



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP. 0902-387/2025

ESJN: 101696

Podgorica, 23.02.2026.g.

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, u vijeću sastavljenom na osnovu Odluke o sastavu vijeća broj 09-426/25-382/1 od 01.04.2025 g., na osnovu člana 192 stav 1 tačka 8 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 74/19, 03/23, 11/23 i 84/24) i člana 126 st. 7 i 8 Zakona o upravnom postupku („Sl. list CG“, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), u postupku po žalbi "UNIQA neživotno osiguranje" a.d. Podgorica od 26.12.2025.g., izjavljenoj, protiv odluke Opštine Kotor broj 01-426/25-28133 od 18.12.2025.g. o izboru najpovoljnije ponude, na sjednici održanoj dana, 23.02.2026.g. donijela je

RJEŠENJE

1. Usvaja se žalba "UNIQA neživotno osiguranje" a.d. Podgorica od 26.12.2025.g., pa se poništava Odluka Opštine Kotor broj 01-426/25-28133 od 18.12.2025.g. o izboru najpovoljnije ponude i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje.

2. Nalaže se Opštini Kotor da u roku od 15 dana od dana objavljivanja ovog rješenja otkloni nepravilnosti na koje joj je ukazano ovim rješenjem i o tome obavijesti Komisiju za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki u roku od tri dana od dana otklanjanja nepravilnosti.

3. Sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje postupka u iznosu od 790,00 eura, Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki vratiće "UNIQA neživotno osiguranje" a.d. Podgorica, u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti ovog rješenja.

Obrazloženje

U postupku po tenderskoj dokumentaciji broj 14-426/25-22120 od 14.10.2025.g., za otvoreni postupak javne nabavke usluge – Osiguranje zaposlenih, po partijama, Opština Kotor, je kao naručilac, donijela odluku broj 01-426/25-28133 od 18.12.2025.g. o izboru najpovoljnije ponude, kojom je kao najpovoljnija za partije 1, 2, i 3 izabrana ponuda ponuđača "Sava osiguranje" a.d. Podgorica, dok je ponuđač „UNIQA osiguranje“ a.d. Podgorica isključen iz postupka, iz razloga što nije ispunio obavezan uslov za učešće u postupku javne nabavke, propisan članom 99 stav 1 tačka 2 Zakona o javnim nabavkama.

Ponuđač "UNIQA neživotno osiguranje" a.d. Podgorica je dana 26.12.2025.g. putem ESJN, izjavio žalbu Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava) protiv navedene odluke naručioca zbog bitnih povreda zakona, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Žalilac u žalbi, u bitnom ističe, da je naručilac dana 18.12.2025.g. donio pobijanu odluku koja je kako navodi nerazumljiva i neobrazložena te da ima nedostatke zbog kojih se ne može ispitati, što predstavlja bitnu povredu odredaba postupka. Dalje, ističe da naručilac nije dokazao da li ili ne ispunjava uslove propisane članom 99 tačka 1 stav 2 Zakona o javnim

