



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP. 0903-290/2026

ESJN: 116282

Podgorica, 24.09.2026.g.

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, na osnovu člana 192 stav 1 tačka 8, člana 195 stav 3 u vezi stava 1 tačka 7 i člana 206 stav 1 Zakona o javnim nabavkama ("Sl. list CG", br. 74/19, 3/23, 11/23, 84/24, 98/26 i 132/26), u postupku po žalbi "Civil Engineer" d.o.o. Podgorica od 10.09.2026.g., izjavljenoj, preko punomoćnika Željka Stijovića, advokata iz Podgorice, protiv odluke Opštine Kotor broj 01-426/26-18752 od 31.08.2026.g. o izboru najpovoljnije ponude, na sjednici održanoj dana 24.09.2026.g., donijela je

RJEŠENJE

1. Usvaja se žalba "Civil Engineer" d.o.o. Podgorica od 10.09.2026.g., pa se po službenoj dužnosti poništava otvoreni postupak javne nabavke po tenderskoj dokumentaciji Opštine Kotor broj 14-426/26-11196 od 02.06.2026.g., u cjelosti.

2. Sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje postupka u iznosu od 3.958,30 eura, Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki vratiće "Civil Engineer" d.o.o. Podgorica u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti ovog rješenja.

3. Obavezuje se Opština Kotor da "Civil Engineer" d.o.o. Podgorica, nadoknadi troškove postupka na ime sastava žalbe u iznosu od 847,00 eura, u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti rješenja.

Obrazloženje

U postupku po tenderskoj dokumentaciji broj 14-426/26-11196 od 02.06.2026.g. za otvoreni postupak javne nabavke radova na sanacija podmorskog cjevovoda, Opština Kotor je, kao naručilac, donijela odluku o izboru najpovoljnije ponude broj 01-426/26-18752 od 31.08.2026.g., kojom je kao najpovoljnija izabrana ponuda ponuđača "Hidromont Inženjering" d.o.o. Podgorica, dok je ponuđač "Civil Engineer" d.o.o. Podgorica isključen iz postupka javne nabavke.

Ponuđač "Civil Engineer" d.o.o. Podgorica, je dana 10.09.2026.g., putem ESJN, preko punomoćnika Željka Stijovića, 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 pobijana odluka nezakonita, jer je isključen iz postupka javne nabavke iako je uredno u svojoj ponudi dostavio potvrdu investitora "BONESA" d.o.o. Bar, kojom se potvrđuje izvođenje radova na izgradnji podmorskog cjevovoda u vrijednosti od 532.115,65 EUR sa PDV-om sa svim ostalim traženim navodima u skladu sa zahtjevima iz tenderske dokumentacije. Naime, ističe da je naručilac u obrazloženju pobijane odluke naveo da je u skladu sa članom 135a Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN) izvršio neposrednu provjeru kod izdavaoca reference "BONESA" d.o.o. Bar, te da je izdavalac u potpunosti potvrdio vjerodostojnost izdate potvrde i da su radovi izvedeni u ugovorenom roku, kvalitetno i u navedenom obimu. Pored navedenog, ističe da je postupajući po naknadnom zahtjevu naručioca od 22.07.2026.g., dodatno dostavio i Ugovor br. 115/23

