



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP. 0907-51/2023

ESJN: 40122

Podgorica, 24.02.2023.g.

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki na osnovu člana 192 stav 1 tačka 8 i člana 214 stav 1 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 74/19, 03/23 i 11/23) i člana 126 st. 7 i 8 Zakona o upravnom postupku („Sl. list CG“, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), u postupku po žalbi "Inrut" d.o.o. Podgorica od 14.02.2023.g., izjavljenoj protiv odluke JU Osnovna škola "Vladimir Nazor" Podgorica broj 2481 od 07.02.2023.g. o poništenju postupka javne nabavke, na sjednici održanoj dana 24.02.2023.g., donijela je

RJEŠENJE

1. Usvaja se žalba "Inrut" d.o.o. Podgorica od 14.02.2023.g., pa se poništava odluka JU Osnovna škola "Vladimir Nazor" Podgorica broj 2481 od 07.02.2023.g. o poništenju postupka javne nabavke i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje.

2. Nalaže se JU Osnovna škola "Vladimir Nazor" Podgorica da u roku od 15 dana od dana objavljivanja ovog rješenja otkloni nepravilnosti na koje joj je ukazano ovim rješenjem i o tome obavijesti Komisiju za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki u roku od tri dana od dana otklanjanja nepravilnosti.

3. Sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje postupka u iznosu od 2.092,50 eura, Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki vratiće "Inrut" d.o.o. Podgorica, u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti ovog rješenja.

Obrazloženje

U postupku po tenderskoj dokumentaciji broj 26 (br.1/23) od 05.01.2023.g., za otvoreni postupak javne nabavke usluga prevoza učenika, JU Osnovna škola "Vladimir Nazor" Podgorica je, kao naručilac, donijela odluku broj 2481 od 07.02.2023.g. o poništenju postupka javne nabavke.

Ponudač "Inrut" d.o.o. Podgorica, je dana 14.02.2023.g. putem ESJN, izjavio Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava) žalbu protiv navedene odluke naručioca. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da je pobijana odluka

nezakonita, jer naručilac nije imao zakonski osnov, niti bilo koji zakonski razlog za njeno donošenje, te da je ista donesena uz povredu pravila postupka i na osnovu nepotpuno i nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Naime, ističe da je naručilac u uvodu pobijane odluke naveo da istu donosi na osnovu člana 140 stav 1 tačka 8 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN), a u obrazloženju je, kao razlog za poništenje postupka javne nabavke, naveo bitnu povredu pravila postupka iz člana 195 stav 1 tačka 3 istog zakona, tj. razlog što nije, u skladu sa članom 187 ZJN, na vrijeme prekinuo dalje aktivnosti u postupku javne nabavke do donošenja rješenja po žalbi privrednog subjekta „Montenegro express travel agency“ d.o.o. Danilovgrad izjavljene dana 23.01.2023.g. u 18,54 časova na predmetnu tendersku dokumentaciju, a što je imalo za posljedicu automatsko otvaranje podnesenih ponuda dana 24.01.2023.g. u 09,00 časova. Smatra da odredba člana 140 stav 1 tačka 8 ZJN nije adekvatan pravni osnov za donošenje pobijane odluke o poništenju konkretnog postupka javne nabavke, a dati razlozi za poništenje postupka su potpuno činjenično i pravno neutemeljeni, te ne odgovaraju stvarnom stanju stvari, jer navedena odredba upućuje na primjenu neke druge odredbe ZJN kojom je propisana obaveza naručioca da poništi postupak javne nabavke, a to je samo odredba člana 112 stav 5 ovog Zakona. Dalje ističe da je žalba privrednog subjekta „Montenegro express travel agency“ d.o.o. Danilovgrad od 23.01.2023.g. protiv tenderske dokumentacije naručioca bila neblagovremena i nepotpuna, što je utvrđeno i Rješenjem Komisije za zaštitu prava broj UP. 0907-27/2023 od 27.01.2023.g., te da nije imala suspenzivno dejstvo iz člana 187 stav 1 ZJN, pa činjenica da je ESJN automatski otvorio dio ponuda u predviđeno vrijeme, prije donošenja rješenja po žalbi, ne predstavlja bitnu povredu pravila postupka javne nabavke iz člana 195 stav 1 tačka 3 ZJN. Takođe, ističe da iz odredbe člana 195 stav 2 ZJN jasno i nedvosmisleno proizilazi da naručilac nema pravo da prilikom donošenja odluke u postupku javne nabavke samoinicijativno primjenjuje propisane bitne povrede pravila postupka iz člana 195 stav 1 ZJN, a time ni bitnu povredu iz tačke 3 tog stava tj. da samoinicijativno otklanja svoje nezakonite radnje u postupku, jer je to izvorna nadležnost Komisije za zaštitu prava u žalbenom postupku. Smatra da postoji zakonska mogućnost da naručilac u skladu sa članom 189 stav 2 ZJN, u slučaju kada usvaja žalbu u cjelosti, odluči i o bitnoj povredi pravila postupka iz člana 195 stav 1 ovog Zakona, ukoliko je ta bitna povreda istaknuta u žalbi, ali ni u tom slučaju nema pravo da to čini samoinicijativno, tj. mimo žalbenih navoda. Dalje ističe da propust naručioca što nije uz predmetnu tendersku dokumentaciju objavio izjavu o nepostojanju sukoba interesa na strani ovlašćenog lica i članova komisije za sprovođenje postupka javne nabavke, već je izjavu koja je sačinjena i potpisana dana 05.01.2023.g. objavio dana 25.01.2023.g., tj. nakon inspekcijske kontrole od strane inspekcije za javne nabavke, nije razlog za poništavanje predmetnog postupka javne nabavke, niti je to bitna povreda pravila postupka javne nabavke iz člana 195 stav 1 ZJN, jer nijednom odredbom ZJN po kojem je započet ovaj postupak javne nabavke, nije propisano da je naručilac dužan da izjavu o nepostojanju sukoba interesa objavi na ESJN, niti da je ista sastavni dio tenderske dokumentacije, već je članom 43 stav 1 ovog Zakona propisano da je predstavnik naručioca iz člana 42 stav 2 ovog zakona dužan da, prije početka postupka javne nabavke, potpiše izjavu o nepostojanju sukoba interesa ili da obavijesti ovlašćeno lice naručioca da je u sukobu interesa, a ako do sukoba interesa dođe u toku postupka javne nabavke da, bez odlaganja podnese zahtjev za izuzeće. Smatra da su neosnovani i pravno neutemeljeni navodi naručioca u pobijanoj odluci da Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke, zbog naprijed navedenog propusta, nije u

