



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP. 0907-269/2026

ESJN: 119998

Podgorica, 24.09.2026.g.

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, na osnovu člana 192 stav 1 tačka 8 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG”, br. 74/19, 03/23, 11/23, 84/24, 98/26 i 132/26), u postupku po žalbi „ING INVEST“ d.o.o. Danilovgrad od 21.08.2026.g., izjavljenoj protiv tenderske dokumentacije Prijestonice Cetinje broj 01-426/26-1426/3 od 31.07.2026.g. i izmjene tenderske dokumentacije broj 01-426/26-1426/7 od 21.08.2026.g., na sjednici održanoj dana 24.09.2026.g., donijela je

RJEŠENJE

1. Usvaja se žalba „ING INVEST“ d.o.o. Danilovgrad od 21.08.2026.g., pa se poništava izmjena tenderske dokumentacije broj 01-426/26-1426/7 od 21.08.2026.g. u dijelu uslova stručne i tehničke sposobnosti iz tač. 4 i 5, dok u ostalom dijelu ostaje nepromijenjena.

2. Nalaže se Prijestonici Cetinje da u roku od 15 dana od dana objavljivanja ovog rješenja, u skladu sa članom 94 Zakona o javnim nabavkama, 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 3.000,00 eura, Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki vratiće „ING INVEST“ d.o.o. Danilovgrad, u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti ovog rješenja.

Obrazloženje

Prijestonica Cetinje je, kao naručilac, dana 31.07.2026.g. objavila na ESJN tendersku dokumentaciju broj 01-426/26-1426/3 za otvoreni postupak javne nabavke usluga - izrada Glavnog projekta i konzervatorskog projekta za potrebe rekonstrukcije/izgradnje hotela „Lokanda“ i podzemne garaže i parternog uređenja Trga umjetnika, zatim dana 07.08.2026.g. objavila izmjenu tenderske dokumentacije broj 01-426/26-1426/4, te dana 21.08.2026.g. objavila izmjenu tenderske dokumentacije broj 01-426/26-1426/7.

„ING INVEST“ d.o.o. Danilovgrad je dana 21.08.2026.g., putem ESJN, izjavio Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava) žalbu protiv tenderske dokumentacije i izmjene tenderske dokumentacije broj 01-426/26-1426/7 od

21.08.2026.g., zbog nezakonitosti i nejasnoća koje utiču na mogućnost pripreme ponude, ravnopravnost ponuđača i stvarnu konkurenciju. Žalilac u žalbi, u bitnom, ukazuje na povredu načela konkurencije, transparentnosti, zakonitosti i ravnopravnosti ponuđača iz čl. 6, 7 i 8 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN), kao i na povredu pravila kojima se uređuju tehničke specifikacije predmeta nabavke, uslovi sposobnosti, kriterijumi za izbor i pravna zaštita u postupcima javnih nabavki. Dalje navodi da tenderska dokumentacija, posmatrana u cjelini, nije sačinjena na način koji svim potencijalnim ponuđačima omogućava jednako, jasno i nedvosmisleno razumijevanje predmeta nabavke i uslova pod kojima mogu učestvovati u postupku. Posebno ističe da pojedinačni zahtjevi, a naročito njihova kumulacija, imaju objektivno ograničavajući efekat na konkurenciju, pri čemu naručilac nije dao konkretno, stručno i provjerljivo obrazloženje zbog čega su upravo takvi zahtjevi neophodni za izvršenje predmetnog ugovora. Smatra da predmetni nedostaci nijesu samo formalne ili terminološke prirode, već neposredno utiču na mogućnost učešća privrednih subjekata, pripremu ponuda, formiranje cijene, međusobnu uporedivost ponuda i ravnopravnost učesnika u postupku. Dalje osporava način na koji je naručilac definisao predmet javne nabavke, navodeći da je isti određen kao „Izrada Glavnog projekta i konzervatorskog projekta za potrebe rekonstrukcije/izgradnje hotela „Lokanda“ i podzemne garaže i parternog uređenja Trga umjetnika“, uz CPV oznake 71320000 – Usluge tehničkog projektovanja, 71356000 – Tehničke usluge i 71356400 – Usluge tehničkog planiranja. Naime, ističe da je naručilac u stavci 1 tehničke specifikacije predmeta nabavke predvidio i obavezu izrade „Studije izvodljivosti za hotel i trg/garažu“, na koji način postoji neusaglašenost između predmeta javne nabavke, njegovog naziva i opisa, CPV klasifikacije, sa jedne strane, i stvarnog obima usluga koje se zahtijevaju tehničkom specifikacijom, sa druge strane. Posebno ističe da izrada predmetne studije nije navedena kao dio predmeta javne nabavke, niti je na odgovarajući način obuhvaćena CPV klasifikacijom, već je obaveza njene izrade uvedena kroz pojedinačnu stavku tehničke specifikacije predmeta nabavke. Smatra da se tehničkom specifikacijom predmeta nabavke ne može faktički proširivati prethodno definisani predmet javne nabavke uvođenjem posebne usluge koja iz tako definisanog predmeta jasno ne proizilazi. Takođe, smatra da navedena neusaglašenost dovodi do nejasnoća u pogledu stvarnog predmeta i obima javne nabavke, a samim tim i u pogledu obaveza koje ponuđač preuzima podnošenjem ponude, načina formiranja cijene i budućeg izvršenja ugovora, te da je potrebno međusobno uskladiti predmet javne nabavke, CPV klasifikaciju i tehničku specifikaciju predmeta nabavke, odnosno jasno utvrditi da li izrada predmetne studije predstavlja dio predmeta javne nabavke i, ukoliko predstavlja, istu adekvatno klasifikovati i precizno definisati. Posebno osporava zahtjev za izradom „Studije izvodljivosti za hotel i trg/garažu“, navodeći da naručilac nije dovoljno precizno definisao sadržaj, obim i metodologiju predmetne studije, potrebne ulazne podatke, primjenjive standarde, očekivane rezultate, rokove pojedinačnih aktivnosti, odgovornost za obezbjeđivanje podataka, način prihvatanja studije, niti kriterijume na osnovu kojih bi se utvrđivalo da li je studija izrađena kvalitetno i u skladu sa zahtjevima naručioca. Dalje navodi da naručilac nije dostavio odgovarajući projekat, opis ili projektni zadatak na osnovu kojeg bi potencijalni ponuđači mogli utvrditi stvarni obim obaveza koja se odnosi na izradu studije. Ukazuje da je naručilac u okviru tehničkog opisa dao link ka dokumentaciji, ali da se u okviru navedene lokacije ne može pronaći projektni zadatak za izradu predmetne studije. Smatra da je ovakvim postupanjem ponuđač doveden u situaciju da sam pretpostavlja šta naručilac podrazumijeva pod studijom, što neposredno utiče na mogućnost pravilnog formiranja cijene ponude. Dalje ističe da ponuđač mora iz tenderske dokumentacije nedvosmisleno da utvrdi šta je dužan da izvrši, u kom obimu, sa kojim resursima i uz koje troškove, te da se cijena ponude ne može formirati na osnovu pretpostavki. Posebno ukazuje da nedovoljno definisan predmet i sadržaj studije stvara mogućnost da različiti ponuđači u svoje ponude uključe različit obim usluga. Tako bi, jedan ponuđač mogao u cijenu uključiti terenska istraživanja, dodatne analize, angažovanje dodatnih stručnjaka i konsultanata, dok