nabavkama (u daljem tekstu: ZJN). Ukazuje da naručilac u dijelu odluke kojim ga isključuje iz postupka javne nabavke navodi istovremeno da je od Poreske uprave Crne Gore dobio podatak da ima neizmirenih obaveza po osnovu poreza na premiju osiguranja „zaključno sa 09/2025“, dok istovremeno navodi da je bio dužan da na dan 18.11.2025.g. izmiri obaveze po osnovu poreza na premiju osiguranja za 10. mjesec, odnosno za oktobar 2025.g. Nadalje navodi da imajući u vidu da je otvaranje ponuda izvršeno 03.11.2025.g., a da je Komisija naručioca dana 18.11.2025.g. podnijela zahtjev nadležnom poreskom organu za dostavljanje podataka o ispunjenosti obaveznih uslova shodno članu 99 ZJN, te vrednovala podatke dobijene od strane poreskog organa koji nisu mogli biti podloga za odlučivanje u postupku njegovog isključenja imajući u vidu da se isti odnose na dan 18.11.2025.g. Takođe navodi da naručilac nije u obrazloženju pobijane odluke naveo bilo kakve podatke, niti citirao Poresku upravu Crne Gore, te da se ta okolnost mora provjeriti. Nadalje ukazuje da su se dana 24.12.2025.g. obratili zahtjevom za uvid u kompletnu elektronsku dokumentaciju postupka javne nabavke te da je isti zahtjev odobren od strane Naručioca, na koji način je utvrđeno da je Poreska uprava Crne Gore - Sektor za velike poreske obveznike - Odsjek za utvrđivanje i naplatu poreskih obaveza VPO, postupajući po zahtjevu naručioca broj 14-426/25-25083 od 18.11.2025.g. dostavilo dopis broj 06/01-8130/2-25 od 27.11.2025.g. dostavio podatke da na dan 18.11.2025.g. obračunao obaveze po osnovu: poreza i doprinosa na lična primanja, zaključno sa 10/2025.g. i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza; poreza na dobit pravnih lica, zaključno sa 2024.g. i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza; poreza na premiju osiguranja zaključno sa 09/2025.g. i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza. Takođe, navodi da se uvidom u dostupnu dokumentaciju na portal ESJN, utvrđeno da se Naručilac zahtjevom broj 14-426/25-26195 od 01.12.2025.g. obratio Poreskoj upravi Crne Gore - Sektoru za velike poreske obveznike - Odsjeku za utvrđivanje i naplatu poreskih obaveza VPO, po osnovu kojeg je Poreska uprava postupajući po zahtjevu naručioca dostavila dopis broj 06/01-8507/2-25 od 04.12.2025.g. dostavio podatke da je obveznik AD “SAVA OSIGURANJE” na dan 01.12.2025.godine obračunao obaveze po osnovu: poreza i doprinosa na lična primanja, zaključno sa 10/2025.g. i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza; poreza na dobit pravnih lica, zaključno sa 2024.g. i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza; poreza na dodatu vrijednost zaključno sa 10/2025.g. i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza; poreza na premiju osiguranja zaključno sa 10/2025.g. i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza. Ističe da je nejasno zašto se Naručilac nije u skladu sa članom 135a ZJN istog dana obratio nadležnom poreskom organu u cilju provjere izjava privrednih subjekata. Takođe, navodi da ne može da opstane stav Naručioca da je bio dužan da na dan 18.11.2025.g. izmiri obaveze po osnovu poreza na premiju osiguranja za 10. mjesec, odnosno za oktobar mjesec 2025.g., a imajući u vidu da je vremenski okvir koji je mjerodavan za odlučivanje u postupku javne nabavke 9. mjesec, odnosno za septembar mjesec 2025.g., te imajući u vidu prethodno navedeno, a na osnovu podataka dobijenih od strane nadležnog poreskog organa, nejasno je kako je Naručilac došao do zaključa koji je naveo u pobijanoj odluci da nije izmirio poreske obaveze u skladu sa zakonskim obavezama. U konačnom, predlaže da Komisija za zaštitu prava poništi pobijanu odluku, naloži naručiocu da u ponovnom postupku otkloni učinjene nepravilnosti, te da mu vrati sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka.

Naručilac je dana 26.12.2025.g., putem ESJN, dostavio Komisiji za zaštitu prava spise predmeta, bez odgovora na žalbu.

Žalba žalioca je dozvoljena, blagovremena, izjavljena od strane ovlašćenog lica, potpuna i uredna.

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

Odredbom člana 99 tačka 2 ZJN propisano je da u postupku javne nabavke može da učestvuje samo privredni subjekat koji je izmirio sve dospjele obaveze po osnovu poreza i doprinosa za penzijsko i

zdravstveno osiguranje, o kojima evidenciju vodi organ uprave nadležan za naplatu poreskih prihoda, odnosno nadležni organ države u kojoj privredni subjekat ima sjedište, te odredbom člana 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. Takođe, odredbama člana 135a stav 1 ovog zakona propisano je da nakon vrednovanja ponuda, komisija vrši provjeru podataka sadržanih u izjavi privrednog subjekta ponuđača čija je ponuda ekonomski najpovoljnija, i to: pribavljanjem javno dostupnih dokaza; uvidom u dokaze kojima raspolaže, ako su relevantni u trenutku provjere ili pribavljanjem dokaza od nadležnih organa, organizacija ili drugih pravnih lica. Takođe, odredbom člana 108 tačka 3 ZJN propisano je da će naručilac isključiti privrednog subjekta iz postupka javne nabavke ako utvrdi da ne ispunjava uslov iz člana 99 ovog zakona.