moгуćnosti da izvrši postupak provjere taćnosti izjave privrednog subjekta ponuđaća koji su podnijeli ponudu u predmetnom postupku javne nabavke, odnosno da nije u moгуćnosti da utvrdi da li u predmetnom postupku postoji osnov za obavezno iskljućenje privrednog subjekta iz člana 108 stav 1 taćka 1 ZJN, jer su se ponuđaći u svojoj izjavi privrednog subjekta izjasnili da li su ili nijesu u sukobu interesa u smislu odredbi člana 41 stav 1 tać. 1 i 2 i člana 42 ZJN, a Komisiji za sprovođenje postupka javne nabavke su poznate i dostupne ćinjenice na osnovu kojih treba da izvrši provjeru datih izjava. Naime, smatra da je ćlanovima Komisije za sprovođenje postupka javne nabavke poznato da li neko od njih ućestvuje u upravljanju kod privrednog subjekta koji je podnio ponudu i da li ima vlasnićki udio ili akcije tog privrednog subjekta u iznosu većem od 2,5 % kapitala, kao i da li ima neko drugo pravo na osnovu kojeg moće da ućestvuje u upravljanju poslovanjem ponuđaća, te da se sve navedeno moće lako i jednostavno utvrditi i za ovlašćeno lice narućioca. Takode, smatra da komisija narućioca zna da ovlašćeno lice ponuđaća, tj. izvršni direktor i bilo koje drugo lice ponuđaća, nema vlasnićki udio u školi koja je javna ustanova, kao i to da li je ovlašćeno lice ponuđaća sa nekim od ćlanova Komisije ili ovlašćenim licem narućioca braćni ili vanbraćni drug, krvni ili tazbinski sroćnik do ćetvrtog stepena sroćstva ili usvojenik ili usvojilac, te da veoma lako i jednostavno moće da provjeri i utvrdi da li postoji roćbinska ili druga povezanost ovlašćenog lica ponuđaća i ovlašćenog lica narućioca. Dalje istiće da, s obzirom da su predmet nabavke usluge prevoza ućenika, u konkrećnom postupku ne postoji moгуćnost sukoba interesa iz člana 42 ZJN, jer se taj sukob odnosi na postupke javne nabavke radova ili usluga strućnog nadzora nad izvoćenjem radova. U konaćnom, ćalilac predlaće da Komisija za zašćitu prava usvoji ćalbu u ćjelosti i ponišćti pobijanu odluku, te da naloţi narućiocu da u ponovnom postupku odlućivanja oćkloni utvrdene nepravilnosti i da donese novu zakonitu odluku, te da mu vrati sredstva uplaćena na ime naknade za pokretanje i voćenje ćalbenog postupka.

