



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP. 0907-279/2026

ESJN: 117230

Podgorica, 11.09.2026.g.

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, na osnovu člana 192 stav 1 tačka 4 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", br. 74/19, 03/23, 11/23, 84/24 i 98/26), u postupku po žalbi "DAA Montenegro" d.o.o. Podgorica od 27.08.2026.g., izjavljenoj, protiv odluke Turističke organizacije opštine Budva broj 10/1427/2 od 21.08.2026.g. o izboru najpovoljnije ponude, na sjednici održanoj dana 11.09.2026.g., donijela je

RJEŠENJE

Odbija se žalba "DAA Montenegro" d.o.o. Podgorica od 27.08.2026.g., izjavljena protiv odluke Turističke organizacije opštine Budva broj 10/1427/2 od 21.08.2026.g. o izboru najpovoljnije ponude, kao izjavljena od strane neovlašćenog lica.

Obrazloženje

U postupku po tenderskoj dokumentaciji broj 10/1237/2 od 06.07.2026.g., za otvoreni postupak javne nabavke usluge – objedinjene usluge PR i digitalnog marketinga (usluge izrade komunikacione strategije, rebrandinga, foto i video materijala i realizacije integrisane promo kampanje TO Budva), Turistička organizacija opštine Budva je, kao naručilac, donijela odluku broj 10/1427/2 od 21.08.2026.g. o izboru najpovoljnije ponude, kojom je kao najpovoljnija izabrana ponuda ponuđača "Block and Roll" d.o.o. Beograd, dok su ponuđač "DAA Montenegro" d.o.o. Podgorica i ponuđač "DPC" d.o.o. Podgorica isključeni iz postupka javne nabavke.

Ponuđač "DAA Montenegro" d.o.o. Podgorica, je dana 27.08.2026.g., putem ESJN, izjavio Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava), žalbu protiv navedene odluke naručioca zbog bitnih povreda odredbi Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN), pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i povrede osnovnih načela javnih nabavki. Žalilac u žalbi u bitnom ističe da je naručilac pogrešno primijenio član 108 stav 1 tačka 7 ZJN kada je njegovu ponudu isključio iz postupka javne nabavke iz razloga što bankarska garancija ponude iznosi 7.438,00 €, umjesto matematičkih 7.438,01 €. Ističe, da

