



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP.0906-26/2023

ESJN: 21467

Podgorica, 13.03.2023.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 „HLB Mont Audit“ d.o.o. Podgorica od 20.01.2023.g. izjavljenoj protiv odluke Prijestonice Cetinje broj 01-426/23-63/2 od 13.01.2023.g. o izboru najpovoljnije ponude, na sjednici održanoj dana 13.03.2023.g., donijela je

RJEŠENJE

1. Usvaja se žalba „HLB Mont Audit“ d.o.o. Podgorica od 20.01.2023.g., pa se poništava odluka Prijestonice Cetinje broj 01-426/23-63/2 od 13.01.2023.g. o izboru najpovoljnije ponude i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje.

2. Nalaže se Prijestonici Cetinje 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 nakande za vođenje postupka u iznosu 330,58 eura, Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki vratiće „HLB Mont Audit“ d.o.o. Podgorica, u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti ovog rješenja.

Obrazloženje

U postupku po tenderskoj dokumentaciji broj 21467 od 24.06.2022.g., za otvoreni postupak javne nabavke usluge revizije, Prijestonica Cetinje je, kao naručilac, donijela odluku broj 01-426/23-63/2 od 13.01.2023.g. o izboru najpovoljnije ponude, kojom je kao najpovoljnija izabrana ponuda ponuđača „MV Konsalt“ d.o.o. Podgorica, zatim ponuda ponuđača „VM - KOD“ d.o.o. Podgorica odbijena kao neispravna, dok je ponuđač „HLB Mont Audit“ d.o.o. Podgorica isključen iz postupka javne nabavke.

„HLB Mont Audit“ d.o.o. Podgorica, je dana 20.01.2023.g., putem ESJN, izjavio Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava) žalbu protiv navedene odluke zbog bitne povrede pravila postupka, pogrešno utvrđenog činjeničnog

stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da je ponuđač "MV Konsalt" d.o.o. Podgorica u sukobu interesa sa naručiocem, jer je za potrebe naručioca izvršio kontrolu finansijskog poslovanja FK "Lovćen" Cetinje za period 2014. – 2019.g. Naime, ističe da je izbor revizora koji treba da izvrši predmetnu kontrolu bio predviđen Planom jednostavnih nabavki Prijestonice Cetinje za 2020.g. broj 01-426/20-302/14 od 15.10.2020.g. Smatra da je sukob interesa po navedenom osnovu prepoznat i u rješenju Komisije za zaštitu prava broj UP.0906-142/2022 od 30.12.2022.g. Dalje, ističe da je u cilju utvrđivanja eventualnog konflikta interesa dana 26.09.2022.g., podnio naručiocu zahtjev za slobodan pristup informacijama, kojim je od naručioca tražio da mu dostavi sve ugovore koje je zaključio sa ponuđačem "MV Konsalt" d.o.o. Podgorica u periodu 2011.-2021.g., povodom kojeg zahtjeva mu je Sekretarijat za finansije i ekonomski razvoj Prijestonice Cetinje donio i dostavio rješenje broj 01-037/22-UP-I-88 kojim je odbio njegov zahtjev. U konačnom, predlaže da Komisija za zaštitu prava usvoji žalbu, poništi pobijanu odluku i predmet vrati na ponovni postupak i odlučivanje i preduzme odgovarajuće mjere u skladu sa svojim nadležnostima.

Naručilac je dana 27.01.2023.g., putem ESJN, dostavio Komisiji za zaštitu prava spise predmeta sa odgovorom na žalbu, u kojem, u bitnom, ističe da je pobijanom odlukom pravilno utvrdio činjenično stanje i konstatovao da ne postoji sukob interesa između njega kao naručioca i ponuđača "MV Konsalt" d.o.o. Podgorica, budući da je ponuđač "MV Konsalt" d.o.o. Podgorica po njegovom nalogu za potrebe trećeg lica - FK "Lovćen" Cetinje izvršio kontrolu poslovanja ovog fudbalskog kluba za period 2014-2019.g.

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 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 74/19), tj. prije stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 74/19, 03/23 i 11/23), te se shodno članu 214 stav 1 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN) ima sprovesti po propisima po kojima je započet.

Žalba je osnovana, iz sljedećih razloga:

Naručilac je pobijanu odluku donio u postupku izvršenja rješenja Komisije za zaštitu prava broj UP.0906-142/2022 od 30.12.2022.g., kojim je poništena njegova prethodna odluka broj 01-426/22-1533/8 od 13.10.2022.g. o izboru najpovoljnije ponude i predmet vraćen na ponovni postupak i odlučivanje, zbog nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanje u odnosu na predviđeni osnov za obavezno isključenje ponuđača "MV Konsalt" d.o.o. Podgorica iz predmetnog postupka javne nabavke.

