



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP. 0903-274/2025

ESJN: 72999

Podgorica, 21.11.2025.g.

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, na osnovu člana 192 stav 1 tačka 7 i člana 206 stav 1 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 74/19, 03/23 i 11/23), u postupku po žalbi „Kastex“ d.o.o. Podgorica od 25.09.2025.g., izjavljenoj, preko punomoćnika Omera Mehmedovića, advokata iz Podgorice, protiv odluke Uprave za državnu imovinu broj 02-012/25-12107 od 15.09.2025.g. o poništenju postupka javne nabavke, na sjednici održanoj dana 21.11.2025.g., donijela je

RJEŠENJE

1. Odbija se žalba „Kastex“ d.o.o. Podgorica od 25.09.2025.g., izjavljena protiv odluke Uprave za državnu imovinu broj 02-012/25-12107 od 15.09.2025.g. o poništenju postupka javne nabavke, kao neosnovana.
2. Svaka stranka snosi svoje troškove postupka.

Obrazloženje

U postupku po tenderskoj dokumentaciji broj 02-012/24-5946 od 03.06.2024.g., za otvoreni postupak javne nabavke roba – kancelarijskog materijala za potrebe državnih organa, po partijama, Uprava za državnu imovinu je kao naručilac, donijela odluku broj 02-012/25-12107 od 15.09.2025.g. o poništenju postupka javne nabavke, kojom je poništen postupak za partiju 1 (administrativni materijal) i partiju 4 (papir i papirni proizvodi) iz razloga što su odluke o izboru najpovoljnije ponude za navedene partije poništene presudama Upravnog suda Crne Gore i to za Partiju 1 U.br. 7478/24 od 06.02.2025.g. i za Partiju 4 U.br. 7477/24 od 11.04.2025.g.

Ponuđač „Kastex“ d.o.o. Podgorica je dana 25.09.2025.g., putem ESJN, preko punomoćnika Omera Mehmedovića, advokata iz Podgorice 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 pobijanom odlukom poništen postupak javne nabavke za partije 1 i 4, te da je u dispozitivu navedeno da se postupak za partije 1 i 4 poništava u skladu sa članom 140 stav 1 tačka 7 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN), iz razloga što su odluke o izboru najpovoljnije ponude za navedene partije poništene presudama Upravnog suda Crne Gore U.br. 7478/24 od 06.02.2025.g. i U.br. 7477/24 od 11.04.2025.g., a da je u obrazloženju pobijane odluke navedeno da je naručilac postupajući po rješenjima Komisije za zaštitu prava br. UP. 0903-74/2025 od 04.04.2025.g. i br. UP. 0903-145/2025 od 30.05.2025.g., donio pobijanu odluku, te je ponovljeno da su presudama Upravnog suda Crne Gore U.br. 7478/24 od 06.02.2025.g. i U.br. 7477/24 od 11.04.2025.g., poništene odluke o izboru najpovoljnije ponude, ali smatra da je ovakav stav naručioca nezakonit i pravno neodrživ. Naime, ističe da su navedenim presudama poništena rješenja Komisije za zaštitu prava, protiv kojih se i jedino mogao voditi upravni spor pred Upravnim sudom Crne Gore, kao i da je naručilac naveo netačne podatke da su rješenjima Komisije za zaštitu prava br. UP. 0903-74/2025 od 04.04.2025.g. i br. UP. 0903-145/2025 od 30.05.2025.g., poništene odluke na osnovu kojih su zaključeni ugovori o nabavci roba, jer je ugovor o nabavci roba za partiju 1 broj 02-012/24-15140 od 10.12.2024.g., zaključen na osnovu odluke naručioca broj 02-012/24-14395 od 27.11.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude, što je jasno navedeno u preambuli ugovora, a protiv koje

