



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP. 0902-58/2026

ESJN: 104328

Podgorica, 03.04.2026.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 2 tačka 2 i člana 206 stav 1 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 74/19, 03/23, 11/23 i 84/24), u postupku po žalbi „Surfmont“ d.o.o. Kotor od 25.02.2026.g., izjavljenoj, preko punomoćnika Peranović Vladimira, advokata iz Kotora, protiv odluke „Aerodromi Crne Gore“ AD Podgorica, br. 01/4-1468 od 16.02.2026.g. o izboru najpovoljnije ponude za partiju 1, na sjednici održanoj dana 03.04.2026.g., donijela je

RJEŠENJE

1. Odbija se žalba „Surfmont“ d.o.o. Kotor od 25.02.2026.g., izjavljena protiv odluke „Aerodromi Crne Gore“ AD Podgorica, br. 01/4-1468 od 16.02.2026.g. o izboru najpovoljnije ponude za partiju 1, kao neosnovana.

2. Svaka stranka snosi svoje troškove postupka.

Obrazloženje

U postupku po tenderskoj dokumentaciji broj: 01/4-12061 od 15.12.2025.g., za otvoreni postupak javne nabavke roba – Oprema i sredstva za održavanje higijene, papirna galanterija, sitni inventar toaleta i sredstva za dezinfekciju; Partija 1: Papirni proizvodi i sapun i Partija 2: Vreće za komunalni otpad i sredstva za održavanje higijene i dezinfekciju, „Aerodromi Crne Gore“ AD Podgorica je, kao naručilac, donio odluku br. 01/4-1468 od 16.02.2026.g. o izboru najpovoljnije ponude, kojom je kao ispravna i najpovoljnija izabrana ponuda ponuđača d.o.o. „MIACOM“ ZA PROIZVODNJU, PROMET I USLUGE, EXPORT-IMPORT PODGORICA, zatim ponuda ponuđača „HIGIJENA PROSTORA“ d.o.o. ocijenjena kao ispravna i vrednovana kao drugorangirana, zatim ponuda ponuđača d.o.o. „TENEGRO GROUP“ ZA PROIZVODNJU, PROMET I USLUGE EXPORT-IMPORT PODGORICA ocijenjena kao ispravna i vrednovana kao trećerangirana, zatim ponuda ponuđača „HEMIK TRADE“ d.o.o. ocijenjena kao ispravna i vrednovana kao četvrtorangirana, dok se ponuđači „Surfmont“ d.o.o. Kotor i ponuđač „MVE Antiseptici“ d.o.o. isključuju iz postupka javne nabavke.

Ponuđač „Surfmont“ d.o.o. Kotor je dana 25.02.2026.g., putem ESJN, preko punomoćnika Peranović Vladimira, advokata iz Kotora, izjavio Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava) žalbu protiv navedene odluke naručioca zbog nezakonitih razloga o isključenju žalioaca iz postupka, nezakonite odluke o izboru najpovoljnije ponude i svih ostalih zakonskih razloga. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da ga je naručilac isključio iz postupka javne nabavke iz razloga jer na omotu koverta garancije ponude nije naveo broj tenderske dokumentacije već je naveo šifru postupka, zbog čega je njegova Komisija utvrdila da original garancije ponude nije dostavljen na način propisan čl. 122 st. 5 Zakona o javnim nabavkama (u daljem tekstu ZJN) i tačkom 6 Tenderske dokumentacije, a što predstavlja zakonski razlog za isključenje po osnovu član 108 st. 1 tač.7 ZJN. Dalje, ističe da je naručilac postupio suprotno načelu ekonomičnosti iz člana 7

