



CRNA GORA

Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki

Broj: UP. 0905-147/2026

ESJN: 107488

Podgorica, 29.05.2026.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 1 tačka 8 i člana 206 stav 1 Zakona o javnim nabavkama („Sl. list CG“, br. 74/19, 03/23, 11/23 i 84/24) i člana 126 st. 7 i 8 Zakona o upravnom postupku („Sl. list CG“, br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), u postupku po žalbi Konzorcijuma „SALMAT CONSTRUCTION“ d.o.o. Budva od 09.05.2026.g. izjavljenoj preko punomoćnika Ranke Jovanović, advokata iz Podgorice, protiv odluke „Parking servis Budva“ d.o.o. Budva broj 963/1 od 30.04.2026.g. o poništenju postupka javne nabavke, na sjednici održanoj dana 29.05.2026.g., donijela je

RJEŠENJE

1. Usvaja se žalba Konzorcijuma „SALMAT CONSTRUCTION“ d.o.o. Budva od 09.05.2026.g., pa se poništava odluka „Parking servis Budva“ d.o.o. Budva broj 963/1 od 30.04.2026.g. o poništenju postupka javne nabavke i predmet vraća na ponovni postupak i odlučivanje.

2. Nalaže se „Parking servis Budva“ d.o.o. Budva da u roku od 15 dana od dana objavljivanja ovog rješenja otkloni nepravilnosti na koje mu 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 1.610,00 eura, Komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki vratiće „SALMAT CONSTRUCTION“ d.o.o. Budva u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti ovog rješenja.

4. Obavezuje se „Parking servis Budva“ d.o.o. Budva da „SALMAT CONSTRUCTION“ d.o.o. Budva nadoknadi troškove postupka na ime sastava žalbe u iznosu od 700,00 eura u roku od 15 dana od dana pravosnažnosti ovog rješenja.

Obrazloženje

U postupku po tenderskoj dokumentaciji broj 556 od 19.03.2026.g., za otvoreni postupak javne nabavke radova - Adaptacija, opremanje i izvođenje radova - kancelarije TQ Plaza, „Parking servis Budva“ d.o.o. Budva, je kao naručilac, donio odluku broj 963/1 od 30.04.2026.g. o poništenju postupka javne nabavke iz razloga što nije podnijeta nijedna ispravna ponuda ili su ponuđači isključeni iz postupka javne nabavke.

„SALMAT CONSTRUCTION“ d.o.o. Budva je kao nosilac zajedničke ponude „SALMAT CONSTRUCTION“ d.o.o. Budva, na osnovu ovlašćenja iz člana 2a Ugovora o zajedničkom nastupanju (Ugovora o konzorcijumu) od dana 14.04.2026.g., putem ESJN, dana 09.05.2026.g., preko punomoćnika Ranke Jovanović, advokata iz Podgorice, izjavio Komisiji za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki (u daljem tekstu: Komisija za zaštitu prava) žalbu protiv navedene odluke naručioca zbog povrede pravila postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. Žalilac u žalbi, u bitnom, ističe da je pobijana odluka nezakonita, da je zasnovana na pretjerano formalističkom tumačenju tenderske dokumentacije i da je suprotna Zakonu o javnim nabavkama (u daljem tekstu: ZJN) i praksi Upravnog suda Crne Gore, te da ga je naručilac neosnovano isključio iz postupka javne nabavke osnovom člana 108 stav 1 tačka 5 ZJN. Naime, ističe da činjenica da to što je u svojoj Izjavi privrednog subjekta naveo „član zajedničke ponude“, iako je Ugovorom o zajedničkom nastupanju određen kao nosilac zajedničke ponude, ne znači da je njegova izjava nepravilno sačinjena. Dalje ističe da je nesporno da je blagovremeno podnio zajedničku ponudu, da je uz ponudu dostavio Ugovor o zajedničkom nastupanju iz kog jasno i nedvosmisleno proizilazi da je „SALMAT CONSTRUCTION“ d.o.o. Budva nosilac zajedničke ponude, da je dostavljena Izjava privrednog subjekta, da je ista uredno verifikovana kvalifikovanim elektronskim potpisom ovlašćenog lica, te da su dati svi podaci u vezi sa ispunjenošću uslova propisanih tenderskom dokumentacijom, kao i da naručilac nije osporio sposobnost ponuđača, nije sadržinu izjave, kao ni istinitost podataka sadržanih u istoj, već da je kao jedini razlog isključenja naveo činjenicu da je on u svojoj izjavi privrednog subjekta označio svojstvo „član zajedničke ponude“. Takođe, ističe da navedena okolnost ne predstavlja suštinski nedostatak ponude, niti razlog za isključenje u smislu člana 108 stav 1 tačka 5 ZJN, jer je dostavio Izjavu privrednog subjekta koja sadrži sve podatke tražene tenderskom dokumentacijom i omogućava nesmetanu provjeru ispunjenosti uslova za učešće u postupku javne nabavke, zatim da ne postoji bilo kakva pravna ili činjenična nejasnoća u vezi identiteta ponuđača, statusa nosioca zajedničke ponude, niti odgovornosti članova konzorcijuma, budući da je sve navedeno jasno uređeno Ugovorom o zajedničkom nastupanju koji čini sastavni dio ponude. Posebno, ističe da obrazac Izjave privrednog subjekta, ne predviđa posebnu kategoriju „nosilac zajedničke ponude“, već samo kategorije: ponuđač, član zajedničke ponude i podugovarač, te da samim tim, označavanje opcije „član zajedničke ponude“ ne može se smatrati netačnim niti nepravilnim podatkom, jer je nosilac zajedničke ponude po svojoj pravnoj prirodi istovremeno i član zajedničke ponude. Ukazuje da je u pobijanoj odluci naručilac primijenio pretjerano formalistički pristup suprotan praksi