od 01.09.2023.g., čime je pružen dodatni dokaz o stvarnoj realizaciji predmetnog posla, a da je naručilac postupajući izvan zakonom utvrđenog okvira i zahtjeva definisanih tenderskom dokumentacijom, naknadno zahtijevao dostavljanje obimne projektne, komercijalne, upravne i kadrovske dokumentacije sadržane u 10 tačaka, uključujući Glavni revidovani projekat, specifikacije, predmjere i druga dokazna sredstva koja predstavljaju dokumentaciju privatnog investitora, projektanta i nadzora, a ne dokumentaciju kojom raspolaže ili koju je dužan sam da posjeduje, a koja nije ni tražena tenderskom dokumentacijom, te smatra da je na taj način naručilac naknadno proširio obim dokazivanja i uveo zahtjeve koji nijesu bili propisani tenderskom dokumentacijom niti su predstavljali zakonom predviđene dokaze za provjeru ispunjenosti predmetnog uslova stručne i tehničke sposobnosti. Dalje ističe da naručilac ne može u fazi provjere ponuda uvoditi naknadne zahtjeve koji nijesu bili predviđeni tenderskom dokumentacijom niti propisani članom 135b st. 1 tačka 6 ZJN, te na osnovu njihovog nedostavljanja isključiti ponuđača iz postupka javne nabavke. Navodi da je naručilac potpuno ignorisao njegovo izjašnjenje, povrijedio načela transparentnosti postupka javne nabavke, ravnopravnosti i zabrane diskriminacije, te suprotno zakonitom postupanju donio pobijanu odluku kojom je izabrana ponuda koja je za skoro 30% skuplja od njegove ponude. Ukazuje i na činjenicu da je u pobijanoj odluci sadržano mišljenje predsjednice Komisije, Slavice Kaščelan, u kojem je izričito konstatovano: „Naručilac je izašao iz zakonski utvrđenog okvira provjere izjave privrednog subjekta i ušao u zonu sopstvene odgovornosti za zakonitost postupka i pravilnu primjenu tenderske dokumentacije“, koje mišljenje predstavlja posebno važnu okolnost u konkretnom postupku, budući da potvrđuje upravo ono na šta ukazuje ovom žalbom, odnosno da je naručilac prilikom provjere ponude izašao iz zakonom i tenderskom dokumentacijom utvrđenog okvira i nametao zahtjeve koji nijesu bili unaprijed određeni kao uslov za dokazivanje stručne i tehničke sposobnosti, te na taj način dodatno potvrđuje da predmetna provjera nije sprovedena u okviru unaprijed poznatih i jednakih pravila za sve ponuđače, posebno pri činjenici što je tražio čak i dokumenta koja zakon ne poznaje kao što su dnevnik ronjenja i slično. Osim navedenog, ukazuje da je naručilac identičan zahtjev za dostavljanje dodatne dokumentacije, sačinjen po istom obrascu i u istih deset tačaka, dana 13.08.2026.g. uputio i izabranom ponuđaču, koji je dana 14.08.2026.g. odgovorio tako što dio tražene dokumentacije nije dostavio, i to izričito navodeći da pojedini dokumenti uopšte nijesu ni sačinjeni, odnosno da zapisnik o uvođenju u posao nije pravljen, da tehnički prijem po tada važećem zakonu nije ni vršen, te da dnevnik ronjenja i izvještaj o podvodnim radovima nijesu vođeni jer nijesu ni traženi, pa umjesto da takav odgovor ocijeni po istom mjerilu po kojem je ocijenio njegov odgovor, navodi da je naručilac zaključio da je kod izabranog ponuđača „pouzđano potvrđeno stvarno izvođenje podvodnih radova“. Smatra da je naručilac u jednom aktu, zauzeo dva međusobno isključiva pravna stava da nedostavljanje dokumentacije tražene naknadnim zahtjevom kod njega predstavlja razlog za isključenje iz postupka, a da nedostavljanje istovrsne dokumentacije kod izabranog ponuđača ne predstavlja nedostatak, koje postupanje predstavlja grubu povredu načela ravnopravnosti, slobode i zabrane diskriminacije iz člana 10 ZJN i načela obezbjeđivanja konkurencije iz člana 8 ZJN. Dalje navodi da je izvršio uvid u ponudu i prateću dokumentaciju izabranog ponuđača „HIDROMONT INŽENJERING“ D.O.O. putem elektronskog sistema javnih nabavki (CEJN), koji mu je naručilac omogućio, ali da je uvidom utvrđeno da u sistemu uopšte nije omogućen uvid u uvjerenje Poreske uprave o izmirenim dospjelim obavezama po osnovu poreza i doprinosa za penzijsko i zdravstveno osiguranje za izabranog ponuđača i podugovarače, a što je naručilac morao staviti na uvid, te da, takođe kroz CEJN, nijesu stavljeni na raspolaganje niti su bili vidljivi dokazi iz 10 tačaka koje je naručilac naknadno tražio od izabranog ponuđača, kao ni prateća korespondencija i dopune u vezi sa tim. Navodi da je uskraćivanjem pristupa, naručilac direktno prekršio član 145 ZJN, a da je iz obrazloženja pobijane odluke nejasno i netransparentno kojim se to kriterijumima vodio kada je odlučivao koje će dokaze uzeti kao relevantne, a koje ne, te da uvid u dokumentaciju nije formalnost, već isti predstavlja pretpostavku djelotvorne pravne zaštite, jer ponuđač ne može osporavati ono što mu nije pokazano, jer mu je naručilac uskratio uvid upravo u onaj dio dokumentacije koji je za ishod postupka bio odlučan, i to u naknadni zahtjev upućen izabranom ponuđaču i u njegov odgovor sa priložima, kao i u dokaze o izmirenim poreskim obavezama, na koji način ga je doveo u položaj da nedostatke izabrane ponude mora da rekonstruiše iz obrazloženja pobijane odluke. Dalje ističe da ponuđač „HIDROMONT INŽENJERING“ D.O.O. nije na jasan i nedvosmislen način dokazao ispunjenost uslova stručne i tehničke sposobnosti u skladu sa zahtjevima iz tenderske dokumentacije, jer je uvidom u dostavljenu potvrdu utvrđeno da ista ne sadrži sve navode tražene tenderskom dokumentacijom, odnosno u istoj nije navedeno da su predmetni radovi izvođeni na dubini