Narućilac je dana 15.02.2023.g. putem ESJN dostavio Komisiji za zašćitu prava spise predmeta, a dana 16.02.2023.g. dostavio odgovor na ćalbu. U odgovoru na ćalbu, narućilac u bitnom, istiće da je neosnovan ćalbeni navod ćalioca da ćalba privrednog subjekta „Montenegro express travel agency“ d.o.o. izjavljena protiv tenderske dokumentacije narućioca broj 26 od 05.01.2023.g., kao neblagovremena i nepotpuna nije mogla imati suspenzivno deјstvo iz člana 187 stav 1 ZJN iz razloga što je navedenom zakonskom odredbom propisano da „Blagovremena ćalba, uz koju je dostavljen dokaz o uplati naknade za voćenje postupka u skladu sa ćlanom 188 stav 3 ovog zakona, prekida dalje aktivnosti narućioca u postupku javne nabavke, do donošjenja rješenja po ćalbi“, zatim ćlanom 188 stav 3 ovog Zakona propisano da je podnosilac ćalbe dućan da uz ćalbu priloţi dokaz o uplati naknade za pokretanje ćalbenog postupka, u visini 1% procijenjene vrijednosti javne nabavke ili da ovaj dokaz dostavi najkasnije do isteka roka za ćalbu. Takode, istiće da je nesporno da je odredbom člana 187 stav 1 ZJN propisano da blagovremena ćalba, uz koju je dostavljen dokaz o uplati naknade za voćenje postupka, prekida dalje aktivnosti narućioca u postupku javne nabavke, do donošjenja rješenja po ćalbi, ali da je isto tako, odredbom člana 189 stav 4 ZJN propisano da narućilac neće usvojiti ćalbu koja je nedozvoljena, neblagovremena, uz koju nije dostavljen dokaz o uplati naknade za voćenje ćalbenog postupka u skladu sa ćlanom 188 stav 3 ovog Zakona ili koja je izjavljena od neovlašćenog lica, već da je dućan da spise predmeta dostavi Komisiji za zašćitu prava, te da je imajući u vidu navedenu zakonsku odredbu jasno da je bio u obavezi da zaustavi postupak i sve

dalje radnje u postupku javne nabavke, do donošenja rješenja po žalbi, što u konkretnom nije učinio, čime je postupio suprotno članu 187 stav 1 ovog Zakona. Dalje ističe da je nosnovan žalbeni navod žalioaca da nijednom odredbom ZJN nije propisano da je naručilac dužan da izjavu o nepostojanju sukoba interesa objavi na ESJN niti da je ista sastavni dio tenderske dokumentacije iz razloga što je Pravilnikom o obrascima za sprovođenje postupaka javnih nabavki broj 15-1136/1 od 02.02.2021.g., između ostalih, propisan i obrazac tenderske dokumentacije za otvoreni postupak javne nabavke - obrazac 1 koji, između ostalog, sadrži izjavu o nepostojanju sukoba interesa koja je trebala biti dio predmetne tenderske dokumentacije. Takođe, ističe da svi navedeni propusti u predmetnom postupku iako ne predstavljaju osnov za poništenje postupka javne nabavke, nijesu se mogli naknadno otkloniti, usljed čega su ga onemogućili da obezbijedi načelo konkurencije i načelo ravnopravnosti, što je za posljedicu imalo nemogućnost vrednovanja pristiglih ponuda, pa je osnov za poništenje ovog postupka pronašao u članu 140 stav 1 tačka 8 ZJN.

Komisija za zaštitu prava je razmotrila žalbu, odgovor na žalbu, pobijanu odluku i ostale spise predmeta i utvrdila sljedeće:

Predmetni postupak javne nabavke pokrenut je po odredbama ZJN ("Sl. list CG", broj 74/19), tj. prije stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG”, br. 03/23 i 11/23), te se shodno članu 214 stav 1 ZJN ima sprovesti po propisima po kojim je započet.

