BOSNA I HERCEGOVINA
UREDZARAZMATRANJE ŽALBI
PODRUŽNICA/FILIJALA BANJA LUKA

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
ФИЛИЈАЛА БАЊА ЛУКА

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY
BRANCH OFFICE BANJA LUKA

27 -05- 2021

Broj: **JN2-02-07-1-1031-6/21**
Banja Luka, 20.05.2021.godine

Kancelarija za razmatranje žalbi, Filijala Banja Luka, rješavajući no žalbi ponuđača: "Galax niskogradnja" d.d. Brčko, izjavljene na Odluku o otkazivanju postupka javne nabavke broj 02-022-47/21 od 31.03.2021.godine, ugovornog organa: Opština Pelagićevo-Načelnik, u postupku javne nabavke radova: „Rekonstrukcija puteva na području Opštine Pelagićevo“, na osnovu člana 111. stav (1) tačka d.) Zakona o javnim nabavkama ("Sl.glasnik BiH", broj:39/14) i člana 230. Zakona o upravnom postupku ("Sl.glasnik BiH",broj: 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 i 41/13), na sjednici vijeća, održanoj dana 20.05.2021.godine, doneseno je:

R J E Š E NJ E

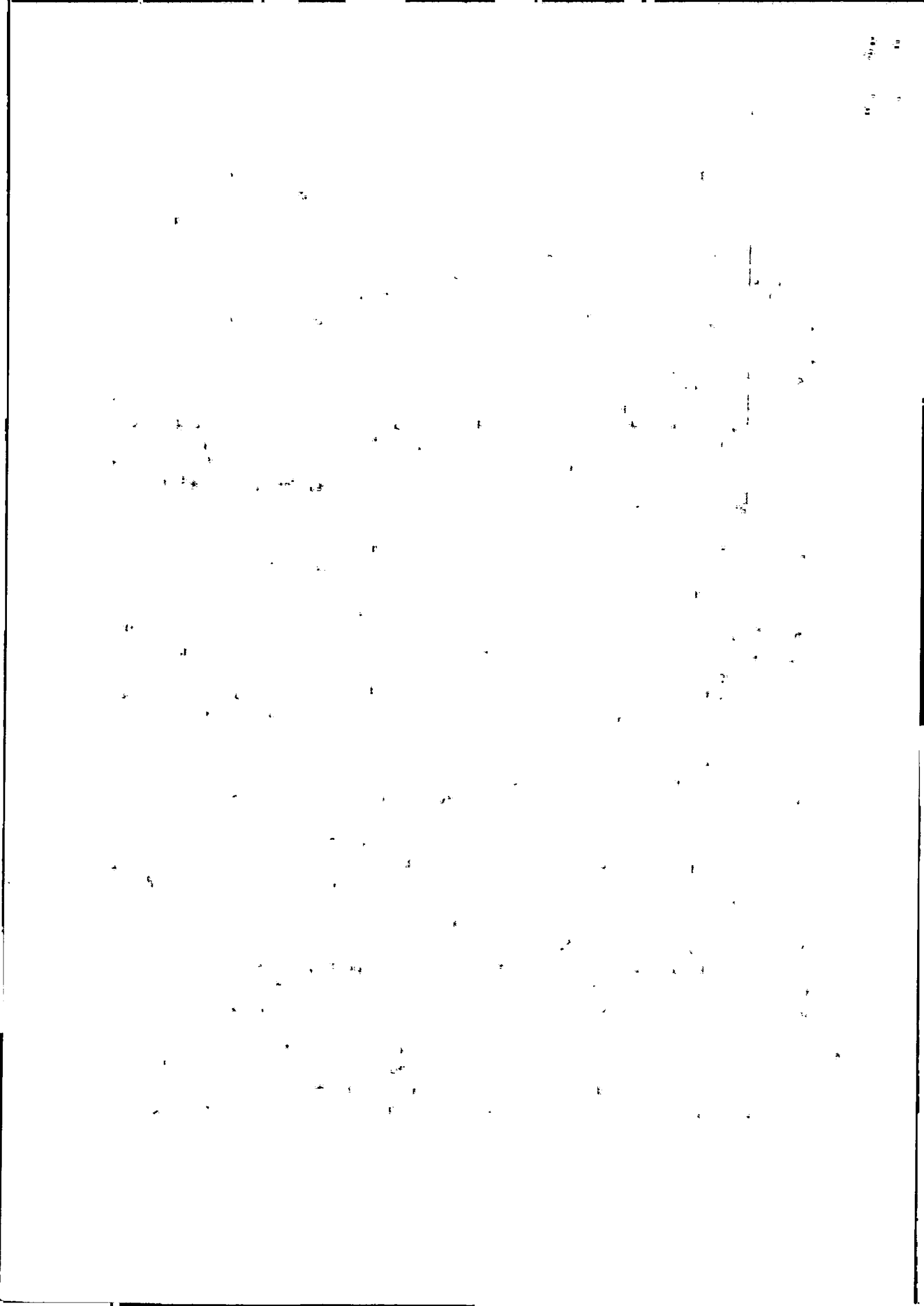
1. Žalba se usvaja, poništava se slijedeći akt ugovornog organa:
   Odluka o otkazivanju postupka javne nabavke broj 02-022-47/21 od 31.03.2021.godine, te se predmet vraća ugovornom organu na daljnje postupanje.
2. Usvaja se kao osnovan, zahtjev žalitelja "Galax niskogradnja" d.d. Brčko za povrat naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu 800,00 KM, o čemu će se donijeti posebno Rješenje.

O B R A Z L O Ž E NJ E

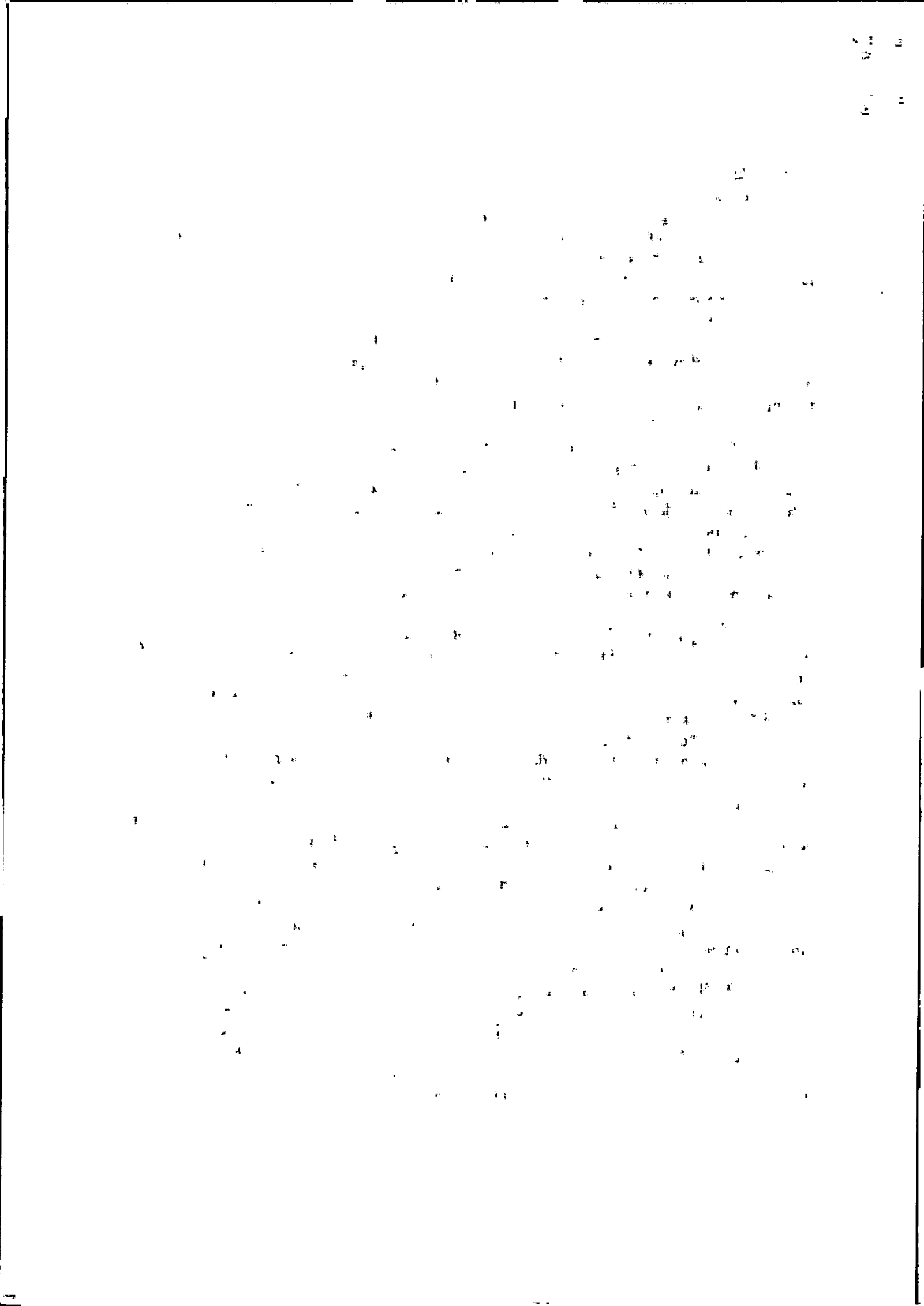
U postupku javne nabavke radova: „Rekonstrukcija puteva na području Opštine Pelagićevo“, ugovorni organ donio je Odluku o pokretanju postupka javne nabavke broj 02-022-154/20 od 02.11.2020. godine, u kojoj je u članu 1. navedeno sljedeće: „Odobrava se pokretanje postupka javne nabavke radova-rekonstrakcije puteva na području Opštine Pelagićevo. Procijenjena vrijednost javne nabavke (bez PDV-a) iznosi 675.000,00 KM. Za provedbu javne nabavke osisurana su sredstva građana i sredstva iz budžeta opštine Pelagićevo, ekonomski kod 511200..."

