



KOMISIJA ZA ZAŠTITU PRAVA U POSTUPCIMA JAVNIH NABAVKI

**IZVJEŠTAJ O RADU
KOMISIJE ZA ZAŠTITU PRAVA U POSTUPCIMA JAVNIH NABAVKI
ZA 2020. GODINU**

Jun 2021. godine

SADRŽAJ

UVOD	3
1. STATUS I ORGANIZACIJA KOMISIJE ZA ZAŠTITU PRAVA	3
1.1 Finansiranje i finansijsko poslovanje Komisije za zaštitu prava.....	4
1.2 Poslovni prostor.....	5
1.3 Antikorupcijsko djelovanje Komisije za zaštitu prava.....	5
1.4 Javnost rada i informatička opremljenost.....	5
2. STATISTIČKI PODACI RADA KOMISIJE ZA ZAŠTITU PRAVA	5
2.1 Predmeti u radu.....	5
2.2 Ukupan broj riješenih i neriješenih predmeta koje je Komisija za zaštitu prava imala u radu u 2020.g.....	6
2.3 Žalbeni predmeti.....	6
2.4 Zahtjevi za nastavak postupka	6
2.5 Predmeti po osnovu izvršenja presuda Upravnog suda Crne Gore.....	7
2.6 Broj riješenih žalbi u žalbenim predmetima po fazama postupka.....	7
2.7 Broj riješenih žalbi izjavljenih po vrstama postupka.....	8
2.8 Riješene žalbe po vrstama predmeta javne nabavke.....	8
2.9 Struktura podnosilaca žalbi.....	8
2.10 Način rješavanja žalbenih predmeta.....	9
2.11 Vrijeme donošenja odluka po žalbama.....	9
3. TUŽBE ZA POKRETANJE UPRAVNOG SPORA PROTIV ODLUKA KOMISIJE ZA ZAŠTITU PRAVA	9
4. PREDMETI PO PRESUDAMA UPRAVNOG SUDA CRNE GORE	10
5. ODLUKE VRHOVNOG SUDA CRNE GORE U POSTUPCIMA JAVNIH NABAVKI	10
6. SPROVOĐENJE ODLUKA KOMISIJE ZA ZAŠTITU PRAVA	11
REZIME	12

UVOD

Godišnji izvještaj o radu Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava) je opšti pregled svih njenih aktivnosti počevši od statusa, finansiranja i finansijskog poslovanja, ljudskih resursa, pa do rada u okviru zakonom određene nadležnosti, te javnosti rada.

Pravna zaštita u sistemu javnih nabavki ostvaruje se u svim fazama postupka javne nabavke i u postupcima dodjele ugovora javno privatnog partnerstva, kroz takozvanu predugovornu i postugovornu pravnu zaštitu.

Predugovorna pravna zaštita se pokreće žalbom u postupku pred Komisijom za zaštitu prava, dok se postugovorna pravna zaštita ostvaruje pred Upravnim i Vrhovnim sudom Crne Gore.

1. STATUS I ORGANIZACIJA KOMISIJE ZA ZAŠTITU PRAVA

Odredbom člana 198 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", broj 74/19) je propisano da je Komisija za zaštitu prava organ nadležan za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki kao i u postupcima dodjele ugovora o javno-privatnom partnerstvu.

Do stupanja na snagu ovog Zakona, ovaj organ se zvao Državna komisija za kontrolu postupaka javnih nabavki, koji je i tada bio neadekvatan s obzirom da se i po starom Zakonu, Komisija nije bavila kontrolom postupaka javnih nabavki, već isključivo zaštitom prava učesnika u postupcima javnih nabavki.

Posljedica ovako neadekvatnog naziva, koji je u javnosti izazvao zabunu, su propusti učinjeni prilikom ranijih izmjena i dopuna Zakona o javnim nabavkama, da se još tada odredi adekvatan naziv, a što je učinjeno konačno stupanjem na snagu novog Zakona o javnim nabavkama dana 09.07.2020.g.

Naime, Komisija se bavila kontrolom postupaka javnih nabavki u periodu od 2012.g. do 2014.g., i to jedino u slučajevima kada je procijenjena vrijednost tendera iznosila preko 500.000,00 eura.