ZJN. Takođe navodi da je dao najnižu cijenu među svim ponuđačima, ali da je naručilac pristupio previše formalistički u odnosu na njegovu ponudu. Ukazuje da je naručilac primjenom ovakvog formalizma trebao isključiti iz postupka i ponuđača „Miacom“ d.o.o. Podgorica, obzirom da se iz natpisa na koveti garancije ovoga ponuđača, ne može zaključiti ko je naručilac, a ko ponuđač, te je pored broja tenderske dokumentacije naveden i broj partije kao i šifra postupka, broj žiro računa, email adresa, PIB, PDV kao i broj telefona. Takođe ukazuje, da na koverti garancije dostavljene od strane ponuđača „Hemik Trade“ DOO, takođe između svega navedenog, navedena i šifra postupka. Zbog navedenog u ovom dijelu došlo je do povrede načela ravnopravnosti iz čl. 10 ZJN, jer je selektivno strogo formalnom jezičkom primjenom čl. 122 ZJN, iz postupka isključen samo ponuđač „Surfmont“ d.o.o. Kotor. Ističe da u korist njegovih navoda idu i presude Evropskog suda za ljudska prava, koji je zauzeo stav da Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda garantuje prava koja su praktična i djelotvorna, a ne ona koja su teorijska i iluzorna (v. prije ostalih: Salduz protiv Turske, br. 36391/02, 27. novembar 2008, ECHR 2008), kao i odluka Ustavnog suda Crne Gore, br. U. br. 15/24 od 28.04.2025.g., u kojoj se u obrazloženju, postavlja ključno pitanje: „Da li je insistiranje na strogoj formi u svakom konkretnom slučaju bilo nužno, te da li bi eventualno odstupanje od propisane forme značilo otežan rad javnopravnih organa, odnosno da li je propisana forma imala cilj koji je, sa aspekta sudske ocjene, legitiman ili nije?“, te da u konkretnom to ne može biti slučaj, a iz ranije elaboriranih razloga. Ukazuje i da naručilac skenirane potvrde o dostavljanju garancija, nije priložio ESJN-u, niti se do podnošenja ove žalbe iste mogu naći u elektronskom sistemu javnih nabavki, iz kog razloga je naručilac postupio suprotno odredbi čl. 122 st. 6 ZJN, a što sa posljedicu ima povredu načela transparentnosti propisanu odredbom čl. 9 ZJN.

Naručilac je dana 27.02.2026.g., putem ESJN, dostavio Komisiji za zaštitu prava spise predmeta sa odgovorom na žalbu u kojem u bitnom ističe da je žalba u potpunosti neosnovana, te da je tenderskom dokumentacijom u tački 9 utvrdio način, mjesto i vrijeme podnošenja i otvaranja ponuda, kojom je između ostalog navedeno sledeće: „original garancije ponude u pisanom obliku dostavlja se u koverti, na kojoj se navodi: naziv i sjedište naručioca, broj tenderske dokumentacije za koju se podnosi garancija, naziv, sjedište i adresa ponuđača i naznake "garancija ponude" i "ne otvaraj prije roka za otvaranje ponuda", te da je primjenom odredbe člana 122 stav 5 ZJN regulisano da se original garancije ponude dostavlja u pisanom obliku u koverti na kojoj se navodi: naziv i sjedište naručioca, broj tenderske dokumentacije za koji se podnosi garancija, naziv, sjedište i adresa ponuđača i naznake „garancija ponude" i „ne otvaraj prije roka za otvaranje ponuda". Ističe da kako je njegova Komisija ustanovila da je način dostavljanja pisane garancije ponude neuređan, odnosno ne sadrži potrebne podatke propisane ZJN i tenderskom dokumentacijom, ista nije pristupila otvaranju koverta. Ukazuje da se povodom navoda žaliooca koji se poziva na formalizam prilikom odlučivanju u odnosu na njegovu ponudu, njegova komisija vodila odlukama drugostepenog organa Komisije za zaštitu prava i to broj UP.0902-147/2024 od 14.06.2024.g., broj UP. 0902-204/2024 od 26.07.2024.g. i broj UP. 0905- 116/2025.godine od 19.05.2025.g. Ističe da žalbeni navodi da je ponuđača „Miacom“ doo trebalo isključiti iz postupka javne nabavke jer se iz natpisa na koverti ne može zaključiti ko je naručilac a ko ponuđač, kao i ponuđača „Hemik Trade“ d.o.o. jer je na koverti navedena samo šifra postupka, su neosnovani i paušalni iz razloga jer se jasno na potvrdi o prijemu garancije ponuda, ponuđača „Hemik Trade“ doo vidi da je isti upisao šifru postupka kao i broj tenderske dokumentacije, dok se iz koverta ponuđača „Miacom“ doo, može zaključiti da je sastavljena na način koji odgovara načinu podnošenja ponude, propisan članom 122 stav 5 ZJN kao i tačkom 9 Tenderske dokumentacije. Takođe, žalioocu je odobren uvid u ponude i to 18.02.2026.g. kojim je istom omogućen i pregled dijela ponude koji nije podnesen elektronskim putem i to dio koji se odnosi na koverta. Takođe, ističe da je žalbeni navod žaliooca da je izvršio povredu načela transparentnosti postupka propisan članom 9 ZJN, na način što nije skenirane potvrde o dostavljanju garancije priložio na ESJN-u, i koje se do podnošenja žalbe nisu mogle naći na sistemu javnih nabavki, je neosnovan iz razloga što u odjeljku „Dokumenti“, na ESJN dana 15.01.2026.g. u 10:08 časova priložen Zapisnik o otvaranju ponuda/prijava u kojem su priložene potvrde svih ponuđača. Dalje ukazuje da je žalilac podnio ponudu za Partiju I- Papirni proizvodi i sapun, kao i za Partiju II- Vreće za komunalni otpad i sredstva za održavanje higijene i dezinfekcije, gdje je za obje partije isključen po istom pravnom osnovu, ali žalbu podnosi samo za Partiju I, gdje smatra da je donešena Odluka nezakonita, dok za Partiju II ne izjavljuje žalbu, što bi značilo da smatra da je naručilac za tu partiju pravilno utvrdio činjenično stanje i pravilno primijenio

materijano pravo kada ga je po istom pravnom osnovu isključio iz postupka. U konačnom predlaže da se žalba odbije kao neosnovana.