Po provedenom postupku, te nakon izbora najpovoljnijeg ponuditelja, donosi Odluku o otkazivanju postupka javne nabavke broj 02-022-47/21 od 31.03.2021.godine.
Na navedenu Odluku, Žalitelj je uložio žalbu iz razloga što Ugovorni organ poništava postupak javne nabavke iz razloga promjene fmansijskih okolnosti koje su izvan kontrole ugovornog organa i koje se nisu mogle predvidjeti u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke.
Zaključci i razlozi za otkazivanje postupka su nezakoniti.
Podsjećanja radi, ugovorni organ je sa identičnom argumentacijom donio Odluku o poništenju postupka javne nabavke 02-022-172/20 od 29.12.2020.godine. Ova odluka i razlozi za donošenje iste po žalbi istog žaliocaje bila predmet preispitivanja od strane Ureda za razmatranje žalbi u predmetu broj JN2-02-07-1-171-6/21, koja žalba žalioca je usvojena kao osnovana rješenjem od 25.02.2021. godine (u prilogu).
Tom prilikom je URŽ nesporno utvrdio daje ugovorni organ donio Odluku o pokretanju postupka javne nabavke broj 02-022-154/20 od 02.11.2020. godine, u kojoj je u članu 1. navedeno sljedeće: „Odobrava se pokretanje postupka javne nabavke radova-rekonstrakcije puteva na području Opštine Pelagićevo. Procijenjena vrijednost javne nabavke (bez PDV-a) iznosi 675.000,00 KM. Za provedbu javne nabavke osisurana su sredstva građana i sredstva iz budžeta opštine Pelagićevo, ekonomski kod 511200..."

Dakle, sam ugovorni organ je naveo da su sredstva osigurana, a ne da će se osigurati, što je bio motiv žalioca da učestvuje u predmetnom postupku javne nabavke i cilj da dobije posao kao najpovoljniji ponuđač.
U ponovljenom postupku ugovorni organ ističe da je u međuvremenu došlo do promjene opštinske administracije (izabran novi načelnik opštine), da je Zaključkom Vlade RS broj 10.03-053-894/20 od 25.12.2020. godine, naložena racionalizacija poslovanja i štednja jedinicama lokalne samouprave i da Opština ima 11 aktivnih sudskih postupaka.
U skladu sa odredbama člana 69. stav 3. ZJN, na odluku o otkazivanju postupka moraju su uticati drugi prinudni događaji, koji se ne odnose niti na jednu od situacija definisanih u stavu 2. člana 69. ZJN. Za ovu situaciju bitno je da se ispune kumulativno slijedeći razlozi i to:
a) Dokaziv,
b) Izvan kontrole ugovornog organa,
c) Da ga ugovorni organ nije mogao predvidjeti u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke.
Ugovorni organ u pobijanom odluci uopšte nije dokazivao postojanje razloga otkazivanja postupka, osim pozivajući se na činjenicu da u Budžetu nema sredstava, što je učesnicima ovog postupka nepoznato, jer prilikom planiranja i pokretanja konkretnog predmeta javne nabavke ugovorni organ je dužan da definiše način finansiranja nabavke, obezbijedi sredstva finansiranja i ista pribavi, u skladu sa odredbama člana 18. stav 1. tačka d) ZJN. a opet ukazujemo da je ugovorni organ utvrdio da su sredstva osigurana.
Podsjećanja radi. predmetna nabavka je inicirana Odlukom o pokretanju postupka javne nabavke od 02.11.2020. godine. Navedena odluka je i dalje na snazi i slijedom navedenog obavezuju ugovorni organ, jer nije stavljena van snage, a dok traje ovaj postupak i ne može biti stavljena van snage.
Dakle, razlog otkazivanja postupka od strane ugovornog organa nije bio izvan kontrole ugovornog organa, jer je upravo ugovorni organ donio odluku o pokretanju ovog postupka javne nabavke u kojoj je naveo da je OSIGURAO SREDSTVA. pa sada bez ikakvog zakonskog okvira donosi novu, dijametralno suprotnu odluku u istoj pravnoj stvari i istom predmetu nabavke, čime

