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

17 -09- 2021

Broj: JN2-02-07-1-2446-7/21
Banja Luka, 16.09.2021. godine

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, Filijala Banja Luka, rješavajući po žalbi broj: JN-3977/21 od 25.08.2021. godine, žalioca: „HIFA PETROL" d.o.o Sarajevo, izjavljene na Tendersku dokumentaciju, Ugovornog organa: RS Ministarstvo finansija Banja Luka u Otvorenom postupku, Obavještenje o nabavci: 49-1-1-50-3-10/21 od 19.08.2021. godine, Predmet nabavke: Nabavka robe - „Nabavka goriva za vozila Ministarstva finansija", na osnovu člana 104. i 111. stav (1) tačka c) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH", broj: 39/14 od 19.05.2014. godine), na sjednici održanoj 16.09.2021. godine, donio je:

R J E Š E N J E

1. Žalba se odbija kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev za povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

O B R A Z L O Ž E N J E

RS Ministarstvo finansija Banja Luka (u daljem tekstu: Ugovorni organ), je pokrenuo otvoreni postupak objavio Tendersku dokumentaciju za nabavku roba broj Obavještenja o nabavci: 49-1-1-50-3-10/21 od 19.08.2021. godine, Predmet nabavke: „Nabavka goriva za vozila Ministarstva finansija", na koju Žalilac podnosi žalbu na Tendersku dokumentaciju, koju ugovorni organ uz izjašnjenje prosljeđuje ovome organu, kod koga je zaprimljena dana 03.09.2021. godine, a uplata naknade za pokretanje žalbenog postupka, izvršena je dana 13.09.2021. godine.

Žalilac u žalbi navodi kako ulaže žalbu na Tendersku dokumentaciju za nabavku roba - Nabavka goriva za vozila ministarstva finansija, zbog povrede odredbi Zakona o javnim nabavkama
Ugovorni organ Ministarstvo finansija Republike Srpske je objavilo otvoreni postupak javne nabavke goriva (broj protokola javne nabavke: 06.07/404-322/21, broj javne nabavke iz plana: 5.) dana 19.08.2021. na Portalu javnih javnih nabavki, broj obavještenja o nabavci: 49-1-1-50-3-10/21.
Nakon preuzimanja Tenderske dokumentacije i uvida u istu, Žalilac navodi kako Ugovorni organ Tendersku dokumentaciju nije sačinio u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama, te ističe da je Ugovorni organ u okviru Tehničke i profesionalne sposobnosti propisao taksativno uslove koje ponuđači moraju ispuniti. Navedeni su dokazi kojima potencijalni zainteresirani ponuđači mogu da zadovolje kriterije tehničke i profesionalne sposobnosti, a koje je Ugovorni organ propisao Tenderskom dokumentacijom. Jedan od tih dokaza u sklopu tačke 6.4.1 pod d) je

