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

02 -06- 2021

Број: ЈН2-02-07-1-876-6/21
Бања Лука, 20.05.2021.године

Канцеларија за разматрање жалби, Филијала Бања Лука, рјешавајући по жалби понуђача: "Naftaco" д.о.о. Бања Лука, кога заступа пуномоћник Алекса Проле, адвокат из Бање Луке, изјављене на Тендерску документацију, уговорног органа: Народна Скупштина РС, у поступку јавне набавке роба: „Набавка горива за моторна возила", на основу члана 111. став (1) тачка д) Закона о јавним набавкама ("Службени гласник БиХ", број 39/14) и члана 230. Закона о управном поступку ("Сл.гласник БиХ",број: 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 и 41/13), на сједници вијећа, одржаној дана 20.05.2021.године, донијела је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Жалба се усваја.
2. Поништава се поступак јавне набавке у потпуности, те акти уговорног органа:
   - Тендерска документација, број 02/2-444-1/21 од 10.03.2021. године, укључујући обавјештење о набавци, број 1297-1-1-2-3-3/21 од 10.03.2021. године и
   - други акти уговорног органа донесени у поступку јавне набавке.
3. Повратсредстава уплаћених на име накнаде за покретање жалбеног поступка, у износу од 2.000,00 КМ, извршиће се на основу посебног рјешења овог органа.
4. Усваја се захтјев за накнаду трошкова заступања жалиоца од стране адвоката у износу од 562,50 КМ, док се у преосталом дијелу захтјев одбија као неоснован.
5. Обавезује се уговорни орган да надокнади жалиоцу трошкове заступања од стране адвоката у износу од 562,50 КМ, у року од 15 дана од дана извршности овог рјешења.

О б р а з л о ж е њ е

Дана 10.03.2021. године уговорни орган Народна скупштина Републике Српске објавила је обавјештење о набавци број 1297-1-1-2-3-3/21 у отвореном поступку јавне набавке горива за моторна возила.
Против тендерске документације потенцијални понуђач "Naftaco" д.о.о. Бања Лука, изјавио је жалбу овом органу.

Подносилац Жалбе изјављује жалбу јер сматра да услови из Тендерске документације нису у складу са одредбама Закона о јавним набавкама и поцаконским актима донесеним на основу њега. Жалилац жалбу улаже на тачке 3.4; 4.3.1 под а) и 4.3.1 под в) Тендерске документације.

Жалилац жалбу заснива на сљедећим жалбеним наводима:

- У тачки 3.4 ТД уговори орган као мјесто испоруке робе предвиђа тачно одређене општине у РС и то готово све општине. Даље под 4.3.1 под в) уговорни орган у оквиру техничке и професионалне способности понуђача захтијева достављање доказа који потврђују да је понуђач технички и професионално способан да реализује уговор и то списак бензинских пумпи са тачно наведеним градовима и општинама. Чланом 44. Закона о јавним набавкама прописано је да уговорни орган у тендерској документацији дефинише услове за квалификацију на начин да утврди минимум захтјева за квалификацију кандидата/понуђача у погледу њихове личне способности, економског и финансијског стања, те њихове техничке и/или професионалне способности. Даље, овим чланом прописано је да минимум квалификационих услова које уговорни орган одреди за кандидате/понуђаче, као и документи који су потребни за њихово доказивање обавезно треба да буду сразмјерни предмету јавне набавке и у складу с њим и постављени услови не смију имати ограничавајући карактер на конкуренцију и морају бити јасни и прецизни. Члан 3. Закона о јавним набавкама постављен је општи принцип по којем је уговорни орган дужан да поступа транспарентно, да се у поступку јавне набавке према кандидатима/понуђачима понаша једнако и недискриминирајуће, на начин да осигура правичну и активну конкуренцију, с циљем најефикаснијег кориштења јавних средстава у вези с предметом набавке и његовом сврхом. У конкретном случају уговорни орган захтјева да понуђач посједује бензинске станице у тачно одређеним општинама које су наведене у тачки 3.4. тендерске документације. Штавише, уговорни орган ничим није оправдао зашто тражи да се посједују бензинске станице у тачно оним општинама које је навео. Поред тога нејасно је зашто је уговорни орган извршио прераспоједу бензинских станица баш према наведеним општинама, поготво ако се узме у обзир да одређене општине граниче једна са другом и да се рационалним планирањем потрошње горива понуђачи могу задовољити потребе уговорног органа и са другачијом распоједом бензинских станица. Примјера ради, уговорни орган захтјева посједовање бензинске станице у Оштрој Луки, општини која граничи и са Бањом Луком и са Приједором. Исто тако нејасно је зашто се у исто вријеме захтјева посједовање бензинске пумпе у Руду и Чајничу. Простим увидом у апликацију „гоогле мапс" јасно је да у овим општинама бензинске пумпе посједује само понуђач Нестро петрол а.д. па се оваквим поступањем очигледно погодује тачно одређеном понуђачу, а при томе без рациналног објашњења за постављање оваквих захтјева у погледу техничке и професионалне способности понуђача. Имајући у виду наведено, предлажемо да уговорни орган измјени ТД на начин што ће смањити број општина у којима захтјева посједовање бензинске пумпе или на начин што ће предмет набавке поћелити у лотове.