nije izjavljena žalba Komisiji za zaštitu prava, te da je ista nakon pravosnažnosti postala osnov za zaključenje ugovora o nabavci robe. Takođe, ističe i da je ugovor o nabavci roba za partiju 4 broj 02-012/24-15142 od 10.12.2024.g. zaključen na osnovu odluke naručioca broj 02-012/24-14396 od 27.11.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude, što je jasno navedeno u preambuli ugovora, protiv koje nije izjavljena žalba Komisiji za zaštitu prava, te da je ista nakon pravosnažnosti postala osnov za zaključenje ugovora o nabavci robe. Smatra da nije moguće poništiti postupak javne nabavke za partije 1 i 4, s obzirom da su postupci okončani odlukama naručioca o izboru najpovoljnije ponude, koje nisu naknadno poništene, niti je vođen bilo kakav postupak protiv njih i na osnovu kojih su zaključeni ugovori o nabavci roba, te da je naručilac pobijanom odlukom doveo postupak do pravnog apsurd jer je poništio postupak koji je okončan odlukama, koje nisu naknadno poništene. Ukazuje i da su rješenjima Komisije za zaštitu prava br. UP. 0903-74/2025 od 04.04.2025.g. i br. UP 0903-145/2025 od 30.05.2025.g., poništene odluke naručioca o izboru najpovoljnije ponude broj 02-012/24-9673 od 03.09.2024.g. i br. 02-012/24-9676 od 03.09.2024.g., što znači da su poništene odluke od 03.09.2024.g., a da je postupak okončan pravosnažnim odlukama od 27.11.2024.g., odnosno koje su donesene gotovo tri mjeseca nakon poništenih odluka, te da zbog navedenog jasno proizilazi da naručilac nije mogao da poništi postupak javne nabavke za partije 1 i 4, u skladu sa članom 140 stav 1 tačka 7 ZJN jer je ovim članom ZJN propisano da je naručilac dužan da poništi postupak javne nabavke ako je predmet nabavke u cjelini ili u većem dijelu realizovan na osnovu ugovora o javnoj nabavci koji je zaključen na osnovu izvršne odluke o izboru najpovoljnije ponude, ako je ta odluka naknadno pravosnažno poništena, dok pri tom odluke o izboru najpovoljnije ponude, na osnovu kojih su zaključeni ugovori o javnoj nabavci za partije 1 i 4, nisu naknadno poništene, niti je njihova zakonitost osporavana žalbama pred Komisijom za zaštitu prava. U konačnom, napominje da je jasno da je naručilac, koristeći se nepravilno utvrđenim činjeničnim stanjem, pogrešno primijenio odredbu 140 stav 1 tačka 7 ZJN, što je dovelo do bitne povrede pravila postupka, te da je pobijana odluka apsolutno nezakonita, pa, predlaže da Komisija za zaštitu prava usvoji u cjelosti žalbu i poništi pobijanu odluku i predmet vrati naručiocu na ponovni postupak i odlučivanje, zatim da naloži naručiocu da otkloni utvrđene nepravilnosti, te da mu vrati sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka, kao i da obaveže naručioca da mu nadoknadi troškove postupka na ime sastava žalbe u iznosu od 484,00 eura, u skladu AT-om.

Naručilac je dana 25.09.2025.g., putem ESJN, dostavio Komisiji za zaštitu prava spise predmeta, bez odgovora na žalbu.

Komisija za zaštitu prava je razmotrila žalbu, pobijanu odluku i ostale spise predmeta i utvrdila da je žalba neosnovana iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 140 stav 1 tačka 7 ZJN propisano je da je naručilac dužan da poništi postupak javne nabavke ako je predmet nabavke u cjelini ili u većem dijelu realizovan na osnovu ugovora o javnoj nabavci koji je zaključen na osnovu izvršne odluke o izboru najpovoljnije ponude, ako je ta odluka naknadno pravosnažno poništena, dok je odredbom člana 197 st. 1 i 2 ZJN propisano da se protiv rješenja Komisije za zaštitu prava može pokrenuti upravni spor, kao i da tužba podnijeta protiv rješenja Komisije za zaštitu prava nema suspenzivni karakter za zaključenje ugovora o javnoj nabavci.

Naručilac je u predmetnom postupku za partiju 1 (administrativni materijal) donio odluku broj 02-12/24-9673 od 03.09.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude kojom je kao najpovoljnija izabrana ponuda ponuđača „Multi Office“ d.o.o. Podgorica, zatim ponuda ponuđača „Kastex“ d.o.o. Podgorica ocijenjena kao ispravna i drugorangirana, ponuda ponuđača „Merkator International“ d.o.o. Bijelo Polje ocijenjena kao ispravna i trećerangirana, dok je ponuđač „Stratus“ d.o.o. Podgorica isključen iz postupka javne nabavke, dok je za partiju 4 (papir i papirni proizvodi) donio odluku broj 02-12/24-9676 od 03.09.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude kojom je kao najpovoljnija izabrana ponuda ponuđača „Multi Office“ d.o.o. Podgorica, zatim ponuda ponuđača „Merkator International“ d.o.o. Bijelo Polje ocijenjena kao ispravna i drugorangirana, ponuda ponuđača „Kastex“ d.o.o. Podgorica ocijenjena kao ispravna i trećerangirana dok je ponuđač „Stratus“ d.o.o. Podgorica isključen iz postupka javne nabavke.

