



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP. 0905-197/2025

ESJN: 88695

Podgorica, 26.09.2025.g.

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, na osnovu člana 192 stav 1 tačka 7 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", br. 74/19, 3/23, 11/23 i 84/24), u postupku po žalbi "BRIV CONSTRUCTION" d.o.o. Kotor od 30.06.2025.g., izjavljenoj, protiv odluke Uprave za saobraćaj broj 02-6662/2 od 20.06.2025.g. o poništenju postupka javne nabavke, na sjednici održanoj dana 26.09.2025.g., donijela je

RJEŠENJE

Odbija se žalba "BRIV CONSTRUCTION" d.o.o. Kotor od 30.06.2025.g., izjavljena protiv odluke Uprave za saobraćaj broj 02-6662/2 od 20.06.2025.g. o poništenju postupka javne nabavke, kao neosnovana.

Obrazloženje

U postupku po tenderskoj dokumentaciji broj 8/25 od 27.03.2025.g., za otvoreni postupak javne nabavke radova - izgradnja zapadne obilaznice Podgorice, Uprava za saobraćaj je kao naručilac, donijela odluku o poništenju postupka javne nabavke broj 02-6662/2 od 20.06.2025.g. iz razloga što su svi ponuđači isključeni iz postupka javne nabavke.

Ponuđač "BRIV CONSTRUCTION" d.o.o. Kotor, je dana 30.06.2025.g., putem ESJN, izjavio Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava) žalbu protiv navedene odluke naručioca iz svih zakonskih razloga. Žalilac u žalbi, u bitnom ističe, da je pobijana odluka naezakonita, te da ga je naručilac nezakonito isključio iz postupka javne nabavke. Dalje ističe da je nesporno da je na svom nalogu u ESJN-u, u predmetnom postupku javne nabavke, kreirao, te ESJN generisao Izjavu privrednog subjekta dana 15.05.2025.g. u 18.19.31 sati, zatim da je izjavu privrednog subjekta dostavio uz ponudu, elektronski potpisanu i da se iz elektronskog potpisa na samoj izjavi na jasan i nedvosmislen način može identifikovati potpisnik izjave, datum i vrijeme potpisivanja. Takođe, ističe da je naručilac dužan da u postupcima javnih nabavki vodi računa i dosljedno primjenjuje stavove Komisije za zaštitu prava pri

istovjetnom činjeničnom stanju i pravnom osnovu, te da joj je moralo biti poznato da razlog naveden u obrazloženju pobijane odluke ne može biti razlog za isključenje iz postupka javne nabavke, budući da je u odnosu na elektronski potpis, Komisija za zaštitu prava odlučivala u više predmeta po izjavljenim žalbama, u kojima je zauzimala stanovište da je izjava privrednog subjekta sačinjena u skladu sa zakonom ukoliko se iz navedenog elektronskog potpisa može identifikovati potpisnik, pa se u prilog svojih tvrdnji poziva na rješenje Komisije za zaštitu prava broj UP. 0902-60/2024 od 26.04.2024.g. Posebno ističe da kako se od 26.04.2024.g. odnosno donošenja gore navednog rješenja nije ništa promijenilo u dijelu legislative, to nije imao razloga da sumnja da elektronski potpis na njegovoj izjavi privrednog subjekta neće biti ocijenjen kao validan i da može predstavljati osnov za isključenje iz postupka javne nabavke, ovo tim prije što je imao opravdano očekivanje da će naručilac, u ovom predmetu, postupiti na istovjetan način kao i u prethodno sprovedenim postupcima javnih nabavki u posljednjih godinu dana, gdje niti za jednu ponudu u kojoj je ocjenjivala i utvrđivala postojanje osnova za isključenje, nije pristupila provjeri validnosti elektronskog potpisa putem aplikativnog programa Nitro Pro 8 radi prepoznavanja elektronskog potpisa od strane programa, dijaloga za verifikaciju, odnosno dostupnosti certifikata elektronskog potpisa, pa se u prilog svojih tvrdnji poziva na 38 odluka o izboru najpovoljnije ponude koje je donio naručilac. Navodi da naručilac prilikom donošenja pobijane odluke nije uzeo u obzir načelo opravdanih očekivanja stranaka iz člana 5 Zakona o upravnom postupku, budući da je u prethodno sprovedenim postupcima javnih nabavki u bitno istovjetnim upravnim stvarima, gdje se u svakom postupku tražilo da izjava privrednog subjekta bude elektronski potpisana, prihvatao kao validne elektronske potpise čiju validnost nije provjeravao, te budući da je on kao ponuđač u predmetnom postupku javne nabavke dostavio izjavu privrednog subjekta koja sadrži elektronski potpis iz koga se, na jasan i nedvosmislen način, može identifikovati potpisnik, datum potpisivanja i vrijeme potpisivanja, to je nejasno, zašto je naručilac baš u predmetom postupku procijenjene vrijednosti 16.800.000,00 eura bez PDV-a, postupio na bitno drugačiji način u odnosu na prethodne postupke. Dalje navodi da se iz rješenja Komisije za zaštitu prava broj UP. 0902-281/2023 od 15.12.2023.g. vidi da Komisija za zaštitu prava priznaje kao elektronski potpisanu Izjavu, i Izjavu privrednog subjekta koja je prethodno odštampana, a nakon toga skenirana i priložena uz ponudu, čime je narušena autentičnost potpisa i onemogućena provjera podataka koje elektronski potpis mora da sadrži. Takođe navodi da je naručiocu moralo biti poznato da je Upravni sud Crne Gore donio presudu broj U. br. 7478/24 od 06.2025.g. i presudu broj U. br. 28.04.2025. g., u odnosu na koje presude je Komisija za zaštitu prava poništavala pobijane odluke naručioca zbog pretjerano formalističkog pristupa prilikom utvrđivanja postojanja osnova za isključenje iz postupka javne nabavke osnovnom člana 108 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN). Posebno navodi da se pobijana odluka ne može ispitati, niti se može utvrditi, ni osporavati ispravnost i postojanje osnova za isključenje ostalih ponuđača koji su podnijeli ponude u ovom postupku javne nabavke, obzirom da obrazloženje pobijane odluke ne sadrži činjenice i dokaze od značaja za ocjenu ispravnosti ponuda, niti je u istoj prezentovana sadržina dokaza dostavljenih u ponudama koje su podnijete u predmetnom postupku javne nabavke, već samo sadrži određene razloge za isključenje iz postupka javne nabavke osnovom člana 108 ZJN. Ističe da nije jasno i da se ne može zaključiti zašto se razlozi za njegovo isključenje iz postupka javne nabavke navedeni u Automatski

