



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP. 0902-303/2026

ESJN: 121797

Podgorica, 08.10.2026.g.

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, na osnovu člana 192 stav 1 tačka 5 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 "Fidelity Consulting" d.o.o. Podgorica od 17.9.2026.g., izjavljenoj protiv tenderske dokumentacije Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić broj 144/26 od 7.9.2026.g. i izmjene i dopune tenderske dokumentacije broj od 14.9.2026.g., na sjednici održanoj dana 08.10.2026.g., donijela je

RJEŠENJE

Odbija se žalba "Fidelity Consulting" d.o.o. Podgorica od 17.9.2026.g., izjavljena protiv tenderske dokumentacije broj 144/26 od 7.9.2026.g. i izmjene i dopune tenderske dokumentacije broj od 14.9.2026.g., Elektroprivrede Crne Gore AD Nikšić, kao nepotpuna.

Obrazloženje

Elektroprivreda Crne Gore AD Nikšić je, kao naručilac, dana 7.9.2026.g. objavila na ESJN tendersku dokumentaciju broj 144/26 za otvoreni postupak javne nabavke roba-nabavka i isporuka fotonaponskih modula 580Wp za potrebe solarne elektrane na Kapinom Polju (B1), te dana 14.9.2026.g. objavila izmjenu tenderske dokumentacije.

"Fidelity Consulting" d.o.o. Podgorica, je dana 17.9.2026.g., putem ESJN, izjavio Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava) žalbu protiv navedene tenderske dokumentacije, izmjene i dopune tenderske dokumentacije od 14.09.2026. godine i pojašnjenja broj IN-13-17545-26/ID od 14.09.2026.g. Žalilac u žalbi, u bitnom ističe, da je bio u mogućnosti da ponudi bifacijalne dvostrano-staklene N-type module formata $2.278 \times 1.134 \times 30$ mm snage 595–605 Wp, koji ispunjavaju sve fizičke, konstruktivne i električne zahtjeve tenderske dokumentacije, a isključeni su isključivo gornjom granicom snage od 590 Wp, te da je spriječen da podnese prihvatljivu ponudu pod jednakim uslovima, što ispunjava zahtjev aktivne legitimacije u smislu prakse Upravnog suda (presude U.br. 12282/17 od 15.01.2019., U.br. 2846/18 od 10.03.2020. i U.br. 1831/19 od 03.11.2020.). Dalje ističe da je naručilac u pojašnjenju od 14.09.2026. naveo da se modul snage veće od 590 Wp „ne smatra usklađenim sa zahtjevom“, bez ijednog funkcionalnog razloga, dok u Obavještenju od 17.09.2026. tvrdi da „veća nominalna snaga može biti posljedica drugačijeg električnog i konstruktivnog rješenja“ i da je za pogodnost modula relevantan „cjelokupan