Žalba je osnovana, iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 140 stav 1 ZJN propisano je da je naručilac dužan da poništi postupak javne nabavke ako: 1) prije isteka roka za podnošenje prijave za kvalifikaciju, odnosno ponude, ocijeni da je neophodno bitno izmijeniti tendersku dokumentaciju; 2) nije dostavljena nijedna prijava za kvalifikaciju; 3) nema dovoljan broj kvalifikovanih kandidata u skladu sa tenderskom dokumentacijom; 4) nije podnijeta nijedna ili nijedna ispravna ponuda; 5) nije dostavljen predviđeni broj ponuda u slučaju zaključivanja okvirnog sporazuma, osim u slučaju člana 68 stav 8 ovog zakona; 6) prije odlučivanja o prijavama, odnosno ponudama, nastupe objektivne okolnosti (organizacione promjene, racionalizacija ili obezbijedenja predmeta nabavke po drugom osnovu), zbog kojih je prestala potreba za predmetom nabavke, s tim što u tom slučaju naručilac predmetnu nabavku ne može vršiti u tekućoj godini; 7) je predmet nabavke u cjelosti ili u većem dijelu realizovan na osnovu izvršne odluke o izboru najpovoljnije ponude, koja je naknadno poništena u postupku izvršenja presude upravnog suda; 8) postoje drugi razlozi utvrđeni ovim zakonom. Takođe, članom 144 tačka 4 ovog Zakona propisano je da odluka o poništenju postupka javne nabavke, zavisno od razloga za poništenja, sadrži razloge za poništenje postupka javne nabavke u cjelosti ili za određenu/e partiju/e javne nabavke.

Naručilac je u uvodu pobijane odluke naveo: "Na osnovu člana 140 stav 1 tačka 8, a u vezi člana 144 stav 1 Zakona o javnim nabavkama ("Službeni list CG", broj 74/19), u otvorenom postupku javne nabavke po Tenderskoj dokumentaciji broj 26 od 05.01.2023. godine za nabavku usluge prevoza učenika, na prijedlog Komisije za sprovođenje postupka javne nabavke, ovlašćeno lice JU Osnovne škole „Vladimir Nazor” donosi odluku o poništenju postupka javne nabavke”, zatim je u dispozitivu odluke naveo: "Poništava se postupak javne

nabavke po Tenderskoj dokumentaciji broj 26 od 01.05.2023. godine za nabavku usluga prevoza učenika.”

Dakle, naručilac je kao osnov za donošenje pobijane odluke naveo član 140 stav 1 tačka 8 ZJN, iako ta zakonska odredba ne sadrži konkretni razlog za poništenje postupka javne nabavke, već upućuje na primjenu neke druge odredbe ZJN kojom je propisan razlog zbog kojeg je naručilac dužan da poništi postupak javne nabavke. Shodno navedenom, naručilac je pobijanu odluku donio na osnovu odredbe ZJN koja ne predstavlja zakonski osnov za donošenje iste. Naime, drugi razlog za poništenje postupka javne nabavke na koji upućuje odredba člana 140 stav 1 tačka 8 ZJN, je razlog iz člana 112 stav 5 ovog Zakona kojim je propisano: ”Ako ponuđač iz stava 4 ovog člana ne dostavi original ili ovjerene kopije dokaza predviđenih tenderskom dokumentacijom, smatraće se da je odustao od ponude i naručilac je dužan da pozove sljedećeg ponuđača, koji je podnio najpovoljniju ponudu, da dostavi original ili ovjerene kopije dokaza predviđenih tenderskom dokumentacijom ili da poništi postupak u skladu sa ovim zakonom.” Shodno navedenom, naručilac je dužan, a time i ovlašćen, da poništi postupak javne nabavke kada postoji neki razlog iz člana 140 stav 1 tač. 1-7 ZJN ili kada postoji razlog iz člana 112 stav 5 ovog Zakona, a što u konkretnom nije slučaj.

Odredbom člana 187 stav 1 ZJN propisano je: ”Blagovremena žalba, uz koju je dostavljen dokaz o uplati naknade za vođenje postupka u skladu sa članom 188 stav 3 ovog zakona, prekida dalje aktivnosti naručioca u postupku javne nabavke, do donošenja rješenja po žalbi”, dok je članom 189 stav 1 istog Zakona propisano: ”Naručilac je dužan da u roku od tri dana, od dana prijema žalbe, objavi na ESJN obavještenje da je podnijeta žalba i da su prekinute dalje aktivnosti u postupku javne nabavke do donošenja rješenja po žalbi”. Takođe, članom 195 stav 1 tačka 3 ZJN propisano je: ”Bitna povreda pravila postupka javne nabavke je ako: naručilac suprotno članu 187 stav 1 ovog zakona nastavi postupak prije donošenja rješenja po žalbi, zatim stavom 2 ovog člana propisano: ”U slučaju postojanja bitne povrede pravila postupka iz stava 1 ovog člana Komisija za zaštitu prava će poništiti odluku odnosno dio postupka ili postupak javne nabavke u cjelosti”, dok je odredbom člana 196 ovog Zakona propisano: ”Komisija za zaštitu prava, po službenoj dužnosti, vodi računa o bitnim povredama iz člana 195 ovog zakona, nezavisno na koji dio postupka javne nabavke je izjavljena žalba”.