generisanom zapisniku o vrednovanju ponuda razlikuju u odnosu na razloge navedene u pobijanoj odluci o poništenju postupka javne nabavke, odnosno zašto je i u skladu sa kojim propisom odluka dopunjavana u odnosu na Automatski generisani zapisnik o vrednovanju ponuda u dijelu koji se odnosi na razloge za njegovo isključenje iz postupka javne nabavke. U konačnom, predlaže da Komisija za zaštitu prava usvoji žalbu i poništi pobijanu odluku, te da mu vrati sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka.

Žalilac je dana 30.06.2025.g., takođe putem ESJN, dostavio Komisiji za zaštitu prava dopunu žalbe, u kojoj ističe da tenderskom dokumentacijom nije predviđeno da izjava privrednog subjekta treba biti elektronski potpisana u skladu sa zakonom, već da ista treba biti u skladu sa važećim Pravilnikom o obrascu Izjave privrednog subjekta, kojim je propisano "Izjavu privrednog subjekta potpisuje ovlašćeno lice privrednog subjekta elektronskim potpisom", a ne "Izjavu privrednog subjekta potpisuje ovlašćeno lice privrednog subjekta elektronskim potpisom u skladu sa zakonom". Dalje ističe da su proizvoljni i tendenciozni razlozi za njegovo isključenje iz postupka javne nabavke, i da isti nemaju uporišta u tenderskoj dokumentaciji, ZJN-u i Pravilniku o obrascu Izjave privrednog subjekta.

Naručilac je dana 08.07.2025.g., putem ESJN, dostavio Komisiji za zaštitu prava spise predmeta sa odgovorom na žalbu u kojem u bitnom ističe da je žalba u cjelosti neosnovana. Dalje ističe da je svaku izjavu privrednog subjekta provjeravao na isti način, a u okviru provjere vršio provjeru da li je izjava privrednog subjekta pravilno sačinjena, odnosno da li je elektronski potpisana. Takođe, ističe da se žalilac neosnovano poziva na presudu Upravnog suda Crne Gore U.br. 7478/24 iz razloga što se presuda odnosi na bitno drugačije činjenično stanje, te da kod pobijane odluke u odnosu na žalioca nije bilo primjene "pretjeranog formalizma", s obzirom da se radi o elektronskom potpisu izjave privrednog subjekta koja se daje pod materijalnom i krivičnom odgovornošću, a koja predstavlja osnov za zaključenje ugovora o građenju za čiju punovažnost potpis jeste pretpostavka, posebno imajući u vidu da je žalilac imao „opravdana očekivanja“ da njegov elektronski potpis nije sumnjiv i da naručilac neće vršiti provjeru, što znači da ga je žalilac svjesno onemogućio da izvrši provjeru vjerodostojnosti, izvornosti i nepromjenjivosti tog dokumenta, a suprotno stavu 1 člana 16 Zakona o elektronskom dokumentu ("Sl. list CG", br. 132/2022 od 5.12.2022.g.) Posebno ističe da su neosnovani navodi žalioca iz dopune žalbe da tenderskom dokumentacijom nije predviđeno da izjava privrednog subjekta treba biti elektronski potpisana u skladu sa zakonom, već da ista treba biti u skladu sa važećim Pravilnikom o obrascu Izjave privrednog subjekta, iz razloga što elektronski dokument odnosno potpis nijesu regulisani ZJN-om, a ni Pravilnikom o obrascu izjave privrednog subjekta, te iz razloga što se u obrazloženju pozvao na član 45 stav 4 ZJN, kojim je propisano da se obrada, razmjena i objavljivanje podataka u elektronskom obliku u ESJN vrši u skladu sa zakonima kojima se uređuje elektronska uprava, elektronska identifikacija i elektronski potpis, elektronski dokument, elektronska trgovina i informaciona bezbjednost. Navodi da: "Zakon o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu ("Sl. list CG", br. 31/2017 i 72/2019.) članom 2, propisuje da je elektronska identifikacija postupak korišćenja identifikacionih podataka u elektronskom obliku koji na jedinstven način predstavljaju