skup karakteristika, uključujući napon i struju pri maksimalnoj snazi, struju kratkog spoja, temperaturne koeficijente, bifacijalni faktor, dugoročno zadržavanje performansi, mehaničku otpornost, dimenzije, masu, konstrukciju“, pa ističe da je upravo taj cjelokupan skup karakteristika provjerio za dva modula iz zvaničnih tehničkih listova proizvođača (Prilozi 8 i 9). Smatra da naručilac u Obavještenju nije osporio nijednu vrijednost iz ove tabele, te da nije naveo nijedan parametar koji ovi moduli ne ispunjavaju, niti je naveo po čemu je njihovo „električno i konstruktivno rješenje“ drugačije, te da je njegov odgovor uslovan („može biti posljedica“) i ne odnosi se na module koje je žalilac imenovao. Nadalje navodi da je naručilac specifikaciju sačinio uz tehničke listove više proizvođača, ali nije utvrdio funkcionalne karakteristike koje su im zajedničke, te zauzeo stav da nije dužan da specifikaciju prilagodi njihovim zajedničkim karakteristikama. Smatra da je naručilac bio dužan da tehničkom specifikacijom definiše funkcionalne karakteristike predmeta javne nabavke i tehničke karakteristike koje su neophodne za ostvarivanje tih funkcionalnih karakteristika, na način da se zahtijevane funkcionalne karakteristike mogu obezbijediti različitim tehničkim karakteristikama, u prilog čega navodi rješenja Komisije za zaštitu prava br. UP. 0907-247/2023, br. UP. 0903-237/2023, br. UP. 0906-279/2023, kao i presudu Upravnog suda U. br. 3349/12 od 27.03.2013. Takođe navodi da je propisana arhitektura ćelije (N-TYPE TOPCon, half-cut) umjesto funkcionalnih karakteristika koje naručilac sam navodi kao razlog (čl. 87 st. 4 i čl. 88 st. 1 ZJN). Ističe da svaka od funkcija koje naručilac navodi već je posebno i mjerljivo propisana: efikasnost ($\geq 22,44\%$), bifacijalni faktor ($\geq 70\%$), temperaturni koeficijent P_{max} ($\geq -0,31\%/^{\circ}C$), linearna garancija snage ($\geq 87,4\%$ nakon 30 godina), Anti-PID zaštita, te gornje granice struje i napona, te da zahtjev za arhitekturom ćelije ne dodaje nijednu funkciju, već isključuje cijele klase proizvoda koje te funkcije ostvaruju. Ističe da je Komisija propisivanje konkretnog tehničkog rješenja umjesto funkcije poništavala u rješenjima br. UP. 0906-262/2023 od 30.11.2023. i br. UP.0907-13/2022 od 08.04.2022. Dalje navodi da se dimenzije i gornje granice električnih parametara opravdavaju se projektnom osnovom koja nije objavljena (čl. 86 i čl. 88 st. 1 ZJN), te da nije tražio objavu kompletne projektne dokumentacije, već karakteristike koje ograničenje opravdavaju: raspon prihvata stega i razmak nosača konstrukcije, te model invertera ili njegov MPPT opseg i maksimalnu ulaznu struju, te da naručilac ni u Pojašnjenju ni u Obavještenju nije naveo nijednu od tih karakteristika, kao ni da formulacija „mogu biti određene“ nije obrazloženje, već pretpostavka. Nadalje navodi da pozivanje na kompatibilnost sa postojećim ili projektovanim sistemom Komisija za zaštitu prava prihvata samo kad su tehničke karakteristike tog sistema objavljene u tenderskoj dokumentaciji (rješenja Komisije br. UP. 0902-67/2022 od 20.10.2022. i br. UP. 0905-141/2025 od 13.06.2025.), te da kompatibilnost bez objavljenih karakteristika pada (rješenje br. UP.0906-262/2023 od 30.11.2023.), kao i da nedostaci tenderske dokumentacije se ne mogu sanirati odgovorom naručioca (rješenja Komisije br. UP.0906-31/2023 od 08.05.2023. i br. UP.0905-141/2025 od 13.06.2025.). Nadalje navodi da se u dijelu „Drugi uslovi“ traži pisano ovlaštenje proizvođača ili ovlašćenog distributera, a u slučaju ovlašćenog distributera i drugo ovlaštenje proizvođača kojim se potvrđuje da je distributer autorizovan da za potrebe predmetnog nadmetanja izda ovlaštenje u ime proizvođača. Ističe da je naručilac u pojašnjenju uslov ublažio (proizvođač-ponuđač je oslobođen, prihvata se opšte ovlaštenje), ali tenderska dokumentacija nije izmijenjena, te da u Obavještenju tvrdi da uslov „nije propisan kao dokaz stručno-tehničke sposobnosti ponuđača, već kao zahtjev povezan sa predmetom ponude, radi pouzdanog utvrđivanja porijekla i autentičnosti

