



U IME CRNE GORE

Upravni sud Crne Gore, u vijeću sastavljenom od sudija: Ivane Boričić - predsjednice vijeća, dr Krsta Pejovića i Milene Marković Vujanović - članova vijeća, odlučujući u upravnom sporu po tužbi tužioca DOO „Interactive“ Podgorica, sa sjedištem na adresi Đoka Miraševića broj 82, koga zastupa punomoćnik Mladen Janjević, advokat iz Podgorice, Karađorđeva broj 5, protiv tužene Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, sa sjedištem u Podgorici na adresi Novaka Miloševa broj 28, radi ocjene zakonitosti Rješenja broj: UP.0903-38/2024 od 29. marta 2024. godine, nakon usmene rasprave održane u prisustvu punomoćnika tužioca i člana Komisije za žalbe u postupcima javnih nabavki Danila Markovića, 5. decembra 2025. godine donio je

P R E S U D U

I Tužba se usvaja.

II Poništava se Rješenje Komisije za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki broj: UP.0903-38/2024 od 29. marta 2024. godine.

III Obavezuje se tužena da tužiocu naknadi troškove upravnog spora u iznosu od 400,00 € u roku od 15 dana od dana prijema ovjerenog prepisa ove presude.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim rješenjem odbijena je, kao neosnovana, žalba tužioca izjavljena protiv Odluke Ministarstva odbrane broj: 0704-426/23-5750/29 od 14. februara 2024. godine, kojom je, kao najpovoljnija, izabrana ponuda ponuđača „Mainframe“ DOO Podgorica, dok su kao neispravne odbijene ponuda tužioca i ponuda ponuđača DOO „G-tech“ Podgorica.

Tužilac je tužbom, podnescima i riječi na raspravi, posredstvom kvalifikovanog punomoćnika, osporio rješenje tužene iz svih zakonom propisanih razloga. Kao bitno je naveo da je tužena, suprotno odredbi člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku, dala šturo i paušalno obrazloženje koje se baziralo na poklanjanju pune vjere zauzetom stavu prvostepenog organa, kojom prilikom se samo nasumično bavila dvijema ili trima stavkama u odnosu na koje su date primjedbe tokom postupka, a kojih je bilo znatno više. Smatra da je u predmetnoj pravnoj stvari bilo neophodno angažovanje vještaka informatičke struke, posebno jer je za svaku osporenu stavku, a u cilju provjere osnovanosti tih navoda, predložio da se izvrši uvid u zvanične internet sajtove i brošure sa detaljnom specifikacijom, što je izostalo. Apostrofirajući pravo

...niko na obrazloženu odluku, kojeg je on, kako je naveo, bio lišen donošenjem osporenog rješenja, ukazao je na stavove i praksu Evropskog suda za ljudska prava.

U završnom izlaganju je, u konačnom, predložio da Sud usvoji tužbu i poništiti osporeno rješenje. Troškove upravnog spora je tražio za sastav tužbe i podnesaka i za zastupanje na usmenoj raspravi od strane kvalifikovanog punomoćnika, po Advokatskoj tarifi, te takse na tužbu i odluku Suda.

Tužena je u odgovoru na tužbu i riječi na raspravi, preko ovlaštenog predstavnika, u svemu ostala pri razlozima datim u obrazloženju osporenog rješenja, ponovivši da je izabrani ponuđač sačinio svoju ponudu u skladu sa uslovima i zahtjevima iz tenderske dokumentacije i tehničke specifikacije. Ukazala je da je pokušala da izvrši uvid u sajtove pomenute u žalbi tužioca, ali da to nije bilo moguće izvršiti jer isti nijesu mogli da se otvore, odnosno na njima nije bilo brošura i kataloga, u prilog čemu je dostavila fotokopiju fotografije ekrana.

Konačno, u završnom izlaganju je predložila da Sud odbije tužbu kao neosnovanu.

Zainteresovano lice Mainframe“ DOO Podgorica nije dostavilo odgovor na tužbu, niti je pristupilo ročištu usmene rasprave, što je bio razlog izostanka njegovog izjašnjenja i konačnog predloga u pogledu glavne stvari i, eventualno, troškova spora.