fizičko lice, pravno lice ili organ vlasti; članom 8, stav 1 tačkom 12 definiše da je elektronski dokument skup podataka koji su elektronski oblikovani, poslati, primljeni ili skladište na elektronskom, magnetnom, optičkom ili drugom mediju i koji sadrži svojstva pomoću kojih se identifikuje stvaralac, utvrđuje vjerodostojnost sadržaja i dokazuje nepromjenjivost sadržaja u vremenu, a uključuje sve oblike pisanog teksta, podatke, slike, crteže, karte, zvuk, muziku, govor i slično; a tačkom 13) da su podaci za verifikaciju podaci koji se koriste za verifikaciju elektronskog potpisa ili elektronskog pečata; 14) verifikacija je postupak kojim se potvrđuje da su elektronski potpis ili elektronski pečat validni; Članom 9 stav 1, propisuje da je elektronski potpis skup podataka u elektronskom obliku koji su pridruženi ili su logički povezani sa elektronskim dokumentom i služe za potpis i elektronsku identifikaciju potpisnika; a stavom 2 da se elektronski potpis izrađuje pomoću sredstva za izradu elektronskog potpisa i zasniva se na certifikatu za izradu elektronskog potpisa, te članom 15, propisuje da je certifikat za elektronski potpis dokument u elektronskom obliku potpisan od davaoca elektronskih usluga povjerenja koji povezuje podatke za provjeru elektronskog potpisa sa nekim licem i potvrđuje identitet tog lica". Takođe, napominje da je: "članom 10 Zakona o elektronskom dokumentu propisano je da elektronski dokument koji je izvorno nastao u elektronskom obliku i koji je potpisan elektronskim potpisom, odnosno elektronskim pečatom smatra se izvornikom (stav 1), da elektronski dokument ne može imati kopiju u elektronskom obliku (stav 2) i da ako isto lice izradi dva dokumenta istog sadržaja, u elektronskom obliku i na papiru, ti dokumenti se smatraju nezavisnim. Članom 11 istog zakona propisano je da se kopija elektronskog dokumenta na papiru izrađuje ispisom spoljnog obrasca prikaza elektronskog dokumenta na papiru (stav 1), da se ovjera kopije elektronskog dokumenta na papiru vrši u skladu sa zakonom kojim se uređuje ovjera potpisa, rukopisa i prepisa (stav 2) i da se ovjera kopije elektronskog dokumenta na papiru mogu vršiti i nadležni organi kad se u postupcima koji se vode pred tim organima zahtijeva ovjerena kopija. Dalje, članom 12 istog zakona, propisani su uslovi za pravnu valjanost ovjerene kopije elektronskog dokumenta na papiru, i to stavom 1 da ovjerena kopija elektronskog dokumenta na papiru ima istu pravnu valjanost kao izvornik elektronskog dokumenta, ako su ispunjeni sljedeći uslovi, i to da: 1) je kopija elektronskog dokumenta na papiru izrađena pod nadzorom lica koje je ovlašćeno za ovjeru potpisa, rukopisa i prepisa u skladu sa zakonom kojim se uređuje ovjera potpisa, rukopisa i prepisa ili ovlašćenog lica nadležnog organa; 2) je istovjetnost kopije elektronskog dokumenta na papiru sa izvornikom potvrđena svojeručnim potpisom lica koje je ovlašćeno za ovjeru potpisa, rukopisa i prepisa i pečatom u skladu sa zakonom kojim se uređuje ovjera potpisa, rukopisa i prepisa ili svojeručnim potpisom ovlašćenog lica nadležnog organa i pečatom nadležnog organa; i 3) sadrži oznaku da se radi o kopiji odgovarajućeg elektronskog dokumenta. Članom 13 propisano je da izvornik elektronskog dokumenta i njegova ovjerena kopija na papiru, izrađena u skladu sa čl. 11 i 12 ovog zakona, imaju istu pravnu valjanost i mogu se ravnopravno koristiti u svim postupcima i radnjama za koje se traži upotreba dokumenata u izvornom obliku ili u obliku ovjerene kopije. Posebno ističe da je: "Zakonom o elektronskoj trgovini (Zakon je objavljen u "Službenom listu RCG", br. 80/2004 i "Službenom listu CG", br. 41/2010 i 56/2013. Vidi: čl. 111. Zakona - 40/2011-1.) članom 10 propisano da se ugovor se može zaključiti elektronskim putem, odnosno u elektronskoj formi (stav 1) da se ponuda i prihvrat ponude mogu dati elektronskim putem, odnosno u elektronskoj formi