ponuđene robe“. Nadalje ukazuje da promjena naziva uslova ne mijenja njegov efekat, te da ponuđač koji nema ovlaštenje ne može podnijeti prihvatljivu ponudu, pa je riječ o uslovu za učešće, bez obzira na rubriku u kojoj je propisan. Ističe da je Komisija za zaštitu prava dosljedno poništava uslov autorizacije koji potiče samo od proizvođača ili „proizvođača ili distributera“, jer isključuje ovlaštenje predstavnika proizvođača (rješenja br. UP.0903-50/2022 od 02.06.2022., br. UP.0902-187/2022 od 09.02.2023., br. UP.0903-256/2023 od 27.12.2023., br. UP.0904-166/2025 od 11.07.2025. i br. UP.0904-224/2025 od 10.11.2025.), što je sudski potvrđen stav (presuda Upravnog suda U.br. 4816/18 od 01.11.2019.), dok formulacija koja uključuje predstavnika proizvođača smatra se zakonitom (rješenje br. UP.0904-378/2025 od 30.12.2025.). Isto pravilo Komisija za zaštitu prava primjenjivala je i prema dokazima koji zavise od volje proizvođača (kontinuitet prakse — rješenje br. UP.0904-770/4-2017 od 28.12.2017.) Ističe da se tenderskom dokumentacijom traži „izvještaj, potvrdu ili sertifikat izdat od akreditovanog sertifikacionog tijela prema standardu MEST EN ISO/IEC 17025“, kojim se potvrđuje usklađenost sa standardima „IEC 61215, IEC 61730“, bez navođenja izdanja, i posebno „Anti PID zaštitu“ bez standarda i metode dokazivanja, te da zahtjev „Anti PID zaštita“ ne upućuje ni na jedan dokument; jedini relevantan dokument je IEC TS 62804-1, a tehnička specifikacija (TS) nije standard u smislu čl. 87 st. 4 ZJN. Dalje navodi da je naručilac pojašnjenjem od 14.09.2026. izmijenio sadržinu tenderske dokumentacije, uvodeći nove ili izmijenjene tehničke zahtjeve i dokaze koji nijesu postojali u originalnoj dokumentaciji, čime je izvršena nezakonita izmjena tendera bez formalne odluke i bez obezbjeđivanja jednakog pristupa informacijama svim ponuđačima, što predstavlja povredu načela transparentnosti i jednakog tretmana. Ističe da pojašnjenje kojim se dodaje ili mijenja sadržaj tenderske dokumentacije Komisija za zaštitu prava tretira kao bitnu povredu iz čl. 195 st. 1 tač. 5 ZJN, koju ispituje i po službenoj dužnosti (rješenja br. UP.0902-132/2022 od 23.03.2023., br. UP.0906-161/2022 od 03.04.2023., br. UP.0904-260/2025 od 14.10.2025. i br. UP.0904-78/2026 od 17.04.2026.); isti stav potvrdio je Upravni sud Crne Gore (presude U.br. 8365/18 od 23.04.2020. i U.br. 1760/16 od 13.04.2017.).Nadalje navodi da naručilac traži provjeru „efikasnosti“ solarnih modula po standardu koji se uopšte ne odnosi na efikasnost modula, pa je zahtjev tehnički i pravno neodrživ.Naime , naručilac je uslovom predvidio da ima pravo da provjerava efikasnost modula na osnovu stvarnih podataka sa mjesta ugradnje, prema standardu EN 61724-1:2018., te ako se utvrdi odstupanje, prodavac bi morao o svom trošku zamijeniti kompletnu robu. Navodi da naručilac u obavještenju tvrdi da je to „mehanizam provjere urednog izvršenja ugovora“, ali ne objašnjava: šta se tačno mjeri, kako, na kom uzorku i sa kojom tolerancijom. Ističe da se efikasnost pojedinačnog modula se ispituje u laboratoriji, pod standardnim uslovima, pomoću fleš-testera – a ne na terenu. Nadalje tenderskom dokumentacijom propisuje se garatni rok u rasponu od 180 do 240 mjeseci od potpisivanja potvrde o izvršenom poslu. Izmjenom od 14.09.2026. uvedeno je bodovanje: $K = (K_p / K_{max}) \times 10$, pri čemu je $K_{max} = 240$ mjeseci, a u Obavještenju naručilac navodi samo da je dio „već izmijenjen“, bez odgovora na primjedbu o nesrazmjernosti u odnosu na fabričke garancije, čime se otvara pitanje da li je zahtijevani raspon garancije realan, proporcionalan i u skladu sa čl. 12 i čl. 117 ZJN. Takođe navodi da je Predmet ovog postupka je 1.210 modula (0,70 MWp), odnosno 6,1 % elektrane. Stavka Plana javnih nabavki glasi „SE Kapino Polje B1 10,2 MW – Paneli“ i iznosi 100.000,00 EUR (Prilog 13). Po jediničnoj cijeni koju je naručilac sam primijenio (75,00 EUR), moduli za cijelu elektranu koštaju 1.477.800,00 EUR. Stavka Plana nazvana po elektrani od 10,2 MW, dakle, pokriva