Upravnog suda Crne Gore, jer je sud zauzeo stav da pretjerano formalističko tumačenje ne može biti osnov za eliminaciju ponude ukoliko se sadržina i stvarna volja ponuđača mogu nesporno utvrditi iz cjelokupne dokumentacije, te da se ponuda ne smije cijeliti izolovano kroz pojedina tehnička polja obrasca, zatim da je ukazao da formalna omaška bez uticaja na sadržinu ponude ne može automatski dovesti do isključenja ponuđača, kao i da načelo proporcionalnosti mora imati prednost nad mehaničkim formalizmom. Dalje, ukazuje da u konkretnom slučaju nije sporan identitet ponuđača, da nije sporan status nosioca zajedničke ponude, da nije sporna sadržina izjave, da nije sporna sposobnost ponuđača, niti da postoji mogućnost izmjene ponude ili dovođenja naručioca u zabludu, već da se radi isključivo o formalnom označavanju opcije u obrascu, bez bilo kakvog materijalnog uticaja na zakonitost i sadržinu ponude. Takođe, ukazuje da isključenje ponuđača zbog takvog formalizma predstavlja nesrazmjernu mjeru i povredu načela proporcionalnosti, obezbjeđenja konkurencije, ekonomičnosti i efikasnosti postupka javne nabavke. U konačnom, predlaže da Komisija za zaštitu prava usvoji žalbu i poništi pobijanu odluku, naloži naručiocu da u ponovnom postupku otkloni utvrđene nepravilnosti, te da mu vrati sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka, kao i da mu se nadoknade troškovi na ime sastava žalbe u iznosu od 700,00 eura u skladu sa tarifnim brojem 6 u vezi sa tarifnim brojem 9 AT Crne Gore.

Naručilac je dana 14.05.2026.g., putem ESJN, dostavio Komisiji za zaštitu prava spise predmeta, bez odgovora na žalbu.

Komisija za zaštitu prava je razmotrila žalbu, pobijanu odluku i ostale spise predmeta i utvrdila sljedeće:

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

Žalba je osnovana iz sljedećih razloga:

Odredbom člana 111 stav 1 ZJN propisano je da podnosilac prijave za kvalifikaciju, odnosno ponuđač podnosi izjavu privrednog subjekta kojom garantuje da će u toku trajanja postupka javne nabavke i realizacije ugovora o javnoj nabavci ispunjavati sve uslove za učešće u postupku javne nabavke i da ne postoji osnov za isključenje iz postupka javne nabavke, predviđen tenderskom dokumentacijom, zatim stavom 2 ovog člana propisano da je podnosilac prijave za kvalifikaciju, odnosno ponuđač dužan da u izjavi privrednog subjekta navede potpune, jasne i tačne podatke, te stavom 4 ovog člana propisano da se izjava privrednog subjekta sačinjava u elektronskom obliku, na obrascu koji propisuje Ministarstvo, dok je odredbom člana 108 tačka 5 ovog zakona propisano da će naručilac isključiti privrednog subjekta iz postupka javne nabavke ako utvrdi da nije dostavio izjavu privrednog subjekta ili da dostavljena izjava ne sadrži informacije i podatke tražene tenderskom dokumentacijom ili je nepravilno sačinjena. Takođe, odredbom člana 120 stav 17 tačka 3 ZJN propisano je da nakon isteka roka za podnošenje ponuda, ne smije da se mijenja i/ili