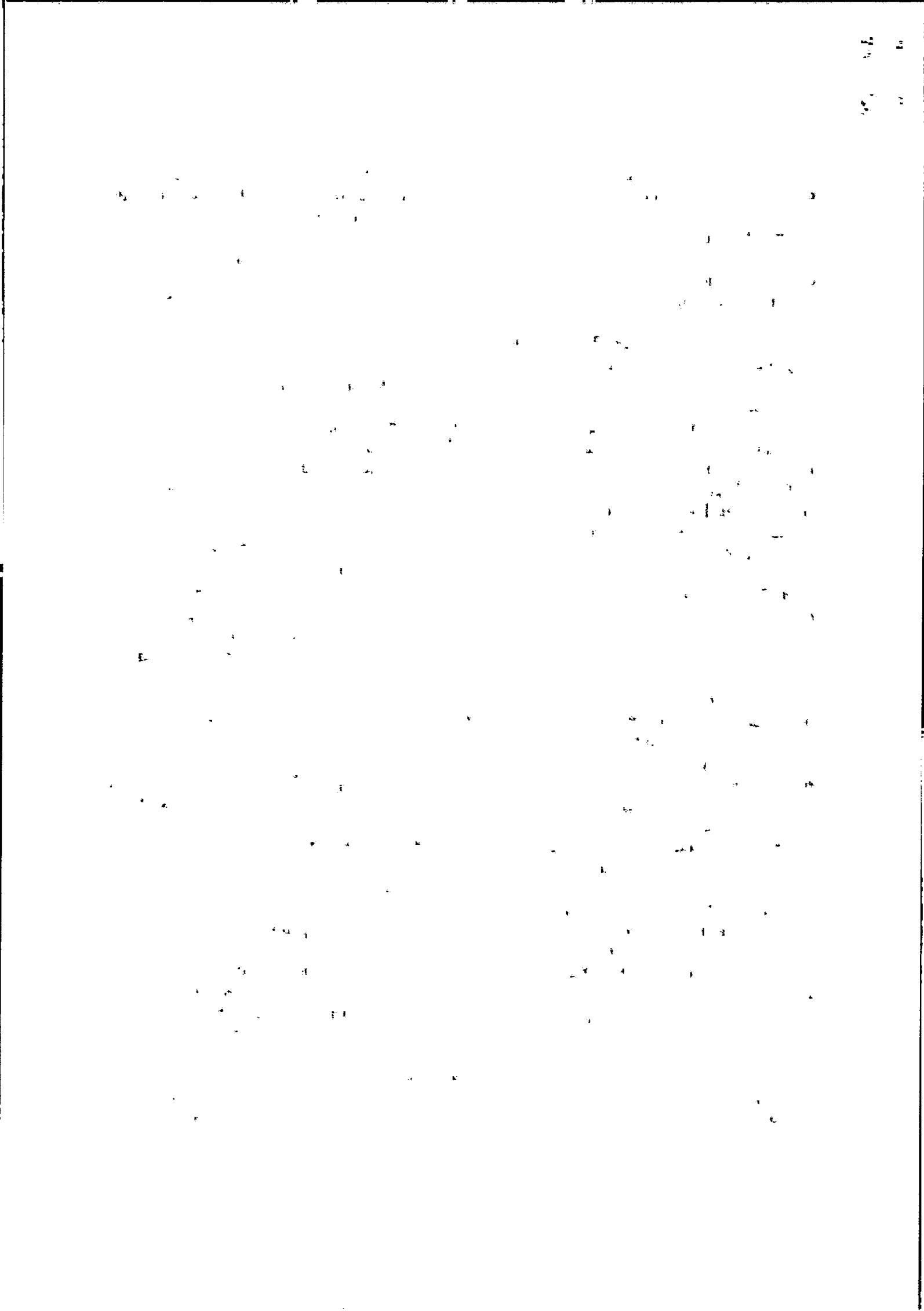


narušava legitimne interese žalioca. Dakle, sve ove radnje su u vezi sa ugovornim organom i pod kontrolom ugovornom organa.
Dalje, ugovorni organi moraju temeljno isplanirati i pripremiti postupak javne nabavke, uzimajući u obzir realan vremenski period potreban za okončanje postupka. Međutim, za ove situacije ne može se reći da su izvan kontrole ugovornog organa. Jer, osnovna pretpostavka je da je ugovorni organ pravilno i pravovremeno isplanirao i pripremio postupak javne nabavke, te ponavljanje postupaka u najvećem broju slučajeva utječe na uspješno okončanje postupka javne nabavke i protek budžetske godine, ali je u svakom slučaju je u vezi sa ugovornim organom.
Prvo, smjena vlasti na opštinskom nivou nije i ne može biti razlog otkazivanja postupka javne nabavke, jer Opštinu Pelagićevo, kao subjekt lokalne samouprave (pravno lice), ne čini stari i novi načelnik, već istu čini identitet i kontinuitet rada i poslovanja, a sve ono što je započeo stari načelnik sa prestankom njegovog mandata nije prestalo obavezivati Opštinu. već se prenosi kao obaveza na trenutnog i svakog sljedećeg načelnika.
Drugo, Zaključak Vlade Republike Srpske je donesen 25.12.2020. godine, a Odluka o izboru žalioca kao najpovoljnijeg ponuđača broj 02-022-168/20 je donesena dana 09.12.2020. godine, pa je ugovorni organ imao i više nego dovoljno vremena da za žaliocem zaključi ugovor. Dakle, žalilac je izabran kao najpovoljnji ponuđač i ta odluka je stekla svojstvo pravosnažnosti, izvrsnosti i konačnosti, u skladu sa odredbama člana 16. i 17. Zakona o upravnom postupku BiH. Uostalom, u predmetnom Zaključku Vlade RS se na bilo koji način ne nalaže otkazivanje postupka već defmiše maksimalna zaduženja lokalnih samouprava i nalaže racionalizaciju. U konkretnom slučaju se npr. štednja i racionalizacija može izvršiti smanjenjem obima radova i rekonstrukcija za koje je žalilac izabran, s obzirom na vrstu i karakter ugovora, ali nikako apsolutnim odbijanjem zaključenja ugovora sa žaliocem.
Treće, postojanje 11 sudskih postupaka i dugovanja Opštine takođe nije osnov otkazivanja postupka javne nabavke, jer očigledno je da nova administracija prihvata ove obaveze ranijeg rukovodstva Opštine, ali obaveze po osnovu predmetnog postupka javne nabavke ne prihvata, pa se radi o dvostrukim aršinima i selektivnom postupanju. Nova administracija ovakvim radnjama stvara opasnost da i žalilac podnese tužbu, a na šta je URZ skrenuo pažnju u rješenju od 25.02.2021. godine, u skladu sa odredbema člana 119. i 121. ZJN.Slijedom navedenog jasno je da je ugovorni organ u obavezi postupiti shodno odredbama člana 72. stav 1. ZJN i zaključiti ugovor sa žaliocem.
Podsjećanja radi. Odlukom ugovornog organa broj 02-022-168/20 od 09.12.2020. godine žalilac je izabran kao najpovoljniji ponuđač sa ponudom od 788.891,61 KM bez PDV-a. Nije sporno da žalilac posjeduje sve tehničke, obrazovne, profesionalne i kadrovske kvalifikacije da blagovremeno i u potpunosti izvedene predmetne radove.
Dakle, već u ovom monentu je ugovorni organ znao da žalilac ima namjeru da izvršava predmetni posao, pa je krajnje neprihvatljivo da se u ovoj fazi postupka donosi odluka o otkazivanju ili pak odluka o pokretanju drugog postupka javne nabavke kojim se derogira postojeći postupak. Ovo za posljedicu ima samo stvaranje štete ponuđačima koji su u konkretan postupak uložili određena sredstva koja gube nezakonitim radnjama ugovornog organa.
Iz navedenog proizilazi da ne postoji razlog za otkazivanje ovog postupka i da ugovorni organ nezakonito isti pokušava okončati, jer niti se radi o dokazivom razlogu, niti je izvan kontrole ugovornog organa (upravo ga on kontroliše), a posebno se ne radi o razlogu koji se nije mogao predvidjeti, jer ugovorni organ donosi prema elanu 17. i 18. ZJN odluku o pokretanju i načinu pokretanja, baš kao i planiranja finansiranja javne nabavke.