Naručilac je u obrazloženju pobijane odluke naveo: ”Činjenice kojim se dokazuje ispunjenost uslova za poništenje postupka po navedenom osnovu: U toku trajanja predmetnog postupka, dana 16.01.2023. godine izjavljena je žalba na Tendersku dokumentaciju za nabavku usluge prevoza učenika od strane privrednog subjekta "VUJOVIĆ VR" D.O.O. DANILOVGRAD iz svih zakonskih razloga. Naručilac je u skladu sa članom 187 Zakona prekinuo dalje aktivnosti u predmetnom postupku javne nabavke, do donošenja rješenja Komisije za zaštitu prava po žalbi. Dana 20.01.2023.g. Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki je donijela Rješenje broj UP. 0907-22/2023 kojom odbija žalbu kao neblagovremenu i nepotpunu, na osnovu kojeg je Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke nastavila predmetni postupak i obavijestila sva zainteresovana lica da je novi datum otvaranja ponuda 24.01.2023. godine u 9 časova. Zatim, dana 23.01.2023. godine u 18:54 časova izjavljena je žalba na Tendersku dokumentaciju za nabavku usluge prevoza učenika od strane privrednog subjekta "MONTENEGRO EXPRESS TRAVEL AGENCY" DOO iz svih

zakonskih razloga. Imajući u vidu da je žalba izjavljena u popodnevним časovima i da naručilac nije na vrijeme uočio da je ista podnesena, propustio je da postupi u skladu sa članom 187 Zakona i zaustavi fazu ovog postupka i sve dalje aktivnosti u predmetnom postupku javne nabavke, do donošenja rješenja Komisije za zaštitu prava po žalbi, čime je postupio suprotno članu 187 stav 1 Zakona što u skladu sa članom 195 stav 1 tačka 3 predstavlja bitnu povredu postupka, što je dalje imalo za posljedicu automatsko otvaranje ponuda podnesenih u ovom postupku, u 9 časova dana 24.01.2023.godine, i generisanje Zapisnika o javnom otvaranju ponuda”.

Dakle, naručilac je poništio predmetni postupak javne nabavke iz razloga što nije, u skladu sa članom 187 stav 1 ZJN, blagovremeno prekinuo dalje aktivnosti u postupku do donošenja rješenja po žalbi “Montenegro express travel agency” d.o.o. Danilovgrad od 23.01.2023. g., već je omogućio nastavak postupka, tj. da ESJN automatski otvori ponude dana 24.01.2023. godine, a time i zbog bitne povrede pravila postupka javnih nabavki iz člana 195 stav 1 tačka 3 ZJN.

Međutim, navedeni razlozi naručioca za poništenje postupka javne nabavke nijesu činjenično i pravno osnovani, iz sljedećih razloga:

Iz spisa predmeta nesporno proizilazi da je tenderskom dokumentacijom broj 26 (br.1/23) od 05.01.2023.g., bilo predviđeno da je rok za podnošenje ponuda zaključno sa danom 20.01.2023.g., pa je rok za izjavljivanje žalbe protiv iste istekao dana 10.01.2023. g., zbog čega je Komisija za zaštitu prava Rješenjem broj UP. 0907-22/2023 od 20.01.2023.g. odbila kao neblagovremenu žalbu “Vujović VR” d.o.o. Danilovgrad od 16.01.2023.g.

Takođe, kako je naručilac, nakon navedenog rješenja Komisije za zaštitu prava, dana 20.01.2023.g. objavio na ESJN obavještenje da je novi rok za podnošenje ponuda zaključno sa danom 24.01.2023.g. do 9:00 časova, a koje obavještenje ne predstavlja izmjenu, niti dopunu tenderske dokumentacije, shodno članu 94 stav 7 i članu 192 stav 6 ZJN, to je jasno da je i žalba “Montenegro express travel agency” d.o.o. Danilovgrad od 23.01.2023.g. protiv predmetne tenderske dokumentacije neblagovremena, a i nepotpuna budući da uz istu nije dostavljen dokaz o uplati naknade za pokretanje i vođenje žalbenog postupka, kako je to i utvrđeno Rješenjem Komisije za zaštitu prava broj UP.0907-27/2023 od 27.01.2023.g.