dopunjava izjava privrednog subjekta ponuđača, zatim članom 134 stav 2 ZJN propisana je obaveza i način pregleda ponuda, a članom 135a ovog zakona propisana je obaveza i način provjere tačnosti podataka.

Pravilnikom o obrascu izjave privrednog subjekta ("Sl. list CG", 114/24), propisan je obrazac izjave privrednog subjekta, koji sadrži zahtjeve za izjašnjenje privrednog subjekta u pogledu: ispunjenosti obaveznih uslova iz člana 99 ZJN za učešće u postupku javne nabavke; sprečavanja korupcije i sukoba interesa iz člana 38 stav 2 tačka 1 i člana 41 ZJN; posebnih osnova iz člana 110 ZJN za isključenje iz postupka javne nabavke; ispunjenosti uslova sposobnosti privrednog subjekta koji su predviđeni tenderskom dokumentacijom (sposobnost za obavljanje djelatnosti, ekonomska i finansijska sposobnost, stručna i tehnička sposobnost). U predmetnom obrascu izjave dato je: "UPUTSTVO ZA POPUNJAVANJE IZJAVE", u kom je navedeno: "Privredni subjekt treba da u Izjavi privrednog subjekta navede potpune, jasne i tačne podatke, koje naručilac zahtijeva u skladu sa tenderskom dokumentacijom kroz aplikativni dio elektronskog sistema javnih nabavki. Navođenje više podataka od zahtijevanih ne može biti razlog isključenja privrednog subjekta iz postupka javne nabavke. Ako je relevantna dokumentacija dostupna u elektronskom obliku privredni subjekt može navesti web adresu. IZJAVA PRIVREDNOG SUBJEKTA - Ponuđača - Člana zajedničke ponude - Podugovarača. U ovom dijelu privredni subjekt treba da navede u kom svojstvu podnosi izjavu privrednog subjekta, tj. da li izjavu privrednog subjekta podnosi kao privredni subjekt koji je podnio samostalnu ponudu, privredni subjekt koji je podnio zajedničku ponudu ili koji je angažovan kao podugovarač. Prednje se ispunjava na način što privredni subjekt bira jedan od ponudjenih opcija. Podnosilac prijave za kvalifikaciju sačinjava izjavu privrednog subjekta shodno članu 137 Zakona o javnim nabavkama".

Naručilac je predmetnom tenderskom dokumentacijom u tački 5 (Osnovi za obavezno isključenje iz postupka javne nabavke) između ostalog, predvidio da će se privredni subjekat isključiti iz postupka javne nabavke, ako nije dostavio izjavu privrednog subjekta ili dostavljena izjava ne sadrži informacije i podatke tražene tenderskom dokumentacijom ili je nepravilno sačinjena, te u tački 12 iste dao Uputstvo za sačinjavanje ponude, kojim je predvidio sljedeće: „Ponude se sačinjava u ESJN u skladu sa tenderskom dokumentacijom i važećim Pravilnikom o sadržaju ponude i uputstvu za sačinjavanje i podnošenje ponude. Ispunjenost uslova za učešće u postupku javne nabavke dokazuje se izjavom privrednog subjekta, koja se sačinjava na obrascu datom u Pravilniku o obrascu izjave privrednog subjekta. Ponuđač je dužan da tačno i nedvosmisleno popuni Izjavu privrednog subjekta u skladu sa zahtjevima iz tenderske dokumentacije.“