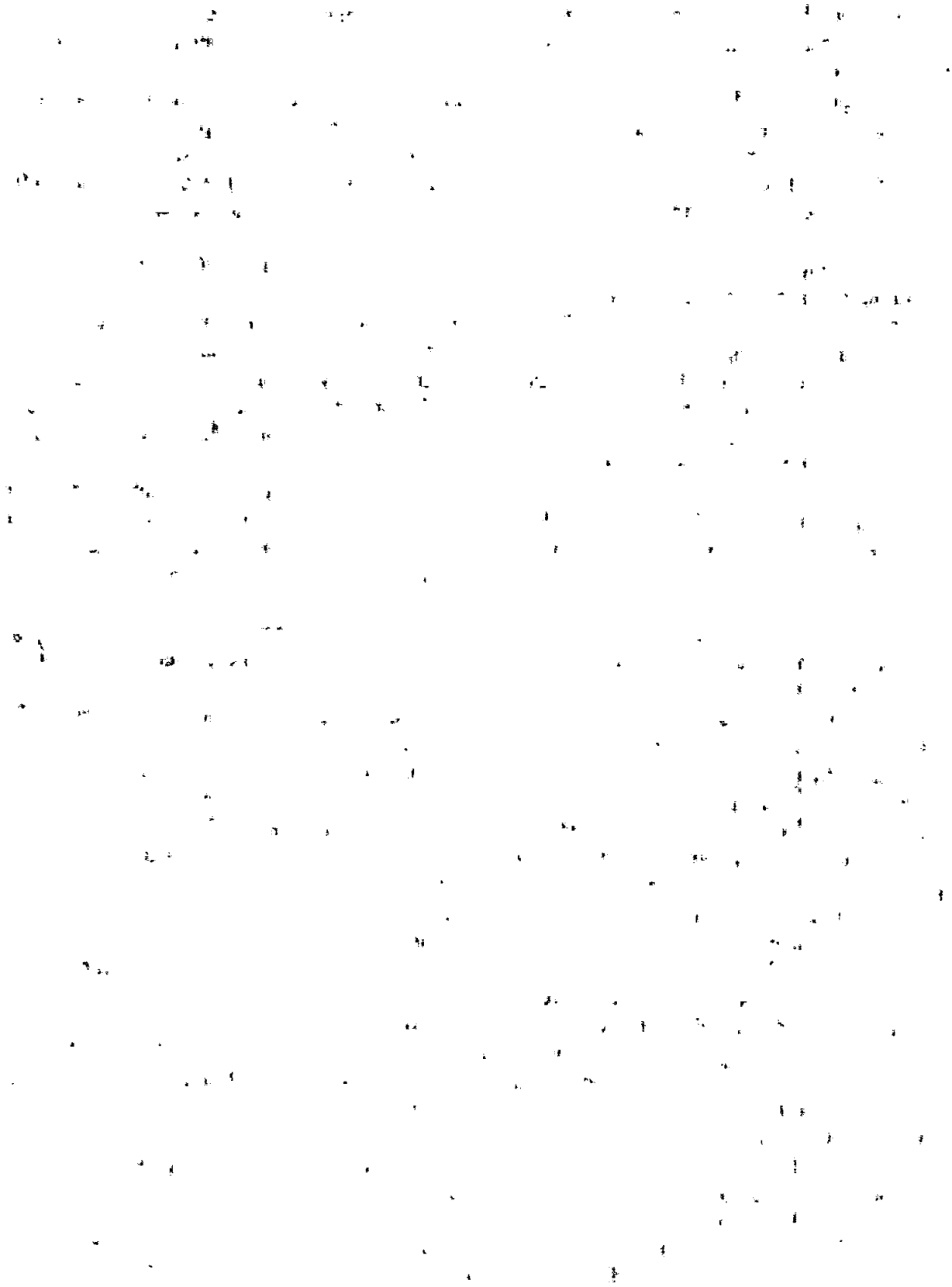
Na navedene okolnosti žalilac predlaže uvid u ponudu žalioca, kao i priloge uz žalbu, te naprijed navedene akte ugovornog organa, koje će ugovorni organ dostaviti URZ-u po službenoj dužnosti. Imajući u vidu sve naprijed navedeno, „Galax-Niskogradnja d.d. Brčko", predlaže da ugovorni organ/URŽ ovu žalbu usvoji u cjelosti kao osnovanu, te da poništi odluku od 31.03.2021. godine i ostavi na snazi Odluku od 09.12.2020. godine, te da ugovorni organ sa žaliocem zaključi ugovor o nabavci radova ili da pobijanu odluku poništi i predmet vrati na ponovno postupanje i odlučivanje, a potražuje i troškove postupka koji se odnose na naknadu za pokretanje žalbe.

Ugovorno tijelo je dana 29.12.2020. godine donio Odluku o poništenju postupka javne nabavke, broj: 02-022-172/20 zbog promjene finansijskih okolnosti koje su izvan kontrole ugovornog organa i koje se nisu mogle predvidjeti u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke.
Dana 08.02.2020. godine, ugovorni organ je zaprimio Žalbu na predmetnu Odluku o poništenju, od ponuđača "Galax niskogradnja" dd Brčko, te je ista, zajedno sa izjašnjenjem ugovornog organa i ostalom pratećom dokumentacijom, proslijeđena KRŽ-u.
Kancelarija za razmatranje žalbi BiH, donijela je Rješenje broj: JN2-02-07-1- 171-6/21 od 25.02.2021. godine, u kojem je usvojila kao osnovanu Žalbu ponuđača"Oalah niskogradnja" dd Brčko, poništila Odluku o poništenju postupka javne nabavke, broj: 02-022-172/20 od 29.12.2020. godine, te predmet vratila na ponovno postupanje i odlučivanje.
Shodno tome, ugovorni organ je donio Odluku o poništenju Odluke broj: 02- 022-172/20 od 29.12.2020. godine i Odluke broj: 02-022-168/20 od 09.12.2020. godine, broj: 02-022-33/21 od 10.03.2021. godine, a koja se odnosi na poništenje prethodno donesenih odluka ugovornog organa, odnosno odluke o poništenju postupka, kao i ranije odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača. Nakon toga, ponuđač "Galax niskogradnja" dd Brčko uputio je 16.03.2021. godine Žalbu na predmetnu odluku, te je ista usvojena Odlukom o prihvatanju žalbe i poništenju Odluke broj: 02-022-33/21 od 10.03.2021. godine.
Ugovorni organ je detaljno i sveobuhvatno analizirao sve segmente ovog postupka javne nabavke, te je donio Odluku o otkazivanju postupka javne nabavke, broj: 02-022-47/21 od 31.03.2021. godine, kojom otkazuje postupak javne nabavke: Rekonstrukcija puteva na području opštine Pelagićevo, iz razloga što nisu obezbijeđena planiraia novčana sredstva m Budžeta opštine Pelagićevo, a zbog promjene finansijskih okolnosti koje su izvan kontrole ugovornog organa i koje ee nisu mogle predvidjeti u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke (član 69. stav (3) Zakona o javnim nabavkama BiH).
Ha predmetnu odluku, ponovo je stigla Žalba ponuđača "Galax niskogradnja" dd Brčko, dostavljena 07.04.2021. godine.
U žalbi se navodi da su razlozi za otkazivanje postupka nezakoniti i da je u svojoj odluci o pokretanju postupka nabavke sam ugovorni organ naveo da su sredstva osigurana, a ne da će se osigurati, gito je bio motiv žalioca da učestvuje u predmetnom postupku javne nabavke u cilj da dobuje posao kao najpovoljniji ponuđač.
Takođe, u žalbi dalje stoji da ugovorni organ u pobijanoj Odluci uopšte nije dokazao postojanje razloga otkazivanja postupka, osim pozivajući se na čanjenicu da u Budžetu nema novca, što je učesnicima ovog postupka nepoznato, jer prilikom planiranja i pokretanja konkretnog postpka javne nabavke ugovorni organ je dužan da definira način finansiranja nabavke, obezbjedi sredstava finansiranja i ista pribavi, u skladu sa odredbama člana 18. stav 1. tačka d) ZJN.
Žalilac zatim navodi da razlog otkazivanja postupka nije bio izvan kontrole ugovornog organa, jer je upravo ugovorni organ donio odluku o pokretanju ovog postupka javne nabavke u kojoj je naveo da je osigurao sredstva, a sada bez ikakvog zakonskog okvira donosi novu, dijametralno