Na predmetne odluke ponuđač „Kastex“ d.o.o. Podgorica je dana 10.09.2024.g. izjavio žalbe, koje je Komisiji za zaštitu prava usvojila i donijela rješenja broj UP. 0903-280/2024 i UP. 0903-281/2024 od 27.09.2024.g. te poništila pobijane odluke iz razloga što je utvrdila da je naručilac nepravilno utvrdio činjenično stanje od značaja za postojanje osnova za obavezno isključenje ponuđača „Multi office“ d.o.o. Podgorica i ponuđača „Merkator International“ d.o.o. Bijelo Polje iz postupka javne nabavke iz člana 108 tačka 5 ZJN.

Protiv Rješenja Komisije za zaštitu prava br. UP. 0903-280/2024 i UP. 0903-281/2024 od 27.09.2024.g. je „Multi office“ d.o.o. Podgorica podnio tužbe Upravnom sudu Crne Gore.

Postupajući po Rješenjima Komisije za zaštitu prava br. UP. 0903-280/2024 i UP. 0903-281/2024 od 27.09.2024.g. naručilac je donio odluku broj 02-012/24-11361 od 02.10.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude za partiju 1 kojom je kao najpovoljnija izabrana ponuda ponuđača „Kastex“ d.o.o. Podgorica, dok su ponuđači „Stratus“ d.o.o. Podgorica, „Multi Office“ d.o.o. Podgorica i „Merkator International“ d.o.o. Bijelo Polje isključeni iz postupka javne nabavke, te odluku broj 020-012/24-11362 od 02.10.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude za partiju 4 kojom je kao najpovoljnija izabrana ponuda ponuđača „Kastex“ d.o.o. Podgorica, dok su ponuđači „Stratus“ d.o.o. Podgorica, „Multi Office“ d.o.o. Podgorica i „Merkator International“ d.o.o. Bijelo Polje isključeni iz postupka javne nabavke.

Protiv navedenih odluka naručioca, ponuđač „Multi Office“ d.o.o. Podgorica je dana 12.10.2024.g. izjavio žalbe, koje je Komisija za zaštitu prava usvojila i donijela rješenja br. UP. 0903-313/2024 i UP. 0903-314/2024 od 25.11.2024.g., te poništila odluke naručioca broj 02-012/24-11361 i 02-012/24-11362 od 02.10.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude iz razloga što naručilac nije potpuno i pravilno utvrdio činjenično stanje od značaja za ocjenu ispunjenosti obaveznog uslova koji se odnosi na dospjele obaveze po osnovu poreza i doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje na strani ponuđača „Kastex“ d.o.o. Podgorica.

U postupku izvršenja Rješenja Komisije za zaštitu prava br. UP. 0903-313/2024 i UP. 0903-314/2024 od 25.11.2024.g. naručilac je donio odluke broj 02-012/24-14395 od 29.11.2024.g. i broj 02-012/24-14396 od 27.11.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude kojima je za partije 1 i 4 kao najpovoljnija izabrana ponuda ponuđača „Kastex“ d.o.o. Podgorica, dok su ponuđači „Stratus“ d.o.o. Podgorica, „Multi office“ d.o.o. Podgorica i „Merkator International“ d.o.o. Bijelo Polje isključeni iz postupka javne nabavke.

Na osnovu odluke broj 02-012/24-14395 od 29.11.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude naručilac je sa izabranim ponuđačem „Kastex“ d.o.o. Podgorica zaključio ugovor za partiju 1 broj 02-012/24-15140 od 10.12.2024.g., te na osnovu odluke broj 02-012/24-14396 od 27.11.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude sa izabranim ponuđačem „Kastex“ d.o.o. Podgorica zaključio ugovor za partiju 4 broj 02-012/24-15142 od 10.12.2024.g.