da ponuđači moraju imati *„obezbjeđen sistem kartičnog plaćanja u trenutku dostavljanja ponude, na svim traženim benzinskim pumpama, bez obzira da li su u vlasništvu, zakupu ili u vlasništvu drugih pravnih subjekata čijim kapacitetima ponuđač raspolaže, na način da ponuđač obezbijedi:*
da svako motorno vozilo Ugovornog organa ima jednu elektronsku karticu za preuzimanje goriva na svim benzinskim pumpama traženim u gradovima i opštinama u tački 6.4.1 b); Očitavanje kartice putem uređaja za očitavanje (POS terminala), provjeru stanja na računu kartice i evidenciju natočenog goriva, kao i izdavanje fiskalnog računa, na svoje ime, na svim benzinskim pumpama traženim u gradovima i opštinama u tački 6.4.1 b);"
Ugovorni organ Tenderskom dokumentacijom tačka 6.4.1 b) zahtjeva da ponuđači ponuđači moraju imati benzinske pumpe u vlasništvu, zakupu ili na raspolaganju u sljedećim gradovima i opštinama Banja Luka, Istočno Sarajevo, Pale, Trebinje, Bijeljina, Prijedor, Modriča, Bugojno, Brčko, Tuzla, Tomislavgrad i Sarajevo. Dakle, Ugovorni organ zahtjeva da ponuđači moraju imati benzinske pumpe u 12 (dvanaest) gradova i opština širom Bosne i Hercegovine. Imajući u vidu rasprostranjenost mreže benzinskih pumpi koju Ugovorni organ zahtjeva da ponuđači ispune, te da u svakom gore navedenom gradu i opštini (bez obzira da li je benzinska pumpa ponuđača u njegovom vlasništvu, zakupu ili na raspolaganju) mora biti obezbjeđen sistem kartičnog plaćanja i to na način kako Ugovorni organ eksplicitno navodi *„da svako motorno vozilo Ugovornog organa ima jednu elektronsku karticu za preuzimanje goriva na svim benzinskim pumpa traženim u gradovima i opštinama u tački 6.4.1 b)"*, cijenimo da Ugovorni organ ne postupa jednako prema svim ponuđačima te da vrši diskriminaciju potencijalnih ponuđača koji su zainteresirani da participiraju u konkretnom postupku javne nabavke.
Prvenstveno, Zakonom o javnim nabavkama propisano je članom 3. stav (1). *„Ugovorni organ dužan je da postupa transparentno, da se u postupku javne nabavke prema kandidatima/ponuđačima ponaša jednako i nediskriminirajuće, na način da osigura pravičnu i aktivnu konkurenciju, s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi s predmetom nabavke i njegovom svrhom."*
Istim članom u okviru stava (2) dalje se navodi *„Opći principi obavezno se primjenjuju i poštuju i u postupku pravne zaštite."*
Gore citirane opšte principe Ugovorni organ nije ispoštovao niti sproveo u konkretnom postupku javne nabavke, imajući u vidu gore citirani tekst/zahtjev Tenderske dokumentacije. Ako se uzme u obzir da Ugovorni organ zahtjeva prvenstveno da ponuđači imaju benzinske pumpe u 12 (dvanaest) različitih gradova i opština, te da na svakoj benzinskoj pumpi mora biti instaliran sistem kartičnog poslovanja, izvodi se zaključak da tim zahtjevom se ograničava pravična i aktivna konkurencija. Naime, ponuđači koji nemaju instaliran sistem kartičnog poslovanja u startu su diskriminisani i ne mogu participirati u konkretnom postupku javne nabavke. Sa druge strane, ponuđači koji imaju instaliran sistem kartičnog poslovanja, te namjeravaju aplicirati u konkretnom postupku javne nabavke i raspolagati kapacitetima drugih subjekata u mjestima gdje nemaju benzinske pumpe u svom vlasništvu su također diskriminisani. Naime, ukoliko ponuđač ima instaliran sistem kartičnog plaćanja i namjerava aplicirati u konkretnom postupku javne nabavke; te je spreman izdati elektronske kartice i na benzinskim pumpama svojih poslovnih partnera (sa čijim kapacitetima bi raspolagao u mjestima gdje nema benzinske pumpe u svom vlasništvu) - u konkretnom postupku javne nabavke on ne može biti kvalifikovan ponuđač; jer je Tenderskom dokumentacijom zahtjevano da na svim benzinskim pumpama mora biti obezbjeđen/instaliran sistem kartičnog plaćanja (bez obzira da li su benzinske pumpe u vlasništvu ili na raspolaganju ponuđaču).

Implicite, ponuđač koji namjerava aplicirati u konkretnom postupku javne nabavke te raspolagati sa kapacitetima drugih subjekata, te ima obezbjeđen/instaliran sistem kartičnog poslovanja je također diskriminisan zbog zahtjeva Ugovornog organa koji glasi: *„da svako motorno vozilo Ugovornog organa ima jednu elektronsku karticu za preuzimanje goriva na svim benzinskim pumpama traženim u gradovima i opštinama u tački 6.4.1. b)"*.