petnaestinu njenih panela. Ista jedinična cijena od 75,00 EUR primijenjena je u postupku br. 141/26 za 18.300 modula identičnog formata i identičnih graničnih električnih parametara, procijenjene vrijednosti 1.372.500,00 EUR. Ističe da naručilac u Obavještenju nije osporio da postoje druge nabavke modula za isti projekat. Naveo je da „postojanje drugih postupaka koji se odnose na opremu za isti projekat ne znači samo po sebi da ti postupci predstavljaju jedan predmet nabavke“, i ponovo odbio da navede gdje se i kako nabavlja preostalih 18.494 modula, kao i metodologiju određivanja procijenjene vrijednosti. Naručilac u ovom postupku nije imenovao nijedan model koji ispunjava sve zahtjeve. Ukazuje Komisiji za zaštitu prava da, saglasno čl. 196 ZJN, po službenoj dužnosti ispita da li je Pojašnjenjem od 14.09.2026. izvršena izmjena i dopuna tenderske dokumentacije mimo postupka iz čl. 94 ZJN (bitna povreda iz čl. 195 st. 1 tač. 5 ZJN) — navod 7, da li je nakon Izmjene i dopune od 14.09.2026., objavljene devet dana prije isteka roka za podnošenje ponuda, rok produžen tako da od objavljivanja izmjene ne bude kraći od 15 dana (čl. 94 st. 1 i 2 ZJN) i da li tenderska dokumentacija sadrži obavezne osnove za isključenje iz čl. 108 ZJN (rješenja br. UP.0907-247/2023 od 17.11.2023. i br. UP.0906-343/2024 od 12.11.2024.) Takođe predlaže da Komisija, saglasno čl. 194 st. 2 ZJN, angažuje vještaka elektrotehničke struke, oblast fotonaponskih sistema, radi utvrđivanja da li moduli JinkoSolar JKM600N-72HL4-BDV i Astronergy CHSM72N(DG)/F-BH 605 W ispunjavaju sve zahtjeve stavke 1 osim snage; (b) da li gornja granica snage od 590 Wp ima tehničko opravdanje, uz poštovanje propisanih granica Vmpp, Imp i Isc, da li HJT bifacijalni moduli ostvaruju funkcionalne karakteristike koje naručilac navodi kao razlog za TOPCon tehnologiju, da li se standardom EN 61724-1:2018 može utvrditi efikasnost pojedinačnog modula. Komisija je u predmetima stručne prirode angažovala vještake i njihove nalaze u cjelosti prihvatila (rješenja br. UP.0907-257/2025 od 29.12.2025. i br. UP.0905-125/2025 od 16.07.2025.). U konačnom, predlaže da Komisija za zaštitu prava usvoji žalbu kao osnovanu, poništi tendersku dokumentaciju u osporenom dijelu, naloži naručiocu da je uskladi, te da produži rok za dotavljanje ponuda.

Naručilac je dana 23.09.2026.g., putem ESJN, dostavio Komisiji za zaštitu prava spise predmeta, sa odgovorom na žalbu u kojem u bitnom ističe da ista ne sadrži potpis ovlašćenog lica ponuđača, niti podatke o podnosiocu žalbe, kao i da uz žalbu, žalilac nije dostavio dokaz o izvršenoj uplati na ime naknade za pokretanje žalbenog postupaka, te predlaže da Komisija za zaštitu prava odbije žalbu kao nepotpunu, bez razmatranja osnovanosti njenih navoda.

U postupku ispitivanja žalbe Komisija za zaštitu prava je utvrdila da je ista nepotpuna, iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 188 stav 3 ZJN, propisano je da je žalilac dužan da uz žalbu priloži dokaz o uplati naknade za pokretanje žalbenog postupaka, u visini 1% procijenjene vrijednosti javne nabavke ili da ovaj dokaz dostavi najkasnije do isteka roka za žalbu, dok je članom 192 stav 1 tačka 5 ovog zakona propisano da će Komisija za zaštitu prava rješenjem odbiti žalbu kao nepotpunu, ako uz žalbu ili u roku za izjavljivanje žalbe nije dostavljen dokaz o uplati naknade za vođenje postupaka po žalbi u skladu sa članom 188 stav 3 ovog zakona ili dostavljen dokaz o uplati naknade za vođenje postupaka po žalbi na manji iznos od propisanog.

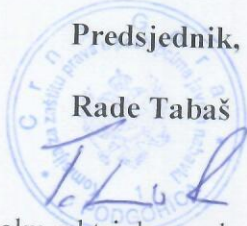
Uvidom u spise predmeta Komisija za zaštitu prava je utvrdila da žalilac nije uz žalbu priložio dokaz o uplati naknade za vođenje žalbenog postupka u skladu sa članom 188 stav 3 ZJN i uputstvom o pravnom sredstvu iz pobijane tenderske dokumentacije, niti je taj dokaz dostavljen posebno u roku za izjavljivanje žalbe na pobijanu tendesku dokumentaciju, a što je utvrđeno i provjerom u računovodstvenoj evidenciji Komisije za zaštitu prava.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 192 stav 1 tačka 5 ZJN, Komisija za zaštitu prava je odlučila kao u dispozitivu.

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.