Presudom Upravnog suda Crne Gore U. br. 7478/24 od 06.02.2025.g., poništeno je rješenje Komisije za zaštitu prava broj UP. 0903-280/2023 od 27.09.2024.g., te presudom Upravnog suda U. br. 7477/24 od 11.04.2025.g., poništeno je rješenje broj UP. 0903-281/2024 od 27.09.2024.g. iz razloga što je stav tuženog organa bio pretjerano formalistički, budući da je tužilac kao ponuđač postupio u svemu u skladu sa predmetnom tenderskom dokumentacijom, Uputstvom za popunjavanje izjave, koje čini sastavni dio Pravilnika o obrascu izjave privrednog subjekta, kao i u skladu sa članom 111 stav 2 ZJN. Naime, po ocjeni Suda okolnosti da je tužilac u dijelu I “Podaci o naručiocu, postupku i predmetu javne nabavke i ponudi”, a koji se odnosi na podatke da li se ponuda podnosi za predmet nabavke u cjelini ili za partije, naveo da se ista podnosi za Partiju 1, Partiju 3 i Partiju 4, s tim što je precizirao predmet nabavke i procijenjenu vrijednost, ne ukazuju da je tužilac na bilo koji način želio da izigra zakon, niti se ponašao nesavjesno, već da je u pitanju očigledno postupanje u skladu sa principima i pravilima javne nabavke izražene kroz zahtjev da svaka izjava mora biti data na jasan i nedvosmislen način, kako bi se izbjegla proizvoljnost i nedoumica u tumačenju, a koji kao takav ne smije imati uticaja na ostvarivanje prava.

Komisija za zaštitu prava je postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore broj U. br. 7478/24 od 06.02.2025.g. donijela rješenje broj UP. 0903-74/2025 od 04.04.2025.g. te postupajući po presudi Upravnog suda Crne Gore broj U. br. 7477/24 od 11.04.2025.g. donijela rješenje broj UP. 0903-145/2025 od 30.05.2025.g. kojim je usvojila žalbu žalioaca „Kastex“ d.o.o. Podgorica od 10.09.2024.g., i poništila odluke Uprave za državnu imovinu broj 02-012/24-9673 i broj 02-012/24-9676 od 03.09.2024.g., o izboru najpovoljnije ponude i predmet vratila na ponovni postupak i odlučivanje ali kojim rješenjem je Komisija za zaštitu prava utvrdila da su izjave privrednog subjekta ponuđača „Multi office“ d.o.o. Podgorica i ponuđača „Merkator International“ d.o.o. Bijelo Polje, u poglavlju I "Podaci o naručiocu, postupku i predmetu javne nabavke i ponudi", u odjeljku: „Ponuda se podnosi za predmet nabavke u cjelini/za partije“, sačinjene u skladu sa Uputstvom za popunjavanje izjave, koje čini sastavni dio Pravilnika o obrascu izjave privrednog subjekta ("Sl. list CG", br. 55/23 i 83/23), jer sadrže zahtijevane podatke u vezi sa navođenjem partija za koje se podnosi ponuda.

Postupajući po Rješenjima Komisije za zaštitu prava br. UP. 0903-74/2025 od 04.04.2025.g. i UP. 0903-145/2025 od 30.05.2025.g. naručilac je donio pobijanu odluku osnovom člana 140 stav 1 tačka 7 ZJN.

Uvidom u spise predmeta Komisija za zaštitu prava je utvrdila da se u istima nalazi mišljenje Ministarstva finansija, Direktorata za upravljanje javnim investicijama i politiku javnih nabavki broj 12-426/25-24943/2 od 25.07.2025.g. u kojem je navedeno sljedeće: „Iako naručilac na osnovu izvršne odluke o izboru najpovoljnije ponude zaključuje ugovor o javnoj nabavci, rizik poništenja odluke naručioca po odluci Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, donijete u postupku izvršenja presude Upravnog suda je prisutan. Stoga, u praksi je moguć slučaj poništenja izvršne odluke o izboru najpovoljnije ponude, na osnovu koje je zaključen ugovor o javnoj nabavci, koje ne proizvodi pravne posljedice na zaključen ugovor. Ovo u slučaju kada su ugovorene obaveze koje se odnose na isporuku robe, pružanje usluge ili izvođenje ugovorenih radova ispunjene u obimu preko 50%.“

Takođe, uvidom u spise predmeta Komisija za zaštitu je utvrdila da se u istima nalazi i akt naručioca broj 02-012/25-15780 u kojem je navedeno da su na osnovu odgovora potrošačkih jedinica utvrdili da je procenat realizacije pojedinačnih ugovora veći od 50%, kao i da se istima nalaze e-mailovi potrošačkih jedinica iz kojih proizilazi da su u većini potrošačkih jedinica količine predviđene ugovorom većinski utrošene.

