



Република Србија
РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА ЗА
ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА
ЈАВНИХ НАБАВКИ
Бр. 4-00-745/2020
Датум, 18.06.2021. године
Београд

Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки (у даљем тексту: Републичка комисија), одлучујући о захтеву подносиоца захтева „FinExpertiza“ d.o.o. Београд, ул. Нушићева бр. 15, кога заступа адвокат Бошко Милић из Београда, ул. Др Александра Костића бр. 15, за поништење уговора о јавној набавци (у даљем тексту: захтев), у већу састављеном од чланице Републичке комисије Јелене Стојановић, као председнице већа, члана Републичке комисије Жељка Грошете и члана Републичке комисије Славише Т. Милошевића, као чланова већа, на основу члана 240. став 1. Закона о јавним набавкама („Сл. гласник Републике Србије“ бр. 91/2019) и на основу чл. 139, 146, 157. ст. 5. и 6. Закона о јавним набавкама („Сл. гласник Републике Србије“, бр. 124/2012, 14/2015, 68/2015; у даљем тексту: ЗЈН), на седници одржаној дана 18.06.2021. године, донела је:

РЕШЕЊЕ

УСВАЈА СЕ захтев подносиоца захтева „FinExpertiza“ d.o.o. Београд, и **ПОНИШТАВА СЕ** уговор о вршењу услуге ревизије финансијских извештаја који је закључен дана 30.09.2020. године, у поступку јавне набавке мале вредности услуга – ревизија финансијских извештаја за 2020. годину, ЈН бр. М-У-109/2020- ИГ, између ЈП „Србијагас“, Нови Сад (дел. бр. 01-01-11/548 од 30.09.2020. године) и привредних субјеката „Auditor“ d.o.o. Београд и „Станишић – audit“ d.o.o. Београд, (дел. бр. 71 од 30.09.2020. године).

Образложење

Подносилац захтева „FinExpertiza“ d.o.o. Београд, (у даљем тексту: подносилац захтева) је дана 26.10.2020. године, поднео Републичкој комисији захтев за поништење уговора о јавној набавци мале вредности услуга ревизија финансијских извештаја за 2020. годину, ЈН бр. М-У-109/2020-ИГ, закљученог дана 30.09.2020. године, између наручиоца ЈП „Србијагас“, Нови Сад и привредних субјеката „Auditor“ d.o.o. Београд и „Станишић – audit“ d.o.o. Београд (у даљем тексту: извршилац).

У захтеву за поништење уговора подносилац захтева је указао да је наручилац у поступку јавне набавке мале вредности услуга – ревизија финансијских извештаја за 2020. годину, ЈН бр. М-У-109/2020- ИГ, закључио уговор о јавној набавци, те да је обавештење о закључењу уговора објавио на Порталу јавних набавки дана 14.10.2020. године, иако се поступак заштите права поводом захтева за заштиту права који је подносилац захтева поднео дана 10.08.2020. године још увек води пред Републичком комисијом, сходно чему је, у складу са чланом 163. став 1. тачка 3. ЗЈН, затражио да Републичка комисија поништи противправно закључен уговор, будући да је уговор закључио након подношења захтева за заштиту права, а пре одлуке Републичке комисије.

Пре одлучивања о поднетом захтеву за поништење уговора, поступајући орган је констатовао да је у конкретном случају предметни поступак јавне набавке покренут у време важења Закона о јавним набавкама („Сл. гласник Републике Србије“, бр. 124/2012, 14/2015, 68/2015; у даљем тексту: ЗЈН).

Републичка комисија је, испитујући основаност захтева за поништење уговора, а након прегледа достављене документације о наведеном поступку јавне набавке, оценила да је исти допуштен, благовремен и поднет од стране заинтересованог лица, те је оценом сваког доказа појединачно и свих доказа заједно, одлучила као у изреци решења из следећих разлога:

Позив за подношење понуда за предметну јавну набавку услуга - ревизија финансијских извештаја за 2020. годину, ЈН бр. М-У-109/2020- ИГ, објављен је на Порталу јавних набавки дана 12.06.2020. године.

Дана 10.08.2020. године подносилац захтева је поднео захтев за заштиту права, којим је оспорио Одлуку о додели уговора бр. 01-01-2585 од 08.07.2020. године, којом је уговор у предметном поступку јавне набавке додељен групи понуђача коју чине понуђач „Auditor“ д.о.о. Београд и понуђач „Станишић – audit“ д.о.о. Београд (у даљем тексту: изабрани понуђач).