Shodno utvrđenim nadležnostima i ovlaštenjima, Komisija za zaštitu prava je ključni subjekt institucionalne zaštite prava i pravnih interesa učesnika u postupcima javnih nabavki i učesnika u postupcima dodjele ugovora o javno-privatnom partnerstvu, zbog čega je, radi objektivnosti njenih odluka, članom 198 stav 3 Zakona o javnim nabavkama propisano da je Komisija za zaštitu prava samostalna i nezavisna u izvršavanju funkcija utvrđenih ovim zakonom.

Nadležnost i ovlaštenja Komisije za zaštitu prava utvrđeni su članom 205 ZJN, kojim je propisano da Komisija za zaštitu prava:

1) odlučuje po žalbama izjavljenim u postupcima javnih nabavki i javno-privatnog partnerstva;

2) obavještava inspeksijske i druge nadležne organe o uočenim protivzakonitim radnjama u postupcima javnih nabavki;

3) saraduje i vrši razmjenu informacija u oblasti javnih nabavki sa nadležnim organima drugih država, međunarodnim institucijama i organizacijama;

4) donosi Poslovnik o radu;

5) vrši i druge poslove u skladu sa ovim i posebnim zakonom.

Komisija za zaštitu prava ima predsjednika i 6 članova.

Predsjednika i članove Komisije imenuje Vlada, na predlog Ministarstva, na osnovu javnog konkursa, na period od 5 godina.

Komisija za zaštitu prava ima Poslovnik o radu kojim je uređen način i rad Komisije.

Komisija za zaštitu prava ima i Stručnu službu, koja vrši stručne i administrativno tehničke poslove, neophodne za njen rad. Prema Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Stručne službe Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki broj 09-143/1-2020 od 27.07.2020.g., sistematizovano je ukupno 19 radnih mjesta. Od ukupno 19 sistematizovanih radnih mjesta popunjeno je 17 radnih mjesta, dok su dva sistematizovana radna mjesta i to: samostalni/a savjetnik/ca I i samostalni/a referent/kinja-tehnički/a sekretar/ka nepopunjena.

1.1 Finansiranje i finansijsko poslovanje Komisije za zaštitu prava

Sredstva za rad Komisije za zaštitu prava obezbjeđuju se iz Budžeta Crne Gore.

Zakonom o budžetu Crne Gore za 2020.g. Komisiji za zaštitu prava su opredijeljena sredstva u iznosu od 443.297,20 eura.

Od tekućeg budžeta koji je iznosio 435.950,37 eura, namjenski je potrošeno 386.153,65 eura dok je 49.796,72 eura vraćeno u budžet CG.

Prihod koji se ostvari od naknade za vođenje žalbenog postupka u visini od 1 % procijenjene javne nabavke, koja ne može biti veća od 20.000,00 eura, u situacijama kada žalilac ne uspije u postupku je prihod Budžeta CG, a ukoliko je žalilac uspio u postupku po žalbi tj. odlučeno je u korist podnosioca žalbe, naknada se vraća tom žaliocu.

Naknada za vođenje žalbenog postupka se uplaćuje na žiro račun broj 530-20240-15 i deviznu partiju 00-511-0005007.6, kod NLB Montenegro banke AD Podgorica.

Na navedenim računima dana 01.01.2021.g. je bilo 488.634,19 eura. U periodu od 01. januara do 31. decembra 2020. godine, po osnovu naknade za vođenje žalbenog postupka uplaćeno je 359.393,52 eura, dok je podnosiocima žalbi u čiju korist je donijeta odluka, vraćen iznos od 413.616,71 i plaćeni troškovi platnog prometa u iznosu od 892,74 eura.

Komisija za zaštitu prava je dana 27. februara 2020.g. uplatila 200.000,00 eura u Budžet CG.

1.2 Poslovni prostor

Komisija za zaštitu prava posjeduje adekvatno riješen poslovni prostor koji se nalazi u ulici: Novaka Miloševa br. 28. Sve kancelarije su opremljene namještajem i tehničkom opremom.

1.3 Antikorupcijsko djelovanje Komisije za zaštitu prava

Antikorupcijsko djelovanje Komisije za zaštitu prava, prevashodno se ostvaruje kroz žalbenu kontrolu postupaka javnih nabavki i postupaka dodjele ugovora o javno privatnom partnerstvu sa posljedicom poništenja onih, za koje se utvrdi da su sprovedeni suprotno zakonu, na koji način se spriječava sklapanje štetnih ugovora, a time i realizacija potencijalnog koruptivnog ponašanja. Istovremeno, kroz poslove iz nadležnosti Komisije za

zaštitu prava ostvaruje se i preventivna funkcija, kojom se sprječava nastanak nezakonitih radnji i štetnih posljedica.