bi drugi ponuđač iste aktivnosti mogao izostaviti, smatrajući da nijesu jasno zahtijevane tenderskom dokumentacijom, zbog čega takve ponude ne bi bile međusobno uporedive, i time bi se narušili principi transparentnosti, jednakog tretmana, konkurencije i objektivnog ocjenjivanja ponuda, u prilog čega se poziva i na raniju praksu Komisije za zaštitu prava sadržanu u rješenjima broj UP. 0903-320/2025 i broj UP. 0903-376/2025. Dalje osporava i zahtjev naručioca kojim je za dokazivanje iskustva, odnosno referenci, predviđen period od deset godina, iz razloga što iskustvo mora biti postavljeno u okviru koji je čl. 106a i 135b stav 1 tačka 6 ZJN dozvoljen za predmetnu vrstu nabavke i koji je opravdan prirodom konkretne usluge. Smatra da naručilac nije imao zakonsko ovlaštenje da kod predmetne usluge projektovanja zahtijeva reference iz perioda od deset godina, te da obrazloženje navedeno u tenderskoj dokumentaciji ne može otkloniti navedenu nezakonitost. Dalje osporava i zahtjev naručioca kojim je, u okviru uslova stručne i tehničke sposobnosti, zahtijevano raspolaganje „Konzervatorskom licencom za izradu konzervatorskih projekata i sprovođenje konzervatorskih mjera“. Naime, ističe da ovako postavljen zahtjev nije usklađen sa predmetom javne nabavke, niti je naručilac dao jasno, konkretno i objektivno obrazloženje zbog čega je za izvršenje ugovora, čiji je predmet izrada projektne dokumentacije, neophodno da angažovano lice, pored licence za izradu konzervatorskog projekta, posjeduje i licencu za sprovođenje konzervatorskih mjera. Ukazuje da predmet javne nabavke predstavlja izradu Glavnog projekta i konzervatorskog projekta za potrebe rekonstrukcije/izgradnje hotela „Lokanda“, podzemne garaže i parternog uređenja Trga umjetnika, odnosno pružanje usluge izrade projektne dokumentacije, a ne izvođenje radova niti neposredno sprovođenje konzervatorskih mjera na kulturnom dobru. Dalje ističe da izrada konzervatorskog projekta i sprovođenje konzervatorskih mjera predstavljaju povezane, ali sadržinski različite aktivnosti. Naime, ističe da se konzervatorskim projektom utvrđuje stručna i dokumentaciona osnova za sprovođenje konzervatorskih mjera, dok sprovođenje tih mjera predstavlja njihovu neposrednu realizaciju na kulturnom dobru. Smatra da sama činjenica da su navedene aktivnosti međusobno povezane ne daje osnov da naručilac, bez odgovarajućeg obrazloženja i bez uključivanja takvih aktivnosti u predmet nabavke, zahtijeva od ponuđača kapacitet za obje aktivnosti, ukoliko se predmetnim ugovorom izvršava samo izrada konzervatorskog projekta. Takođe smatra da, ukoliko tehnička specifikacija i predmet ugovora ne predviđaju neposredno sprovođenje konzervatorskih mjera od strane izabranog ponuđača, zahtjev za posjedovanjem licence koja obuhvata i sprovođenje tih mjera predstavlja zahtjev za stručnim kapacitetom koji prevazilazi stvarne potrebe izvršenja konkretnog ugovora. Posebno ističe da ovako postavljen uslov neposredno utiče na konkurenciju, jer može isključiti privredne subjekte koji raspolažu stručnim kadrom i licencama potrebnim za izradu konzervatorskog projekta, ali ne raspolažu dodatnom licencom za sprovođenje konzervatorskih mjera, iako sprovođenje tih mjera nije predmet konkretnog ugovora. Ukazuje i na unutrašnju neusaglašenost tenderske dokumentacije, uz navod da bi, ukoliko naručilac smatra da predmet nabavke obuhvata i sprovođenje konzervatorskih mjera, te aktivnosti morao jasno i nedvosmisleno uključiti u predmet nabavke, tehničku specifikaciju predmeta nabavke, obim ugovornih obaveza i način formiranja cijene. Dalje navodi da je izmjenom tenderske dokumentacije broj 01-426/26-1426/7 od 21.08.2026.g. izvršeno više značajnih izmjena, naročito u dijelu uslova stručne i tehničke sposobnosti i kriterijuma za izbor najpovoljnije ponude, odnosno elemenata koji neposredno utiču na mogućnost učešća ponuđača i vrednovanje ponuda. Naime, ističe da, navedene izmjene, imajući u vidu njihovu prirodu, obim i kumulativno dejstvo, ne mogu biti smatrane samo pojašnjenjima ili tehničkim korekcijama, već predstavljaju bitnu izmjenu tenderske dokumentacije, zbog čega smatra da je naručilac bio dužan da poništi predmetni postupak u skladu sa članom 140 stav 1 tačka 1 ZJN. U konačnom, predlaže da Komisija za zaštitu prava usvoji žalbu i poništi predmetni postupak javne nabavke u cjelosti.