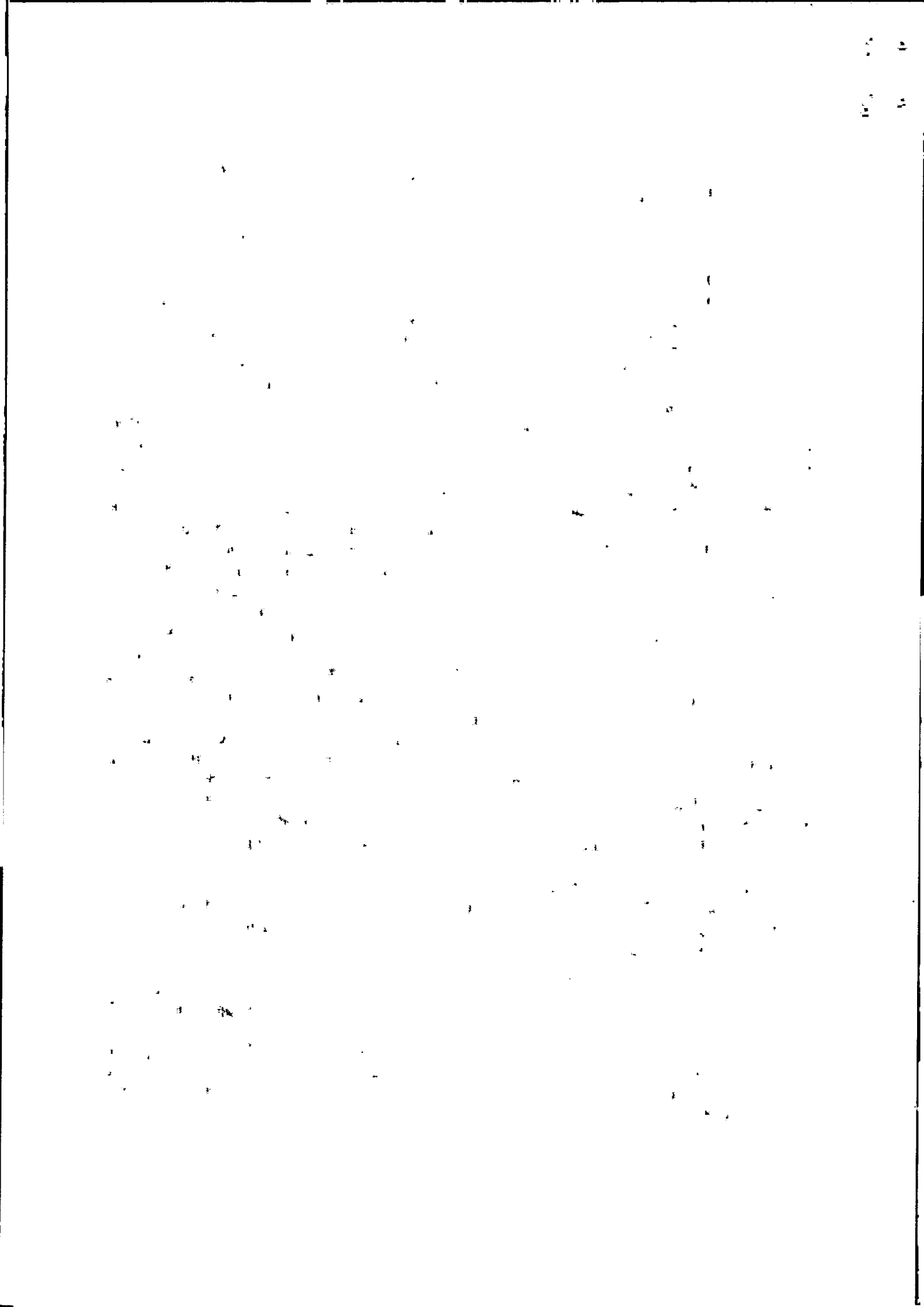


suprotnu odluku u istoj pravnoj stvari u istom predmetu nabavke, čime narušava legitimne interese žalioca. Potom ističe da su sve ove radnje u vezi sa ugovornim organom i pod kontrolom ugovornog organa.
Žalilac dalje navodi da ugovorni organi moraju temeljno isplanirati u pripremiti postupak javne nabavke, uzimajući u obzir realan vremenski nepuod potreban za okončanje postupka.
Takođe, ističe da smjena vlasti na opštinskom nivou ne može biti razlog otkazivanja postupka javne nabavke, te da će ono što je započeo stari načelnik sa prestankom njegovog mandata, nije prestalo obavezivati Opštinu, već se prenosi kao obaveza na trenutnog u svakog sljedećeg načelnika.
U Žalbi se potom spominje Zaključak Vlade Republke Srpske od 25.12.2020. godine i Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača od 09.12.2020. godine, te se navodi da je ugovorni organ imao u više nego dovoljno vremena da sa žaliocem zaključi ugovor. Isto tako, navodi se i to da se u predmetnom Zaključku ne nalaže otkazivanje postupka već definiše maksimalna zaduženja lokalnih samouprava i nalaže racionalizacija. Na kraju, u ovom dijelu Žalbe, žalilac iznosi zanimljive sugestije da se racionalizacija može izvršiti smanjenjem obima radova i rekonstrukcija za koje je žalilac izabran, s obzirom na vrstu i karakter ugovora, ali nikako apsolutnim otkazivanjem zaključenja ugovora sa žaliocem.
U nastavku žalilac ističe da postojanje 11 sudskih postupaka i dugovanja Opštine takođe nije osnov otkazivanja postupka javne nabavke, jer očigledno je da nova administracija prihvata sve obaveze ranijeg rukovodstva Opštine, ali obaveze po osnovu predmetnog postupka javne nabavke ne prihvata, te naglašava da se radi o dvostrukim aršinima i selektivnom postupanju.

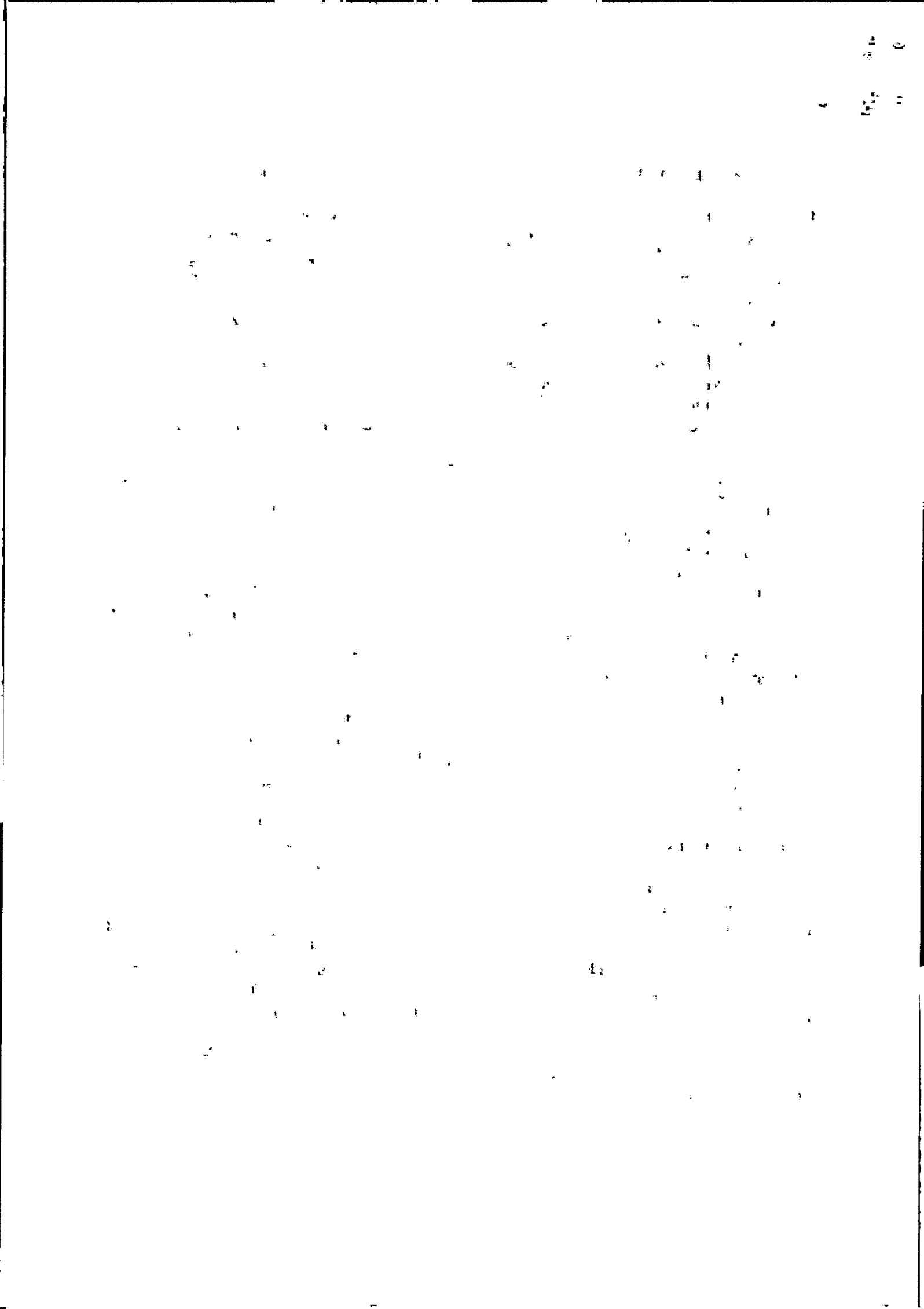
U Žalbi je, na kraju, naglašeno da iz navedenog proizilazi da ne postoji razlog za otkazivanje ovog postupka u da ugovorni organ nezakonito isti pokušava okončati, jer niti se radi o dokazivom razlogu, niti je izvan kontrole ugovornog organa (upravo ga on kontroliše), a posebno se ne radi o razlogu koji se nije mogao predvidjeti, jer ugovorni organ donosi prema članu 17. i 18. ZJN odluku o pokretanju i načinu pokretanja, baš kao u planiranja finansiranja javne nabavke.
Prije razmatranja žalbenih navoda, Ugovorni organ je utvrdio procesne pretpostavke, odnosno da je žalba blagovremena, dopuštena i izjavljena od ovlaštene osobe, te da su ispunjeni uslovi za razmatranje žalbe u smislu člana 100. stav 3. Zakona o javnim nabavkama BiH.
Ha osnovu svega navedenog, opština Pelagićevo, kao ugovorni organ, izjašnjava se da je žalba ponuđača "Galax niskogradnja" dd Brčko neosnovana iz
razloga koje će navesti u nastavku ovog izjašnjenja.
Opština Pelagićevo, kao ugovorni organ, otkazala je postupak javne nabavke Rekonstrukcija puteva na području opštine Pelagićevo iz razloga koji su izvan kontrole ugovornog organa i koji se nisu mogli predvidjeti u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke, shodno odredbama člana 69. stav 3. Zakona o javnim nabavkama ("Sl. glasnik BiH", broj 39/14).
Ugovorni organ je pokrenuo postupak javne nabavke Odlukom broj: 02-022-154/20 od 02.11.2020. godine, te je Obavještenje o nabavci broj 298-1-3-24-3-14/20 objavljeno na Portalu javnih nabavki 03.11.2020. godina. a Sažetak obavještenja u "Službenom glasniku BiH", broj 73 od 13.11.2020. godine.
Međutim, predmetna nabavka se ne nalazi u Planu javnih nabavki za 2020. godinu, broj: 02-022-8/20 od 03.02.2020. godine, nego je predviđena Izmjenom plana nabavki za 2020. godinu, broj: 02-022- 153/20 od 02.11.2020. godine.
Takođe, činjenica je da su u navednoj Izmjeni plana nabavki, a takođe i u Odluci o pokretanju postupka, navedena procijenjena finansijska sredstva u iznosu od 675.000,00 KM bez PDV-a, na