Prema utvrđenoj činjeničnoj građi, Ministarstvo odbrane je Rješenjem broj: 0704-426/23-5750/2 od 25. jula 2023. godine formiralo Komisiju za sprovođenje postupka javne , koja je 26. jula 2023. godine, u svojstvu Naručioca, s pozivom na odredbu člana 53 stav 3 Zakona o javnim nabavkama, na sajtu ESJN objavila Tendersku dokumentaciju za otvoreni postupak javne nabavke informatičke opreme pod rednim brojem: 0704-426/23-5750/4. Tehničkom dokumentacijom bilo je predviđeno da se predmet nabavke nabavi kao cjelina, sa procjenom vrijednosti, bez zaključivanja okvirnog sporazuma, u iznosu od 106.611,57 €. Tehničkom specifikacijom predmet nabavke je razvrstan na 41 stavku, pa je Naručilac, između ostalog, u dijelu „opis predmeta nabavke“ zahtijevao stavke sljedećih rednih brojeva: 1. desktop računar tip 1 – računar „DELL OPTIPLEX 3000“ ili računar ekvivalentnih karakteristika; 4. prenosni računar tip 2 – „DELL LATITUDE 7420 ili računar ekvivalentnih karakteristika; stavke pod brojem 5, 6,7. - laserski štampač A4, mrežni multifunkcijski, crno – bijeli; 8. Štampač laserski A4, mrežni multifunkcijski, u boji; 15. monitor Dell E2223 ili monitor ekvivalentnih karakteristika i 16. - štampač za naljepnice Zebra ZD220 ili štampač ekvivalentnih karakteristika. S tim u vezi, kada su u pitanju uslovi za učešće u postupku u pogledu načina izvršavanja predmeta nabavke, odnosno u dijelu naslovljenom kao „drugi uslovi“, Naručilac je propisao način utvrđivanja ekvivalentnosti određenog proizvoda, a što je podrazumijevalo da Naručilac, ukoliko ne može precizno i razumljivo da opiše predmet nabavke u smislu člana 88 stav 3 Zakona o javnim nabavkama, to uradi na način što će konkretizovati robin znak, tip ili proizvođača uz praćenje riječi „ekvivalentno“, pa je tako propisana obaveza da se za stavke u specifikaciji kod kojih se nudi proizvod ekvivalentan traženom, bilo neophodno da se precizno navede naziv tog ekvivalenta, odnosno robni znak, tip ili proizvođač i da se podnese dokaz o ekvivalentnosti. Dakle, ponuđači su bili dužni da dostave tehničku specifikaciju sa tehničkim detaljima (specifikacijama) iz kojih se mogu utvrditi minimalne karakteristike iz kolone bitne karakteristike predmeta