Републичка комисија је у предметном поступку јавне набавке, одлучујући о захтеву за заштиту права који је дана 10.08.2020. године, поднео подносилац захтева „FinExpertiza“ д.о.о. Београд, донела решење бр. 4-00-745/2020 од 08.10.2020. године, којим је наведени захтев за заштиту права усвојен као основан и делимично поништен предметни поступак јавне набавке у делу стручне оцене понуда и доношења Одлуке о додели уговора бр. 01-01-2585 од 08.07.2020. године, те у истом наложено наручиоцу да након прибављеног мишљења Министарства рударства и енергетике Републике Србије, те добијеног одговора на питање „да ли ЈП ПЕУ „Ресавица“ Деспотовац обавља делатност у области енергетике сходно Закону о енергетици“, оцени да ли је понуда изабраног понуђача прихватљива.

Такође, увидом у расположиву документацију о предметном поступку јавне набавке, утврђено је да је наведено решење Републичке комисије наручиоцу достављено дана 03.12.2020. године.

Увидом у податке објављене на Порталу јавних набавки утврђено је да је наручилац дана 14.10.2020. године, објавио Обавештење о закљученом уговору, као и уговор о вршењу услуге ревизије финансијских извештаја (код наручиоца дел. бр. 01-01-11/548), закључен дана 30.09.2020. године.

Такође, утврђено је да је наручилац, након што му је дана 03.12.2020. године достављено решење Републичке комисије бр. 4-00-745/2020 од 08.10.2020. године, дана 11.12.2020. године, упутио допис бр. 01-01/4509, Министарству рударства и енергетике Републике Србије, којим је тражен одговор на питање „да ли ЈП ПЕУ „Ресавица“ из Деспотоваца обавља делатност у области енергетике сходно Закону о енергетици“.

Републичка комисија је ради правилног и потпуног утврђивања чињеничног стања у предметном поступку јавне набавке наручиоцу дана 21.12.2020. године упутила допис број 4-00-745/2020. Предметним дописом захтевано је да се наручилац, имајући у виду одредбе члана 150. став 1. и 2. ЗЈН, као и одредбе члана 163. ЗЈН, изјасни из којих разлога је у предметом поступку јавне набавке, након што му је поднет предметни захтев за заштиту права дана 10.08.2020. године (о чему је на Порталу јавних набавки објављено обавештење дана 11.08.2020. године) наставио даље активности закључењем Уговора о јавној набавци са изабраним понуђачем, те да ли је о томе донета одлука.

Такође, у истом допису наручилац је позван да Републичкој комисији достави на увид примерак уговора који је, према садржини Обавештења о закљученом уговору које је објављено на Порталу јавних набавки дана 14.10.2020. године, са изабраним понуђачем

закључио дана 30.09.2020. године, те да се изјасни о реализацији уговорних обавеза изабраног понуђача по основу закљученог Уговора од дана 30.09.2020. године.

Поступајући по наведеном допису Републичке комисије, наручилац је дана 06.01.2021. године доставио Републичкој комисији допис бр. 01-01/4813 од 31.12.2020. године, у којем је, поред осталог, истакао да је захтев за заштиту права примљен од стране наручиоца дана 10.08.2020. године, те да је истим оспорена Одлука о додели уговора бр. 01-01-2585 од 08.07.2020. године. У истом допису наручилац је даље навео „да је основ за хитно поступање садржан у одредби члана 32. став 1. Закона о ревизији, према којој субјект ревизије код којег се врши ревизија дужан да закључи уговор о обављању законске ревизије са друштвом за ревизију најкасније до 30. септембра пословне године на коју се ревизија односи на основу одлуке скупштине или другог надлежног органа утврђеног општим актом тог субјекта о избору друштва за ревизију, те да обвезници законске ревизије по Закону о ревизији имају рок за закључење уговора о ревизији финансијских извештаја за 2020. годину најкасније до 30. септембра 2020. године, јер у супротном уколико обвезник ревизије не изабере друштво за ревизију на начин и у року који је прописан Законом о ревизији казниће се новчаном казном за привредни преступ сходно члану 114. став 2. Закона о ревизији“. Даље је наручилац истакао „да није донео посебну одлуку о наставку активности у предметном поступку јавне набавке сматрајући да ће се испоштовати законски рок за редовно одлучивање о поднетом захтеву за заштиту права“. У прилогу наведеног дописа наручилац је доставио Уговор о вршењу услуге ревизије финансијских извештаја бр. 01-01-11/548 који је закључен дана 30.09.2020. године.