Naručilac je u obrazloženju pobijane odluke u odnosu na ponudu ponuđača "MV Konsalt" d.o.o. Podgorica, između ostalog, naveo: "Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke je, postupajući po Rješenju Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki broj UP.0906-

142/2022 od 30.12.2022.godine kojim se djelimično usvaja žalba „HLB Mont Audit“ d.o.o. Podgorica, izjavljena protiv Odluke Prijestonice Cetinje broj 01-426/22-1533/8 od 04.10.2022.godine o izboru najpovoljnije ponude, i predmet vratila na ponovni postupak i odlučivanje, ocijenila da je pravilno utvrdila činjenično stanje i da ne postoji sukob interesa ponuđača „MV Konsalt“ d.o.o. Podgorica sa naručiocem, budući da je „MV Konsalt“ d.o.o. Podgorica po nalogu naručioca, za potrebe trećeg lica – FK „Lovćen“ Cetinje izvršio kontrolu finansijskog poslovanja FK „Lovćen“ Cetinje za period 2014-2019.godina. Ovo iz sljedećih razloga: Članom 22 stav 1 i 3 Zakona o sportu propisano je da su sportski subjekti fizička i pravna lica koja obavljaju sportsku djelatnost, odnosno aktivnost, u skladu sa ovim zakonom i sportskim pravilima koje donose nadležni nacionalni sportski savezi i nadležna međunarodna sportska organizacija. Pravno lice u sportu je sportska organizacija. Članom 34 Zakona o sportu propisano je da se sportska organizacija osniva radi obavljanja sportske djelatnosti. Zavisno od načina organizovanja za obavljanje sportske djelatnosti, sportska organizacija može biti: 1) sportski klub; 2) sportsko društvo (školsko ili studentsko); 3) sportsko-rekreativno društvo; 4) sportska organizacija lica sa invaliditetom (klub ili društvo); 5) nacionalni sportski savez; 6) asocijacija sportskih organizacija lica sa invaliditetom - POK; i 7) krovna asocijacija sporta u Crnoj Gori - COK. Članom 60 propisano je da su obavezni organi sportske organizacije: predsjednik sportske organizacije, skupština sportske organizacije i upravni odbor sportske organizacije. Sportska organizacija može imati direktora i druge organe u skladu sa statutom. Članom 111 Zakona, između ostalog, propisano je da Sportska organizacija može imati imovinu. Imovina podrazumijeva imovinska prava bilo koje vrste, nezavisno od toga da li se odnose na dobra materijalne ili nematerijalne prirode, pokretne ili nepokretne stvari, hartije od vrijednosti i druge isprave kojima se dokazuju imovinska prava. Članom 112 Zakona propisano je da Sportska organizacija može sticati sredstva i ostvarivati prihod radi finansiranja sportske djelatnosti od: članarine, donacija i poklona, priloga, subvencija, nasljeđa, kamata na uloge, zakupnine, dividende, fondova, usluga, sponzorstva i drugih marketinških aktivnosti, TV prava i sredstava koja država i opština opredijele kroz sufinansiranje obavljanja sportske djelatnosti, u skladu sa zakonom. Sredstva i prihodi iz stava 1 ovog člana su imovina sportske organizacije. U odnosu na obavezu izrade izvještaja o finansijskom poslovanju članom 122 Zakona o sportu propisano je da je Sportska organizacija dužna da izradi izvještaj o finansijskom poslovanju, u roku i na način propisan zakonom kojim se uređuju uslovi i način obavljanja revizije. Izvještaj iz stava 1 ovog člana podliježe revizije. U odnosu na citirane odredbe Zakona o sportu nedvosmisleno se može utvrditi da je sportska organizacija pravno lice, koje može imati svoju imovinu kojom samostalno i nezavisno raspolaže (pokretnom i nepokretnom) preko svojih organa (skupština, upravni odbor, predsjednik, direktor). Sportska organizacija raspolaže svojom imovinom u skladu sa Zakonom o državnoj imovini. Sportska organizacija može sticati sredstva i ostvarivati prihode radi finansiranja sportske djelatnosti kao djelatnosti od javnog interesa. Sportska organizacija, preko svojih organa, između ostalog, priprema i usvaja plan rada, godišnji izvještaj o poslovanju i finansijski izvještaj. Finansijski izvještaji, koje obavezno izrađuje sportska organizacija i koje usvaja skupština sportske organizacije obavezno podliježu reviziji. Revizija poslovanja sportskih subjekata vrši se u skladu sa Zakonom o reviziji. Uzimajući u obzir da FK „Lovćen“ Cetinje, u periodu od 2014-2019. godine nije izvršavao svoju obavezu