Važan antikorupcijski učinak sastoji se u javno dostupnoj pravnoj praksi. Naime, sve odluke se objavljuju na internet stranici Komisije za zaštitu prava u punom obliku, tj. sa nazivima stranaka, čime se postupak pravne zaštite čini transparentnim.

1.4 Javnost rada i informatička opremljenost

Javnost rada Komisije za zaštitu prava se ostvaruje prvenstveno preko njene internet stranice www.kontrola-nabavki.me koja sadrži sve relevantne podatke i informacije vezane za sistem pravne zaštite u Crnoj Gori u postupcima javnih nabavki, kao i za rad Komisije za zaštitu prava, i na kojoj se nalaze detaljne informacije, odnosno uputstva o žalbenom postupku. Na internet stranici Komisije za zaštitu prava su objavljene sve njene odluke donijete od 2012.g. kada je Komisija i konstituisana. Takođe, stavljanjem u funkciju elektronskog sistema javnih nabavki (ESJN) odluke Komisije se objavljuju i na ovom elektronskom sistemu, čime se obezbjeđuje potpuna transparentnost njenog rada.

2. STATISTIČKI PODACI RADA KOMISIJE ZA ZAŠTITU PRAVA

2.1 Predmeti u radu

Komisija za zaštitu prava je u toku 2020.g. imala u radu ukupno 269 predmeta, od čega 14 predmeta prenijetih iz 2019.g. (13 žalbi i 1 zahtjev za nastavak postupka), kao i 255 predmeta primljenih u toku 2020.g. (229 žalbi, 18 predmeta po osnovu izvršenja presuda Upravnog suda Crne Gore i 8 zahtjeva za nastavak postupka).

Svi predmeti koje je Komisija za zaštitu prava imala u radu odnosili su se na postupke javnih nabavki, dok Komisija u izvještajnom periodu nije imala nijedan predmet po žalbi na postupak dodjele ugovora o javno privatnom partnerstvu.

Predmeti preneseni iz 2019.g.	14
Zaprimljeni predmeti u 2020.g.	255
Ukupno:	269

14 predmeta iz 2019.g. prenijeto je u 2020.g., iz razloga što su isti primljeni u decembru mjesecu 2019.g.

2.2 Ukupan broj riješenih i neriješenih predmeta koje je Komisija za zaštitu prava imala u radu u toku 2020.g.

U toku 2020.g. Komisija za zaštitu prava je imala u radu ukupno 269 predmeta, od kojih je riješila svih 269 predmeta (100%).

Tabelarni prikaz:

Vrsta predmeta	Ukupno u radu	Riješeno	%	Neriješeno	%
Žalbeni predmeti	242	242	100	0	0
Predmeti po zahtjevu za nastavak postupka	9	9	100	0	0
Predmeti po osnovu izvršenja presuda Upravnog suda	18	18	100	0	0
Ukupno:	269	269	100	0	100

2.3 Žalbeni predmeti

Od ukupno 242 žalbenih predmeta, od kojih je 13 predmeta prenijeto iz 2019.g. a 229 zaprimljeno u 2020.g., Komisija za zaštitu prava je, riješila 242 žalbena predmeta, dok nije ostao neriješen nijedan žalbeni predmet.

Tabelarni prikaz na dan 31.12.2020.g.:

Ukupan broj žalbenih predmeta u 2020.g.	Riješeni predmeti u 2020.g.	Neriješeni predmeti u 2020.g.
242	242	0
Procenat	100%	0%

2.4 Zahtjevi za nastavak postupka

U 2020.g. Komisiji je podnijeto 8 zahtjeva za nastavak postupka javne nabavke, dok je jedan prenijet iz 2019.g., tako da je ista imala u radu ukupno 9 zahtjeva za nastavak postupka.

Ukupan broj podnijetih zahtjeva za nastavak postupka u 2020g.	Riješeni zahtjevi za nastavak postupka u 2020.g.	Neriješeni zahtjevi za nastavak postupka u 2020.g.
9	9	0
Procenat	100 %	0 %

2.5 Predmeti po osnovu izvršenja presuda Upravnog suda Crne Gore

U izvještajnom period Komisija je imala 18 predmeta po osnovu izvršenja presuda Upravnog suda, od kojih su svi predmeti zaprimljeni u 2020.g. Od ukupnog broja ovih predmeta riješeni su svi predmeti.