Naručilac je dana 25.08.2026.g., putem ESJN, 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 tendersku dokumentaciju, izmjenu tenderske dokumentacije broj 01-426/26-1426/7 od 21.08.2026.g., ostale spise predmeta i utvrdila sljedeće:

Neosnovani su žalbeni navodi žalioca da je pobijana tenderska dokumentacija nezakonita, iz razloga što postoji neusaglašenost između predmeta javne nabavke, njegovog naziva i opisa, CPV klasifikacije, sa jedne strane, i stvarnog obima usluga koje se zahtijevaju tehničkom specifikacijom, sa druge strane, te iz razloga što naručilac nije dovoljno precizno definisao sadržaj „Studije izvodljivosti za hotel i trg/garažu“, obim i metodologiju predmetne studije, potrebne ulazne podatke, primjenjive standarde, očekivane rezultate, rokove pojedinačnih aktivnosti, odgovornost za obezbjeđivanje podataka, način prihvatanja studije, niti kriterijume na osnovu kojih bi se utvrđivalo da li je studija izrađena kvalitetno i u skladu sa zahtjevima naručioca. Ovo iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 186 stav 1 tačka 1 ZJN propisano je da žalbu iz člana 185 stav 3 tač. 1 i 2 ovog zakona može da izjavi privredni subjekat u roku od 20 dana od dana objavljivanja, odnosno dostavljanja tenderske dokumentacije ili izmjene i dopune tenderske dokumentacije, ako je rok za podnošenje prijava za kvalifikaciju, odnosno ponuda najmanje 30 dana od dana objavljivanja, odnosno dostavljanja tenderske dokumentacije ili izmjene i dopune tenderske dokumentacije, dok je odredbom člana 185 stav 4 ovog zakona propisano da žalbom iz stava 3 tač. 1 i 2 ovog člana može da se osporava zakonitost tenderske dokumentacije, odnosno izmjena i/ili dopuna tenderske dokumentacije, te stavom 5 ovog člana propisano da žalbom protiv izmjene i/ili dopune tenderske dokumentacije ne može da se osporava dio tenderske dokumentacije koji nije izmijenjen.

Iz spisa predmeta dostavljenih putem ESJN utvrđeno je da je naručilac pobijanu tendersku dokumentaciju objavio dana 31.07.2026.g., zatim da je istom predvidio da će otvaranje ponuda održati dana 31.08.2026.g. u 09:00 sati, te da je istom dao uputstvo o pravnom sredstvu kojim je, između ostalog, predvidio: „Žalbu iz člana 185 stav 3 tač. 1 i 2 ovog zakona može da izjavi privredni subjekat: 1) u roku od 20 dana od dana objavljivanja, odnosno dostavljanja tenderske dokumentacije ili izmjene i dopune tenderske dokumentacije, ako je rok za podnošenje prijava za kvalifikaciju, odnosno ponuda najmanje 30 dana od dana objavljivanja, odnosno dostavljanja tenderske dokumentacije ili izmjene i dopune tenderske dokumentacije; 2) u roku od deset dana od dana objavljivanja, odnosno dostavljanja tenderske dokumentacije ili izmjene i dopune tenderske dokumentacije, ako je rok za podnošenje prijava za kvalifikaciju, odnosno ponuda najmanje 15 dana od dana objavljivanja, odnosno dostavljanja tenderske dokumentacije ili izmjene i dopune tenderske dokumentacije; 3) do isteka polovine roka za podnošenje prijava za kvalifikaciju, odnosno ponuda, ako je rok za podnošenje prijava za kvalifikaciju, odnosno ponuda kraći od 15 dana od dana objavljivanja, odnosno dostavljanja tenderske dokumentacije ili izmjene i dopune tenderske dokumentacije, a u slučaju da je posljednji dan roka za podnošenje ponuda kraći od 24 časa, smatra se da rok ističe istekom tog dana“.

Naručilac je pobijanom tenderskom dokumentacijom u Pregledu postupka, u rubrici „Opis predmeta nabavke“, naveo: „Izrada Glavnog projekta i konzervatorskog projekta za potrebe rekonstrukcije/izgradnje hotela „Lokanda“ i podzemne garaže i parternog uređenja Trga

umjetnika", zatim u rubrici „Stavke plana“, u koloni „Opis“, naveo: „PRIJESTONICA CETINJE Izrada Glavnog projekta i konzervatorskog projekta za potrebe rekonstrukcije/izgradnje hotela „Lokanda“ i podzemne garaže i parternog uređenja Trga umjetnika 71320000 - Usluge tehničkog projektovanja 71356000 - Tehničke usluge 71356400 - Usluge tehničkog planiranja, te utvrdio tehničku specifikaciju predmeta nabavke, kojom je za stavku 1, u rubrici „Opis predmeta nabavke“, predvidio: „Studija izvodljivosti za hotel i trg/garažu“, te u rubrici „Bitne karakteristike predmeta nabavke“, predvidio: „U svemu prema projektnom zadatku koji čini sastavni dio tenderske dokumentacije i dokumentacijom koja se nalazi na linku: <https://mega.nz/folder/XskhhABD#6mvnoK0KYtjZyMafGy51zw>“.