У жалби се наводи да у конкретном случају уговорни орган захтијева да понуђач посједује бензинске станице у тачно одређеним општинама које су наведене у тачки 3.4 тендерске докумеитације. Жалилац сматра да уговорни орган ничим није оправдао зашто тражи да се посједују бензинске станице у тачно оним општинама које је навео. Поред тога, нејасно је зашто је уговорни орган извршио прераспоређелу бензинских станица баш према наведеним општинама, поготово ако се узме у обзир да одређене општине граниче једна са другом и да се рационалним планирањем потрошње горива понуђачи могу задовољити потребе уговорног органа у са другачијом распоређелом бензинских станица. Примјера ради, уговорни орган захтијева посједовање бензинске станице у Оштрој Луци, општини која граничи и са Бања Луком и са Приједором. Исто тако жалилац сматра нејасним зашто се у исто вријеме захтјева посједовање бензинске пумпе у Руду и Чајничу, те да простим увидом у апликацију „гоогле мапс" јасно је да у овим општинама бензинске пумпе посједује само понуђач: "Нестро петрол" а.д., па се оваквим поступањем погодује тачно одређеном понуђачу, а при томе без рационалног објашњења за постављање оваквих захтјева у погледу техничке и професионалне способности понуђача".

- да услов из тачке 4.3.1 под а) није сразмјеран предмету набавке, јер се тражи да понуђач има успјешно искуство у реализацији најмање два уговора чија је збирна вриједност минимално 150.000,00КМ без ПДВ-а.

Жалилац предлаже да се жалба усвоји, те да се изврше измјене тендерске документације. Жалилац тражи поврат накнаде за покретање жалбеног поступка и трошкова за састав жалбе у износу од 1.312,50 КМ.

Уговорни орган је доставио изјашњење по жалби, број 02/2-505-1/21 од 26.03.2021.године у којем предлаже да се жалба одбије као неоснована из сљедећих разлога:

- Први жалбени навод је за Уговорни орган потпуно неоснован. Тендерска документација је основни и најважнији документ у сваком поступку јавне набавке. Она је резулат анализе извршене на основу реалних потреба уговорног органа. Интерес којим се Уговорни орган водио у овом поступку у припреми техничке спецификације и услова за квалификацију био је квалитет горива које је предмет купопродаје, као и мјесто испоруке, односно сигурност да у сваком тренутку у што више општина у Републици Српској (мрежа бензинских пумпи) Уговорни орган има могућност точења горива безготовинским плаћањем (систем картичног пословања), из разлога што Уговорни орган нема могућност готовинског плаћања. Потреба за бензинским станицама у наведеним општинама и градовима у Републици Српској јавља се из више разлога. Прије свега, Народну скупштину Републике Српске чине 83 посланика са мјестом пребивалишта са територије цијеле Републике Српске. Уколико се на овај број дода и значајан број осталих сарадника, као што су спољни чланови одбора и комисија, разних делегација и сл, више је него очигледно колико је значајно обезбиједити несметан долазак и одлазак свих ових лица. Што се тиче питања жалиоца зашто се траже бензинске станице у општинама Оштра Лука, Рудо и Чајниче, осим наведеног разлога тј. мјеста пребивалишта. Народна скупштина као уговорни орган проценила је, анализирајући проблеме из претходних година, да је неопходно обезбиједити точење горива у свим рубним и граничним општинама у Републици Српској (примјер правца сјевер-југ: Бијељина, Зворник, Братунац, Сребреница,