nabavke, odnosno da će Naručilac prihvatiti tehničku dokumentaciju sa priloženim tehničkim detaljima (specifikacijama), i to: datasheet proizvođača opreme i skinute tehničke listove sa web sajta (link sajta) sa istaknutim karakteristikama iz kojih je moguće utvrditi karakteristike ponuđene opreme. U skladu sa predviđenim uslovima i u propisanom roku, ponude su podnijeli sljedeći ponuđači: 1. samostalna ponuda ponuđača „Mainframe“ DOO Podgorica (sada izabrani ponuđač); 2. samostalna ponuda tužioca i 3. samostalna ponuda ponuđača DOO „G-tech“ Podgorica. U skladu sa odredbom člana 135 Zakona o javnim nabavkama, Komisija za sprovođenje postupka javne nabavke izvršila je vrednovanje i rangiranje ispravnih ponuda primjenom metodologije utvrđene Tenderskom dokumentacijom, prema kojoj je ponuda DOO „Interactive“ Podgorica (tužilac) ostvarila 100 bodova, ponuda ponuđača DOO „Mainframe“ 98,93 boda, dok je samostalna ponuda ponuđača DOO „G-tech“ ocijenjena kao neispravna. Na predlog nadležne komisije, Naručilac je donio Odluku o izboru najpovoljnije ponude broj: 0704-426/23-5750/23 od 18. decembra 2023. godine, kojom je kao najpovoljnija izabrana ponuda tužioca, dok je kao ispravna i drugorangirana ocijenjena ponuda ponuđača DOO „Mainframe“ DOO Podgorica, a ponuda ponuđača DOO „G-tech“ je odbijena kao neispravna. U postupku po žalbi, Rješenjem tužene broj: UP 0903-3/2024 od 2. februara 2024. godine, pomenuta odluka o izboru je poništena, a predmet vraćen na ponovni postupak i odlučivanje. Razloge njenog poništaja tužena je obrazložila neusklađenošću predloženog proizvoda tužioca sa tenderskom dokumentacijom, odnosno činjenicom da ponuđeni monitor Dell 22 – E2222HS za Desktop računar tip 1 nije u skladu sa traženom tehničkom dokumentacijom jer ponuđeni monitor nije IPS (*in plane switching*) već VA, pa samim tim ne zadovoljava uslove u pogledu ekvivalentnosti, jer su u pitanju različite tehnologije. Hronološkim osvrtom na cjelokupni postupak, u obrazloženju je pojašnjeno da se 08. decembra 2023. godine Naručilac obratio tužiocu, putem odjeljka „Komunikacija u postupku“, obavještavajući ga o utvrđenim nepravilnostima njegove ponude i to za stavke označene rednim brojevima 1 i 3. Konkretno, za stavku 1 tužilac je ponudio Monitor „Dell22 Monitor – E2222HS -54.5 (21.5“)(210-AZKV), za koji je Komisija utvrdila da nije IPS, kao što je traženo tenderskom dokumentacijom, već VA, iz kojeg razloga je Naručilac obavezao tužioca da u roku od osam dana od dana prijema ovog obavještenja dostavi dokaz na osnovu kojeg se može utvrditi da se radi o ponuđenom monitoru oznake IPS. Za stavku 3 (Prenosni računar tip 1) tenderskom dokumentacijom je zahtijevan model Dell vostro 3510 ili računar ekvivalentnih karakteristika, za koju je tužilac ponudio ekvivalentni model Del Vostro 3530, ali za koji nije dostavio tehničku dokumentaciju sa tehničkim detaljima na osnovu kojih bi se utvrdila njegova ekvivalentnost, iz kojeg razloga je obavezan da u roku od osam dana od dana prijema obavještenja dostavi traženi dokaz. Postupajući u skladu sa datim nalozima, tužilac je uz odgovor na dopis dostavio dokaz za stavku 3 – data sheet za ponuđeni model Dell Vostro 3530, za koji je Komisija utvrdila da je Vostro 3530 ekvivalentan modelu dell vostro 3510 koji je zahtjevan tenderskom dokumentacijom. Za stavku 1 je, takođe, dostavio dokaz – data sheet za ponuđeni monitor Dell 22, sa pojašnjenjem da se u konkretnom radi o panelu koji je kvalitativno bolji u odnosu na zahtjevani, budući da VA paneli postižu mnogo veći kontrast od IPS panela, ukazujući istovremeno na njegovu prednost proizvodnje dubljih crnih i sa više detalja u sjenkama, na koji način postoji manji gubitak informacija nego što je to slučaj sa IPS panelima. Za razliku od stava prvostepenog organa, koji je ovu ponudu tužioca prihvatio kao ispravnu, uzimajući u obzir član 87 stav 6 Zakona o javnim nabavkama prema kojoj Naručilac ne može da odbije ponudu ako ponuđač dokazom o kvalitetu dokaže da ponuda ekvivalentno ispunjava uslove tehničke dokumentacije, tužena je u

konkretnom utvrdila da ovako sačinjena ponuda tužioca nije pravilna u naznačenom dijelu. Ovo iz razloga što dostavljenim data sheet-om nisu potvrđeni njegovi navodi da ponuđeni tip monitora Dell 22 E2222HS posjeduje zahtijevanu karakteristiku u pogledu panela tipa IPS. S pozivom na odredbu člana 120 stav 13 Zakona o javnim nabavkama, kojom je, između ostalog, propisano da se nakon isteka roka za dostavljanje, ponuda ne smije mijenjati ili dopunjavati u finansijskom dijelu, tužena je zauzela stav da se dostavljenim pojašnjenjem ponude tužioca radi o bolje ponuđenom modelu od zahtjevanog i da se time ne može nadomjestiti utvrđeni nedostatak u ponudi za stavku 1 tehničke specifikacije. Shodno iznijetom, tužena je izvela zaključak da je naručilac pobijanom odlukom nepotpuno i nepravilno utvrdio činjenično stanje, primjenjujući u odnosu na prvorangiranog pogrešno materijalno pravo. Sa druge strane, u odnosu na ponudu ponuđača DOO „Mainframe“, tužena je našla da je isti u finansijskom dijelu za stavke 1,2,3,4 i 15 ponudio tip desktop i prenosnog računara, kao i model monitora koji je zahtijevan tehničkom specifikacijom, te da je naveo sve bitne karakteristike predmeta nabavke koje su u potpunosti usklađene sa karakteristikama tehničke specifikacije, shodno čemu je Naručilac u odnosu na ovog ponuđača potpuno i pravilno utvrdio činjenično stanje i pravilno primijenio materijalno pravo, ocjenjujući pravilno njegovu ponudu ispravnom u naznačenom dijelu.