poziciji za investicije, sa izvorom finansiranja od strane građana i opštinskog budžeta. Znači, navedena su dva izvora finansiranja (bez odnosa njihovog učešća, ali je generalno bio stav da odnos bude 50:50), grupe građana zainteresovanih za rekonstrukciju predmetnih putnih pravaca (građani koji žive u određenim zaseocima uz puteve koji su planirani za rekonstrukciju ili građani koji imaju nekakve posjede na tom području) i Budžet opštine Pelagićevo.
Već ranije, TOKOM 2020. godine, ugovorni organ je imao saznanja o interesovanju stanovništva iz različitih mjesnih zajednica za rekonstrukciju (asfaltiranje) određenih puteva u pojedinim zaseocima. Naravno, uz određeno učešće Opštine. Na osnovu toga, Skupština opštine Pelagićevo je na sjednici održanoj dana 05.06.2020. godine, donijela Odluku broj: 01-022- 18/20, kojom se opštinska uprava obavezuje da će u iznosu do 50 % sufinansirati radove na rekonstrukciji puteva, tamo gdje postoji inicijativa građana i gdje isti mogu obezbijediti dovoljno finansijskih sredstava.
Ovom skupštinskom odlukom, ugovorni organ se obavezao na sufinansiranje te vrste projekata u saradnji sa grupama građana. Građani su, naravno, u narednom periodu iskazali prilično interesovanje u vezi ovoga, te je, na osnovu saznanja sa terena, ugovorni organ odlučio da im izađe u susret, da postupi u skladu sa interesima građana i sa odlukom SO Pelagićevo, i da pokrene postupak nabavke: Rekonstrukcija puteva na području opštine Pelagićevo.
Kao što je već navedeno, postupak je pokrenut početkom novembra 2020. godine, na osnovu izmjene plana nabavki, odlukom u kojoj je navedeno da su sredstva obezbijeđena iz dva izvora: od strane građana i opštinskog budžeta. Međutim, sredstva građana nisu nikada prebačena na opštinski račun. Ona su, prema saznanjima ugovornog organa, djelimično obezbjeđena (neke grupe građana su skupile sredstva, a neke nisu), ali su ostala na računima tih građana.
S druge strane, ugovorni organ na računu nije imao dovoljno predvčđenih sredstava, nego je planirano da se ista obezbijede putem kreditnog zaduženja u narednom periodu, te da plaćanje no ovom ugovoru izvršava u etapama, u onim dijelovima (putnim pravcima) gdje se sredstva od građana prvo obezbijede, te da se veći dio reguliše nakon obezbjeđenja kredita (planirano vrijeme realizacije ugovora je šest mjeseci, upravo iz razloga da se radi postepeno, dio po dio, te da se omogući dovoljno vremena za finansijsku podršku).
Postupak je proveden u skladu sa Zakonom, izabran je najpovoljniji ponuđač, te je 09.12.2020. godine donesena Odluka o izboru. Predmetna odluka je 10.12.2020. godine proslijeđena svim ponuđačima koji su učestvovali u postupku javne nabavke. Žalilac je navedenu odluku zaprimio 14.12.2020. godine, a jedan od ponuđača, "Arapovac putevi" doo Čelić, tek 18.12.2020. godine.
I suprotno navodima žalioca da je ugovorni orgai imao u više nego dovoljno vremena da sa žaliocem zaključi ugovor, jasno je da zbog žalbenog roka od deset dana nije imao mogućnosti da isto učini prije 29.12.2020. godine.
U međuvremenu, 25.12.2020. godine, Vlada Republike Srpske je donijela Zaključak broj: 10.3.-053-894/20 od 25.12.2020. godine, kojim je izrazila opredjeljenje da 2021. godina bude godina u kojoj će sve institucije u Republici Srpskoj funkcionisati na principu racionalizacije poslovanja i štednje u pogledu raspodjele finansijskih sredstava.
U navedenom Zaključku, između ostalog, stoji sljedeće:
2. Vlada Republike Srpske očekuje od svih jedinica lokalne samouprave da svoje budžete planiraju u skladu sa načelom racionalizacije i štednje, u pogledu raspodjele finansijskih sredstava i sa maksimalnim uštedama.
3. Vlada Republike Srpske traži od svih jedinica lokalne samouprave da se u 2021. godini suzdrže od maskimalnog zaduživanja u skladu sa Zakonom o zaduživanju, dugu i garancijama Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske, br. 71/12, 52/14 i 114/17), imajući u vidu da ukupni dug Republike Srpske na kraju fiskalne godine ne može biti veći od 60% ostvarenog