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

Komisija za zaštitu prava je razmotrila žalbu, odgovor na žalbu, pobijanu odluku i ostale spise predmeta i utvrdila da je žalba neosnovana iz sljedećih razloga:

Naručilac je predmetnom tenderskom dokumentacijom u tački 9 (Način, mjesto i vrijeme podnošenje ponuda i otvaranja ponuda) predvidio sledeće: "Ponude se podnose preko ESJN-a zaključno sa danom 15.01.2026. godine do 10:00 sati. Otvaranje ponuda održaće se dana 15.01.2026. godine u 10:00h. Izjava privrednog subjekta i garancija ponude podnose se uz ponudu u elektronskom obliku putem ESJN. Ako ponuđač ne može da garanciju ponude podnese u elektronskom obliku, dužan je da putem ESJN dostavi kopiju garancije ponude, a da original garancije ponude dostavi, odnosno uruči naručiocu neposredno na arhivi naručioca ili putem pošte preporučenom pošiljkom, radnim danima od 07 do 14 časova, a najkasnije prije isteka roka za podnošenje ponuda, na adresi: Poslovna zgrada Aerodroma Podgorica, Golubovci bb, 81000 Podgorica. U slučaju iz prethodnog stava, original garancije ponude u pisanom obliku dostavlja se u koverti, na kojoj se navodi: naziv i sjedište naručioca, broj tenderske dokumentacije za koju se podnosi garancija, naziv, sjedište i adresa ponuđača i naznake "garancija ponude" i "ne otvaraj prije roka za otvaranje ponuda".

Žalilac je uz svoju ponudu dostavio i garanciju ponude na arhivi naručioca dana 13.01.2026.g. 11:30h, u koverti na kojoj su navedeni sljedeći podaci: „Garancija ponude, tenderska dokumentacija br. 104328 od 15.12.2025.g. - oprema i sredstva za održavanje higijene, papirna galanterija, sitni inventar toalet i sredstva za dezinfekciju: PARTIJA 1, papirni proizvodi i sapun, i PARTIJA 2: vreće za komunalni otpad i sredstav za održavanje higijene i dezinfekciju za potrebe Aerodroma Crne Gore. Ponuđač „Surfmont“ d.o.o. Kotor, sa sjedištem na adresi Sv.Stasije bb, 85330 Kotor. Naručilac Aerodromi CG, Golubovci bb, Podgorica, "Ne otvaraj prije roka za otvaranje ponuda".

Komisija za zaštitu prava se dana 09.03.2026.g. obratila naručiocu putem e.mail-a, da dostavi kovertu garancije ponude žalioca, povodom kojeg zahtijeva je naručilac postupio i istu dostavio dana 09.03.2026.g. Neposrednim uvidom u kovertu garancije ponude žalioca, nalaze se sledeći podaci: "Garancija ponude" po tenderskoj dokumentaciji br. 104328 od 15.12.2025. godine – oprema i sredstva za održavanje higijene, papirna galanterija, sitni inventar toaleta i sredstva za dezinfekciju; partija 1: papirni proizvodi i sapun i partija 2: vreće za komunalni otpad i sredstva za održavanje higijene i dezinfekciju za potrebe Aerodroma Crne Gore, ponuđač: "Surfmont" d.o.o. Kotor, sa sjedištem na adresi Sv. Stasije bb, 85330, Kotor, NARUČILAC: AERODROMI CRNE GORE, Golubovci bb, Podgorica, "NE OTVARAJ PRIJE ROKA ZA OTVARANJE PONUDA".