(stav 2). Kada se elektronska poruka, odnosno elektronska forma koristi prilikom zaključenja ugovora, takvom ugovoru ne može se osporiti punovažnost samo zbog toga što je u elektronskoj formi (stav 3); a član 13 istog zakona propisuje da kada se kao pretpostavka punovažnosti i nastanka ugovora zahtijeva potpis lica, smatra se da taj uslov zadovoljava elektronska poruka potpisana naprednim elektronskim potpisom, u skladu sa zakonom". U konačnom predlaže da se žalba odbije kao neosnovana osnovom člana 192 stav 1 tačka 7 ZJN ili da se eventualno odbije osnovom člana 192 stav 2 tačka 2 ZJN.

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

Žalba je neosnovana iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 108 tačka 5 ZJN propisano je da će naručilac isključiti privrednog subjekta iz postupka javne nabavke ako utvrdi da nije dostavio izjavu privrednog subjekta ili dostavljena izjava ne sadrži informacije i podatke tražene tenderskom dokumentacijom ili je nepravilno sačinjena, zatim članom 111 stav 1 ovog zakona propisano je da podnosilac prijave za kvalifikaciju, odnosno ponuđač podnosi izjavu privrednog subjekta kojom garantuje da će u toku trajanja postupka javne nabavke i realizacije ugovora o javnoj nabavci ispunjavati sve uslove za učešće u postupku javne nabavke i da ne postoji osnov za isključenje iz postupka javne nabavke, predviđen tenderskom dokumentacijom, te stavom 2 ovog člana propisano je da podnosilac prijave za kvalifikaciju, odnosno ponuđač dužan je da u izjavi privrednog subjekta navede potpune, jasne i tačne podatke, a stavom 4 ovog člana propisano je da se izjava privrednog subjekta sačinjava u elektronskom obliku, na obrascu koji propisuje Ministarstvo. Dalje, odredbama člana 122 st. 1 i 2 ZJN propisano je da se ponuda sačinjava i podnosi u elektronskom obliku putem ESJN, te da se izjava privrednog subjekta i garancija ponude podnose u elektronskom obliku putem ESJN. Takođe, Pravilnikom o obrascu izjave privrednog subjekta ("Sl. list CG", broj 114/24) propisana je sadržina izjave privrednog subjekta kojom je u poglavlju VIII predviđeno mjesto za potpis predmetne izjave od strane ovlašćenog lica, dok je Uputstvom za popunjavanje izjave u poglavlju VIII propisano da izjavu privrednog subjekta potpisuje ovlašćeno lice privrednog subjekta elektronskim potpisom. Pored navedenog, odredbom člana 9 stav 1 Zakona o elektronskom potpisu ("Sl. list CG", br. 31/17 i 72/19) propisano je: "Elektronski potpis je skup podataka u elektronskom obliku koji su pridruženi ili su logički povezani sa elektronskim dokumentom i služe za potpis i elektronsku identifikaciju potpisnika".

Naručilac je u tački 12. predmetne tenderske dokumentacije dao Uputstvo za sačinjavanje ponude u kojem je predvidio: "Ponude se sačinjava u ESJN u skladu sa tenderskom dokumentacijom i važećim Pravilnikom o sadržaju ponude i uputstvu za sačinjavanje i podnošenje ponude. Ispunjenost uslova za učešće u postupku javne nabavke dokazuje se izjavom privrednog subjekta, koja se sačinjava na obrascu datom u Pravilniku o obrascu izjave privrednog subjekta.

Ponudač je dužan da tačno i nedvosmisleno popuni Izjavu privrednog subjekta u skladu sa zahtjevima iz tenderske dokumentacije".