Чланом 112. став 1. ЗЈН прописано је да наручилац може закључити уговор о јавној набавци, односно оквирни споразум, након доношења одлуке о додели уговора, односно одлуке о закључењу оквирног споразума и ако у року предвиђеном овим законом није поднет захтев за заштиту права или је захтев за заштиту права одбачен или одбијен, а ставом 2. истог члана предвиђено је да наручилац може и пре истека рока за подношење захтева за заштиту права закључити уговор о јавној набавци: 1) на основу оквирног споразума; 2) у случају примене преговарачког поступка из члана 36. став 1. тачка 3) овог закона; 3) у случају примене система динамичне набавке; 4) у случају поступка јавне набавке мале вредности из члана 39. став 6. овог закона; 5) ако је поднета само једна понуда, осим у преговарачком поступку без објављивања позива за подношење понуда.

Чланом 150. став 1. ЗЈН прописано је да у случају поднетог захтева за заштиту права наручилац не може донети одлуку о додели уговора, одлуку о закључењу оквирног споразума, одлуку о признавању квалификације и одлуку о обустави поступка, нити може закључити уговор о јавној набавци пре доношења одлуке о поднетом захтеву за заштиту права, осим у случају преговарачког поступка из члана 36. став 1. тачка 3) овог закона. Ставом 2. истог члана је прописано да одговорно лице наручиоца може донети одлуку да наручилац предузме активности из став 1. овог члана пре доношења одлуке о поднетом захтеву за заштиту права, када би задржавање активности наручиоца у поступку јавне набавке, односно у извршењу уговора о јавној набавци проузроковало велике тешкоће у раду или пословању наручиоца које су несразмерне вредности јавне набавке, а која мора бити образложена.

Чланом 163. став 1. тачка 3) прописано је да Републичка комисија може сама или на захтев подносиоца захтева или заинтересованог лица, поништити уговор о јавној набавци ако утврди да је наручилац закључио уговор о јавној набавци након подношења захтева за заштиту права, а пре одлуке Републичке комисије. У ставу 3. истог члана закона је прописано да поништењем уговор о јавној набавци престаје, а уговорне стране су дужне вратити оно што су примиле по основу таквог уговора, у ставу 4. је прописано да ако се оно што је примљено по основу поништеног уговора о јавној набавци не може вратити или ако се природа онога што је примљено противи враћању, наручилац је дужан да савесном

добављачу плати за испоручена добра, пружене услуге, односно изведене радове. У ставу 5. истог члана закона је прописано да уколико би поништење уговора о јавној набавци имало несразмерне последице по рад или пословање наручиоца или интерес Републике Србије, Републичка комисија неће поништити уговор о јавној набавци, али може скратити рок важења уговора или изрећи новчану казну из члана 162. ЗЈН.

Имајући у виду утврђено чињенично стање и цитиране законске одредбе Републичка комисија је донела одлуку као у диспозитиву овог решења из следећих разлога:

Наиме, из утврђеног чињеничног стања произилази да је наручилац закључио дана 30.09.2020. године уговор о јавној набавци са понуђачем коме је доделио предметни уговор по основу Одлуке о додели уговора бр. 01-01-2585 од 08.07.2020. године, и да је то учинио након што је дана 10.08.2020. године примио захтев за заштиту права, а пре одлуке Републичке комисије о поднетом захтеву која је донета 08.10.2020. године под бројем 4-00-745/2020. Поменутом одлуком, а коју је наручилац примио дана 03.12.2020. године, усвојен је захтев за заштиту права подносиоца захтева и делимично поништен поступак јавне набавке у делу стручне оцене понуда и доношења Одлуке о додели уговора бр. 01-01-2585 од 08.07.2020. године.

Дакле из наведеног произилази да је наручиоцу у моменту када је закључио уговор о јавној набавци дана 30.09.2020. године било познато да се поступак заштите права води пред Републичком комисијом поводом захтева за заштиту права који је подносилац захтева поднео дана 10.08.2020. године наручиоцу, као и да у моменту када је 30.09.2020. године закључио уговор о јавној набавци још увек није била донета одлука од стране Републичке комисије поводом поднетог захтева за заштиту права, јер је одлуку примио дана 03.12.2020. године.