Dakle, kako iz navedenih odredbi ZJN jasno proizilazi da žalioци mogu protiv rješenja Komisije za zaštitu prava pokrenuti upravni spor, te da tužba nema suspenzivni karakter za zaključenje ugovora, to je jasno da se može desiti da naručilac, postupajući po rješenju Komisije za zaštitu prava koje je osporeno tužbom, donese odluku o izboru najpovoljnije ponude, kao i da na osnovu donijete odluke zaključi ugovor o javnoj nabavci, jer ga zakon u tome ne sprječava, a da rješenje Komisije za zaštitu prava, na osnovu kojeg je donijeta odluka o izboru najpovoljnije ponude i zaključen ugovor o javnoj nabavci, bude poništeno presudom Upravnog suda, kao što se i desilo u konkretnom slučaju. Upravo iz tog razloga je u članu 140 stav 1 tačka 7 ZJN predviđeno da je naručilac dužan da poništi postupak javne nabavke ako je predmet nabavke u cjelini ili u većem dijelu realizovan na osnovu ugovora o javnoj nabavci koji je zaključen na osnovu izvršne odluke o izboru najpovoljnije ponude, ako je ta odluka naknadno pravosnažno poništena.

S tim u vezi, a kako su odluke o izboru najpovoljnije ponude na osnovu kojih su zaključeni ugovori o javnoj nabavci sa žaliocem, donijete u postupku izvršenja rješenja Komisije za zaštitu prava, koja rješenja su poništena presudama Upravnog suda Crne Gore, to je nesporno da su samim tim poništene i sve naredne radnje naručioca, pa tako i odluke o izboru najpovoljnije ponude koje su donijete u postupku izvršenja rješenja Komisija za zaštitu prava i na osnovu kojih su zaključeni ugovori. Naime, naručilac je pravilno postupio kada je, nakon što je Komisija za zaštitu prava postupajući po presudama U. br. 7478/24 od 06.02.2025.g. i U. br. 7477/24 od 11.04.2025.g. donijela rješenje broj UP. 0903-74/2025 od 04.04.2025.g. i rješenje broj UP. 0903-145/2025 od 30.05.2025.g. i poništila njegove odluke broj 02-012/24-9673 i broj 02-012/24-9676 od 03.09.2024.g. o izboru najpovoljnije ponude, donio odluku o poništenju postupka javne nabavke osnovom člana 140 stav 1 tačka 7 ZJN, budući da su u momentu donošenja Rješenja Komisije za zaštitu

prava ugovori bili većim dijelom realizovani na osnovu izvršnih odluka o izboru najpovoljnije ponude, koje odluke su poništene samim tim što su donijete u postupku izvršenja Rješenja Komisije za zaštitu prava koje su naknadno poništene presudama Upravnog suda Crne Gore.

Komisija za zaštitu prava je imala u vidu navode žalioaca da je naručilac u dispozitivu pobijane odluke naveo da su njegove odluke o izboru najpovoljnije ponude za navedene partije poništene presudama Upravnog suda Crne Gore i to za Partiju 1 U.br. 7478/24 od 06.02.2025.g. i za Partiju 4 U.br. 7477/24 od 11.04.2025.g., iako iste nijesu ponište presudama već rješenjima Komisije za zaštitu prava, ali nalazi da isto nije od uticaja na zakonitost pobijane odluke niti isto utiče na prava stranaka u konkretnom postupku. Osim navedenog, prilikom odlučivanja o žalbi žalioaca Komisija za zaštitu prava je imala u vidu i odredbu člana 126 stav 6 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), kojom je, između ostalog, propisano da ako drugostepeni organ nađe da u prvostepenom postupku činjenice nijesu u potpunosti utvrđene ili da su pogrešno utvrđene, može sam dopuniti postupak i otkloniti nedostatke.

Prilikom zauzimanja ovog stava Komisija za zaštitu prava je imala u vidu i presude Evropskog suda za ljudska prava (9562/81, 9818/82) Monnell i Morris protiv Ujedinjenog Kraljevstva, u kojima je navedeno da drugostepeni organ može dati kratko i razumljivo obrazloženje, pogotovo kada je očito da je žalba neosnovana, kao i presudu Evropskog suda za ljudska prava (18390/91) Ruiz Torija protiv Španije u kojoj je navedeno da drugostepeni organi/sudovi moraju odgovoriti na bitne argumente stranke, što je u konkretnom i učinjeno.

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

Takođe, iz istih razloga, neosnovan je zahtjev žalioaca za naknadu troškova postupka na ime sastava predmetne žalbe, već je ove troškove dužan da snosi sam shodno članu 206 stav 6 ZJN i članu 94 stav 1 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17).

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 192 stav 1 tačka 7 i člana 206 stav 1 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.

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.

Predsjednik,
Rade Tabak