Ukupan broj predmeta u postupku izvršenja po presudama Upravnog suda CG u 2020.g.	Riješeno predmeta po presudama Upravnog suda CG u 2020.g.	Neriješeno predmeta po presudama Upravnog suda CG u 2020.g.
18	18	0
Procenat	100%	0%

2.6 Broj riješenih žalbi u žalbenim predmetima po fazama postupka

Od ukupnog broja riješenih žalbenih predmeta (242), Komisija za zaštitu prava je u izvještajnom periodu, riješila: 166 žalbi izjavljenih na Odluku o izboru najpovoljnije ponude, 43 žalbe na Tendersku dokumentaciju, 26 žalbi na Odluku o obustavljanju postupka javne nabavke, 4 žalbe na Odluku o isključenju iz postupka javne nabavke, 2 žalbe na Odluku o poništenju postupka javne nabavke i 1 žalbu na javni poziv.

Žalbe izjavljene protiv:	Broj žalbi
Tenderske dokumentacije	43
Odluke o izboru najpovoljnije ponude	166
Odluke o obustavljanju postupka javne nabavke	26
Odluke o poništenju postupka javne nabavke	2
Odluke o isključenju iz postupka javne nabavke	4
Javni poziv	1
Ukupno:	242

2.7 Broj riješenih žalbi izjavljenih po vrstama postupka

Od ukupnog broja riješenih žalbenih predmeta, Komisija za zaštitu prava je u izvještajnom periodu, riješila: 241 žalbu izjavljenu u otvorenim postupcima javnih nabavki i 1 žalbu izjavljenu na javni poziv.

Otvoreni postupak	241
Javni poziv	1
Ukupno:	242

2.8 Riješene žalbe po vrstama predmeta javne nabavke

Od ukupnog broja riješenih žalbenih predmeta, Komisija za zaštitu prava je u izvještajnom periodu, riješila: 115 žalbi izjavljenih u postupcima javnih nabavki u kojima je predmet nabavke roba, 78 žalbi gdje su predmet nabavke usluge i 49 žalbi gdje su predmet nabavke radovi.

Robe	115
Radovi	49
Usluge	78
Ukupno:	242

2.9 Struktura podnosilaca žalbi

Podnosilac žalbe	Broj žalbi
Domaća privredna društva (DOO, AD...)	219
Strana privredna društva	16
Konzorcijum domaćih i stranih preduzeća	3
Ustanove i druge državne organizacije	2
Druga fizička i pravna lica	2
Ukupno:	242

2.10 Način rješavanja žalbenih predmeta

Tabelarni prikaz načina odlučivanja Komisije za zaštitu prava u žalbenim predmetima:

Vrsta odluke	Broj žalbi
Odbijena žalba kao neosnovana	36
Odbijena žalba kao neblagovremena	2
Odbijena žalba kao nepotpuna	11
Odbijena žalba zbog nenadležnosti	2
Odbijena žalba kao izjavljena od strane neovlašćenog lica	3
Odbijena kao nedozvoljena	1
Usvojena žalba	51
Postupak obustavljen usled odustanka žalioca od žalbe	8
Povodom žalbe po službenoj dužnosti poništen postupak javne nabavke u cjelosti	115
Povodom žalbe po službenoj dužnosti poništen dio postupka javne nabavke	12
Oglašava se ništavim postupak javne nabavke	1
Ukupno:	242

2.11 Vrijeme donošenja odluka po žalbama

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki je u toku 2020.g. imala ukupno u radu 242 žalbena predmeta, te riješila sve žalbene predmete. Od navedenog broja, 208 žalbi je riješeno po starom Zakonu o javnim nabavkama ("Sl. list CG", broj 42/11, 57/14, 28/15 i 42/17), dok su 34 žalbe riješene po novom Zakonu o javnim nabavkama ("Sl. list CG", broj 74/19).

Prosječan broj dana za rješavanje predmeta po žalbi iznosio je 18 dana od dana dostavljanja kompletne dokumentacije od strane naručioca.

3. TUŽBE ZA POKRETANJE UPRAVNOG SPORA PROTIV ODLUKA KOMISIJE ZA ZAŠTITU PRAVA

U izvještajnom periodu Upravni sud Crne Gore je dostavio Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki 38 tužbi na odgovor, od kojih 32 tužbe koje su izjavljene na odluke Komisije za zaštitu prava donijete u 2020.g., 5 tužbi koje su izjavljene na odluke Komisije za zaštitu prava donijete u 2019.g. i 1 tužba koja je izjavljena na odluku Komisije za zaštitu prava donijetu u 2018.g.