Shodno navedenom, žalba “Montenegro express travel agency” d.o.o. Danilovgrad od 23.01.2023.g. nije imala pravno dejstvo iz člana 187 stav 1 ZJN, tj. nije obustavljala dalje aktivnosti naručioca do donošenja rješenja po istoj, a samim tim ni činjenica da je otvaranje podnesenih ponuda izvršeno prije donošenja rješenja po žalbi ne predstavlja bitnu povredu pravila postupka javne nabavke iz člana 195 stav 1 tačka 3 ZJN.

Pri ovakvom stanju stvari, pogrešan je zaključak naručioca u obrazloženju pobijane odluke da je propustio da postupi u skladu sa članom 187 stav 1 ZJN i da zaustavi fazu ovog postupka i sve dalje aktivnosti u predmetnom postupku javne nabavke, do donošenja rješenja Komisije za zaštitu prava po žalbi, te da je time počinio bitnu povredu pravila postupka iz člana 195 stav 1 tačka 3 ZJN, s obzirom da je dana 24.01.2023.g. izvršeno automatsko otvaranje podnesenih ponuda i generisanje zapisnika o otvaranju ponuda.

Takođe, iz odredbe člana 195 stav 2 ZJN jasno proizilazi da je poništenje postupka javne nabavke, u slučaju postojanja bitne povrede iz stava 1 ovog člana, u isključivoj nadležnosti Komisije za zaštitu prava, bilo da je bitna povreda istaknuta u žalbi ili da je utvrđena po službenoj dužnosti, shodno članu 196 ovog Zakona. Odstupanje od isključive nadležnosti Komisije da odlučuje o bitnim povredama pravila postupka iz člana 195 stav 1 ZJN, postoji samo u slučaju kada naručilac, u skladu sa članom 189 stav 2 ZJN, usvaja u cjelosti žalbu u kojoj je istaknuta neka bitna povreda iz člana 195 stav 1 ZJN. Dakle, naručilac može da poništi postupak javne nabavke zbog bitne povrede pravila postupka iz člana 195 stav 1 ZJN, samo ako u cjelosti usvaja žalbu u kojoj je istaknuta bitna povreda koja se ne može naknadno otkloniti, ali naručilac nema pravo da mimo žalbenih navoda, kao ni samoinicijativno (po službenoj dužnosti) odlučuje o bitnim povredama iz člana 195 stav 1 ZJN, a time ni da poništava postupak javne nabavke.

Odredbom člana 40 ZJN propisano je: "Naručilac je dužan da preduzme odgovarajuće mjere da efikasno spriječi, prepozna i otkloni sukob interesa u vezi sa postupkom javne nabavke", zatim odredbom člana 41 stav 2 ovog Zakona propisano da je predstavnik naručioca ovlašćeno lice naručioca, službenik za javne nabavke, član komisije za sprovođenje postupka javne nabavke, lice koje učestvuje u pripremi tenderske dokumentacije i lice koje učestvuje u planiranju nabavke, te članom 43 stav 1 ovog Zakona propisano: "Predstavnik naručioca iz člana 41 stav 2 ovog zakona dužan je da, prije početka postupka javne nabavke, potpiše izjavu o nepostojanju sukoba interesa ili da obavijesti ovlašćeno lice naručioca da je u sukobu interesa, a ako do sukoba interesa dođe u toku postupka javne nabavke, da bez odlaganja, podnese zahtjev za izuzeće", dok je stavom 2 ovog člana propisano: "Privredni subjekat koji namjerava da učestvuje u postupku javne nabavke može da, u roku za žalbu na tendersku dokumentaciju, zahtijeva od naručioca, da iz postupka javne nabavke isključi lice iz člana 41 stav 2 ovog zakona, koje je u sukobu interesa".