Analizirajući citiranu odredbu ponuđač koji namjerava aplicirati u konkretnom postupku javne nabavke, te ima instaliran sistem kartičnog poslovanja i namjerava raspolagati sa kapacitetima drugih subjekata mora obezbijediti jednu karticu za sve benzinske pumpe koje su zahtjevane Tenderskom dokumentacijom. Riječ je o strogoj diskriminaciji i ograničavanju aktivne konkurencije od strane Ugovornog organa. Ponuđači su pravni subjekti koji imaju instalirane sisteme kartičnog poslovanja po njihovim zahtjevima, te je irealno očekivati obezbjeđenje 1 (jedne) elektronske kartice za svako vozilo na svim benzinskim pumpama od ponuđača koji planiraju da raspolažu sa kapacitetima drugih poslovnih subjekata. Svako privredno društvo je individua za sebe, te kao takvo koristi instaliran sistem kartičnog poslovanja koji njemu konkretno odgovara, imajući u vidu njegovu poslovnu politiku i biznis planove, što implicira da u konkretnom postupku javne nabavke ponuđač koji namjerava aplicirati i raspolagati sa kapacitetima drugih subjekata ne može biti kvalifikovan. Različiti sistemi kartičnog poslovanja nisu međusobno kompatibilni, iz čega proizlazi zaključak da elektronska kartica koju izda jedno privredno društvo se ne može koristiti na benzinskim pumpama drugih privrednih subjekata koji imaju drugačije sisteme instaliranog kartičnog poslovanja, koji međusobno nisu kompatibilni, te samim tim ne postoji mogućnost elektronskog evidentiranja goriva.

Za Ugovorni organ je od primarne bitnosti da gorivo može točiti na traženim benzinskim pumpama koje zahtjeva, a potrošnju goriva svog voznog parka svakako može pratiti i dobiti informacije o istoj.

Zakonom o javnim nabavkama član 44. stav (3) je propisan minimum kvalifikacija kandidata i ponuđača, a koji glasi *„Minimum kvalifikacionih uslova koje ugovorni organ odredi za kandidate/ponuđače, kao i dokumenti koji su potrebni za njihovo dokazivanje obavezno treba da budu srazmjerni predmetu javne nabavke i u skladu s njim. Postavljeni uslovi ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i moraju biti jasni i precizni."*

Ugovorni organ nije postupio u skladu sa citiranim članom, te je propisao niz bespotrebnih uslova sa detaljima koji jasno ograničavaju konkurenciju te proizvode diskriminaciju prema potencijalnim ponuđačima. Ukoliko se uzme u obzir da je riječ o postupku javne nabavke gdje je procijenjena vrijednost 60.000,00 KM bez PDV-a, te da je sjedište Ugovornog organa u Banja Luci jasno je da uslovi koje je Ugovorni organ propisao nisu:

- srazmjerni predmetu javne nabavke i u skladu sa njim;
- ne osiguravaju pravičnu i aktivnu konkurenciju.

Žalilac apostrofira činjenicu da isti Ugovorni organ prošle godine u postupku nabavke goriva nije zahtjevao da na svim benzinskim pumpama mora biti instaliran sistem kartičnog poslovanja, niti je zahtjevao jednu elektronsku karticu na svim benzinskim pumpama. Nameće se logično pitanje zbog čega je Ugovorni organ u ovom intenzitetu nadopunio Tendersku dokumentaciju.

Zakonom o javnim nabavkama, konkretno članom 48. stav (4) predviđeno je da *„Kandidat/ponuđač može, gdje je to odgovarajuće i za određeni ugovor, u ponudi naznačiti da raspolaže kapacitetima drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu odnosa koji s njima ima. U tom slučaju, mora dokazati ugovornom organu da će na raspolaganju imati potrebne resurse. Pod tim uslovima grupa ponuđača može se osloniti na kapacitete učesnika grupe ili drugih privrednih subjekata"*.