U ponovnom postupku, Naručilac je, postupajući po ukidnom rješenju tužene, s pozivom na odredbu člana 143 stav 1 u vezi sa članom 141 stav 2 i članom 192 stav 3 Zakona o javnim nabavkama, donio novu odluku kojom je ponuda ponuđača DOO „Mainframe“ Podgorica izabrana kao najpovoljnija, dok je tužiočevu ponudu odbio kao neispravnu. Citirajući odredbu člana 133 stav 2 Zakona o javnim nabavkama, objasnio je da se neispravnost tužiočeve ponude sastoji u neposjedovanju IPS tipa modela ponuđenog monitora Dell 22 E2222HS, što je utvrđeno iz dostavljenog data sheet-a, odnosno isti zapravo posjeduje VA tip modela koji za stavku pod rednim brojem 1 nije tražen tenderskom dokumentacijom. Ovakav zaključak prvostepenog organa je i činjenično i pravno prihvatila tužena, odbijajući osporenim rješenjem žalbu tužioca kao neosnovanu. Obrazloženje pobijane odluke dopunila je objašnjenjem da je izabrani ponuđač u finansijskom dijelu ponude za stavke 1, 4, 15 i 16 ponudio modele proizvoda koje je naručilac zahtijevao tehničkom specifikacijom, na koji način je odgovorio na sve zahtjeve naručioca po pitanju bitnih karakteristika ponuđenog predmeta nabavke, iz čega nesporno proizilazi da ponuđač nije ponudio ekvivalentne proizvode, zbog čega nije ni postojala njegova obaveza da dostavi tehničku dokumentaciju sa tehničkim detaljima (specifikacijama) iz koje se mogu utvrditi minimalno karakteristike iz kolone bitne karakteristike predmeta nabavke. Takođe, i u odnosu na stavke pod rednim brojevima 5,6,7 i 8 je konstatovano da su ponuđeni proizvodi koji su usklađeni sa zahtjevima naručioca iz tehničke specifikacije predmeta nabavke. Pojašnjeno je da, iako nije postojala obaveza naknadne provjere, niti su iz tih razloga navodi žalbe mogli biti od uticaja na donošenje drugačije odluke u ovoj pravnoj stvari, Komisija ih je cijnila na način što je izvršila uvid u predložene zvanične sajtove, ali usljed tehničke greške nije mogla da pristupi ponuđenim katalogima i brošurama proizvoda. Takvo postupanje dovodi do povrede načela ravnopravnosti iz člana 10 stav 1 Zakona o javnim nabavkama.

Ispitujući zakonitost osporenog rješenja, Sud je ocijenio da je tuženi organ počinio povredu pravila upravnog postupka iz člana 22 stav 7 Zakona o upravnom postupku („Službeni list Crne Gore“, broj 56/14, 20/15, 40/16 i 37/17), jer su razlozi dati

u obrazloženju osporenog rješenja nejasni i, s obzirom na činjenično stanje iz spisa predmeta, ne upućuju na odluku predstavljenu dispozitivom.

U postupcima javnih nabavki, u smislu Zakona o javnim nabavkama ("Službeni list Crne Gore", br. 74/19, 3/23, 11/23), preduslov za kvalifikaciju odgovarajuće i uporedive ponude jeste sačinjavanje tenderske dokumentacije na način koji je jasan, razumljiv i precizan, dok se karakteristike predmeta javne nabavke (robe, usluga ili radova) utvrđuju tehničkom specifikacijom. Propust u sačinjavanju ponude u skladu sa tenderskom dokumentacijom, u smislu odredbe člana 133 tačka 1 Zakona o javnim nabavkama, odnosno u smislu tačke 2 istog člana - ako ponuda nije data u skladu sa tehničkom specifikacijom ili su zahtjevi za predmet nabavke nejasni, a ti nedostaci se ne mogu otkloniti pojašnjenjem ponude iz člana 134 stav 3 ovog zakona, a ti nedostaci se ne mogu otkloniti pojašnjenjem ponude iz člana 134 stav 3 ovog zakona, povlači neispravnost ponude.

Sa druge strane, ispravna ponuda definiše se, u smislu odredbe člana 132 Zakona o javnim nabavkama, kao ona ponuda koja ne sadrži neispravnosti propisane odredbom člana 133 Zakona o javnim nabavkama.

Navodima tužbe dovedena je u pitanje ispravnost ponude izabranog ponuđača DOO "Mainframe" Podgorica, ovdje zainteresovanog lica, u dijelu koji se odnosi na ponuđene stavke označene pod rednim brojevima 1, 4, 5, 6, 7, 8 15 i 16. Dakle, osporena je u naznačenom dijelu pravilnost sačinjavanja ponude izabranog ponuđača na način utvrđen tenderskom dokumentacijom naručioca, a time i njena usklađenost sa tehničkom specifikacijom.