Naručilac je dana 21.08.2026.g. donio i objavio izmjenu tenderske dokumentacije broj 01-426/26-1426/7, kojom je u Uslovima za učešće u postupku i zahtjevima u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke izmijenio tačku 4 „Stručna i tehnička sposobnost“, zatim tačku 5 „Stručna i tehnička sposobnost“, preambulu tenderske dokumentacije u odnosu na broj službenog lista ZJN, tačku 6 „Sredstva finansijskog obezbjeđenja ugovora o javnoj nabavci“, tačku 7 „Metodologija vrednovanja ponuda“, tačku 13 „Način zaključivanja i izmjene ugovora o javnoj nabavci“, te tačkom 9 tenderske dokumentacije predvidio da će se otvaranje ponuda održati dana 07.09.2026.g. u 09:00 časova.

Žalilac je dana 21.08.2026.g. izjavio Komisiji za zaštitu prava žalbu protiv navedene tenderske dokumentacije kojom je osporio zakonitost iste u pogledu neusaglašenosti predmeta javne nabavke, njegovog naziva i opisa, CPV klasifikacije i stvarnog obima usluga koje se zahtijevaju tehničkom specifikacijom, te stavku 1 tehničke specifikacije predmeta nabavke.

Dakle, kako iz navedenog činjeničnog stanja proizilazi da žalilac predmetnom žalbom osporava osnovni tekst tenderske dokumentacije u pogledu predmeta javne nabavke, njegovog naziva i opisa, CPV klasifikacije i stvarnog obima usluga koje se zahtijevaju tehničkom specifikacijom i stavku 1 tehničke specifikacije predmeta nabavke koji u prethodno navedenoj izmjeni broj 01-426/26-1426/7 od 21.08.2026.g. nije izmijenjen, to Komisija za zaštitu prava nalazi da su žalbeni navodi neosnovani, jer je ove žalbene navode žalilac mogao istaći u roku za izjavljivanje žalbe na osnovni tekst tenderske dokumentacije, a koji rok je, shodno članu 186 stav 1 tačka 1 ZJN, istekao dana 20.08.2026.g., budući da je tenderska dokumentacija objavljena dana 31.07.2026.g.

Neosnovan je žalbeni navod žalioca da je naručilac bio dužan da poništi predmetni postupak u skladu sa članom 140 stav 1 tačka 1 ZJN, iz razloga što je izmjenom tenderske dokumentacije broj 01-426/26-1426/7 od 21.08.2026.g. izvršeno više značajnih izmjena, naročito u dijelu uslova stručne i tehničke sposobnosti i kriterijuma za izbor najpovoljnije ponude, odnosno elemenata koji neposredno utiču na mogućnost učešća ponuđača i vrednovanje ponuda. Ovo iz sljedećih razloga:

Članom 140 stav 1 tačka 1 ZJN propisano je da je naručilac dužan da poništi postupak javne nabavke ako prije isteka roka za podnošenje prijave za kvalifikaciju, odnosno ponude, ocijeni da je neophodno bitno izmijeniti tendersku dokumentaciju.

Kao što je prethodno navedeno, naručilac je dana 21.08.2026.g. donio i objavio izmjenu tenderske dokumentacije broj 01-426/26-1426/7, kojom je u Uslovima za učešće u postupku i zahtjevima u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke izmijenio tačku 4 „Stručna i tehnička sposobnost“, zatim tačku 5 „Stručna i tehnička sposobnost“, preambulu tenderske dokumentacije u u dijelu oznake broj „Službenog lista Crne Gore“, tačku 6 „Sredstva finansijskog obezbjeđenja ugovora o javnoj nabavci“, tačku 7 „Metodologija vrednovanja ponuda“, te tačku 13 „Način

zaključivanja i izmjene ugovora o javnoj nabavci“.

Dakle, iz citirane odredbe člana 140 stav 1 tačka 1 ZJN proizilazi da sama činjenica da je naručilac izvršio izmjenu tenderske dokumentacije ne predstavlja zakonski razlog za poništenje postupka. Naprotiv, odlučna je okolnost da li je riječ o izmjeni koja je po svojoj prirodi i sadržini bitna, odnosno takva da se njome mijenjaju elementi tenderske dokumentacije od značaja za predmet nabavke na način koji zahtijeva poništenje postojećeg postupka i sprovođenje novog postupka.

U konkretnom slučaju, Komisija za zaštitu prava je izvršila uvid u izmjenu tenderske dokumentacije broj 01-426/26-1426/7 od 21.08.2026.g. i utvrdila da je naručilac izvršio izmjene u više djelova tenderske dokumentacije, i to u dijelu koji se odnosi na uslove stručne i tehničke sposobnosti, uslove u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke, preambulu tenderske dokumentacije u dijelu oznake broja „Službenog lista Crne Gore“, u dijelu sredstava finansijskog obezbjeđenja ugovora o javnoj nabavci, metodologiju vrednovanja ponuda, te način zaključivanja i izmjene ugovora o javnoj nabavci. Međutim, broj izvršenih izmjena, sam po sebi, nije kriterijum na osnovu kojeg se može utvrditi da li je izmjena tenderske dokumentacije bitna u smislu člana 140 stav 1 tačka 1 ZJN.