Наручилац са становишта одредбе члана 150. став 1. ЗЈН у случају поднетог захтева за заштиту не може закључити уговор о јавној набавци пре доношења одлуке о поднетом захтеву за заштиту права, тј. одлуке којом је коначно одлучено о захтеву за заштиту права, а стиче могућност да закључи уговор након пријема одлуке којом ће захтев бити одбијен или одбачен, како је прописано чланом 112. став 1. ЗЈН.

Наиме, наручиоцу је дозвољено да пре доношења одлуке о поднетом захтеву за заштиту права предузме активност из члана 150. став 1. ЗЈН и закључи уговор о јавној набавци у следећим случајевима: када Републичка комисија на предлог наручиоца дозволи наручиоцу наставак активности у вези са закључењем уговора о јавној набавци; у случају да је у питању преговарачки поступка без објављивања позива за подношење понуда из члана 36. став 1. тачка 3. ЗЈН као и у случају када одговорно лице наручиоца донесе образложену одлуку да пре доношења одлуке о поднетом захтеву за заштиту права наручилац може да предузме активност из члана 150. став 1. ЗЈН, односно да закључи уговор о јавној набавци, што може да учини само ако би задржавање активности наручиоца у поступку јавне набавке, односно у извршењу уговора о јавној набавци проузроковало велике тешкоће у раду или пословању наручиоца које су несразмерне вредности јавне набавке, при чему такву образложену одлуку без одлагања доставља Републичкој комисији и објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.

Дакле, овим одредбама прописана су изузеци од суспензивног дејства поднетог захтева за заштиту права које се односе на активности из члана 150. став 1. ЗЈН, међу којима је и активност која се односи на закључење уговора о јавној набавци.

У конкретном случају наручилац конкретну набавку спроводи применом правила поступка јавне набавке мале вредности, тако да примена ове врсте поступка не допушта да се примени правило о могућем наставку активности из члана 150. став 1. ЗЈН, које би важило само у случају да се спроводи преговарачки поступак без објављивања позива за подношење понуда из члана 36. став 1. тачка 3) ЗЈН. Само када се ова врста поступка спроводи и то из

разлога када је набавка хитна, могуће је закључити уговор пре одлуке о поднетом захтеву за заштиту права.

Осим тога, оценом свих расположивих доказа у документацији достављеној Републичкој комисији може се утврдити да наручилац није поднео образложени предлог Републичкој комисији да му дозволи да предузме активности из члана 150. став 1. ЗЈН пре доношења одлуке о поднетом захтеву за заштиту права, услед чега није испуњен услов из члана 150. став 3. ЗЈН, што би наручиоцу евентуално омогућило да предузме активност која се односи на закључење уговора о јавној набавци.

Уколико наручилац сматра да су испуњени услови из члана 150. став 2. ЗЈН одговорно лице наручиоца мора да пре доношења одлуке о поднетом захтеву за заштиту права донесе одлуку која мора бити образложена и коју без одлагања доставља Републичкој комисији и објављује на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници.

У поступку заштите права окончаном доношењем решења Републичке комисије бр. 4-00-745/2020 од 08.10.2020. године, утврђено је да пре доношења одлуке о поднетом захтеву за заштиту права наручилац није донео нити доставио Републичкој комисији образложену одлуку одговорног лица о наставку активности после поднетог захтева за заштиту права нити је такву одлуку објавио на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници. Овако утврђене чињенице наручилац је потврдио у допису бр. 01-01/4813 од 31.12.2020. године, (који је Републичка комисија примила 06.01.2021. године). У истом наводи „да није донео посебну одлуку о наставку активности у предметном поступку јавне набавке сматрајући да ће се испоштовати законски рок за редовно одлучивање о поднетом захтеву за заштиту права“.

Дакле, начин и услови под којима се може предузети активност из члана 150. став 1. ЗЈН у вези са закључењем уговора о јавној набавци после поднетог захтева за заштиту права, а пре одлуке о захтеву, кумулативно су одређени чланом 150. ЗЈН. Поменута активност може се предузети под кумулативно одређеним условима из члана 150. ст. 2. и 7. ЗЈН који подразумева да се прво доноси одлука у којој се образлажу разлози, наводе чињенице и износи оцена због чега наручилац, односно његово одговорно лице сматра да су се стекли услови за закључење уговора, а који су прописани чланом 150. став 2. ЗЈН.