Primjenom citiranih zakonskih odredbi na činjenično stanje u spisu predmeta, Sud nalazi da se ne može prihvatiti kao pravilan zaključak tuženog organa da je ponuda izabranog ponuđača sačinjena u skladu sa tenderskom dokumentacijom i u skladu sa zakonom. Naime, kako je to i u pobijanoj odluci konstatovao i sam tuženi organ, naručilac je predmetnom tenderskom dokumentacijom utvrdio tehničku specifikaciju kojom je predmet javne nabavke razvrstao u 41 stavku, pa je za stavku 7, konkretno, tražio štampač laserski A4, multifunkcijski u boji i tražio, pored ostalih karakteristika, da brzina kopiranja prve stranice bude: 7 – 12 sec, dok je izabrani ponuđač (ovdje zainteresovano lice) za stavku 7 ponudio štampač "Lexmark MX331adn", laserski A4, mrežni, multifunkcijski, crno –bijeli, sa brzinom kopiranja prve stranice: 6.2 sec, što ne odgovara bitnoj karakteristici proizvoda iz stavke 7 u naznačenom dijelu. Na tome je tužilac insistirao i u tužbi i u žalbi, pa ne stoji zaključak tuženog organa da je izabrani ponuđač u pogledu stavke 7 naveo bitne karakteristike ponuđenog proizvoda koje su u skladu sa zahtjevima naručioca iz tehničke specifikacije predmeta javne nabavke, niti stoji zaključak da tužilac u pogledu svojih žalbenih tvrdnji nije ponudio odgovarajuće dokaze, imajući u vidu da to, u odnosu na citiranu stavku 7, jeste učinio, što i proističe iz same ponude ponuđača DOO "Mainframe" Podgorica (broj #90721) i tenderske dokumentacije. Pri tom, tužena je, u prethodnoj odluci u ovoj pravnoj stvari, poništivši odluku kojom je ponuda ovdje tužioca izabrana kao ispravna i najpovoljnija, zauzela stav da činjenica da je tužilac ponudio bolji model od zahtijevanog, ali da se time ne može nadomjestiti utvrđeni nedostatak u ponudi za određenu stavku tehničke specifikacije, što, po ocjeni Suda, upućuje na nejednako postupanje tužene prema učesnicima istog postupka javne nabavke u pogledu ocjene ponude i ispunjenosti zahtjeva konkretne tehničke specifikacije.

Izloženo činjenično stanje u spisu predmeta je, po ocjeni Suda, razjašnjeno u dovoljnoj mjeri i predstavlja sasvim pouzdan osnov za presuđenje predmetne pravne stvari, zbog čega je procesnim rješenjem na Zapisnik o usmenoj raspravi od 5. decembra 2025. godine odbijen predlog punomoćnika tužioca da se u dokaznom postupku izvede dokaz vještačenjem po vještaku informatičke struke, što bi vodilo nepotrebnom odugovlačenju postupka.

Iz navedenih razloga, Sud nije mogao izvesti zaključak da je ova upravna stvar zakonito riješena, zbog čega je tužbu uvažio i osporeno rješenje poništio.

Ostali navodi tužbe nijesu bili od uticaja na drugačije presuđenje u ovoj upravnoj stvari, pa ih Sud nije posebno komentarisao.

U ponovnom postuku tuženi organ će otkloniti nedostatke na koje je ukazano ovom presudom i nakon toga će, u skladu sa obavezom iz člana 56 Zakona o upravnom sporu, donijeti pravilno i na zakonu zasnovano rješenje.

Odluka o troškovima upravnog spora zasnovana je na odredbama člana 152 stav 1 i člana 161 stav 1 i 2 Zakona o parničnom postupku u vezi sa odredbama članova 4 i 39 Zakona o upravnom sporu, pa je obavezan tuženi organ da tužiocu, koji je uspio u sporu, naknadi troškove u ukupnom iznosu od 400,00 €, od čega na ime sastava tužbe iznos od 200,00 € i na ime zastupanja na raspravi iznos od 200,00 €, sve odmjereno u skladu s tarifnim brojevima 6 i 8. Advokatske tarife Crne Gore.

Na osnovu izloženog, primjenom odredbe člana 35 stav 1 Zakona o upravnom sporu, riješeno je kao u izreci.

UPRAVNI SUD CRNE GORE
U Podgorici, 5. decembra 2025. godine

Zapisničarka
Lidija Vojvodić, s.r.

Predsjednica vijeća - sudija
Ivana Boričić, s.r.