bruto domaćeg proizvoda u toj godini, ako i da u ovom momentu ukupni dug Republike Srpske, procentualno, iznosi 56,5%.
Iz gore navedenog, jasno je da se ograničava kreditno zaduženje jedinica lokalne samouprave, a što je trebao da bude jedan od izvora prihoda sa realizaciju ove javne nabavke. Isto tako, naglašeno je da jedinice lokalne samouprave svoje budžete za narednu godinu planiraju u skladu sa načelima racionalizacije i štednje, a što je ugovorni organ ozbiljno shvatio i pristupio takvom budžetskom konceptu za 2021. godinu.
Ugovor se nije mogao zaključiti prije 29.12.2020. godine, a nakon navedenih Zaključaka Vlade RS-a, te bi se njegova realizacija odvijala TOKOM 2021. godine, u godini koja je, prema tim istim zaključcima, godina štednje i racionalizacije, u godini kada ugovorni organ donosi novi Budžet sa novim okvirima i raspodjelom sredstava, te u kojem isti ne planira takav ogroman i za Opštinu destruktivan finansijski teret.
Zaključak Vlade RS-a ne nalaže otkazivanja postupka već definiše maksimalna zaduženja lokalnih samouprava u nalaže racionalizaciju, a kako zaključuje žalilac u svojoj Žalbi, ali se u konkretnom slučaju racionalizacija upravo može provesti kroz otkazivanje ovog postupka. Nema racionalizacije i štednje, niti efikasnog trošenja sredstava, ako bi ugovorni organ u 2021. godini imao ugovornu obavezu u iznosu od gotovo 800.000,00 KM. U ovom slučaju, jedno drugo pobija. Ili Zaključak Vlade RS-a ili katastrofalno finansijsko opterećenje za Opštinu Pelagićevo.
Takođe, žalilac sebi daje za pravo da tumači predmetni zaključak na način da racionalizaciju posmatra kroz smanjenje obima radova u ovom postupku nabavke, ali odbija mogućnost da se ne zaključi ugovor sa njim. Ovdje se postavlja pitanje koja je to grgnica racionalizacije prema žaliocu, i koliki obim radova bi, prema njemu, bio u duhu ovih zaključaka. I na osnovu čega žalilac smatra da je ispravno mijenjati obim ugovorenih radova, a nije ispravno otkazati postupak zaključenja tog istog ugovora, a posebno ako se uzmu u obzir činjenice da tako nešto no ZJN BiH nije moguće i da se nakon izbora ponuđača ne može mijenjati ono što je tenderskom dokumentacijom traženo i ponudom ponuđača ponuđeno.
Ugovorni organ želi još jednom jasno da naglasi da predmetni ugovor nije mogao biti zaključen prije Zaključka Vlade RS-a, te da bi njegova realizacija dramatično i radikalno opteretila opštinski budžet u 2021. godini, da bi takav scenario bio u dijametralnoj suprotnosti sa načelima štednje i racionalizacije, te da shodno tome nije u mogućnosti da isti zaključi i zato otkazuje postupak javne nabavke.
Takođe, žalilac u svojoj Žalbi ističe da smjena vlasti na opštinskom nivou ne može biti razlog otkazivanja postupka javne pabavke, te da cee ono što je započeo stari načelnik sa prestankom njegovog mandata nije prestalo obavezivati Opštinu, već se prenosi kao obaveza na trenutnog u svakog sljedećeg načelnika.
Naravno, ovi navodi su apsolutno tačni i promjena lokalne administracije nije sama no sebi razlog za otkazivanje postupka. Međutim, nakon što je nova administracija preuzela dužnost od stare administracije, izvršene su detaljne analize i propjene, revizija poslovanja iz prethodnog perioda, te je utvrđeno da ukupne obaveze opštine Pelagićevo iz prethodnog perioda iznose 899.200,60 KM (od toga 491.940,75 KM na osnovu ranije uzimanih kredita), te da, pored toga, postoje i zatečene neuknjižene fakture u iznosu od 163.899,81 KM, ali i 11 aktivnih sudskih predmeta koji će dovesti do novih značajnih troškova.
Sve ovo jasno oslikava finansijsku situaciju i nemogućnost dodatnog opterećenja budžeta u 2021. godini sa novim velikim obavezama. U pitanju nije samovolja nove administracije, nego drugačiji pogled na budžetsku politiku i realan pristup finansijskim mogućnostima Opštine,



težnja za efikasnim i ekonomičnim raspolaganjem sredstava, a posebno u skladu sa vladinim zaključcima i sa trenutnom teškom situacijom u vezi globalne pandemije.
Ugovorni organ, odnosno nova administracija, apsolutno prihvata sve ranije obaveze prethodnog rukovodstva, sve neplaćene fakture, ugovorene obaveze, razne druge kratkoročne i dugoročne obaveze, takođe i sudske sporove, ali ne može da prihvati još dodatnih 800.000,00 KM obaveza za radove koji nisu ugovoreni. U ovom slučaju samo postoji Odluka o izboru, ali ne i Ugovor. U pitanju nije ista situacija i nisu nikakvi dvostruki aršini, tim prije što su mnoge od ovih preuzetih obaveza upravo obaveze prema žaliocu (priličan dio onih zatečenih neuknjiženih faktura su upravo dostavljene od strane žalioca za razne radove iz oktobra, novembra i decembra 2020. godine).
Žalilac, zaista, ne treba da ovako tendenciozno nastupa i da insistira na zaključenju ugovora u situaciji kada ugovorni organ nije u mogućnosti da realizuje isti. Složene finansijske okolnosti u 2021. godini mogu postati samo složenije. I potrebna je određena doza fleksibilnosti i kod samih ponuđača, odnosno svijest o situaciju u kojoj se svi mi nalazimo, u središtu pandemije kojoj se još uvijek ne nazire kraj i pred širom i dubljom društvenom i ekonomskom krizom na globalnom nivou. Shodno tome, potrebno je redefinisanje prioriteta i kreiranje prihvatljivih i racionalnih finansijskih konstrukcija, te usmjeravanje sredstava u one društvene sfere kojima su ta sredstva najpotrebnija. Ugovorni organ ne može dopustiti avanturizam u svojoj finansijskoj politici, i ponuđači to moraju da razumiju.
Na kraju, i u skladu sa prethodno navedenim, važno je naglasiti da Opština Pelagićevo ne može izdvojiti finansijska sredstva potrebna za predmetnu javnu nabavku. Sredstva su planirana na opisani način, uz učešće građana, na osnovu Izmjene plana javnih nabavki i na osnovu budžeta u 2020. godini. Sada je 2021. godina. Donesen je budžet za 2021. godinu i u istom nisu predviđena sredstva za predmetnu nabavku. Budžet je u skladu sa zaključcima Vlade primjeren datim okolnostima, racionalizaciji i štednji, te u njemu nisu predviđena sredstva za slične investicije.
Finansijske okolnosti su se promijenile, te ugovorni organ nije u mogućnosti da finansira predmetni projekat, nema mogućnost kreditnog zaduženja za jednu ovakvu investiciju, te nema načina da na bilo koji drugi način obezbijedi potrebna sredstva. U slučaju kada bi uvažio zahtjeve Žalioca, onda bi morao da zaustavi sve druge tekuće i obavezne aktivnosti TOKOM godine, te bi se apsolutno ugrozilo funkcionisanje institucije jer bi gotovo trećina Budžeta morala da se iskoristi za plaćanje obaveza prema njemu. To, svakako, ne bi bilo u duhu osnovnog principa ZJN BiH da se javna sredstva koriste na najefnkasniji mogući način.
Iz navedenog razloga, u skladu sa novonastalom situacijom, ugovorni organ je odlučio da otkaže predmetni postupak javne nabavke.

Prije nego što se upustio u meritorno odlučivanje, ovaj organ je pristupio provjeri formalnih procesnih pretpostavki za ulaganje žalbe, a koje moraju biti ispunjene na strani žalioca kako bi se pristupilo rješavanju, a odnose se na uslovljene pretpostavke u skladu sa članom 227. Zakona o upravnom postupku, članom 109. i članom 111. Zakona o javnim nabavkama BiH i utvrdio da su ispunjeni uslovi za postupanje po istoj na način kako to definišu naprijed navedene odredbe.

Žalba je blagovremena, dopuštena i izjavljena od ovlaštenog lica.

Nakon što su prednje predpostavke ispitane, ovaj organ je uvidom u dostavljenu dokumentaciju i analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene

navode, utvrđeno činjenično stanje i propisan zakonski postupak ocjenio osnovanim žalbene navode.