Naručilac je u obrazloženju pobijane odluke naveo: "Nadalje, dana 26.01.2023. godine, po prijavi "VUJOVIĆ VR" D.O.O. DANILOVGRAD izvršen je inspekcijski nadzor kod Naručioca. Predmet nadzora je bio predmetni postupak nabavke usluge prevoza učenika, kojom prilikom je Inspektor iz Odsjeka za inspekcije za javne nabavke utvrdila nepravilnosti iz člana 211 stav 1 tačka 6 Zakona i o istom sačinila zapisnik broj UPJN 0207-724/23-1096/2. Imajući u vidu sve naprijed navedene okolnosti i propuste, Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke je procijenila da je neophodno da se poništi predmetni postupak nabavke usluge prevoza učenika iz svih navedenih razloga. U prilog navedenom stoji i činjenica da Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke nije u mogućnosti da izvrši postupak provjere tačnosti izjava privrednih subjekata/ponuđača koji su predali ponudu po predmetnom postupku, odnosno nije u mogućnosti da utvrdi da li u predmetnom postupku postoji osnov za obavezno isključenje privrednog subjekta iz člana 108 stav 1 tačka 1 kojim je propisano da će Naručilac isključiti iz postupka javne nabavke privredni subjekat ako utvrdi da: 1) postoji sukob interesa iz člana 41 stav 1 2 alineja 1 ili člana 42 ovog zakona. Ovo iz razloga što predmetna Tenderska dokumentacija za otvoreni postupak nabavke usluge prevoza učenika ne sadrži Izjavu o nepostojanju sukoba interesa, koja obaveza je propisana zakonom, član 43 stav 1 koji glasi "Predstavnik naručioca iz člana 41 stav 2 ovog zakona dužan je da, prije početka postupka javne nabavke, potpiše izjavu o nepostojanju sukoba interesa ili da obavijesti ovlašćeno lice naručioca

da je u sukobu interesa a ako do sukoba interesa dođe u toku postupka javne nabavke, da bez odlaganja, podnese zahtjev za izuzeće. Imajući u vidu naprijed navedeno, odlučeno je kao u dispozitivu Odluke”.

Dakle, iz obrazloženja pobijane odluke proizilazi da je naručilac poništio predmetni postupak javne nabavke i iz razloga što je inspektor za javne nabavke utvrdio da je učinio prekršaj iz člana 211 stav 1 tačka 6 ZJN, tj. što nije preduzeo odgovarajuće mjere da efikasno spriječi, prepozna i otkloni sukob interesa u vezi sa postupkom javne nabavke, kao iz razloga što Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke nije u mogućnosti da izvrši postupak provjere tačnosti izjava privrednih subjekata ponuđača koji su predali ponudu po predmetnom postupku u pogledu nepostojanja sukoba interesa, a time ni da utvrdi da li u predmetnom postupku postoji osnov za obavezno isključenje privrednog subjekta iz člana 108 stav 1 tačka 1 ZJN.

Navedeni razlozi naručioca za poništenje predmetnog postupka javne nabavke su neosnovani iz sljedećih razloga:

Iz spisa predmeta je nesporno da naručilac nije u predmetnoj tenderskoj dokumentaciji objavio izjavu o nepostojanju sukoba interesa, već da je tu izjavu potpisanu dana 05.01.2023.g. od strane ovlaštenog lica naručioca, službenika za javne nabavke, lica koje je učestvovalo u planiranju javne nabavke i svih članova Komisije za sprovođenje postupka javne nabavke, objavio na ESJN dana 25.01.2023.g.

Naprijed navedenim odredbama ZJN nije decidno propisana obaveza naručioca da u tendersku dokumentaciju objavi izjavu o nepostojanju sukoba interesa njegovih lica, odnosno predstavnika u konkretnom postupku javne nabavke, niti je članom 53 ovog Zakona propisano da je izjava o nepostojanju sukoba interesa sastavni dio tenderske dokumentacije, već ta obaveza naručioca indirektno proizilazi iz odredbe člana 93 stav 1 ovog Zakona kojim je propisano da je naručilac dužan da tendersku dokumentaciju iz člana 86 ovog zakona objavi na ESJN, osim tenderske dokumentacije za sprovođenje pregovaračkog postupka bez prethodnog objavljivanja poziva za nadmetanje koja se neposredno dostavlja privrednom subjektu, te Pravilnika o obrascima za sprovođenje postupaka javnih nabavki (“Sl. list CG”, broj 66/20 i 77/20) kojim je propisan obrazac tenderske dokumentacije za otvoreni postupak javne nabavke (Obrazac 1) čiji je sastavni dio Izjava naručioca o nepostojanju sukoba interesa, kao i odredbe člana 40 i člana 43 stav 2 ZJN. Naime, propisane mjere iz člana 40 ZJN podrazumijevaju i transparentnost podataka o licima koja u ime naručioca učestvuju u postupku javne nabavke, a da bi privredni subjekat koji namjerava da učestvuje u postupku javne nabavke mogao da zahtijeva od naručioca da iz postupka javne nabavke isključi lice iz člana 41 stav 2 ovog zakona, koje je u sukobu interesa, to podaci o tim licima moraju biti dostupni na isti način kao i tenderska dokumentacija.