procijenjena vrijednost javne nabavke iznosi 371.900,25 €, te da se obračunom traženih 2% dobija matematička vrijednost sa tri decimale koja iznosi tačno 7.438,005 €, pa kako su informacioni sistemi poslovnih banaka u Crnoj Gori programirani na iskazivanje vrijednosti u dvije decimale, softverski algoritam banke je izvršio automatsko zaokruživanje treće decimale naniže, na šta on kao klijent banke nije imao, niti je mogao imati uticaja. Dalje ističe da njegovim isključenjem iz postupka javne nabavke zbog tehničke razlike od 0,005 €, koja predstavlja zanemarljiv procenat traženog iznosa je u suprotnosti sa načelom proporcionalnosti iz člana 12 ZJN, čime naručilac uvodi formalizam, jer svrha garancije ponude ni na koji način nije ugrožena, jer bi u slučaju aktivacije isti naplatio iznos od 7.438,00 €, čime je njegova sigurnost u potpunosti ostvarena, o čemu u prilogu žalbe kao dokaz dostavlja mišljenje Crnogorske komercijalne banke. Takođe, ističe da je njegova ponuda ekonomski najpovoljnija, te da je isključenje iz postupka javne nabavke ekonomski najpovoljnije ponude zbog zaokruživanja od pola centa suprotna načelu iz člana 7 ZJN. Posebno ističe da je naručilac u obrazloženju pobijane odluke imao tri potpuno suprotna stava prilikom bodovanja referenci kod ponuđača "Block and Roll" d.o.o. Beograd iz razloga što je u tabeli vrednovanja "Kvalitet - reference ponuđača", naručilac naveo da izabranom ponuđaču dodjeljuje: "40 bodova za dostavljene 3 ispravne reference", zatim na stranici 15, naručilac je naveo da je ponuđač predao 4 reference, od kojih dvije (izdate od Turističke organizacije Srbije i Privredne komore Srbije) nisu u skladu sa tenderskom dokumentacijom, zatim naveo: "Komisija je izvršila vrednovanje dostavljene 2 ispravne reference", te u završnoj tabeli, naručilac ponovo dodjeljuje 40 bodova za "dostavljene 2 ispravne reference". Navodi da naručilac u istoj odluci istovremeno tvrdi da je bodovao i tri reference i dvije reference, a dodjeljuje identičan broj bodova (40 bodova), pa ovakvo postupanje onemogućava bilo kakvo ispitivanje zakonitosti bodovanja i primjene formule iz tenderske dokumentacije, zbog čega je pobijana odluka u ovom dijelu nejasna, kontradiktorna i pravno neodrživa. Takođe, navodi da je naručilac u dijelu "stručna i tehnička sposobnost" zahtijevao posjedovanje specifične visokoprofesionalne mehanizacije (Cinema kamere 8K sa LiDAR fokusom, Dronovi 6K sa SSD-om, Live produkciona režija sa SDI matricom 40x40 itd.), ali da u obrazloženju pobijane odluke daje paušalne konstatacije da je izabrani ponuđač "odgovorio na svaku stavku tehničke specifikacije, u svemu prema uslovima i zahtjevima", pri čemu nije naveo model niti marku ponuđene opreme, a što je bio dužan da učini, jer obrazloženje odluke o izboru najpovoljnije ponude mora da sadrži podatke o tome koju tačno opremu (proizvođač i model) ponuđač nudi, čime je povrijeđeno načelo transparentnosti iz člana 9 ZJN. Osim navedenog, izabrani ponuđač, kao dokaz o ispunjenju navedenih uslova je dostavio Ugovor o iznajmljivanju tehničke opreme sa zakupodavcem PRO DIGI d.o.o. Beograd bez jasne i precizne specifikacije unajmljene opreme, čime je nemoguće utvrditi stvarno ispunjenje ovog uslova. Naime, iako su u tački 1. navedene izuzetno detaljne tehničke karakteristike (npr. rezolucija 8K, LiDAR sistem, minimalni dinamički opseg 14+ stops, SDI video matrica 40x40 itd.), nigdje u tekstu ugovora nisu navedeni proizvođači, brendovi i tačni modeli opreme kojim bi se ispunjenje predmetnog uslova moglo dokazati. Ističe, da je naručilac bio dužan da ponuđača "Block and Roll" d.o.o. Beograd isključi iz postupka javne nabavke osnovom člana 108 ZJN, te da je pogrešno primijenio čl. 106 i 127 ZJN iz razloga što ovaj ponuđač ispunjenost zahtijevanog uslova "stručno i tehničke sposobnosti" u pogledu minimuma mehanizacije, tehničke opreme i/ili druge

kapacitete dokazuje dostavljanjem Ugovora o zakupu sa privrednim subjektom "PRO DIGI" d.o.o. Beograd, zbog čega je shodno članu 127 st. 1 i 2 ZJN isti bio dužan da u Izjavi privrednog subjekta navede da će koristiti sposobnosti drugog subjekta, dok se uvidom u dostavljenu Izjavu privrednog subjekta ovog ponuđača konstatuje da je na pitanje "Koristi li privredni subjekat sposobnosti drugog subjekta?" odgovorio sa "NE". Posebno navodi da iz obrazloženja pobijane odluke proizilazi da naručilac nije provjeravao niti zahtijevao druge dokaze o provjeri stručnih i tehničkih sposobnosti u kontekstu iznajmljene opreme, čime je ponuda izabranog ponuđača morala biti proglašena neispravnom u smislu člana 133 ZJN, pa je ovakvim postupanjem naručilac prekršio i načelo ravnopravnog tretmana iz člana 10 ZJN, jer je prema njemu primijenio formalizam, dok je izabranom ponuđaču tolerisao nedostatke. U konačnom, predlaže da Komisija za zaštitu prava usvoji žalbu, poništi pobijanu odluku u cjelini i predmet vrati na ponovni postupak i odlučivanje, naloži naručiocu da otkloni učinjene nepravilnosti, te da mu vrati sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka.

Naručilac je dana 02.09.2026.g., putem ESJN-a, dostavio Komisiji za zaštitu prava spise predmeta, bez odgovora na žalbu.

Predmetni postupak je pokrenut po odredbama ZJN („Sl. list CG“, br. 74/19, 03/23, 11/23 i 84/24), tj. prije stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama ZJN („Sl. list CG“, br. 98/26), te se, shodno članu 214 stav 1 ZJN, ima spovesti po propisima po kojima je započet.