Žalilac je uz ponudu dostavio izjavu privrednog subjekta u elektronskom obliku, sačinjenu na Obrascu 1 Pravilnika o obrascu izjave privrednog subjekta („Sl. list CG“, br. 114/24), u kojoj je u dijelu VIII Garantna izjava u donjem dijelu dokumenta otisnuta tekstualna oznaka: Digitally signed by Petar Dakonovic DN: cn=Petar Dakonovic gn= Petar c=ME o=Briv Construction doo Kotor ou=Pravno lice Date: 2025-05-16 06:08+02:00.

Naručilac je u obrazloženju pobijane odluke, u dijelu koji se odnosi na Izjavu privrednog subjekta žalio, između ostalog, naveo: „Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke je u postupku pregleda ponude ponuđača BRIV CONSTRUCTION DOO, shodno članu 134 stav 1 tačka 4 utvrđivala da li je izjava privrednog subjekta, ponuđača pravilno sačinjena i da li sadrži sve tražene informacije i podatke i našla da izjava privrednog subjekta BRIV CONSTRUCTION DOO nije elektronski potpisana u skladu sa zakonom, odnosno nije pravilno sačinjena, i isključila ponuđača iz postupka javne nabavke po osnovu za obavezno isključenje iz postupka javne nabavke iz člana 108 stav 1 tačka 5 Zakona o javnim nabavkama... Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke je postupajući u skladu sa članom 45 Zakona o javnim nabavkama, imajući u vidu odredbe Zakona o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu i Zakonu o elektronskom dokumentu pristupila provjeri validnosti elektronskog potpisa, a na način što je izjavu ponuđača otvorila iz aplikativnog programa Nitro Pro 8. međutim, program nije prepoznao elektronski potpis jer desnim klikom na tekst koji izgleda kao elektronski potpis nije se otvarao dijalog za verifikaciju, odnosno nije bio dostupan certifikat elektronskog potpisa, čime je Naručiocu, suprotno članu 16 stav 1 Zakona o elektronskom dokumentu, onemogućena provjera vjerodostojnosti, izvornosti i nepromjenjivosti dokumenta, pa s tim u vezi Komisija nalazi da Izjava privrednog subjekta Briv construction doo nema sva svojstva koja mora da ima elektronski dokument shodno čl. 2 Zakona o elektronskom dokumentu, i s tim u vezi člana 9 stav 2 Zakona elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu, a imajući u vidu i da se, shodno članu 120 stav 17 tačka 3 Zakona o javnim nabavkama, izjava privrednog subjekta ne može mijenjati poslije isteka roka za podnošenje ponuda, to Izjava privrednog subjekta Briv construction doo nije pravilno sačinjena i s tim u vezi postoji osnov iz člana 108 stav 1 tačka 5 za isključenje ponuđača iz postupka javne nabavke".

Radi potpunog i pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja od značaja za razrješenje žalbe, a samim tim i za donošenje zakonite odluke, Komisija za zaštitu prava je rješenjem broj UP. 0905-197/2025 od 23.07.2025.g. naložila Savić Balši, stalnom sudskom vještaku za digitalne dokaze da sačini nalaz i mišljenje o sljedećem:

a) Da li je potpis kojim je Petar Đakonović potpisao izjavu privrednog subjekta "Briv Construction" d.o.o. Kotor, elektronski potpis, te da li je isti ispravan i validan u smislu Zakona o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu ("Službeni list Crne Gore", br. 031/17 i 072/19?

Takođe, Komisija za zaštitu prava je obavještenjem broj UP. 0905-197/2025 od 29.07.2025.g., o produženju roka za donošenje rješenja po žalbi "BRIV CONSTRUCTION" d.o.o. Kotor, od 30.06.2025.g., obavijestila naručioca i žalioca da je u predmetnom postupku neophodno pribaviti mišljenje ovlašćenog vještaka za digitalne dokaze. Predmetno obavještenje, naručilac je zaprimio dana 30.07.2025.g., a žalilac dana 01.08.2025.g.