Ponuđač Konzorcijum „SALMAT CONSTRUCTION“ d.o.o. Budva, je uz ponudu dostavio Izjavu privrednog subjekta nosioca zajedničke ponude „SALMAT CONSTRUCTION“ d.o.o. Budva, sačinjenu na obrascu 1 Pravilnika o obrascu izjave privrednog subjekta („Sl. list CG“, br. 114/24), u kojoj se izjasnio da ponudu podnosi kao „Član zajedničke ponude“, te dostavio Ugovor

o zajedničkom nastupanju od 14.04.2026.g., zaključen između „SALMAT CONSTRUCTION“ d.o.o. Budva kao nosioca zajedničke ponude i „GRAY INTERNATIONAL“ DOO Podgorica kao člana zajedničke ponude, kojim je u članu 2, između ostalog, definisano da sastav Konzorcijuma-Konzorcijum po ovom ugovoru čine dva člana i to: „SALMAT CONSTRUCTION“ D.O.O. – Budva kao nosilac Zajedničke ponude-Vodeći član Konzorcijuma i „GRAY INTERNATIONAL“ DOO PODGORICA kao člana zajedničke ponude, drugi član Konzorcijuma, te članom 3 ugovora definisano da su svi članovi Konzorcijuma neograničeno solidarno odgovorni za ponudu i za izvršenje ugovora sa naručiocem, a sve u skladu sa uslovima tog ugovora i uslovima predmetne tenderske dokumentacije.

Naručilac je u obrazloženju pobijane odluke u dijelu u kojem se odnosi na ponudu žalioa naveo sljedeće: “Uvidom u ponudu ponuđača DRUŠTVO SA OGRANIČENOM ODGOVORNOŠĆU „SALMAT CONSTRUCTION“ BUDVA, komisija za sprovođenje postupka javne nabavke je utvrdila da je sastavni dio ponude Ugovor o zajedničkom nastupanju (Ugovor o Konzorcijumu), zaključen 14.04.2026. godine, između „SALMAT CONSTRUCTION“ DOO BUDVA kao nosioca zajedničke ponude i “GRAY INTERNATIONAL DOO PODGORICA“ kao člana zajedničke ponude. Članom 3 Ugovora o zajedničkom nastupanju je precizirano da će nosilac zajedničke ponude „SALMAT CONSTRUCTION“ DOO BUDVA predstavljati Konzorcijum, istupati u ime i za račun Konzorcijuma i zastupati Konzorcijum prema trećim licima. Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke je u postupku provjere izjave privrednog subjekta nosioca zajedničke ponude „SALMAT CONSTRUCTION“ DOO BUDVA, utvrdila da je ponuđač u ponudi putem ESJN-a, dostavio verifikovanu elektronskim potpisom od strane ovlaštenog lica ponuđača, izvršnog direktora Georgy Shevelev, Obrazac 1-Izjavu privrednog subjekta, kojom garantuje da su navedeni podaci tačni, istiniti i provjerljivi, te da prihvata svaku eventualnu odgovornost u vezi sa tim, i da se obavezuje da će na zahtjev naručioca dostaviti pravno relevantne dokaze za potvrđivanje navoda datih u Izjavi, čime je ponuđač postupio u smislu člana 111 Zakona o javnim nabavkama. Takođe, komisija za sprovođenje postupka javne nabavke je utvrdila da se nosilac zajedničke ponude „SALMAT CONSTRUCTION“ DOO BUDVA u dijelu IZJAVA PRIVREDNOG SUBJEKTA izjasnio da ponudu podnosi kao “Člana zajedničke ponude”. Međutim, kako predmetnim Ugovorom o zajedničkom nastupanju nesporno proizilazi da je „SALMAT CONSTRUCTION“ DOO BUDVA određen kao nosilac zajedničke ponude, to iz navedenog proizilazi da izjavu privrednog subjekta nije pravilno sačinio u naznačenom dijelu, iz razloga što kao nosilac zajedničke ponude „SALMAT CONSTRUCTION“ DOO BUDVA ima svojstvo ponuđača u predmetnom postupku javne nabavke. Polazeći od navedenog, komisija za sprovođenje postupka javne nabavke je utvrdila da izjava nosioca zajedničke ponude „SALMAT CONSTRUCTION“ DOO BUDVA ne sadrži informacije i podatke tražene tenderskom dokumentacijom i nije pravilno sačinjena u skladu sa Pravilnikom o obrascu izjave privrednog subjekta ("Sl. list CG", 114/24), iz kojeg razloga je ponuđača „SALMAT CONSTRUCTION“ DOO BUDVA isključila iz postupka javne nabavke u skladu sa članom 108 stav 1 tačka 5 Zakona o javnim nabavkama, gdje je precizirano da Naručilac će isključiti privrednog subjekta iz postupka

javne nabavke ako utvrdi da: “nije dostavio izjavu privrednog subjekta ili dostavljena izjava ne sadrži informacije i podatke tražene tenderskom dokumentacijom ili je nepravilno sačinjena”“