Ispitujući predmetnu žalbu, Komisija za zaštitu prava nalazi da je ista izjavljena od strane neovlašćenog lica iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 108 tačka 7 ZJN propisano je da će naručilac isključiti privrednog subjekta iz postupka javne nabavke ako utvrdi da nije dostavio garanciju ponude ili nije dostavio garanciju ponude na način predviđen tenderskom dokumentacijom u skladu sa članom 122 st. 2, 3 ili 4 ovog zakona ili je dostavio garanciju ponude na manji iznos od traženog ili je ta garancija neispravna. Takođe, odredbom člana 120 stav 1 ZJN, propisano je da je ponuda izjava namjere ponuđača da će isporučiti robu, pružiti usluge ili izvesti radove za određenu cijenu i pod određenim uslovima, u skladu sa tenderskom dokumentacijom, te stavom 16 ovog člana propisano da je ponuđač dužan da uz ponudu dostavi: 1) izjavu privrednog subjekta; 2) garanciju ponude; 3) dokaze za vrednovanje ponude; 4) ugovor iz člana 126 stav 1 ovog zakona, u slučaju podnošenja zajedničke ponude; 5) dokaze o kvalitetu predmeta nabavke i dokaze o ispunjavanju drugih uslova predviđenih tenderskom dokumentacijom, a koji nijesu obuhvaćeni izjavom privrednog subjekta, te stavom 17 ovog člana propisano da se nakon isteka roka za dostavljanje, ponuda ne smije mijenjati i dopunjavati u dijelu podataka o ponuđaču, finansijskom dijelu, garancije ponude i podataka na osnovu kojih se vrši vrednovanje ponude, osim u slučajevima predviđenim ovim zakonom, zatim odredbom člana 134 tačka 2 ovog zakona propisana je obaveza i način pregleda ponuda. Takođe, odredbom člana 192 stav 1 tačka 4 ZJN propisano da Komisija za zaštitu prava u postupku po žalbi odlučuje rješenjem o

odbijanju žalbe izjavljene od strane neovlašćenog lica, ako je izjavljena od strane lica koje nije ovlašćeno za izjavljivanje žalbe u skladu sa članom 186 ovog zakona ili ako je izjavljena od strane ponuđača koji uz ponudu nije dostavio garanciju ponude ili je dostavio garanciju ponude na manji iznos od zahtijevanog ili neispravnu garanciju ponude ili nije dostavio garanciju ponude na način predviđen tenderskom dokumentacijom u skladu sa članom 122 st. 2, 3 ili 4 ovog zakona.

Odredbom člana 97 stavom 1 ZJN propisano je da je Garancija ponude sredstvo zaštite naručioca ako ponuđač: 1) odustane od ponude u roku važenja ponude i/ili 2) odbije da zaključi ugovor o javnoj nabavci ili okvirni sporazum, zatim stavom 2 ovog člana je propisano da se Garancija ponude određuje u iznosu od 2% procijenjene vrijednosti predmeta javne nabavke, odnosno partije, ako je predmet javne nabavke podijeljen po partijama.

Naručilac je predmetnom tenderskom dokumentacijom tačkom 3 (dodatne informacije o predmetu i postupku javne nabavke) predvidio: "Procijenjena vrijednost predmeta nabavke bez zaključivanja okvirnog sporazuma: kao cjeline je 371.900,25 €." Pored navedenog, naručilac je u Uslovima za učešće u postupku i zahtjevima u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke, u dijelu "garancija ponude" predvidio sledeće: "Ponuđač je dužan dostaviti bezuslovnu i na prvi poziv naplativu garanciju ponude u iznosu od 2 % procijenjene vrijednosti javne nabavke, kao garanciju ostajanja u obavezi prema ponudi u periodu važenja ponude i 10 dana nakon isteka važenja ponude. Garancija ponude će se aktivirati ako ponuđač: 1) odustane od ponude u roku važenja ponude i/ili 2) odbije da zaključi ugovor o javnoj nabavci ili okvirni sporazum. Napomena: U skladu sa Zakonom o javnim nabavkama Izjava privrednog subjekta i garancija ponude podnose se u elektronskom obliku putem ESJN. Izuzetno od prethodnog stava, ako ponuđač ne može da garanciju ponude podnese u elektronskom obliku (elektronski potpis), dužan je da putem ESJN dostavi kopiju garancije ponude, a da original garancije ponude dostavi, odnosno uruči naručiocu neposredno ili putem pošte preporučenom pošiljkom najkasnije prije isteka roka za podnošenje ponude, i to: Dio ponude koje se ne dostavlja preko ESJN-a, a odnosi se na Garanciju ponude dostavlja se: • neposrednom podnošenjem na arhivi naručioca na adresi Mediteranska 8/6 TQ Plaza, Budva, ili preporučenom pošiljkom sa povratnicom na adresi Mediteranska 8/6 TQ Plaza, Budva, radnim danima od 8:00 do 14:00 sati, zaključno sa 23.07.2026. do 10.00h."