Naručilac je predmetnom tenderskom dokumentacijom u Uslovima za učešće u postupku i zahtjevima u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke u dijelu „obavezni uslovi“ predvidio: „U postupku javne nabavke može da učestvuje samo privredni subjekat koji je izmirio sve dospjele obaveze po osnovu poreza i doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje. Naručilac će u postupku provjere Izjave privrednog subjekta, radi utvrđivanja ispunjenosti navedenog uslova, tražiti sledeće dokaze: Uvjerjenje, potvrdu ili drugi akt koji izdaje organ uprave nadležan za naplatu poreskih prihoda, odnosno nadležni organ države u kojoj privredni subjekat ima sjedište.“

Žalilac je podnio samostalnu ponudu, te uz istu dostavio Izjavu privrednog subjekta sačinjenu na obrascu 1 Pravilnika o obrascu izjave privrednog subjekta („Sl. list CG“, br. 114/24), u kojoj je u poglavlju III „Obavezni uslov i za učešće u postupku javne nabavke“, pod tačkom B: „Uslov u vezi dospelih obaveza plaćanja po osnovu poreza i doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje“, na pitanje „Da li je privredni subjekat izmirio sve dospjele obaveze po osnovu poreza i doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje, o kojima evidenciju vodi organ uprave nadležan za naplatu poreskih prihoda, odnosno nadležni organ države u kojoj privredni subjekat ima sjedište?“, označio odgovor: „Da“.

Naručilac je u postupku provjere izjave privrednog subjekta žalio, dana 18.11.2025.g. uputio Poreskoj upravi Crne Gore zahtjev za izdavanje dokaza o izmirenim obavezama po osnovu poreza i doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje, sljedeće sadržine: „Obraćam Vam se sa zahtjevom za izdavanje uvjerenja da je ponuđač Uniqa neživotno osiguranje AD Podgorica, PIB: 02717557, izmirio sve dospjele obaveze po osnovu poreza i doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje, sa danom dostavljanja ovog zahtjeva. Navedeno uvjerenje nam je potrebno za postupak ocjene ispravnosti ponude ponuđača Uniqa neživotno osiguranje AD Podgorica, koja je podnijeta u postupku javne nabavke usluga osiguranja zaposlenih, po tenderskoj dokumentaciji Opštine Kotor, broj: 14-426/25-22120 od 14.10.2025.g., objavljena na ESJN-u pod šifrom postupka 101696“, povodom kojeg zahtjeva je Poreska uprava Crne Gore, sektor za velike poreske obaveznike, odsjek za utvrđivanje i naplatu poreskih obaveza VPO, dostavila naručiocu akt broj 06/01-8130/2-25 od 27.11.2025.g., sljedeće sadržine: „Shodno vašem zahtjevu broj: 14-426/25-25083 od 18.11.2025.g., dostavljamo vam tražene podatke: Poreski obveznik AD „UNIQA NEŽIVOTNO OSIGURANJE“ PIB 02717557, sa sjedištem u Podgorici, Bul. Džordža Vašingtona 98/4, na osnovu službenih evidencija Poreske uprave, na dan 18.11.2025.godine podnio poreske prijave i prema istim, obračunao obaveze po osnovu: -poreza i doprinosa na lična primanja, zaključno sa 10/2025.g. i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza; -poreza na dobit pravnih lica, zaključno sa 2024.g. i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza; -poreza na premiju osiguranja zaključno sa 09/2025.g. i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza.“