Naručilac je u obrazloženju pobijane odluke u odnosu na ponudu žalioca, između ostalog, naveo sljedeće: „Takode, ovaj ponuđač je dana 13.01.2026. godine u 11:30 časova, pre isteka roka za podnošenje ponuda, na arhivi Naručioa neposredno dostavio zatvorenu kovertu, na kojoj je ispisan sledeći tekst: Garancija ponude po tenderskoj dokumentaciji br. 104328 od 15.12.2025. godine- Oprema i sredstva za održavanje higijene, papirna galanterija, sitni inventar toaleta i sredstva za dezinfekciju; Partijal: Papirni proizvodi i sapun i Partija 2: Vreće za komunalni otpad i sredstva za održavanje higijene i dezinfekciju za potrebe Aerodroma Crne Gore. Ponuđač: Surfmont doo Kotor, sa sjedištem na adresi Sv.Stasije bb, 85330 Kotor, Naručilac: Aerodromi Crne Gore, Golubovci bb, "NE OTVARAJ PRE ROKA ZA OTVARANJE PONUDA". O dostavljanju garancije ponude sačinjena je potvrda, koja je istog dana uz Zapisnik o otvaranju priložena na ESJN. Iz navedenog proizilazi, da ponuđač Surfmont doo Kotor na omotu garancije ponude odnosno koverti nije naveo broj tenderske dokumentacije, već šifru postupka. Na osnovu navedenih podataka, Komisija je utvrdila da Surfmont d.o.o. nije dostavio original garancije ponude na način propisan članom 122 stav 5 ZJN i tačkom 9 Tenderske dokumentacije, a što predstavlja zakonski razlog za isključenje ovog ponuđača iz postupka javne nabavke osnovom člana 108

stav 1 tačka 7 ZJN, te Komisija nije vršila otvaranje omota garancije ponude odnosno koverta, kojim je propisano: Naručilac će 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. Prilikom zauzimanja ovog stava, Komisija je imala u vidu pravnu praksu Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki zauzetu u rješenjima br: UP.0902- 204/2024 i UP.0902-147/2024, UP. 0902-147/24 i UP. 0905-116/25.“

Dakle iz navedenog činjeničnog stanja jasno proizilazi da je žalilac blagovremeno dostavio garanciju ponude u zatvorenoj koverti, na kojoj nije naveo sve zahtijevane podatke, shodno tački 9 tenderske dokumentacije, odnosno na omotu koverta nije naveo podatak o broju tenderske dokumentacije za koju podnosi garanciju ponude, već je naveo šifru postupka javne nabavke. 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 žalioaca, jer je prilikom provjere koverta garancije ponude, utvrdila da se podaci o broju tenderske dokumentacije ne nalaze na omotu koverta, već podaci o šifri postupka, pa je naručilac pravilno primijenio materijalno pravo kada je zaključio da na strani ovog ponuđača postoji osnov za obavezno za isključenje iz postupka javne nabavke iz člana 108 tačka 7 ZJN.

Shodno navedenom, Komisija za zaštitu prava nalazi da je naručilac pobijanom odlukom potpuno i pravilno i utvrdio činjenično stanje od značaja za postojanje osnova za obavezno isključenje iz postupka javne nabavke žalioaca, te na takvo utvrđeno činjenično stanje pravilno primijenio materijalno pravo kada je žalioaca isključio iz postupka javne nabavke.

Imajući u vidu da žalilac u konkretnom, nije dokazao da ne postoji osnov za njegovo obavezno isključenje iz predmetnog postupka javne nabavke i da je njegova ponuda najpovoljnija, to je Komisija za zaštitu prava odlučila kao u dispozitivu ovog rješenja, te nije razmatrala žalbene navode žalioaca koji se odnose na ostale ponuđače, jer je odredbom člana 192 stav 2 tačka 2 ZJN propisano da će se žalba na odluku o izboru najpovoljnije ponude odbiti kao neosnovana ako podnosilac žalbe ne dokaže da ne postoji razlog za njegovo isključenje iz postupka javne nabavke i da je njegova ponuda najpovoljnija.

Na pravilnost zaključka Komisije za zaštitu prava upućuje i pravno stanovište Upravnog suda Crne Gore sadržano u presudi U. br. 3305/25 od 03.09.2025.g.. u kojem se navodi da kada ponuđač nije dokazao da ne postoje razlozi za njegovo isključenje, odnosno nije dokazao ispravnost svoje ponude, to Komisija za zaštitu prava nije ni dužna da cijeni ostale žalbene navode u odnosu na ispravnost ponuda ostalih ponuđača.

Budući da je žalba odbijena kao neosnovana, žalilac nema pravo na povraćaj sredstava koje je uplatio na ime naknade za vođenje žalbenog postupka, shodno članu 188 stav 5 ZJN.

Takođe, iz istih razloga Komisija za zaštitu prava nalazi da je neosnovan zahtjev žalioaca za naknadu troškova postupka na ime sastava žalbe, već je ove troškove dužan da snosi sam, shodno članu 206 stav 6 ZJN i članu 94 stav 1 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17).

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 192 stav 2 tačka 2 i člana 206 stav 1 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 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.