Žalilac je uz svoju ponudu dostavio garanciju ponude izdatu od strane CKB banke sljedeće sadržine: "Garant Crnogorska komercijalna banka AD, PIB 02239108, sa sjedištem: Bulevar revolucije 17, Podgorica, Nalogodavac: DAA MONTENEGRO DOO Podgorica PIB: 02764318 Korisnik garancije: Turistička organizacija Opštine Budva PIB 02410575 Vrsta garancije: GARANCIJA PONUDE Broj garancije: 10-0-15805 Datum: 22.07.2026. Osnovni posao: Obaveza nalogodavca u vezi sa Tenderskom dokumentacijom za otvoreni postupak javne nabavke Broj iz evidencije postupaka javnih nabavki: 10/1237/2 Redni broj iz Plana javnih nabavki: 14, Budva 06.07.2026. za izbor najpovoljnije ponude za Nabavku usluge – Objedinjene usluge PR i digitalnog marketinga (usluge izrade komunikacione strategije, rebrandinga, foto i video materijala i realizacije integrisane promo kampanje TO Budva), po osnovu kojeg je potrebno dostaviti

garanciju ponude Iznos garancije i valuta: EUR 7.438,00. Istek roka garancije: 01.10.2026. Poslije ovog datuma garancija prestaje da važi bez obzira da li je original garancije vraćen na našu adresu ili ne. Strana odgovorna za plaćanje svih naknada: Nalogodavac Kao Garant, mi se ovim neopozivo obavezujemo da Korisniku garancije platimo svaki iznos ili iznose koji ne prelazi(e) ukupan iznos garancije, po prezentaciji usklađenog pisanog poziva Korisnika garancije, u formi prezentacije kako je gore naznačeno, podržanog drugim dokumentima kako je gore pobrojano, a u svakom slučaju izjavom Korisnika garancije u kojoj se navodi na koji način je Nalogodavac izvršio prekršaj".

Naručilac je u obrazloženju pobijane odluke u odnosu na ponudu žalio, između ostalog, naveo: "Uvidom u dostavljenu ponudu, utvrđeno je da je Ponuđač dostavio garanciju ponude, izdatu od Crnogorske komercijalne banke AD, broj 10-0-15805 od 22.07.2026. na iznos od 7.438,00€ sa rokom važenja do 01.10.2026. Kopija garancije ponude je dostavljena putem CEJNa dok je original garancije ponude dostavljen neposredno na arhivu naručioca, broj potvrde 10/1283 od 22.07.2026. Tenderskom dokumentacijom broj 10/1237/2 od 06.07.2026. kao i postupkom broj 112730 od 07.07.2026. zahtijevano je da ponuđači dostave garanciju ponude u iznosu od 2% procijenjene vrijednosti predmeta javne nabavke, u skladu sa članom 97 Zakona o javnim nabavkama (74/19, 3/23, 11/23, 84/24 i 98/26). Procijenjena vrijednost predmetne javne nabavke iznosi 371.900,25 eura, pa garancija ponude, obračunata u iznosu od 2% procijenjene vrijednosti, iznosi 7.438,01 eura. Uvidom u dostavljenu bankarsku garanciju utvrđeno je da je ponuđač dostavio garanciju ponude na iznos od 7.438,00 eura, odnosno za 0,01 euro manje od iznosa propisanog tenderskom dokumentacijom broj 10/1237/2 od 06.07.2026. postupkom broj 112730 CEJN i članom 97 Zakona o javnim nabavkama Crne Gore (74/19, 3/23, 11/23, 84/24 i 98/26). Na osnovu svega navedenog, Komisija je utvrdila je da je dostavljena garancija ponude na iznos manji od traženog i da je nastupio obavezan osnov za isključenje ponuđača iz postupka javne nabavke te se ponuda isključuje u skladu sa članom 108 stav 1 tačka 7 Zakona o javnim nabavkama Crne Gore (74/19, 3/23, 11/23, 84/24 i 98/26)."