Dakle, iz navedenog činjeničnog stanja jasno proizilazi da je ponuđač Konzorcijum „SALMAT CONSTRUCTION“ d.o.o. Budva uz ponudu, između ostalog, dostavio Izjavu privrednog subjekta nosioca zajedničke ponude „SALMAT CONSTRUCTION“ d.o.o. Budva sačinjenu na obrascu 1 Pravilnika o obrascu izjave privrednog subjekta („Sl. list CG”, br. 114/24), u kojoj se izjasnio da ponudu podnosi kao „Član zajedničke ponude”, te da je dostavio Ugovor o zajedničkom nastupanju (Ugovor o konzorcijumu) od dana 14.04.2026.g. Naime, budući da je predmetnim Ugovorom o zajedničkom nastupanju privredni subjekat „SALMAT CONSTRUCTION“ d.o.o. Budva određen kao nosilac zajedničke ponude, to iz navedenog proizilazi da je izjava ovog privrednog subjekta pravilno sačinjena u naznačenom dijelu, iz razloga što je isti kao nosilac zajedničke ponude Konzorcijuma „SALMAT CONSTRUCTION“ d.o.o. Budva nesporno i član navedene Zajedničke ponude, pa činjenica da je u svojoj izjavi označio da je član zajedničke ponude, a ne ponuđač, je bez uticaja na ispravnost njegove izjave, budući da se u konkretnom slučaju jasno može utvrditi identitet ponuđača, te izvršiti provjera sadržine izjave ovog privrednog subjekta u smislu člana 111 stav 1 ZJN, odnosno izvršiti provjera tačnosti relevantnih podataka navedenih u izjavi privrednog subjekta žalioca shodno članu 135a ZJN.

Takođe, Komisija za zaštitu prava nalazi da je naručilac isključio žalioca iz predmetnog postupka javne nabavke zbog pretjeranog formalizma. Prilikom zauzimanja ovog stava Komisija za zaštitu prava je imala u vidu stav iznijet u presudi Upravnog suda Crne Gore broj U br.7478/24 od 06.02.2025.g.

Shodno navedenom, Komisija za zaštitu prava nalazi da je naručilac pobijanom odlukom nepotpuno i nepravilno utvrdio činjenično stanje od značaja za postojanje osnova za obavezno isključenje iz postupka javne nabavke iz člana 108 ZJN na strani žalioca, zbog čega je pobijana odluka nezakonita, jer nije u skladu sa članom 144 ZJN, te je kao takvu osnovom člana 192 stav 1 tačka 8 ZJN i člana 126 st. 7 i 8 Zakona o upravnom postupku treba poništiti i predmet vratiti na ponovni postupak i odlučivanje, kako bi naručilac otklonio nepravilnosti na koje mu je ukazano, a što je dužan da učini, shodno članu 192 stav 3 ZJN.

S obzirom, da je žalba usvojena, Komisija za zaštitu prava će žalocu vratiti sredstva uplaćena na ime naknade za vođenje žalbenog postupka u iznosu od 1.610,00 eura, shodno članu 188 stav 5 ZJN.

Takođe, iz istih razloga, Komisija za zaštitu prava nalazi da je osnovan zahtjev žalioca 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 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 nije dostavljen dokaz da je registrovan kao obveznik PDV-a, to mu se određuju troškovi postupka po ovom osnovu u iznosu od 700,00 eura, bez PDV-a, u skladu sa članom 1 stav 3, tarifnim brojem 6 tačka 7 i tarifnim brojem 9 Advokatske tarife Advokatske komore Crne Gore ("Sl. list CG", br. 132/25 i 153/25), koje troškove mu je naručilac dužan nadoknaditi u skladu sa članom 94 stav 3 Zakona o upravnom postupku ("Sl. list CG", br. 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17) 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 žalioca.

Na osnovu izloženog, a primjenom člana 192 stav 1 tačka 8 i člana 206 stav 1 ZJN i člana 126 st. 7 i 8 Zakona o upravnom postupku, 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,

Marina Mitrović



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.