od minimum 30 m, iako je Tenderskom dokumentacijom izričito propisano da se pod istim poslovima podrazumijeva izvođenje radova na izgradnji podmorskog cjevovoda na dubini minimum 30 m, a u dostavljenoj potvrdi jasno naznačeno da se radi o iskopu na dubini od 10m. Takođe ističe da je ovaj ponuđač za angažovane ronioce dostavio Ugovore o dopunskom radu u kojima uopšte nije naveden period na koji se ugovori zaključuju, shodno članu 202 stav 2 Zakonu o radu, te ne mogu predstavljati dokaz da izabrani ponuđač ima na raspolaganju stručni kadar (ronioce) tokom perioda realizacije ugovora. Posebno ističe da naručilac vrijednost jasno identifikovanih podvodnih radova utvrđuje uključujući i radove iz aneksa podugovarača, iako se referenca priznaje privrednom subjektu koji je posao stvarno izveo, pa smatra da ako su podvodne radove, iskop, polaganje i potapanje cjevovoda i montažu betonskih oteživača izvodili podugovarači, tim radovima izabrani ponuđač ne dokazuje sopstveno iskustvo, a da je naručilac upravo o tome, u tački 10 svog zahtjeva, tražio razjašnjenje koje nije dobio. Ukazuje i da je neosnovano pozivanje naručioca na član 135a stav 6 ZJN kao osnov za njegovo isključenje jer se navedena odredba odnosi na situaciju kada ponuđač ne dostavi traženi dokaz u ostavljenom roku, odnosno kada dostavljeni dokaz bude nejasan ili nepotpun, dok je on u konkretnom slučaju dostavio dokaz koji je bio propisan tenderskom dokumentacijom, odnosno potvrdu investitora „BONESA” d.o.o. Bar, čiju je vjerodostojnost neposredno provjerio i potvrdio, a dodatno je dostavljen i Ugovor br. 115/23 od 01.09.2023.g., pa se ne može smatrati da nije dostavio traženi dokaz niti da su podaci iz njegove Izjave netačni ili neistiniti. U konačnom, predlaže da Komisija za zaštitu prava usvoji žalbu u cjelosti i poništi pobijanu odluku i naloži naručiocu otklanjanje uočenih nepravilnosti, kao i da mu Komisija za zaštitu prava nadoknadi sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka.

Naručilac je dana 11.09.2026.g., dostavio Komisiji za zaštitu prava spise predmeta bez odgovora na žalbu.

Žalba 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:

Predmetni postupak javne nabavke pokrenut je po odredbama ZJN („Sl. list CG”. br. 74/19. 03/23, 1 1/23, 84/24) tj. prije stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG”, br. 98/26 i 132/26), te se, shodno članu 214 stav 1 ZJN, ima sprovesti po propisima po kojima je započet.

Osnovan je žalbeni navod žalioaca da naručilac nije postupio u skladu sa članom 145 ZJN. Ovo iz sljedećih razloga:

Članom 145 stav 1 ZJN propisano je: „Naručilac je dužan da, nakon objavljivanja odluka iz čl. 143 i 144 ovog zakona u ESJN do dana isteka roka za žalbu, ponuđačima i kandidatima na koje se odluka odnosi, na zahtjev tih ponuđača i kandidata podnesen putem ESJN, omogućiti uvid u kompletnu elektronsku dokumentaciju postupka javne nabavke, u roku od dva dana od dana podnošenja zahtjeva, u trajanju od najmanje 24 časa, kao i neposredni uvid u dokumentaciju koja nije podnesena putem ESJN, u roku od dva dana od dana podnošenja zahtjeva, u trajanju koje ne može da bude kraće od dva časa”, dok je odredbom člana 195 stav 1 tačka 7 ZJN propisano da je bitna povreda pravila postupka ako naručilac ne postupi u skladu sa članom 145 stav 1 ovog zakona.