Pri ovakvom stanju stvari, Komisija za zaštitu prava nalazi da je naručilac potpuno i pravilno utvrdio činjenično stanje od značaja za ocjenu dostavljene garancije ponude žalio, budući da je isti dostavio garanciju ponude na manji iznos od traženog, zbog čega je pravilno primjenio materijalno pravo kada je žalio isključio iz postupka javne nabavke osnovom člana 108 tačka 7 ZJN. Ovo iz razloga što je naručilac predmetnom tenderskom dokumentacijom odredio procijenjenu vrijednost javne nabavke u iznosu od od 371.900,25 eura, te u uslovima za učešće u postupku i zahtjevima u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke u dijelu "Garancija ponude" predvidio da je ponuđač dužan da dostavi bezuslovnu i na prvi poziv naplativu garanciju ponude u iznosu od 2% procijenjene vrijednosti javne nabavke, a da je žalilac u svojoj ponudi dostavio garanciju ponude izdatu od Crnogorske komercijalne banke AD Podgorica, broj 10-0-15805 u iznosu od 7.438,00 eura, gdje se obračunom 2% od procijenjene vrijednosti javne nabavke odnosno od iznosa od 371.900,25 eura, dobija iznos od 7.438,005 eura. Imajući u vidu pravila matematičkog zaokruživanja na dvije decimale, navedeni iznos se zaokružuje na 7.438,01 eura, budući da treća

decimala iznosi 5, pa iznos garancije ponude koji odgovara 2% procijenjene vrijednosti javne nabavke iznosi 7.438,01 eura, zbog čega je garancija ponude žalioca dostavljena na manji iznos od traženog.

Shodno navedenom, garancija ponude koju je žalilac dostavio u iznosu od 7.438,00 eura nije garancija u iznosu od 2% procijenjene vrijednosti javne nabavke, već je za 0,01 euro manja od iznosa koji predstavlja 2% procijenjene vrijednosti javne nabavke zaokruženog na dvije decimale.

Takođe, Komisija za zaštitu prava ukazuje da se prilikom ocjene ponuda mora poći od uslova koje je naručilac unaprijed i jasno definisao tenderskom dokumentacijom, koji su jednako obavezujući za sve učesnike u postupku, a činjenica da je utvrđena razlika u iznosu od svega 0,01 euro ne može biti od uticaja na drugačiju odluku u konkretnom slučaju, jer se pravilnost ponude ne cijeni prema visini ili ekonomskom značaju razlike, već prema tome da li ponuđena garancija ispunjava uslove koje je naručilac propisao tenderskom dokumentacijom. U suprotnom, prihvatanjem garancije koja je, makar i minimalno, niža od zahtijevanog iznosa, narušilo bi se načelo jednakog tretmana ponuđača, jer bi se jednom ponuđaču omogućilo da ne ispuni uslov u obimu u kojem je isti bio propisan.

Imajući u vidu da je žalilac isključen iz predmetnog postupka javne nabavke osnovom člana 108 tačka 7 ZJN, to Komisija za zaštitu prava nalazi da je žalba izjavljena od strane neovlašćenog lica, shodno odredbi člana 192 stav 1 tačka 4 ZJN kojom je propisano da će Komisija za zaštitu prava odbiti žalbu kao izjavljenu od strane neovlašćenog lica ako je izjavljena od strane lica koje nije ovlašćeno za izjavljivanje žalbe u skladu sa članom 186 ovog zakona ili ako je izjavljena od strane ponuđača koji uz ponudu nije dostavio garanciju ponude ili je dostavio garanciju ponude na manji iznos od zahtijevanog ili neispravnu garanciju ponude ili nije dostavio garanciju ponude na način predviđen tenderskom dokumentacijom u skladu sa članom 122 st. 2, 3 ili 4 ovog zakona.

Budući da je žalba odbijena od strane neovlašćenog lica, to Komisija za zaštitu prava nije razmatrala ostale žalbene navode žalioca, jer su isti bez uticaja na drugačiju odluku u ovoj pravnoj stvari.

S obzirom, da je žalba odbijena kao izjavljena od strane neovlašćenog lica, to žalilac nema pravo na povraćaj sredstava uplaćenih na ime naknade za vođenje žalbenog postupka, shodno članu 188 stav 5 ZJN.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 192 stav 1 tačka 4 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,
Rade Tabaš



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.