Вишеград, Рудо, Чајниче, Фоча, Гацко, Билећа, Требиње). Дакле, овдје се не ради о „погодовању тачно одређеном понуђачу" у издвојеним општинама, већ о општинама које су изабране због своје рубне, односно граничне географске позиције. С тим у вези, Уговорни орган у складу са чланом 48. став 4) даје могућност понуђачима да закључе уговор о пословно-техничкој сарадњи и тиме имају на располагању потребне ресурсе (тачка 4.3.1. ТД „да посједује бензинске пумпе у градовима и општинама...или да располаже бензинским пумпама без обзира да ли је бензинска пумпа власништво понуђача или је власништво другог правног субјекта са којим понуђач има уговор о закупу или уговор о пословно-техничкој сарадњи"). Такође, понуђачи могу удружити своје капацитете и наступити као група понуђача (тачка 9.2. ТД). Подсјећамо, Уговорном органу као купцу је у интересу да добије већи број прихватљивих понуда и изабере најповољнију и тиме обезбиједи рационалнији утрошак јавних средстава.

- Што се тиче другог жалбеног навода, односно да услов из тачке 4.3.1 под а) није сразмјеран предмету набавке, јер се тражи да понуђач има успјешно искуство у реализацији најмање два уговора чија је збирна вриједност минимално 150.000,00 КМ без ПДВ-а. Уговорни орган усваја овај жалбени навод и ускладиће наведени услов на начин да ће извршити измјену Тендерске документације, те тражити као услов „успјешно искуство у реализацији једног уговора у висини од најмање 85.400 КМ без ПДВ-а"

У складу са свим претходно наведеним, Уговорни орган сматра да је жалба: „Naftaco" д.о.о. Бања Лука од 24.3.2021. године неоснована, те предлаже Канцеларији за разматрање жалби да на основу члана 111. став (1) тачка ц) жалбу одбије и Уговорном органу дозволи наставак поступка јавне набавке горива за моторна возила.

Прије упуштања у разматрање жалбених навода овај орган је утврдио да је жалба допуштена, благовремена и изјављена од стране овлаштеног лица, све у складу са чланом 109. Закона о јавним набавкама.

Овај орган је утврдио да су испуњени и формални услови за рјешавање по жалби у складу са члановима 105. и 108. став (3) Закона о јавним набавкама.

Жалба је основана

У току жалбеног поступка изведени су докази, увидом у достављену документацију од стране уговорног органа и жалиоца.

Увидом у достављене доказе, те анализом сваког доказа појединачно и у њиховој међусобној вези, а у односу на жалбене наводе и прописани законски поступак, овај орган је утврдио да је жалба основана.

Разматрајући први жалбени навод којим жалилац оспорава тачку 3.4. и тачку 4.3.1. под в) Тендерске документације, сматрајући да уговорни орган приликом дефинисања мјеста испоруке робе и дефинисања техничке и професионалне способности (технички и професионално способан да реализује уговор), предвиђа тачно одређене општине у Републици Српској и то готово све општине, те да уговорни орган ничим није оправдао зашто тражи да се посједују бензинске станице у тачно одређеним општинама које је навео, те да је нејасно зашто је уговорни орган извршио прерасподјелу бензинских пумпи