Naručilac je u obrazloženju pobijane odluke u odnosu na ponudu žalioca, između ostalog, naveo: „Nadležan državni organ, Poreska uprava Crne Gore, postupajući po zahtjevu Komisije za sprovođenje postupka javne nabavke usluga osiguranja zaposlenih, dostavila je Opštini Kotor, kroz ESJN uvjerenje Poreske uprave, Sektor za velike poreske obveznike, br. 06/01- 8130/2-25 od 27.11.2025.g., kojim se utvrđuje da je poreski obveznik, Uniqua neživotno osiguranje AD Podgorica, na dan 18.11.2025.godine, kada je Komisija prosljedila zahtjev nadležnom poreskom organu, podnio poreske prijave i prema istima obračunao obaveze po osnovu:-poreza i doprinosa na lična primanja zaključno sa 10/2025 i po tom osnovu nema neizmirenih poreskih obaveza;-poreza na dobit pravnih lica, zaključno sa 2024.g. i po tom osnovu nema dospjelih neizmirenih poreskih obaveza;-poreza na premiju osiguranja zaključno sa 09/2025.g. i po tom osnovu ima neizmirenih poreskih obaveza. Na osnovu pribavljenog uvjerenja od strane nadležnog državnog organa, Poreske uprave Crne Gore, utvrđeno je da ponuđač, Uniqua neživotno osiguranje AD Podgorica, ne ispunjava obavezan uslov iz člana 99 stav 1 tačka 2 Zakona o javnim nabavkama, odnosno uslov da je izmirio sve dospjele obaveze po osnovu poreza i doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje. Naime, članom 8 stav 2 Zakona o porezu na premije osiguranja („Službeni list Republike Crne Gore”, br. 027/04, 037/04, “Službeni list Crne Gore”, br. 073/10, 040/11, 061/13, 006/14), propisano je da poreski obveznik porez na premije osiguranja plaća do petnaestog u mjesecu za prethodni mjesec. Shodno odredbama Pravilnika o obliku i sadržaju evidencije o plaćanju poreza na premije osiguranja (“Službeni list Republike Crne Gore”, br. 043/04), propisano je da je poreski obveznik dužan da nadležnom poreskom organu dostavlja izvještaj o obračunatom i plaćenom porezu na premije osiguranja na propisanom obrascu, do 15-tog u mjesecu za prethodni mjesec. S tim u vezi, ponuđač, Uniqua neživotno osiguranje AD Podgorica, je bio dužan da na dan 18.11.2025.g. izmiri obaveze po osnovu poreza na premiju osiguranja za 10. mjesec, odnosno za oktobar mjesec 2025.g. Odredba člana 108 stav 1 tačka 3 Zakona o javnim nabavkama propisuje da će Naručilac isključiti iz postupka javne nabavke privredni subjekat ako utvrdi da ne ispunjava uslove iz člana 99 ovog zakona. S obzirom da ponuđač, Uniqua neživotno osiguranje AD Podgorica, nije ispunio obavezan uslov za učešće u postupku javne nabavke, propisan članom 99 stav 1 tačka 2 Zakona o javnim nabavkama, to se isključuje iz postupka javne nabavke, shodno citiranom članu 108 stav 1 tačka 3 Zakona o javnim nabavkama.“.

Dakle, iz navedenog činjeničnog stanja jasno proizilazi da je naručilac nepravilno i nepotpuno utvrdio činjenično stanje u pogledu ispunjenosti obaveznog uslova žalioca u pogledu izmirenja svih dospjelih obaveza po osnovu poreza i doprinosa na strani žalioca. Naime, iz obrazloženje pobijane odluke jasno i nesumnjivo proizilazi da naručilac nije pravilno prezentovao podatke iz akta Poreske uprave Crne Gore broj 06/01-8130/2-25 od 27.11.2025.g., budući da iz ovog akta proizilazi da žalilac po osnovu poreza na premiju osiguranja zaključno sa 09/2025.g. nema neizmirenih poreskih obaveza. Imajući u vidu da je naručilac u postupku utvrđivanja ispunjenosti obaveznog uslova za učešće u postupku javne nabavke iz člana 99 stav 1 tačka 2 ZJN vezan sadržinom uvjerenja nadležnog poreskog organa, to nije ovlašten da samostalno ocjenjuje postojanje ili dospelost poreskih obaveza mimo podataka sadržanih u zvaničnom aktu Poreske uprave.

Shodno navedenom, Komisija za zaštitu prava nalazi da je pobijana odluka u naznačenom dijelu nezakonita, jer nije u skladu sa članom 143 stav 3 ZJN, te je kao takvu treba poništiti i predmet vratiti na ponovni postupak i odlučivanje, osnovom člana 192 stav 1 tačka 8 ZJN i člana 126 stav 7 i 8 Zakona o upravnom postupku, kako bi naručilac otklonio nepravilnosti na koje mu je ukazano, a što je dužan da učini shodno članu 192 stav 3 ZJN.

Budući da je žalba usvojena, Komisija za zaštitu prava će žaliocu vratiti sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka, u iznosu od 790,00 eura, shodno članu 188 stav 5 ZJN.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 192 stav 1 tačka 8 ZJN i člana 126 st. 7 i 8 Zakona o upravnom postupku, Komisija za zaštitu prava je odlučila kao u dispozitivu rješenja.

Uputstvo o pravnoj zaštiti

Protiv ovog rješenja može se pokrenuti upravni spor tužbom Upravnom sudu Crne Gore u roku od 20 dana od dana objavljivanja ovog rješenja na ESJN i na internet stranici Komisije za zaštitu prava.

Danom objavljivanja ovog rješenja na ESJN i na internet stranici Komisije za zaštitu prava, smatra se da je rješenje uredno dostavljeno strankama u postupku, shodno članu 193 stav 4 ZJN.

Predsjednik vijeća,

Daniilo Lj. Marković



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.