Imenovani vještak je dana 31.07.2025.g. dostavio Komisiji za zaštitu prava Nalaz i mišljenje, u kojem je na postavljeno pitanje naveo, između ostalog, sljedeće: "U cilju utvrđivanja postojanja i validnosti elektronskog potpisa, izvršena je tehnička analiza PDF dokumenta. Za analizu predmetnog dokumenta korišćeni su sljedeći alati: Adobe Acrobat Pro DC Profesionalni alat za pregled, potpisivanje i verifikaciju PDF dokumenata. Korisnicima omogućava da kroz meni „Signatures“ (ili putem dvoklika na vidljivi potpis) provjere da li dokument sadrži integrisani digitalni potpis, da li je isti validan, ko ga je izdao i kome pripada. • DSS Demonstration WebApp - Evropska komisija Web aplikacija razvijena u okviru Digital Signature Services (DSS) modula Evropske komisije. URL: <https://ec.europa.eu/digital-buildings-blocks/DSS/webcipp-demo/validation>. Ova platforma omogućava validaciju elektronskih potpisa na dokumentima, koristeći: QES AdESQC TL based politiku validacije — što znači da se potpis validira protiv zvaničnih Trusted Lists (TL) sertifikacionih tijela zemalja članica EU i odabranih trećih zemalja; podržava AdES i QES standarde (napredni i kvalifikovani elektronski potpis). Navedene analize izvršene su na sljedeći način: Nakon što je PDF dokument otvoren u aplikaciji Adobe Acrobat Pro DC, alat je automatski analizirao postojanje kriptografski ugrađenih potpisa. U konkretnom slučaju, prikazana je poruka: „No signatures found“, što znači da dokument ne sadrži nijedan digitalni potpis u PDF Signature polju. Ovaj nalaz potvrđen je i vizuelnim prikazom u aplikaciji je dokumentovan kroz zaseban snimak ekrana i prikazan na slici broj 1. Prilikom druge kontrole, dokument je učitao putem zvanične platforme DSS WebApp. Odabrana validaciona politika: QES AdESQC TL based, a rezultat validacije pokazuje sljedeće: • Broj validnih potpisa: 0 • Broj detektovanih potpisa: 0 • Dokument je tretiran kao nepotpisan, jer nema tehnički validan potpis ni u jednom obliku. Ovaj nalaz potvrđen je i vizuelnim prikazom u aplikaciji, koji je dokumentovan kroz zaseban snimak ekrana i prikazan na slici broj 2. Vizuelnim pregledom prikaza potpisa u dokumentu, utvrđeno je da se u donjem dijelu dokumenta nalazi tekstualna oznaka: Digitally signed by Petar Dakonovic DN: cn=Petar Dakonovic gn= Petar c=ME o=Briv Construction doo Kotor ou=Pravno lice Date: 2025-05-16 06:08+02:00. Ova oznaka nije povezana sa digitalnim sertifikatom, niti je kriptografski vezana za sadržaj dokumenta. Radi se isključivo o tekstualnom polju koje može biti unijeto u PDF dokument bilo kojim alatom, bez validacije... Na osnovu cjelokupne analize koja Vam je prikazana, mogu utvrditi da, za potrebe pravne sigurnosti i postupka javne nabavke, predmetni dokument nije validno potpisan elektronskim potpisom i ne ispunjava uslove iz Zakona o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu."

Komisija za zaštitu prava je navedeni nalaz i mišljenje vještaka dana 01.08.2025.g., dostavila naručiocu, ponuđaču "Bemax" d.o.o. Podgorica, ponuđaču "Euromont stil" d.o.o.

Podgorica, te dana 04.08.2025.g. žalioću, kako bi na isti dostavili svoje izjašnjenje, u roku od osam dana od dana prijema istog.

Naručilac i ponuđači "Bemax" d.o.o. Podgorica i "Euromont stil" d.o.o. Podgorica, nijesu dostavili Komisiji za zaštitu prava izjašnjenje na navedeni nalaz i mišljenje vještaka.

Žalilac je dana 12.08.2025.g. dostavio Komisiji za zaštitu prava izjašnjenje na nalaz i mišljenje vještaka, u kojem ističe da mu nije dostavljen predlog vještačenja u kome bi bio naznačen predmet i obim vještačenja, niti dokaz da je predloženi vještak lice sa liste stalnih sudskih vještaka, zatim da dokaz da elektronska sredstva i formati datoteka navedeni u nalazu i mišljenju vještaka digitalnih dokaza, Balše Savića (alat "Adobe Acrobat Pro DC" i alat "DSS Demonstration VWebAPP - Evropska komisija") nijesu opštepoznati, opštedostupni, niti su u opštoj upotrebi je činjenica da izvijestilac, niti članovi vijeća, nijesu na osnovu znanja koje imaju kao diplomirani pravnici korišćenjem naprijed navedenih alata, mogli da utvrde da li je izjava privrednog subjekta "BRIV CONSTRUCTION" DOO KOTOR, u PDF formatu pod nazivom "ESPD BRIV CONSTRUCTION potpisana.pdf potpisana elektronskim potpisom; i ako jeste, da li je takav potpis validan, tehnički ispravan i u skladu sa Zakonom o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu ("Službeni list Crne Gore", br. 03/17 i 072/19). Dalje ističe da su znanja koja imenovani vještak ima toliko usko specijalizovana, budući da je imenovani vještak jedini vještak digitalnih dokaza koji se nalazi na listi stalnih sudskih vještaka. Takođe ističe da ukoliko elektronski potpis na njegovoj Izjavi privrednog subjekta eventualno nije mogao da bude očit, to ne može biti njegova krivica kao ponuđača koji je preduzeo sve radnje i koristio sva opšte poznata, opšte dostupna i sredstva korišćena u opštoj upotrebi (token za elektronsko potpisivanje, email za slanje i računar sa internetom za kreiranje i podnošenje ponude), već može biti razlog da se žalba usvoji, poništi pobijana Odluka i predmet vrati na ponovni postupak i odlučivanje.