Prema tome, u odnosu na ukupan broj donijetih odluka Komisije (269) u 2020.g., Upravnom sudu Crne Gore podnijete su 32 tužbe protiv njenih odluka što iznosi 11,89 % od ukupnog broja donijetih odluka.

Iz navedenog proizilazi da su u odnosu na ukupan broj donijetih odluka Komisije u 2020.g. u 88,11 % slučajeva naručioci i ponuđači smatrali da su donijete odluke zakonite.

4. PREDMETI PO PRESUDAMA UPRAVNOG SUDA CRNE GORE

U izvještajnom periodu Komisija za zaštitu prava je od strane Upravnog suda Crne Gore primila 50 presuda i 6 rješenja, koja su donijeta u postupku po tužbama izjavljenim protiv odluka Komisije, od čega :

- 18 presuda kojima su usvojene tužbe i predmet vraćen Komisiji za zaštitu prava na ponovno odlučivanje
- 1 presuda kojom je usvojena tužba i u kojoj je Upravni sud Crne Gore meritorno odlučio,
- 31 presuda kojima su odbijene tužbe,
- 6 rješenja kojima se postupak obustavlja usljed odustanka tužioca od podnijete tužbe.

Od 18 presuda kojima su usvojene tužbe i predmet vraćen Komisiji na ponovno odlučivanje 3 presude se odnose na odluku Komisije donijetu u 2019.g., 15 presuda se odnose na odluku Komisije donijete u 2018.g.

1 presuda kojom je usvojena tužba i u kojoj je Upravni sud meritorno odlučio odnosi se na odluku Komisije donijetu u 2019.g.

Od 31 presude kojima su odbijene tužbe, 7 presuda se odnose na odluke Komisije donijete u 2019.g., a 24 presude na odluke Komisije donijete u 2018.g.

Od 6 rješenja kojima se postupak obustavlja zbog odustanka tužioca od podnijete tužbe, 1 rješenje se odnosi na odluku Komisije donijetu u drugoj polovini 2020.g., 4 rješenja se odnose na odluku Komisije donijetu u 2018.g. i 1 rješenje se odnosi na odluku Komisije donijetu u 2016.g.

Od 32 tužbe koje su podnijete protiv odluka Komisije donijetih u 2020.g., Upravni sud je do kraja izvještajnog perioda riješio 1 tužbu, a kojom je postupak obustavljen jer je tužilac odustao od podnesene tužbe.

5. ODLUKE VRHOVNOG SUDA CRNE GORE U POSTUPCIMA JAVNIH NABAVKI

Odredbom člana 40 Zakona o upravnom sporu je propisano da se protiv pravosnažnih presuda Upravnog suda Crne Gore, a time i protiv presuda tog Suda donijetih u postupku odlučivanja po tužbama protiv odluka Komisije za zaštitu prava, mogu podnijeti vanredni pravni lijekovi Vrhovnom sudu Crne Gore i to zahtjev za ispitivanje sudske odluke i zahtjev za ponavljanje postupka.

U izvještajnom periodu Komisiji je dostavljeno 10 presuda Vrhovnog suda Crne Gore, donijetih po zahtjevima za ispitivanje presuda Upravnog suda Crne Gore. Od navedenih 10 presuda, u 2 presude Vrhovni sud je usvojio zahtjev za ispitivanje sudske odluke, dok je u 8 presuda odbio zahtjev za ispitivanje sudske odluke kao neosnovan.

6. SPROVOĐENJE ODLUKA KOMISIJE ZA ZAŠTITU PRAVA

Odredbom člana 192 stav 3 novog Zakona o javnim nabavkama je propisano da je naručilac dužan da postupi po rješenju Komisije za zaštitu prava, u roku od 15 dana od dana objavljivanja rješenja, odnosno dostavljanja rješenja i da je o tome obavijesti u ostavljenom roku, a stavom 4 istog člana ovog zakona je propisano da ako naručilac ne postupi po rješenju Komisije u ostavljenom roku, Komisija za zaštitu prava o tome obavještava Ministarstvo i inspekciju za javne nabavke.

Kako u izvještajnom periodu nije bilo nepostupanja po odlukama Komisije za zaštitu prava, to nije ni bilo razloga za primjenu člana 192 stav 4 Zakona o javnim nabavkama.