Komisija za zaštitu prava nalazi da izmjenama tenderske dokumentacije nije promijenjen predmet nabavke niti su uvedeni novi predmetni zahtjevi koji bi mijenjali osnovnu prirodu ugovora koji se zaključuje. Takođe, izmjene nijesu dovele do promjene osnovnog koncepta postupka javne nabavke, već su se odnosile na pojedine elemente tenderske dokumentacije koje je naručilac, u toku trajanja postupka, precizirao odnosno izmijenio.

Komisija za zaštitu prava posebno cijeni da je naručilac izmjenu tenderske dokumentacije objavio prije isteka roka za podnošenje ponuda, čime je svim potencijalnim ponuđačima omogućeno da se upoznaju sa izmijenjenim zahtjevima i da, u skladu sa njima, pripreme i podnesu svoje ponude.

Pored navedenog, Komisija za zaštitu prava posebno ukazuje da žalilac u žalbi nije konkretizovao na koji način je izmjena uslova stručne i tehničke sposobnosti dovela do takve promjene uslova učešća koja bi zahtijevala poništenje postupka, a što je bio dužan da učini u smislu člana 194 stav 1 ZJN, već svoju tvrdnju zasniva prvenstveno na činjenici da je izmjena izvršena i da se odnosila na elemente koji mogu imati uticaj na učešće ponuđača.

Osnovan je žalbeni navod žalioca da je predmetni uslov stručne i tehničke sposobnosti u odnosu na posjedovanje iskustva na kvalitetnom i uspješnom izvršavanju istih ili sličnih poslova iz oblasti predmeta nezakonit, iz razloga što naručilac nije imao zakonskog osnova da kod predmetne usluge projektovanja zahtijeva dokazivanje ispunjenosti uslova referencama iz perioda od deset godina, te da obrazloženje navedeno u tenderskoj dokumentaciji ne može otkloniti navedenu nezakonitost. Ovo iz sljedećih razloga:

Članom 101 ZJN propisano je: „Naručilac može, u skladu sa predmetom javne nabavke, tenderskom dokumentacijom da zahtijeva da privredni subjekat ispunjava uslove: 1) za obavljanje djelatnosti, 2) ekonomske i finansijske sposobnosti, i/ili 3) stručne i tehničke osposobljenosti. Uslovi iz stava 1 ovog člana mogu da se zahtijevaju na minimalnom nivou kojim se obezbjeđuje sposobnost privrednog subjekta da može uspješno da izvrši ugovor o javnoj nabavci u cjelini ili u određenom dijelu, u zavisnosti od toga da li ponudu podnosi za predmet nabavke u cjelini ili za određenu partiju. Uslovi sposobnosti privrednog subjekta iz stava 1 ovog člana moraju da budu u

vezi sa predmetom nabavke i srazmjerni predmetu nabavke”.

Članom 106 stav 1 ZJN propisano je: „Tenderskom dokumentacijom, kao uslov iz člana 101 stav 1 tačka 3 ovog zakona, može da se odredi: 1) iskustvo na kvalitetnom i uspješnom izvršavanju istih ili sličnih poslova iz oblasti predmeta nabavke; 2) stručni i kadrovski kapaciteti koji su potrebni za izvršenje ugovora; 3) mehanizacija, tehnička oprema i/ili drugi kapaciteti koji su potrebni za blagovremeno i kvalitetno izvršenje ugovora; 4) uspostavljen sistem upravljanja kvalitetom iz oblasti predmeta nabavke; 5) uspostavljen sistem zaštite životne sredine i/ili 6) opis i karakteristike predmeta nabavke”.

Članom 135b stav 1 tačka 6 ZJN propisano je: „U postupku provjere izjave privrednog subjekta, komisija može da traži dostavljanje sljedećih dokaza, i to:... 6) potvrdu izdatu od strane investitora, odnosno korisnika o izvršenim isporukama robe, pruženim uslugama ili izvedenim radovima, tokom prethodnih godina ali ne duže od pet godina, računajući i godinu u kojoj je započet postupak javne nabavke, koja sadrži opis i vrijednost predmeta nabavke, vrijeme realizacije ugovora i konstataciju da je ugovor blagovremeno i kvalitetno izvršen, radi utvrđivanja ispunjenosti uslova iz člana 106 stav 1 tačka 1 ovog zakona”, te stavom 2 ovog člana propisano: „Izuzetno od stava 1 tačka 6 ovog člana radi obezbjeđivanja konkurencije u postupku javne nabavke naručioci mogu da uzmu u obzir dokaz o relevantnim radovima izvršenim u periodu dužem od pet godina, što moraju da naznače u tenderskoj dokumentaciji”.