Komisija za zaštitu prava je dana 01.09.2025.g., dostavila vještaku primjedbe žaliloca na njegov nalaz i mišljenje od 31.07.2025.g.

Imenovani vještak je dana 17.09.2025.g. dostavio Komisiji za zaštitu prava konačan Nalaz i mišljenje, u kojem je između ostalog naveo sljedeće: „1. U prigovoru koji je podnio privredni subjekt nije osporavan moj stručni rad, niti nalaz i mišljenje koje sam izradio, već samo pitanje mog angažovanja u postupku. 2. Nalaz sam izradio u potpunosti u skladu sa pravilima struke i na osnovu važećih zakonskih i tehničkih standarda. 3. Na osnovu dostavljenog izjašnjenja jasno je da privredni subjekt posjeduje kvalifikovani elektronski sertifikat. Međutim, u konkretnom dokumentu potpis nije bio tehnički ispravno vezan za sadržaj, što je rezultiralo time da softveri za verifikaciju elektronskog potpisa (Adobe Acrobat Pro DC i DSS WebApp Evropske komisije) nijesu mogli da potvrde postojanje validnog potpisa. 4. Najvjerovatniji razlog za to jeste što u postupku potpisivanja nijesu ispoštovane propisane procedure za elektronski potpis, usljed čega je u dokumentu ostala samo tekstualna oznaka potpisa, bez kriptografske veze sa sadržajem. Kako je moglo doći do greške: Kod elektronskog potpisivanja, nije dovoljno samo da se u dokument upiše oznaka „Digitally signed by...“. Da bi potpis bio važeći, moraju se ispuniti određeni tehnički

koraci: • Dokument mora biti potpisan kroz opciju za dodavanje digitalnog potpisa u MS Word-u (Add a Digital Signature), uz izbor kvalifikovanog sertifikata. • Potpis mora biti kriptografski povezan sa sadržajem dokumenta, tako da svaka izmjena nakon toga automatski poništi potpis. • Ako se dokument umjesto toga sačuva ili konvertuje pogrešno (npr. preko „Print to PDF“), potpis se gubi i ostaje samo tekstualna oznaka, bez pravne i tehničke vrijednosti. U konkretnom dokumentu ostala je samo tekstualna oznaka potpisa, ali ne i prava kriptografska potvrda. To znači da je vjerovatno došlo do propusta u samom postupku potpisivanja ili u načinu na koji je dokument sačuvan. Poreska uprava Crne Gore je objavila zvanično uputstvo za ispravno potpisivanje Word dokumenata kvalifikovanim elektronskim potpisom. Uputstvo je dostupno na sledećoj adresi: Uputstvo za potpisivanje MS Word dokumenta (PDF)“.

Dakle, pri ovakvom stanju stvari, a u potpunosti prihvatajući nalaz i mišljenje sudskog vještaka, kao jasan, stručan i objektivan, Komisija za zaštitu prava nalazi da je naručilac pravilno i potpuno utvrdio činjenično stanje kada je utvrdio da na strani žalioca postoji osnov za isključenje iz postupka javne nabavke iz člana 108 tačka 5 ZJN. Naime, budući da iz nalaza i mišljenja sudskog vještaka proizilazi da predmetni dokument nije validno potpisan elektronskim potpisom i ne ispunjava uslove iz Zakona o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu, odnosno da u konkretnom dokumentu postoji samo tekstualna oznaka potpisa, ali ne i prava kriptografska potvrda, te da u samom postupku potpisivanja ili načinu na koji je dokument sačuvan postoji propust žalioca, to Komisija za zaštitu prava nalazi da izjava privrednog subjekta žalioca ne sadrži elektronski potpis ovlašćenog lica Petra Đakonovića, odnosno da nije sačinjena u skladu sa Uputstvom za popunjavanje izjave, kojim je u poglavlju VIII propisano da izjavu privrednog subjekta potpisuje ovlašćeno lice privrednog subjekta elektronskim potpisom.