Žalilac je dana 01.09.2026.g., putem ESJN, kroz odjeljak „Komunikacija u postupku“, uputio naručiocu zahtjev sljedeće sadržine: „Na osnovu člana 145 Zakona o javnim nabavkama, obraćamo vam se zahtjevom za uvid u kompletnu dokumentaciju predmetnog postupka, uključujući ponudu izabranog ponuđača i naknadno dostavljene dokaze.”, povodom kojeg zahtjeva je naručilac istog dana dostavio žaliocu odgovor sljedeće sadržine: “Poštovani, dodijeljeno Vam je pravo na uvid u ponude u okviru faze postupka #116282.”

Dakle, iz navedenog činjeničnog stanja jasno proizilazi da naručilac nije shodno članu 145 stav 1 ZJN omogućio žaliocu da na njegov zahtjev od 01.09.2026.g. izvrši neposredni uvid u dokumentaciju koja nije podnesena putem ESJN, što je od bitnog značaja za ocjenu da li je ponuđač dostavio svu potrebnu i traženu

dokumentaciju, odnosno da li je ponuđač "Hidromont Inženjering" d.o.o. Podgorica dostavio original garanciju ponude u skladu sa predmetnom tenderskom dokumentacijom i članom 122 st. 3 i 5 ZJN, te uvid u original garanciju ponude ovog ponuđača, kao i kovertu u kojoj je ista dostavljena, što je od bitnog značaja za ocjenu da li kopija garancije ponude dostavljena putem ESJN odgovara originalu iste, kao i da li koverta u kojoj je dostavljena garancija ponude ispunjava uslove predviđene predmetnom tenderskom dokumentacijom i ZJN, te dokaze koje je pribavio u postupku provjere izjave privrednog subjekta shodno članu 135a ZJN.

Budući da je u predmetnom postupku javne nabavke učinjena bitna povreda pravila postupka iz člana 195 stav 1 tačka 7 ZJN, koja se, u konkretnom slučaju, ne može otkloniti nikakvim naknadnim radnjama naručioca, to ista predstavlja zakonski razlog za poništenje predmetnog postupka javne nabavke u cjelosti, po osnovu člana 195 stav 3 ZJN kojim je propisano da u slučaju postojanja bitne povrede postupka iz stava 1 ovog člana koja se ne može naknadno otkloniti, Komisija za zaštitu prava će povodom žalbe, ne ispitujući žalbene navode poništiti postupak javne nabavke u cjelini.

Kako je predmetni postupak javne nabavke poništen u cjelosti, iz navedenih razloga, a time i pobijana odluka, Komisija za zaštitu prava nije razmatrala žalbene navode žalioaca, jer nijesu od uticaja na drugačiju odluku u ovoj pravnoj stvari.

Budući da je predmetni postupak javne nabavke poništen u cjelosti, a time i pobijana odluka, to Komisija za zaštitu prava nalazi da nema potrebe da naručiocu nalaže da otkloni utvrđene nepravilnosti, jer se one ne mogu otkloniti u poništenom postupku, već mu na iste ukazuje kako ih ne bi ponavljao u slučaju da pokrene i sprovede novi postupak javne nabavke.

S obzirom da je žalba usvojena, Komisija za zaštitu prava će žalioцу vratiti sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje postupka u iznosu od 3.958,30 eura shodno članu 188 stav 5 ZJN.

Takođe, iz istih razloga, Komisija za zaštitu prava nalazi da je osnovan zahtjev žalioaca za naknadu troškova postupka na ime sastava žalbe, pa imajući u vidu da je članom 206 stav 4 ZJN propisano da se naknada za rad advokata određuje u skladu sa Advokatskom tarifom Advokatske komore Crne Gore („Sl. list CG”, br. 132/25 i 153/25) i za sačinjavanje podnesaka za neprocjenjive predmete u upravnom postupku i upravnom sporu, kao i činjenicu da je žalba sačinjena od strane advokata za kojeg je dostavljen dokaz da je registrovan kao obveznik PDV-a, to mu se određuju troškovi postupka po ovom osnovu u iznosu od 847,00 eura, sa uračunatim PDV-om, po stopi od 21%, u skladu sa članom 1 stav 3, članom 5 stav 5 i članom 8 st. 1 i 2, tarifnim brojem 6 tačka 7 i tarifnim brojem 9 Advokatske tarife Advokatske komore Crne Gore, koje troškove mu je naručilac dužan nadoknaditi u skladu sa članom 94 stav 3 Zakona o upravnom postupku i članom 12 stav 3 Uredbe o naknadi troškova i nagradi u upravnom postupku („Sl. list CG”, broj 18/16), jer je predmetni postupak javne nabavke pokrenut po službenoj dužnosti, a po žalbi je odlučeno u korist žalioaca.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 195 stav 3, a u vezi stava 1 tačka 7, člana 196 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 Taboš

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.