angažovanja revizorske institucije za izradu revizije finansijskog poslovanja, koju je shodno Zakonu o sportu i Zakonu o reviziji dužan uraditi, Prijestonica Cetinje je isključivo u cilju ispunjavanja zakonske obaveze FK „Lovćen“ angažovala i finansirala izradu revizije finansijskog poslovanja za one godine kada redovna revizija u ovoj sportskoj organizaciji nije bila urađena. Na taj način izvršena je zakonska obaveza izrade revizije koja se ni u kojem njenom dijelu nije mogla odnositi na Prijestonicu Cetinje. Na isti način se vrši revizija finansijskog poslovanja u svim drugim sportskim organizacijama na teritoriji Prijestonice Cetinje čiji je osnivač Prijestonica, kao i u svim Javnim službama (privredna društva/ustanove) čiji je osnivač Prijestonica. Ugovorom o reviziji finansijskog poslovanja FK „Lovćen“ Cetinje (2014-2019), broj 01-426/20-1568/5 od 29.10.2020. godine, definisano je da se izvršilac za potrebe naručioca obavezuje da izvrši reviziju finansijskog poslovanja FK „Lovćen“ i istu dostavi naručiocu u propisanom roku. Nakon ispunjenja ove ugovorom definisane obaveze naručilac – Prijestonica Cetinje je reviziju poslovanja dostavila FK „Lovćen“ da je koristi za svoje potrebe, kao dio svoje finansijske evidencije koju je inače bio dužan iz godine u godinu raditi. Pogrešno Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki tumači odredbe navedenog ugovora kada kaže da je revizija urađena za potrebe naručioca – Prijestonica Cetinje i da je ona dio poslovne arhive i finansijskih izvještaja i analiza Prijestonice Cetinje koju će u sklopu materijala koji je od interesa za vršenje revizije kontrole poslovanja Prijestonice Cetinje za period 01.01.2011.-31.12.2021.godine koristiti ponuđač “MV Konsalt” d.o.o. Podgorica. Naglašavamo Ugovorom o reviziji finansijskog poslovanja FK “Lovćen” Cetinje predviđeno je da se revizija radi za potrebe trećeg lica, odnosno za potrebe FK “Lovćen” Cetinje. Predmetnu reviziju Prijestonica nije radila za sopstvene potrebe. Posebno naglašavamo da sportska organizacija kakva je FK “Lovćen” Cetinje, shodno zakonima koji uređuju predmetnu oblast, ima nezavisni pravni subjektivitet, i svi njihovi planovi, program rada, posebno izvještaji o poslovanju i finansijski izvještaji su nezavisni od bilo kojih izvještaja Prijestonice Cetinje. Predmet revizije poslovanja FK “Lovćen” Cetinje za period 2014.-2019. godine, za koju je Prijestonica raspisala i sproveda tenderski postupak i na osnovu njega zaključila Ugovor o reviziji sa “MV Konsalt” d.o.o., nije bilo koje povezano pravno lice sa Prijesticom, posebno ne finansijski izvještaji tih lica, niti bilo koje pravno lice, bilo ono sportski kolektiv na koji se primjenjuju posebna pravila shodno Zakonu o sportu, ili pak privredna društva ili ustanove čiji je Prijestonica Cetinje osnivač ili suosnivač. Uzimajući u obzir da je Prijestonica Cetinje nakon realizacije Ugovora o reviziji finansijskih FK “Lovćen” Cetinje (2014-2019), broj 01-426/20-1568/5 od 29.10.2020.godine, istu dostavila FK “Lovćen” Cetinje da je koristi za svoje potrebe i kako bi ispunio svoje zakonom definisane obaveze, i da ista neće biti dio materijala koji će revizor koristiti u sklopu izrade revizorskog izvještaja za period 2011.-2021.godina, jasno se može utvrditi da je Prijestonica Cetinje, kao naručilac, u predmetnom postupku preduzela sve mjere na sprječavanju, prepoznavanju i otklanjanju sukoba interesa, a što je dužna učiniti shodno članu 40 Zakona o javnim nabavkama”.

Dakle, naručilac je pobijanom odlukom utvrdio da u predmetnom postupku javne nabavke usluga revizije poslovanja Prijestonice Cetinje za period 01.01.2011. - 31.12.2021.g. ne postoji sukob interesa na strani ponuđača „MV Konsalt“ d.o.o. Podgorica, iako je ovaj ponuđač na osnovu Ugovora broj 01-426/20-1568/5 od 29.10.2020.g., koji je zaključio sa Prijesticom

Cetinje, izvršio usluge revizije finansijskih iskaza FK „Lovćen“ Cetinje za period 2014-2019.g., s obzirom da te usluge nijesu vršene za potrebe Prijestonice Cetinje, već za potrebe FK „Lovćen“ Cetinje, koji shodno odredbama Zakona o sportu ima status samostalne sportske organizacije, organe upravljanja, prihode i imovinu, te da Prijestonica Cetinje i FK „Lovćen“ Cetinje nijesu povezana pravna lica, a posebno da nijesu povezani njihovi finansijski izvještaji, pa je zaključio da je preduzeo sve mjere na sprječavanju, prepoznavanju i otklanjanju sukoba interesa, a što je dužan učiniti shodno članu 40 ZJN.