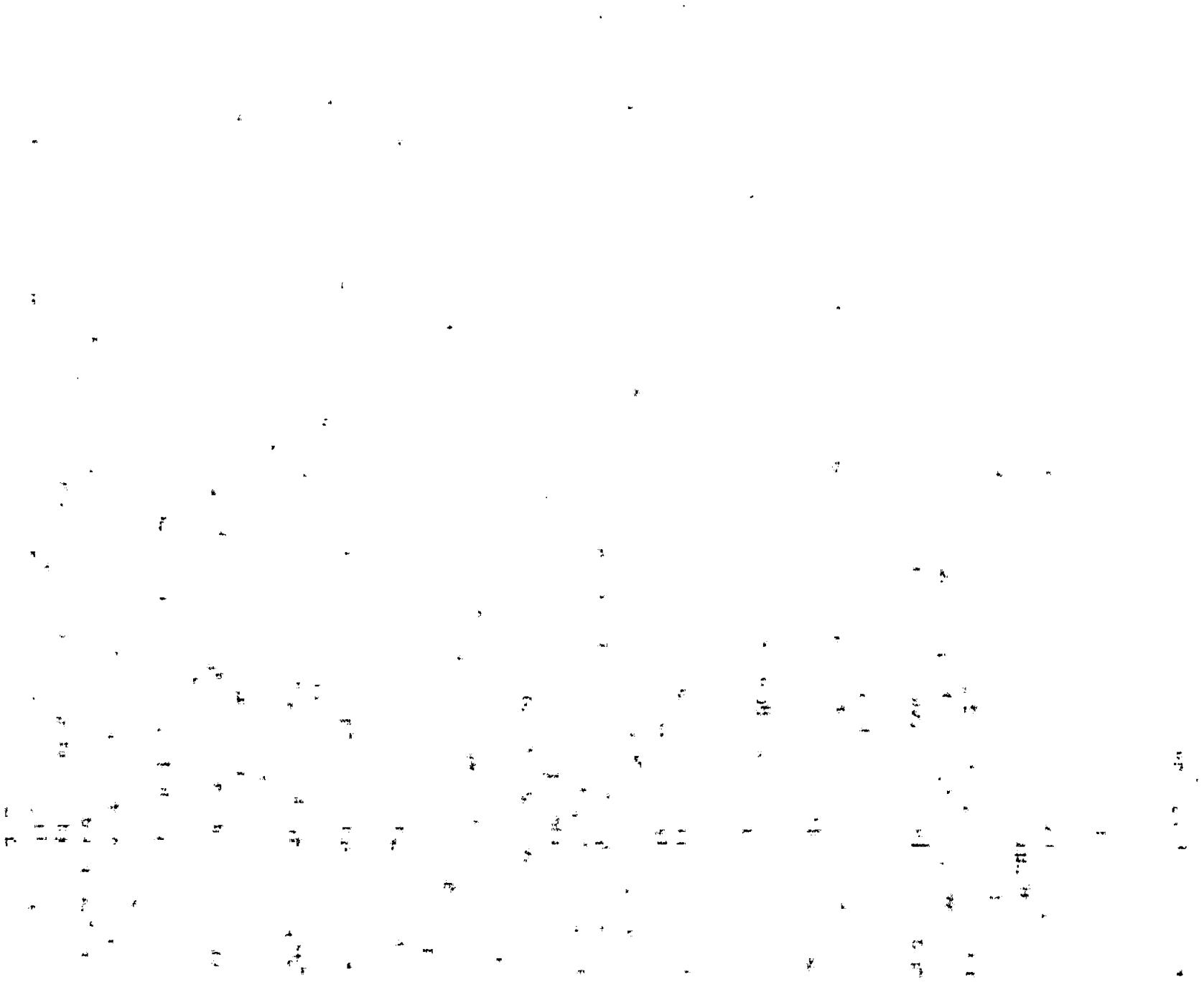
Žalba je osnovana.

Pozornim isčitavanjem cjelokupne dokumentacije, neporno je utvrđeno da je Ugovorni organ donio Odluku o pokretanju postupka javne nabavke broj 02-022-154/20 od 02.11.2020. godine, u kojoj je u članu 1. navedeno sljedeće: „Odobrava se pokretanje postupka javne nabavke radova-rekonstrakcije puteva na području Opštine Pelagićevo. Procijenjena vrijednost javne nabavke (bez PDV-a) iznosi 675.000,00 KM. Za provedbu javne nabavke osisurana su sredstva građana i sredstva iz budžeta opštine Pelagićevo, ekonomski kod 511200..."

Dakle, sam ugovorni organ je naveo da su sredstva osigurana, a ne da će se osigurati, što je bio motiv žalioca da učestvuje u predmetnom postupku javne nabavke i cilj da dobije posao kao najpovoljniji ponuđač.

Nakon toga Ugovorni organ donio je Odluku o otkazivanju postupka javne nabavke broj 02-022-47/21 od 31.03.2021.godine.

U ponovljenom postupku ugovorni organ ističe da je u međuvremenu došlo do promjene opštinske administracije (izabran novi načelnik opštine), da je Zaključkom Vlade RS broj 10.03-053-894/20 od 25.12.2020. godine, naložena racionalizacija poslovanja i štednja jedinicama lokalne samouprave i da Opština ima 11 aktivnih sudskih postupaka.
U skladu sa odredbama člana 69. stav 3. ZJN, na odluku o otkazivanju postupka moraju su uticati drugi prinudni događaji, koji se ne odnose niti na jednu od situacija definisanih u stavu 2. člana 69. ZJN. Za ovu situaciju bitno je da se ispune kumulativno slijedeći razlozi i to:
a) Dokaziv,
b) Izvan kontrole ugovornog organa,
c) Da ga ugovorni organ nije mogao predvidjeti u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke.
Ugovorni organ u pobijanom odluci uopšte nije dokazivao postojanje razloga otkazivanja postupka, osim pozivajući se na činjenicu da u Budžetu nema sredstava, što je učesnicima ovog postupka nepoznato, jer prilikom planiranja i pokretanja konkretnog predmeta javne nabavke ugovorni organ je dužan da definiše način finansiranja nabavke, obezbijedi sredstva finansiranja i ista pribavi, u skladu sa odredbama člana 18. stav 1. tačka d) ZJN.
Predmetna nabavka je inicirana Odlukom o pokretanju postupka javne nabavke od 02.11.2020. godine. Navedena odluka je i dalje na snazi i slijedom navedenog obavezuju ugovorni organ, jer nije stavljena van snage, a dok traje ovaj postupak i ne može biti stavljena van snage.
Dakle, razlog otkazivanja postupka od strane ugovornog organa nije bio izvan kontrole ugovornog organa, jer je upravo ugovorni organ donio odluku o pokretanju ovog postupka javne nabavke.
Smjena vlasti na opštinskom nivou nije i ne može biti razlog otkazivanja postupka javne nabavke, jer Opštinu Pelagićevo, kao subjekt lokalne samouprave (pravno lice), ne čini stari i novi načelnik, već istu čini identitet i kontinuitet rada i poslovanja, a sve ono što je započeo stari načelnik sa prestankom njegovog mandata nije prestalo obavezivati Opštinu, već se prenosi kao obaveza sa trenutnog i svakog sljedećeg načelnika.



Postojanje 11 sudskih postupaka i dugovanja Opštine takođe nije osnov otkazivanja postupka javne nabavke, jer očigledno je da nova administracija prihvata ove obaveze ranijeg rukovodstva Opštine, ali obaveze po osnovu predmetnog postupka javne nabavke ne prihvata.

Naime, Odlukom ugovornog organa broj 02-022-168/20 od 09.12.2020. godine žalilac je izabran kao najpovoljniji ponuđač sa ponudom od 788.891,61 KM bez PDV-a. Nije sporno da žalilac posjeduje sve tehničke, obrazovne, profesionalne i kadrovske kvalifikacije da blagovremeno i u potpunosti izvedene predmetne radove.

Iz navedenog proizilazi da ne postoji razlog za otkazivanje ovog postupka i da ugovorni organ nezakonito isti pokušava okončati, jer niti se radi o dokazivom razlogu, niti je izvan kontrole ugovornog organa (upravo ga on kontroliše), a posebno se ne radi o razlogu koji se nije mogao predvidjeti, jer ugovorni organ donosi prema elanu 17. i 18. ZJN odluku o pokretanju i načinu pokretanja, baš kao i planiranja finansiranja javne nabavke.

Prema tome, svi predhodno izneseni razlozi ukazuju na to da je ugovorni organ nije pravilno i potpuno utvrdio činjenično stanje, te je nepravilno primjenio zakon i podzakonske akte, žalba se usvaja kao osnovana i predmet se vraća ugovornom organu na daljnje postupanje, te na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja i primjenom člana 104. i 111. stav 1. d) Zakona o javnim nabavkama, te člana 230. stav 2. Zakona o upravnom postupku, odlučeno je kao u dispozitivu ovog Rješenja.
Zahtjev za povrat naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 800,00 KM je osnovan. Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 800,00 KM izvršit će se posebnim aktom, po konačnosti Rješenja, a u skladu sa članom 108. stav 7. ZJN i članom 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. Zakona o javnim nabavkama.

Pouka o pravnom lijeku
Protiv ovog rješenja može se podneti tužba radi pokretanja upravnog spora pred Sudom BiH u roku od 30 dana od dana prijema Rješenja.
Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Radomir Pašić, dipl.pravnik

Dostaviti:
- "Galax niskogradnja" d.d. Brčko
- Opština Pelagićevo-Načelnik
- EVIDENCIJA
- A / A