Naručilac je izmjenom tenderske dokumentacije broj 01-426/26-1426/7 od 21.08.2026.g. izmijenio uslov stručne i tehničke sposobnosti, na način da glasi: „Privredni subjekat treba da posjeduje iskustvo na kvalitetnom i uspješnom izvršavanju istih ili sličnih poslova iz oblasti predmeta, odnosno da posjeduje minimum 10 (deset) referenci o kvalitetnom i uspješnom izvršavanju istih ili sličnih usluga iz oblasti predmeta nabavke i to: -minimum 2 (dvije) reference o kvalitetnom i uspješnom izvršavanju istih ili sličnih usluga iz oblasti predmeta javne nabavke koje se odnose na usluge izrade Glavnog projekta (koji je sadržao: arhitektonski projekat, projekat građevinske konstrukcije, projekat saobraćajne signalizacije, projekat saobraćaja, projekat hidrotehničke infrastrukture, elektrotehnički projekat instalacija jake struje, elektrotehnički projekat instalacija slabe struje, mašinski projekat, elaborat energetske efikasnosti, elaborate zaštite od požara, elaborate zaštite na radu i projekat geotehničkih istraživanja) izgradnje objekta podzemne javne garaže ili višespratnog objekta sa podzemnom etažom sa pretežnom funkcijom parkiranja vozila minimalne bruto građevinske površine objekta 3000m². Pod sličnim uslugama iz oblasti predmeta javne nabavke podrazumjevaju se usluge izrade Glavnog projekta (koji je sadržao: arhitektonski projekat, projekat građevinske konstrukcije, projekat saobraćajne signalizacije, projekat saobraćaja, projekat hidrotehničke infrastrukture, elektrotehnički projekat instalacija jake struje, elektrotehnički projekat instalacija slabe struje, mašinski projekat, elaborat energetske efikasnosti, elaborate zaštite od požara, elaborate zaštite na radu i projekat geotehničkih istraživanja) rekonstrukcije objekta podzemne javne garaže ili višespratnog objekta sa podzemnom etažom sa pretežnom funkcijom parkiranja vozila minimalne bruto građevinske površine objekta 3000m². - minimum 2 (dvije) reference o kvalitetnom i uspješnom izvršavanju istih ili sličnih usluga iz oblasti predmeta javne nabavke koje se odnose na usluge izrade Glavnog arhitektonsko-konzervatorskog projekta izgradnje javnih površina u zaštićenom području minimalne bruto površene 5.000 m². Pod sličnim uslugama iz oblasti predmeta javne nabavke, podrazumjevaju se izrada glavnog projekta uređenja i/ili rekonstrukcije javnih površina u zaštićenom području minimalne bruto površene 5.000m². - minimum 2 (dvije) reference o kvalitetnom i uspješnom izvršavanju istih ili sličnih usluga iz oblasti predmeta javne nabavke koje se odnose na usluge izrade

Glavnog projekta izgradnje hotela ili objekta za smještaj i ugostiteljstvo i /ili rekreaciju minimalne bruto površine objekta 2900m². Pod sličnim uslugama iz oblasti predmeta javne nabavke podrazumjevaju se usluge izrade Glavnog projekta rekonstrukcije ili adaptacije hotela ili objekta za smještaj i ugostiteljstvo i /ili sport i rekreaciju minimalne bruto površine objekta 2900m². - minimum 4 (četiri) reference o kvalitetnom i uspješnom izvršavanju istih ili sličnih usluga iz oblasti predmeta javne nabavke koje se odnose na usluge izrade uspješno završenih Glavnih konzervatorskih projekata izgradnje objekata, koji su dobili saglasnost nadležnog organa za zaštitu kulturnih dobara. Pod sličnim uslugama iz oblasti predmeta javne nabavke, podrazumjevaju se izrade uspješno završenih Glavnih konzervatorskih projekata rekonstrukcije objekata, koji su dobili saglasnost nadležnog organa za zaštitu kulturnih dobara. Ispunjenost ovog uslova se dokazuje dostavljanjem potvrda izdatih od strane investitora, odnosno korisnika o pruženim uslugama, tokom prethodnih godina ali ne duže od deset godina, računajući i godinu u kojoj je započet postupak javne nabavke, koje sadrže opis i vrijednost predmeta nabavke, vrijeme realizacije ugovora i konstataciju da je ugovor blagovremeno i kvalitetno izvršen. Napomena: Zahtijevane reference odnose se na specifične i kompleksne programske zadatke koji nijesu često zastupljeni u projektantskoj praksi, pa je iz tog razloga period za dokazivanje relevantnog iskustva produžen u odnosu na uobičajeni period od pet godina, kako bi se omogućilo većem broju učesnika da dostave odgovarajuće reference. Ovo se posebno odnosi na arhitektonsko-konzervatorske projekte, čija izrada, pored samog projektovanja, podrazumijeva i sprovođenje različitih istraživanja-arhitektonskih, istorijskih, arhivskih i terenskih, kao i ispitivanja konstrukcije i materijala“.

Dakle, iz navedenog proizilazi da je predmetni uslov stručne i tehničke dokumentacije suprotan čl. 8, 10, 101 i 135b stav 1 tačka 6 i stav 2 ZJN. Naime, budući da iz citiranih zakonskih odredbi proizilazi da uslovi stručne i tehničke sposobnosti mogu da se zahtijevaju na minimalnom nivou kojim se obezbjeđuje sposobnost privrednog subjekta da može uspješno da izvrši ugovor o javnoj nabavci u cjelini ili u određenom dijelu, te da u postupku provjere izjave privrednog subjekta, Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke može da traži dostavljanje dokaza, među kojima i potvrdu izdatu od strane investitora, odnosno korisnika o izvršenim isporukama robe, pruženim uslugama ili izvedenim radovima, tokom prethodnih godina ali ne duže od pet godina, to Komisija za zaštitu prava nalazi da, u konkretnom slučaju, naručilac nije imao zakonskog osnova da od ponuđača zahtijeva da dokazuju ispunjenost zahtijevanog uslova referencama iz perioda od deset godina. Ovo posebno iz razloga što iz odredbe člana 135b stav 2 ZJN proizilazi da je produženje referentnog perioda preko pet godina zakonom propisani izuzetak čija je primjena uslovljena postojanjem konkretne potrebe za obezbjeđivanjem konkurencije samo kada su predmet javne nabavke radovi, što u konkretnom nije slučaj.