Наиме, да би се у конкретном случају прихватило као оправдано то што је наручилац након поднетог захтев за заштиту права наставио активности односно закључио уговор, било је неопходно да одговорно лице наручиоца донесе образложену одлуку пре предузетих активности. Имајући у виду да је наручилац тек у допису бр. 01-01/4813 од 31.12.2020. године, навео „да је по Закону о ревизији имао рок за закључење уговора о ревизији финансијских извештаја за 2020. годину најкасније до 30. септембра 2020. године, те да ће уколико обвезник ревизије не изабере друштво за ревизију на начин и у року који је прописан Законом о ревизији казнити новчаном казном за привредни преступ сходно члану 114. став 2. Закона о ревизији“), исти није имао испуњен услов из члана 150. став 2. ЗЈН, да у конкретном случају предузме активност из члана 150. став 1. ЗЈН, односно закључи уговор о јавној набавци, будући да одговорно лице наручиоца није донело одлуку о наставку активности пре доношења одлуке о поднетом захтеву за заштиту права (која је требало да садржи разлоге из дописа бр. 01-01/4813 од 31.12.2020. године).

Доношење образложене одлуке је само једна од радњи коју наручилац у том случају предузима, а да би могао да закључи уговор мора и да исту без одлагања достави Републичкој комисији и објави је на Порталу јавних набавки и на интернет страници наручиоца. Само под тим условима могао би да предузме такву активност, што у конкретној ситуацији није случај, јер у пре него што је закључио уговор наручилац није донео нити објавио одлуку из члана 150. став 2. ЗЈН на Порталу јавних набавки и на својој интернет страници и није је доставио Републичкој комисији, што ни сам не спори.

Дакле, после пријема захтева за заштиту права наручилац мора да заустави активности из члана 150. став 1. ЗЈН, а једна од суспендованих активности пре одлуке о поднетом захтеву за заштиту права односи се на закључење уговора о јавној набавци. Чланом 150. став 2. ЗЈН је прописано под којим условима одговорно лице наручиоца може донети одлуку да наручилац предузме активности из став 1. овог члана, од којих се једна односи на закључење уговора, пре доношења одлуке о поднетом захтеву за заштиту права.

Имајући у виду све наведено оцена је Републичке комисије да је наручилац поступио противно одредбама члана 150. ст 1. и 2. у вези са чланом 112. став 1. ЗЈН, којима је уређено питање забране предузимања активности у поступку јавне набавке после подношења захтева за заштиту права, као и начина и услова под којима се може закључити уговор о јавној набавци после поднетог захтева за заштиту права, а пре одлуке о поднетом захтеву.

На основу наведеног, Републичка комисија је, у складу са својим овлашћењем из члана 139. став 1. тачка 9) ЗЈН, након што је утврдила да су се из свих наведених разлога стекли услови за поништење уговора из члана 163. став 1. тачка 3) ЗЈН, донела решење на основу члана 157. став 6. тачка 8) ЗЈН о поништењу уговора о јавној набавци који је закључен дана 30.09.2020. године између ЈП „Србијагас“ Нови Сад (дел. бр. 01-01-11/548 од 30.09.2020. године), са једне стране и привредних субјеката „Auditor“ d.o.o. Београд и „Станишић – audit“ д.о.о. Београд, (дел. бр. 71 од 30.09.2020. године), са друге стране.

Републичка комисија указује да је одредбама члана 163. ст. 3. и 4. ЗЈН прописано да поништењем уговор о јавној набавци престаје, а уговорне стране су дужне вратити оно што су примиле по основу таквог уговора, а ако се оно што је примљено по основу поништеног уговора о јавној набавци не може вратити или ако се природа оног што је примљено противи враћању, наручилац је дужан да савесном добављачу плати за испоручена добра, пружене услуге, односно изведене радове.

На основу изнетог одлучено је као у диспозитиву овог решења.

ПОУКА О ПРАВНОМ ЛЕКУ:

Против одлуке Републичке комисије не може се изјавити жалба.

Против одлуке Републичке комисије може се тужбом покренути управни спор пред Управним судом у року од 30 дана од дана пријема одлуке.

ПРЕДСЕДНИЦА ВЕЋА

Јелена Стојановић



Доставити (по ЗУП-у):

- 1) **наручиоцу:** ЈП „Србијагас“ Нови Сад, ул. Народног фронта бр. 12,
- 2) **подносиоцу захтева:** „FinExpertiza“ d.o.o. Београд, ул. Нушићева бр. 15,
- 3) **пуномоћнику подносиоца захтева:** адвокат Бошко Милић из Београда, ул. Др Александра Костића бр. 15,
- 4) **изабраном понуђачу:** члану групе понуђача „Auditor“ d.o.o. Београд, ул. Страхињића Бана бр. 26.