Međutim, ovako dati razlozi i zaključci naručioca su nejasni i nedovoljni za razrješenje spornih pitanja, a time i za ocjenu da li je naručilac postupio u skladu sa rješenjem broj UP.0906-142/2022 od 30.12.2022.g. Ovo iz sljedećih razloga:

Navod Naručioca u obrazloženju pobijane odluke da revizija finansijskih iskaza FK „Lovćen“ Cetinje za period 2014-2019.g. nije vršena za potrebe Prijestonice Cetinje, već za potrebe trećeg lica, tj. FK „Lovćen“ Cetinje, nije u skladu sa članom 1 Ugovora broj 01-426/20-1568/5 od 29.10.2020.g., kojim je predviđeno da se izvršilac posla obavezuje da za potrebe naručioca izvrši reviziju finansijskih iskaza FK „Lovćen“ Cetinje za period 2014-2019.g., a što je utvrđeno i rješenjem broj UP.0906-142/2022 od 30.12.2022.g. Naime, naručilac nema pravo da u pobijanoj odluci iznosi svoje ocjene o tumačenju navedenog Ugovora od strane Komisije za zaštitu prava, već je to mogao da čini isključivo u tužbi za pokretanje upravnog spora pred Upravnim sudom Crne Gore, a posebno pri činjenici da u pobijanoj odluci nije naveo odredbu ugovora kojom je predviđeno da se revizija finansijskih iskaza FK „Lovćen“ Cetinje vrši isključivo za potrebe FK „Lovćen“ Cetinje.

Takođe, kako iz Odluke o davanju saglasnosti za upis promjena i usklađivanje opštih akata Fudbalskog kluba "Lovćen" Cetinje ("Sl. list CG - opštinski propisi", br. 39/14), jasno proizilazi da je Prijestonica Cetinje osnivač FK "Lovćen" Cetinje, to je nejasan zaključak naručioca da se ne radi o povezanim pravnim licima, a posebno ne u dijelu finansijskih izvještaja. Naime, s obzirom na nespornu činjenicu da je Prijestonica Cetinje osnivač FK "Lovćen" Cetinje, a time vlasnik ili suvlasnik istog, naručilac u pobijanoj odluci nije naveo činjenice o tome da li i na koji način finansira ili sufinansira rad ovog sportskog kluba, jer ukoliko to čini nalogima za transfer sredstava iz budžeta, to dokumentacija o njihovom namjenskom utrošku mora biti sastavni dio predmeta usluga koje su dio predmeta konkretne nabavke, kao i utrošak sredstava iz budžeta Prijestonice Cetinje za usluge reviziju finansijskih iskaza FK „Lovćen“ Cetinje za period 2014-2019.g. od strane „MV Konsalt“ d.o.o. Podgorica.

Shodno navedenom, naručilac je bio dužan da, u postupku izvršenja rješenja broj UP.0906-142/2022 od 30.12.2022.g., pored ispitivanja postojanja razloga iz člana 41 i 42 ZJN i razloga koji proizilaze iz Zakona o sportu, ispita i utvrdi da li, u konkretnom slučaju, eventualno postoji neki razlog propisan Zakonom o reviziji („Sl. list CG“, br. 01/17), zbog kojeg ponuđač „MV Konsalt“ d.o.o. Podgorica ne može da vrši predmetne usluge revizije finansijskih iskaza

Prijestonice Cetinje za period od 2011 -2021.g., te da u tom pogledu, radi donošenja zakonite odluke, zatraži stručnu pomoć nadležnih organa i organizacija.

Pri ovakvom stanju stvari, Komisija za zaštitu prava nalazi da naručilac prilikom donošenja pobijane odluke nije u svemu postupio u skladu sa rješenjem broj UP.0906-142/2022 od 30.12.2022.g. jer nije potpuno i pravilno utvrdio sve činjenice od značaja za ocjenu da li u predmetnom postupku javne nabavke postoje razlozi sukoba interesa na strani ponuđača „MV Konsalt“ d.o.o. Podgorica, a time ni za postojanje osnova iz člana 108 stav 1 tačka 1 ZJN za isključenje ovog ponuđača iz postupka javne nabavke, te da nije u cjelosti ispunio obavezu iz člana 40 stav 1 ZJN, zbog čega je pobijana odluka nezakonita jer nije u skladu sa članom 143 stav 5 tač. 5 i 6 ZJN i članom 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku, 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 žalioocu vratiti sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka u iznosu od 330,58 eura, u skladu sa članom 188 stav 5 ZJN.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 192 stav 1 tačka 8 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.