Osnovan je žalbeni navod naručioca da je uslov stručne i tehničke sposobnosti u odnosu na minimum stručnih i kadrovskih kapaciteta koji su potrebni za izvršenje ugovora nezakonit, iz razloga što je za licenciranog inženjera arhitekture - konzervatora kao dokaz o ispunjenosti uslova traženo da, između ostalog, dostavi dokaz - Konzervatorsku licencu za izradu konzervatorskih projekata i sprovođenje konzervatorskih mjera na nepokretnim i na pokretnim kulturnim dobrima, zbog čega ovako postavljen zahtjev nije usklađen sa predmetom javne nabavke. Ovo iz sljedećih razloga:

Članom 106 Zakona o zaštiti kulturnih dobara („Sl. list CG“, br. 49/10, 40/11, 44/17, 18/19, 84/24, 92/25 i 94/26), propisano je: „1) Konzervatorska licenca je dokaz o stručnim referencama pravnog i fizičkog lica za izradu studije zaštite i konzervatorskog projekta i za sprovođenje konzervatorskih mjera na kulturnim dobrima. (2) Licencu iz stava 1 ovog člana izdaje i oduzima,

odnosno priznaje Ministarstvo. (3) Konzervatorska licenca se može izdati pravnom licu koje je registrovano za izvođenje radova na kulturnim dobrima i koje ima u radnom odnosu ili u članstvu najmanje tri lica sa odgovarajućom visokom stručnom spremom, od kojih najmanje jedno lice sa konzervatorskom licencom. (4) Konzervatorska licenca se može izdati fizičkom licu koje ima odgovarajuću visoku stručnu spremu, tri godine radnog iskustva i položen stručni ispit za obavljanje konzervatorske djelatnosti. (5) Konzervatorska licenca izdaje se na period od pet godina. (6) Pravnom licu prestaje da važi konzervatorska licenca: 1) istekom perioda na koji je izdata; 2) ukoliko ne ispunjava uslove u pogledu potrebnog broja zaposlenih ili članova sa odgovarajućom stručnom spremom ili konzervatorskom licencom; 3) u slučaju promjene naziva ili pravnog statusa; 4) u slučaju prestanka rada. (7) Fizičkom licu prestaje da važi konzervatorska licenca: 1) istekom perioda na koji je izdata; 2) na zahtjev tog lica; 3) ako to lice postane trajno nesposobno za izradu studije zaštite i konzervatorskog projekta i za sprovođenje konzervatorskih mjera na kulturnim dobrima ili izgubi poslovnu sposobnost. (8) Prestanak važenja konzervatorske licence utvrđuje Ministarstvo rješenjem. (9) Pravno lice iz stava 6 ovog člana i fizičko lice iz stava 7 tač. 1 i 2 ovog člana ima pravo na ponovno izdavanje konzervatorske licence kada ispuni uslove iz st. 3 i 4 ovog člana. (10) Konzervatorska licenca će se oduzeti pravnom i fizičkom licu, ako: 1) je izdata na osnovu netačnih podataka i dokaza; 2) prestane da postoji bilo koji uslov za njeno izdavanje, a imalac konzervatorske licence to nije prijavio u propisanom roku; 3) je imalac konzervatorske licence izvodio radove na kulturnom dobru bez konzervatorskog projekta na koji je nadležni organ dao saglasnost ili suprotno konzervatorskom projektu na koji je nadležni organ dao saglasnost; 4) je imalac konzervatorske licence izvođenjem radova ugrozio ili doveo u opasnost kulturno dobro. (11) U slučaju iz stava 10 tač. 3 i 4 ovog člana konzervatorska licenca će se oduzeti i licu koje je rukovodilo izvođenjem radova. (12) Lice kojem je oduzeta konzervatorska licenca nema pravo na izdavanje konzervatorske licence u roku od pet godina od dana oduzimanja konzervatorske licence. (13) Konzervatorska licenca će se priznati stranom pravnom i fizičkom licu ako je izdata u skladu sa odgovarajućim propisima države članice Evropske unije. (14) Ako lice iz stava 13 ovog člana ispuni uslove za oduzimanje licence iz stava 10 ovog člana, Ministarstvo će posebnim rješenjem zabraniti rad na teritoriji Crne Gore i o tome obavijestiti državu članicu Evropske unije. (15) Konzervatorska licenca objavljuje se na internet stranici Ministarstva. (16) Ministarstvo vodi registar izdatih i priznatih konzervatorskih licenci. (17) Bliže uslove i način izdavanja, prestanka važenja i oduzimanja konzervatorske licence, odnosno priznatih licenci, kao i sadržaj i način vođenja registra izdatih i priznatih konzervatorskih licenci propisuje Ministarstvo”.

Članom 6 Pravilnika o bližim uslovima i načinu izdavanja, prestanku važenja i oduzimanja konzervatorske licence, kao i sadržaju i načinu vođenja registra izdatih konzervatorskih licenci („Službeni list Crne Gore”, br. 12/18 i 102/20), propisano je: „Licenca se, saglasno članu 106 stav 1 Zakona o zaštiti kulturnih dobara (u daljem tekstu: Zakon) može izdati pravnom i fizičkom licu za izradu studija zaštite kulturnih dobara, izradu konzervatorskih projekata i/ili za sprovođenje konzervatorskih mjera na kulturnim dobrima. Pravnom i fizičkom licu se može izdati licenca za jednu ili više vrsta poslova iz stava 1 ovog člana. U licenci za izradu konzervatorskih projekata i za sprovođenje konzervatorskih mjera obavezno se navodi vrsta kulturnih dobara na koja se licenca odnosi”.