Prilikom odlučivanja o žalbi, Komisija za zaštitu prava je imala u vidu svoja rješenja br. UP. 0902-60/2024 od 26.04.2024.g. i UP. 0902-281/2023 od 15.12.2023.g., na koja se žalilac poziva u žalbi, ali nalazi da nijesu od uticaja na drugačije odlučivanje u ovoj pravnoj stvari, iz razloga što nije u pitanju ista činjenična situacija. Naime, u rješenju broj UP. 0902-281/2023 od 15.12.2023.g., je navedeno da je naručilac u obrazloženju pobijane odluke naveo da je dostavljena izjava privrednog subjekta u elektronskom obliku, te da je ista verifikovana elektronskim potpisom od strane ovlašćenog lica ponuđača, te je u rješenju broj UP. 0902-60/2024 od 26.04.2024.g., naručilac naveo da je izjava privrednog subjekta pravilno sačinjena i da sadrži sve tražene podatke i da zbog toga ne postoji osnov za isključenje iz člana 108 i 110 ZJN. Dakle, iz navedenih rješenja jasno i nedvosmisleno proizilazi da su naručioci u postupcima javnih nabavki koji su bili predmet žalbenog postupka pred Komisijom za zaštitu prava, utvrdili da postoje elektronski potpisi, a Komisiji za zaštitu prava u vezi istih ništa nije bilo sporno niti ukazivalo da isti ne postoje, te nije bilo potrebe za angažovanjem vještaka, dok je u predmetnom postupku javne nabavke naručilac utvrdio da elektronski potpis ne postoji, pa je Komisija za zaštitu prava u skladu sa ovlašćenjima iz člana 194 stav 2 ZJN, u cilju potpunog i pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja od značaja za razrješenje žalbe, a samim tim i za donošenje zakonite odluke, angažovala Balšu Savića, stalnog

sudskog vještaka za digitalne dokaze, da izvrši provjeru elektronskog potpisa i na taj način žalio pružila mogućnost da dokaže ispravnost istog.

Takođe, Komisija za zaštitu prava je imala u vidu presude Upravnog suda Crne Gore U. br. 7478/24 od 06.02.2025.g. i U. br. 15/24 od 28.04.2025.g. na koje se žalilac poziva u žalbi, ali nalazi da nijesu od uticaja na drugačije odlučivanje u ovoj pravnoj stvari, iz razloga što nije u pitanju ista činjenična situacija. Naime, u navedenim presudama Sud navodi da postoji pretjerano formalistički stav Komisije za zaštitu prava prilikom utvrđivanja postojanja osnova za isključenje iz postupka javne nabavke iz razloga što po nalaženju suda navođenje viška informacija u izjavi privrednog subjekta ne može biti razlog za isključenje privrednog subjekta iz postupka javne nabavke. Međutim, Komisija za zaštitu prava nalazi da u konkretnom slučaju ne postojanje elektronskog potpisa na izjavi privrednog subjekta ne može predstavljati pretjerani formalizam iz razloga što ponuđač svojim elektronskim potpisom potvrđuje izjavu privrednog subjekta, kojom garantuje da će u toku trajanja postupka javne nabavke i realizacije ugovora o javnoj nabavci ispunjavati sve uslove za učešće u postupku javne nabavke i da ne postoji osnov za isključenje iz postupka javne nabavke predviđen tenderskom dokumentacijom.

Komisija za zaštitu prava je imala u vidu izjašnjenje žalioa od 12.08.2025.g. na nalaz i mišljenje vještaka od 31.07.2025.g., u kojem navodi da Komisija za zaštitu prava nije ispoštovala procesne pretpostavke koje se odnose na to da mu nije dostavljen predlog vještačenja u kome bi bio naznačen predmet i obim vještačenja, kao i dokaz da je predloženi vještak lice sa liste stalnih sudskih vještaka, pa nalazi da su navodi žalioa bez utemeljenja iz razloga što je istom dostavila Obavještenje o produženju roka za donošenje rješenja po njegovoj žalbi, te uz Akt u kojem su navedeni podaci koji se odnose na ličnost vještaka, predmet i obim vještačenja dostavila nalaz i mišljenje vještaka za digitalne dokaze, a koji vještak je jedini vještak za digitalne dokaze sa liste stalnih sudskih vještaka.

Shodno navedenom, Komisija za zaštitu prava nalazi da je naručilac potpuno i pravilno utvrdio činjenično stanje od značaja za postojanje osnova za obavezno isključenje žalioa iz postupka javne nabavke, te na tako utvrđeno činjenično stanje pravilno primjenio materijalno pravo kada je žalioa isključio iz postupka javne nabavke osnovom člana 108 tačka 5 ZJN.

Budući da je žalba odbijena kao neosnovana, to žalilac nema pravo na povraćaj sredstava koje je uplatio na ime naknade za vođenje postupka po žalbi, shodno članu 188 stav 5 ZJN.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 192 stav 1 tačka 7 ZJN, 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.

Predsjednik,



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.