Zainteresovani privredni subjekti su imali pravo i mogućnost da u žalbi protiv tenderske dokumentacije istaknu navedeni propust naručioca, međutim kako to nijedan privredni subjekat nije uradio u predviđenom roku za žalbu protiv tenderske dokumentacije, to nakon isteka roka za žalbu na tendersku dokumentaciju taj nedostatak ne mogu isticati privredni subjekti, odnosno ponuđači, niti se na taj nedostatak može pozivati naručilac nakon otvaranja ponuda.

Shodno navedenom, činjenica da Izjava o nepostojanju sukoba interesa nije bila sastavni dio predmetne tenderske dokumentacije u momentu objavljivanja tenderske dokumentacije, ne predstavlja zakonski razlog za poništenje postupka javne nabavke nakon otvaranja ponuda, a posebno imajući u vidu da taj nedostatak tenderske dokumentacije nije članom 195 stav 1 ZJN propisan kao bitna povreda pravila postupka javne nabavke.

Pored navedenog, nijesu osnovani navodi naručioca u obrazloženju pobijane odluke da, zbog toga što tenderska dokumentacija ne sadrži izjavu o nepostojanju sukoba interesa, Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke nije u mogućnosti da izvrši postupak provjere tačnosti izjava privrednih subjekata ponuđača koji su predali ponudu po predmetnom postupku, odnosno da nije u mogućnosti da utvrdi da li postoji osnov iz člana 108 stav 1 tačka 1 ZJN za obavezno isključenje ponuđača iz ovog postupka javne nabavke. Naime, budući da su se ponuđači u svojoj izjavi privrednog subjekta izjasnili da nijesu u sukobu interesa iz člana 41 stav 1 tačka 2 i člana 42 ZJN, Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke može da izvrši provjeru tačnosti datih izjava u naznačenom dijelu, jer joj je poznato da ovlašćeno lice ponuđača, tj. izvršni direktor i bilo koje drugo lice ponuđača, nema i ne može imati vlasnički udio u školi koja je javna ustanova čiji je osnivač država, te da zna da li je ovlašćeno lice ponuđača sa nekim od članova Komisije bračni ili vanbračni drug, krvni ili tazbinski srodnik do četvrtog stepena srodstva ili usvojenik ili usvojilac. Takođe, Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke može da provjeri i utvrdi da li je ovlašćeno lice ponuđača vanbračni drug, krvni ili tazbinski srodnik do četvrtog stepena srodstva ili usvojenik ili usvojilac službenika za javne nabavke, lica koje je učestvovalo u planiranju postupka javne nabavke i ovlašćenog lica naručioca. Nadalje, Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke može da jednostavno utvrdi, odnosno zaključi da u konkretnom postupku javne nabavke ne postoji mogućnost sukoba interesa iz člana 42 ZJN na strani ponuđača, budući da su predmet nabavke usluge prevoza učenika, a da se sukob iz ovog člana odnosi na postupke javne nabavke radova ili usluga stručnog nadzora nad izvođenjem radova.

Na osnovu navedenog, Komisija za zaštitu prava nalazi da je pobijana odluka nezakonita, te je osnovom člana 192 stav 1 tačka 8 ZJN i člana 126 st. 7 i 8 Zakona o upravnom postupku treba poništiti i predmet vratiti na ponovni postupak i odlučivanje, kako bi naručilac otklonio nepravilnosti na koje mu je ukazano, a što je dužan da učini, shodno članu 192 stav 3 ZJN.

Budući da je žalba usvojena, Komisija za zaštitu prava će žaliocu vratiti sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka u iznosu od 2.092,50 eura, shodno članu 188 stav 5 ZJN.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 192 stav 1 tačka 8 i člana 214 stav 1 ZJN i člana 126 st. 7 i 8 Zakona o upravnom postupku, Komisija za zaštitu prava 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 objavljivanja ovog rješenja na ESJN i na internet stranici Komisije za zaštitu prava.

Danom objavljivanja ovog rješenja na ESJN i na internet stranici Komisije za zaštitu prava, smatra se da je rješenje uredno dostavljeno strankama u postupku, shodno članu 193 stav 4 ZJN.

Zamjenik predsjednika,

Jelica Bošković



Dostavna naredba:

- objaviti rješenje na ESJN i na internet stranici Komisije za zaštitu prava u roku od tri dana od dana donošenja rješenja,
- dostaviti u a/a.