Naručilac je predmetnom tenderskom dokumentacijom utvrdio tehničku specifikaciju predmeta nabavke kojom je za stavku 3, u rubrici „Opis predmeta nabavke“, predvidio: „Izrada Glavnog projekta i konzervatorskog projekta rekonstrukcije Grand hotela „Lokanda“, te u rubrici „Bitne karakteristike predmeta nabavke“, predvidio: „U svemu prema projektnom zadatku koji čini sastavni dio tenderske dokumentacije i dokumentacijom koja se nalazi na liku:

<https://mega.nz/folder/XskhhABD#6mvnoK0KYtjZyMAfGy5lzw>". Takođe, naručilac je izmjenom broj 01-426/26-1426/7 od 21.08.2026.g. izvršio izmjenu uslova stručne i tehničke sposobnosti, kojim je, između ostalog, predvidio: „Privredni subjekat je dužan da posjeduje minimum stručnih i kadrovskih kapaciteta koji su potrebni za izvršenje ugovora, radi utvrđivanja ispunjenosti uslova iz člana 106 stav 1 tačka 2 Zakona o javnim nabavkama, što se dokazuje dokazom o angažovanju radne snage (prijava na osiguranje zaposlenog, ugovor o radu, sporazum o preuzimanju zaposlenog, ugovor o korišćenju sposobnosti drugog subjekta ili drugi akt u skladu sa zakonom) i to:... b) odgovorni projektant - licencirani inženjer arhitekture, konzervator Kao dokaz o ispunjenosti ovog uslova o stručnim i kadrovskim kapacitetima potrebno je dostaviti sljedeće dokaze: 1. stručnoj osposobljenosti (sertifikat, uvjerenje ili drugi akt nadležnog organa ili organizacije - dostaviti traženu licencu u skladu sa Zakonom o izgradnji objekata („Sl. list CG“, br. 019/25, 092/25, 160/25), potvrdu o članstvu u Komori arhitekata i planera Crne Gore) i Konzervatorsku licencu za izradu konzervatorskih projekata i sprovođenje konzervatorskih mjera na nepokretnim i na pokretnim kulturnim dobrima“.

Radi potpunog i pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja od značaja za razrješenje žalbenog navoda, a samim tim i donosenje zakonite odluke u ovoj pravnoj stvari, Komisija za zaštitu prava se obratila Ministarstvu kulture i medija zahtjevom broj UP. 0907-269/2026 od 14.09.2026.g. za davanje stručnog mišljenja, koje se odnosi na pitanje koju je licencu odgovorni projektant-licencirani inženjer arhitekture, konzervator, u odnosu na konkretni predmet javne nabavke, dužan da posjeduje da bi dokazao ispunjenost uslova stručne i tehničke sposobnosti u odnosu na minimum stručnih i kadrovskih kapaciteta koji su potrebni za izvršenje ugovora.

Povodom predmetnog zahtjeva Ministarstvo kulture i medija ja dana 24.09.2026.g. dostavilo ovom organu odgovor na zahtjev za davanje mišljenja, u kojem je, u bitnom, navelo da je imajući u vidu odredbe Zakona o zaštiti kulturnih dobara i Pravilnika o bližim uslovima i načinu izdavanja, prestanku važenja i oduzimanja konzervatorske licence, kao i sadržaju i načinu vođenja registra izdatih konzervatorskih licenci potrebno da pravno lice posjeduje konzervatorsku licencu za izradu projekata za nepokretna kulturna dobra, te da u random odnosu ima fizičko lice, arhitektu konzervatora koje posjeduje istu vrstu licence.

Naime, budući da je predmetom javne nabavke, u dijelu koji se odnosi na konzervatorske radove, predviđena izrada konzervatorskog projekta rekonstrukcije nepokretnog kulturnog dobra – Grand hotela „Lokanda“, to se, saglasno članu 106 Zakona o zaštiti kulturnih dobara i članu 6 Pravilnika, zahtijeva konzervatorska licenca koja se odnosi na izradu konzervatorskih projekata za nepokretna kulturna dobra. Imajući u vidu da je naručilac kao dokaz tražio konzervatorsku licencu za izradu konzervatorskih projekata i sprovođenje konzervatorskih mjera na nepokretnim i pokretnim kulturnim dobrima, takav zahtjev je širi od onoga što je potrebno u odnosu na konkretan predmet nabavke, jer izvršenje ugovora ne podrazumijeva rad na pokretnim kulturnim dobrima. Navedeno je potvrđeno i stručnim mišljenjem Ministarstva kulture i medija od 24.09.2026. godine, prema kojem je za predmetnu nabavku potrebno da pravno lice posjeduje konzervatorsku licencu za izradu projekata za nepokretna kulturna dobra i da ima angažovano fizičko lice – arhitektu konzervatora koje posjeduje istu vrstu licence. Stoga je ovako postavljen uslov stručne i tehničke sposobnosti, u dijelu u kojem zahtijeva licencu i za pokretna kulturna dobra, nesrazmjeran predmetu nabavke i nezakonit.

Shodno navedenom, Komisija za zaštitu prava nalazi da je pobijana izmjena tenderske dokumentacije broj 01-426/26-1426/7 od 21.08.2026.g. nezakonita u dijelu uslova stručne i

tehničke sposobnosti iz tač. 4 i 5, zbog čega istu u naznačenom dijelu treba poništiti kako bi naručilac, u skladu sa članom 94 ZJN, otklonio utvrđene nepravilnosti, a što je dužan da učini shodno članu 192 stav 3 ZJN.

Pored ispitivanja žalbenih navoda žalioca, Komisija za zaštitu prava je, u skladu sa članom 196 ZJN, po službenoj dužnosti, utvrdila da u ovoj fazi postupka javne nabavke nije učinjena nijedna od bitnih povreda pravila postupka javne nabavke iz člana 195 ovog zakona.

Budući da je žalba usvojena, Komisija za zaštitu prava će žaliocu vratiti sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka u iznosu od 3.000,00 eura, shodno članu 188 stav 5 ZJN.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 192 stav 1 tačka 8 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 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.