баш према наведеним општинама, поготово ако се узме у обзир да одређене општине граниче једна са другом и да се рационалним планирањем потрошње горива понуђачи могу задовољити потребе уговорног органа и са другачијом расподјелом бензинских станица, наводећи као примјер захтјев за посједовање бензинске станице у Оштрој Луци, општином која граничи са Бањалуком и са Приједором, те да је нејасно зашто се траже бензинске пумпе у Руду и Чајничу, сматрајући да се погодује тачно одређеном понуђачу без рационалног објашњења за постављање оваквих захтјева у погледу техничке и професионалне способности, овај орган је извршио увид у тендерску документацију. Увидом у садржај тачке 3.4. тендерске документације уговорног органа утврђено је да је уговорни орган дефинисано мјесто испоруке робе на начин да је захтјевао бензинске пумпе изабраног понуђача у сљедећим градовима и општинама: Бањалука, Козарска Дубица, Градишка, Нови Град, Приједор, Мркоњић Град, Рибник, Оштра Лука, Котор Варош, Лакташи, Прњавор, Дервента, Брод, Добој, Модрича, Шамац, Пелагићево, Брчко Дистрикт, Бијељина, Угљевик, Зворник, Шековићи, Власеница, Братунац, Сребреница, Соколац, Источно Ново Сарајево, Пале, Рогатица, Вишеград, Чајниче, Рудо, Фоча, Невесиње, Гацко, Љубиње, Билећа и Требиње. Увидом у тачку 4.3.1. под в) тендерске документације овај орган је утврдио да је овом тачком дефинисана техничка и професионална способност понуђача на начин да понуђачи требају испунити услов да у наведеним градовима и општинама посједују или да располажу бензинским пумпама без обзира да ли је бензинска пумпа власништво понуђача или је власништво другог правног субјекта са којим понуђач има уговор о закупу или уговор о пословно-техничкој сарадњи, односно да понуђач располаже капацитетима других субјеката.

Није спорно што уговорни орган жели да омогући за 83 посланика, као и за остале сараднике (спољни чланови одбора и комисија, разних делегација и сл.) Народне скупштине Републике Српске са мјестом пребивалишта на територији цијеле Републике Српске, несметан долазак и одлазак, нити је спорно што уговорни орган од понуђача захтјева да располажу бензинским пумпама без обзира да ли је бензинска пумпа власништво понуђача или је власништво другог правног субјекта са којим понуђач има уговор о закупу или уговор о пословно-техничкој сарадњи, односно да понуђач располаже капацитетима других субјеката, него је спорно што према акту Министарства трговине и туризма Републике Српске, број 14.06/1-052-2103/21 од 22.03.2021.године, сачињеним на основу увида у Регистар изданих одобрења за обављање дјелатности трговине на мало моторним горивима у специјализованим продавницама, достављеним као допуна жалбе од стране Жалиоца, у општини Чајниче само "Нестро петрол"а.д. Бањалука посједује бензинску станицу, на шта је уговорни орган пропустио да се очитује у изјашњењу, а што је према члану 102. став (2) био дужан. Имајући у виду напријед наведено, овај орган жалбени навод сматра основаним.

Уговорни орган ће приликом израде новог тендерског документа извршити анализу својих потреба са тржишним условима, те дефинисати мјеста испоруке на бензинским станицама у општинама и градовима Републике Српске на начин да добије већи број прихватљивих понуда и изабере најповољнију, што је у интересу уговорног органа, како наводи у изјашњењу, поштујући одредбе члана 3. став (1) Закона о јавним набавкама, којим је прописано да је уговорни орган дужан да се у поступку јавне набавке према понуђачима понаша једнако и недискриминирајуће, на начин да обезбједи праведну и активну

конкуренцију, с циљем најефикаснијег коришћења јавних средстава, у вези с предметом набавке и његовом сврхом.

Разматрајући други жалбени навод којим жалилац спори услов из тачке 4.3.1 под а), сматрајући да исти није сразмјеран предмету набавке, јер се тражи да понуђач има успјешно искуство у реализацији најмање два уговора чија је збирна вриједност минимално 150.000,00КМ без ПДВ-а, с обзиром да је процјењена вриједност набавке 85.400,00 КМ без ПДВ-а, овај орган је извршио увид у тендерску документацију и изјашњење уговорног органа.

Увидом у тачку 4.3.1. под а) тендерске документације овај орган је утврдио да је уговорни орган у сврху испуњења техничке и професионалне способности дефинисао сљедећи слов: "успјешно искуство у реализацији најмање два уговора (један у 2019. и један у 2020.години), чија је збирна вриједност минимално 150.000,00 КМ без ПДВ-а, а чији је карактер исти или сличан као у предмету набавке."

