN, po službenoj dužnosti odlučivala i o drugim bitnim povredama zakona u konkretnom postupku javne nabavke, pa je u tom smislu utvrdila da je naručilac u tački VI (Uslovi i podobnost ponuđača) i u Prilogu II Tenderske dokumentacije (Dokazi o podobnosti ponuđača) naveo: „U postupku javne nabavke može da učestvuje samo ponuđač koji:...2) ima dozvolu (licencu ili drugi akt) za obavljanje djelatnosti koja je predmet javne nabavke u skladu sa zakonom...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...2) dozvole, licence, odobrenja, odnosno drugi akti u skladu sa zakonom; (U skladu sa članom 4 stav 2 Pravilnika o metodologiji iskazivanja podkriterijuma u odgovarajući broj bodova, o načinu ocjene i upoređivanja ponuda, naručilac se obratio nadležnom organu, koji organ se aktom izjasnio da su ponuđači, u predmetnom postupku javne nabavke, dužni da dostave sljedeće dokaze (dozvole, licence, odobrenja odnosno drugi akt u skladu sa zakonom): Naručilac se nije obratio nadležnom organu”. Shodno navedenom, a imajući u vidu odredbe člana 16a stav 1 Zakona o računovodstvu i reviziji (Sl. list RCG“ br. 69/05, 80/08, 73/10 i 32/11) kojim je propisano da “Društvo za reviziju može vršiti poslove revizije samo na osnovu dozvole za rad”, a budući da naručilac u predmetnom Pozivu za javno nadmetanje i Tenderskoj dokumentaciji nije predvidio obavezu dostavljanja navedene dozvole, Državna komisija nalazi da isti nijesu usaglašeni sa navedenim članom Zakona o računovodstvu i reviziji, 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 konkurencije”. Naime, nesporno je da je naručilac u tački VI Poziva za javno nadmetanje i u Prilogu II Tenderske dokumentacije predvidio da u postupku javne nabavke može da učestvuje samo ponuđač koji ima dozvolu (licencu ili drugi akt) za obavljanje djelatnosti koja je predmet javne nabavke u skladu sa zakonom, ali nije predvidio da su ponuđači u predmetnom postupku javne nabavke dužni da, u skladu sa članom 16a Zakona o računovodstvu o reviziji, dostave odgovarajuću dozvolu za rad kao dokaz kojim se dokazuje da ispunjavaju ovaj obavezni uslov za učešće, a što je bio dužan da učini, imajući u vidu da je članom 49 stav 1 tačka 8 ZJN propisano da Tenderska dokumentacija, između ostalog, sadrži i „uslove koje mora da ispunjava ponuđač radi učešća u postupku javne nabavke i dokaze o ispunjavanju uslova“, te da je članom 63 stav 1 ZJN propisano da Poziv za javno nadmetanje, između ostalog, sadrži „uslove i dokaze koji se prilažu u skladu sa zakonom“. Shodno navedenom, Državna komisija nalazi da je utvrđena neusaglašenost Poziva za javno nadmetanje i Tenderske dokumentacije sa članom 16a stav 1 Zakona o računovodstvu i reviziji mogla da dovede do diskriminacije ponuđača jer je objektivno postojala mogućnost izbora ponuđača koji ne ispunjava zakonske uslove za pružanje usluga koje su predmet konkretne javne nabavke, te da je nejasno i neizvjesno kako bi naručilac cijenio ispravnost ponude ponuđača koji nije dostavio navedenu dozvolu za rad, zbog čega je postojala mogućnost diskriminacije ponuđača po tom osnovu.

Pri ovakvom stanju stvari Državna komisija nalazi da je utvrđena neusaglašenost Poziva za javno nadmetanje i Tenderske dokumentacije sa zakonom od bitnog uticaja na zakonitost svih sprovedenih radnji i donesenih odluka u konkretnom postupku javne nabavke, te da predstavlja dovoljan razlog za poništavanje predmetnog postupka javne nabavke, u cjelosti. Ovo i iz razloga što se utvrđena neusaglašenost Poziva za javno nadmetanje i Tenderske dokumentacije sa članom 16a stav 1 Zakona o računovodstvu i reviziji ne može otkloniti nikakvim naknadnim radnjama naručioca, jer su istekli svi rokovi propisani čl. 55 i 64 ZJN za izmjene i dopune Tenderske dokumentacije, odnosno za izmjene Poziva za javno nadmetanje.

Budući da je predmetni postupak javne nabavke poništen u cjelosti, Državna komisija nalazi da nema potrebe da, u skladu sa članu 132 stav 3 tačka 2 ZJN, nalaže naručiocu preduzimanje mjera za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti jer se one i ne mogu otkloniti u poništenom postupku javne nabavke, 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 u cjelosti, po službenoj dužnosti, a time i pobijano Rješenje, što je žalilac i tražio izjavljenom žalbom, odluka o vraćanju naknade za vođenje postupka temelji se na odredbi člana 125 stav 5 ZJN.

Na osnovu izloženog, a primjenom odredbi člana 132 stav 3 tačka 1 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



Dostaviti:

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