Увидом у тачку 1.3. тендерске документације у којој се налазе подаци о поступку јавне набавке овај орган је утврдио да је процјењена вриједност набавке 85.400,00 КМ.

Имајући у виду напријед наведено, овај орган је утврдио да услов из тачке 4.3.1 под а) није сразмјеран предмету набавке, исти је у супротности са чланом 7. став (4) Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда („Службени гласник БиХ" број 90/14 и 20/15) којим је прописано да:
„Ако уговорни орган од кандидата/понуђача као доказ техничке и професионалне способности тражи попис уговора, сматра се да је услов:
а) у вези са предметом набавке, односно групом предмета набавке, ако се тражи доказ о извршењу истог или сличног, односно истих или сличних уговора као што је предмет набавке, односно лот, те
б) сразмјеран предмету набавке, односно лоту, у слиједећим случајевима:
1) када се тражи доказ о извршењу једног уговора, ако његов износ није виши од процијењене вриједности набавке, односно од процијењене вриједности појединог лота;
2) када се тражи доказ о извршењу више уговора, ако њихов збирни износ није виши од процијењене вриједности набавке, односно од процијењене вриједности појединог лота."

У конкретном случају уговорни орган захтјева да понуђач има успјешно искуство у реализацији најмање два уговора чија је збирна вриједност минимално 150.000,00 КМ без ПДВ-а, а како је процјењена вриједност набавке 85.400,00 КМ без ПДВ-а, уговорни орган је поступио супротно горе цитираној одредби, што овај жалбени навод чини основаним, што и уговорни орган не спори у свом изјашњењу о жалби, обзиром да је исти усвојио као основан.

У поновном поступку, уговорни орган је дужан сачинити нову тендерску документацију, према ставовима овог органа датих у образложењу рјешења, а све у складу са Законом о јавним набавкама и подзаконским актима.

На основу напријед наведеног, одлучено је као у диспозитиву, у складу са чланом 111. став (1) тачка д) Закона о јавним набавкама, а у вези са чланом 230. став (2) Закона о управном поступку („Службени гласник БиХ", број 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 и 53/16).

Повратуплаћених средстава по основу накнаде за покретање жалбеног поступка, у износу од 2.000,00 КМ, извршиће се посебним актом, у складу са чланом 108. став (7) Закона о јавним набавкама и чланом 4. Инструкције о начину уплате, контроле и повратанакнада прописаних чланом 108. Закона о јавним набавкама.

Жалилац захтјева накнаду трошкова састава жалбе у укупном износу од 562,50 КМ. С обзиром на утврђену основаност жалбе, овај орган усваја захтјев жалиоца за накнаду трошкова састава исте по пуномоћнику Алекси Проле из Бањалуке, у укупном износу од 562,50 КМ, док се у преосталом износу одбија као неоснован.

Обрачун трошкова састава жалбе по пуномоћнику је извршен у складу са Тарифом о наградама и накнади трошкова за рад адвоката („Службени гласник РС" број 68/05), и то примјеном Тар.бр.3 - састав жалбе у управном поступку у износу од 450,00 КМ + паушал у износу од 112,50 КМ сходно Тар.бр.12. Тарифе, што укупно износи 562,50 КМ.

Захтјев за накнаду трошкова поступка је усвојен у складу са чланом 105. став (2) Закона о управном поступку којим је прописано да кад у поступку учествују двије или више странака са супротним интересима, странка која је изазвала поступак, а на чију штету је поступак окончан, дужна је противној странци надокнадити оправдане трошкове који су тој странци настали учествовањем у поступку.

Упутство о правном лијеку: Ово рјешење је коначан управни акт. Против овог рјешења може се поднијети тужба у управном спору пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема истог. Такса на тужбу износи 100,00 КМ.

ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋИ ВИЈЕЋА

Ервин Ибрановић

Доставити:
1. Адвокат Алекса Проле из Бањалуке, Бранка Ћопића бр. 11, 78 000 Бања Лука
2. Народна скупштина Републике Српске, Трг јасеновачких жртава бр. 1, 78 000 Бања Лука
3. Евиденцији
4. а/а