Imajući u vidu citirani član Zakona o javnim nabavkama, predviđeno je da ponuđači mogu raspolagati i kapacitetima drugih poslovnih subjekata.
Poražavajuća je činjenica da je Ugovorni organ gore navedenu mogućnost ponuđača da raspolaže kapacitetima drugih subjekata ograničio propisivajući bespotrebne i nesvrsishodne uslove sa detaljima koji su gore opširno obrazloženi, a sve u cilju da se opcija raspolaganja kapacitetima drugih subjekata, a koja je propisana Zakonom o javnim nabavkama, ograniči kroz uslove koje je Ugovorni organ propisao ovom Tenderskom dokumentacijom, a koji se prvenstveno odnose na sistem kartičnog poslovanja i obezbjeđenje jedne elektronske kartice za sve benzinske pumpe. Ugovorni organ kao organ koje kontinuirano provodi postupke javnih nabavki, mora voditi računa da sačinjava Tenderske dokumentacije u skladu sa pozitivnopravnim propisima, te da osigura aktivnu i pravičnu konkurenciju. Ugovorni organ može sačinjavati Tendersku dokumentaciju u skladu sa svojim potrebama i zahtjevima, ali ne na način da Tendersku dokumentaciju modelira sa ciljem da diskriminiše potencijalne ponuđače i ograniči aktivnu i pravičnu konkurenciju! Cilj sprovođenja postupaka javnih nabavki je učestvovanje što većeg broja kvalifikovanih ponuđača, a kako bi ugovorni organ dobio tražene usluge za što nižu cijenu. U konkretnom postupku javne nabavke, Ugovorni organ nije sačinio Tendersku dokumentaciju u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, te nije osigurao aktivnu i pravičnu konkurenciju čiji značaj i bitnost postojanja se prožimaju kroz kompletan Zakon o javnim nabavkama!
U prilog naših gore navedenih stavova i obrazloženja Žalilac upućuje na Rješenje Ureda za razmatranje žalbi, Podružnica Banja Luka broj: JN2-02-07-1-2011-6/21 od 05.08.2021. godine.
Cijeneći gore navedene žalbene navode, Žalilac zahtjeva da Ugovorni organ žalbu usvoji te postupi u skladu sa članom 100. stav 3. ZJN i izvrši izmjenu i dopunu Tenderske dokumentacije u pogledu uslova koji se odnose na instaliran sistem kartičnog poslovanja na svim benzinskim pumpama (bez obzira da li su u vlasništvu, zakupu li na raspolaganju ponuđaču) na način da sistem kartičnog poslovanja zahtjeva samo od ponuđača koji konkuriše u postupku (za benzinske pumpe koje su u njegovom vlasništvu), a da taj ponuđač obezbjedi način na koji će Ugovorni organ moći da prati potrošnju goriva svog voznog parka i na ostalim benzinskim pumpama koje nisu u njegovom vlasništvu. Također, predlaže izmjenu Tenderske dokumentacije koja se odnosi na obezbjeđenje 1 (jedne) elektronske kartice za sve benzinske pumpe (bez obzira da li su u vlasništvu, zakupu li na raspolaganju ponuđaču) na način da se ista izbriše ili izmjeni u smislu da za Ugovorni organ bude prihvatljiva jedna elektronska kartica od ponuđača koji konkuriše u postupku javne nabavke, a preko koje će dalje Ugovorni organ (što bi bila obaveza ponuđača da obezbijedi) moći pratiti potrošnju goriva na svim ostalim benzinskim pumpama sa kojima bi ponuđač raspolagao nakon što ih isti ažurira u svom sistemu (promptno po izvršenom točenju na benzinskim pumpama koje nisu u njegovom vlasništvu, nego na raspolaganju). Dakako, elektronska evidencija utroška goriva na benzinskim pumpama koje su u vlasništvu ponuđača koji planira konkurisati u konkretnom postupku javne nabavke podrazumijeva se da je obezbjeđena!
Ukoliko Ugovorni organ ne usvoji žalbu, Žalilac zahtjeva da postupi u skladu sa članom 100. stav 5. ZJN i istu proslijedi na dalje poštupanje URŽ-u, a ovu žalbu temelji na povredama odredaba Zakona o javnim nabavkama, predlaže da Ured za razmatranje žalbi, usvoji žalbu i postupi u skladu sa vlastitim ovlaštenjima, te posebno zahtjeva povrat naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Ugovorni organ u izjašnjenju ističe kako obustavlja postupak javne nabavke, sve do donošenja odluka Kancelarije za razmatranje žalbi, a u skladu sa članom 110. Zakona o javnim nabavkama, te u zakonskom roku dostavlja izjašnjenje Kancelariji za razmatranje žalbe, kao i kompletnu

dokumentaciju u vezi sa predmetnim postupkom, u skladu sa članom 100 stav (5) Zakona. Na osnovu svih navoda iz žalbe Žalioca br. JN-3977/21 od 25.08.2021. godine, Ugovorni organ navodi da je žalba u potpunosti neosnovana, te smatra da istu treba odbiti zbog njene neosnovanosti, a Ugovornom organu treba omogućiti nastavak postupka javne nabavke, te ističe kako smatra da je potpuno neosnovano tvrditi da se u konkretnom slučaju radi o diskriminaciji i ograničavanju aktivne konkurencije od strane Ugovornog organa. Naime, neosnovano se tvrdi da uslove i zahtjeve u pogledu kartičnog poslovanja može ispuniti samo mali broj potencijalnih ponuđača, kada prema informacijama (a isto se može vidjeti i na web sajtu Žalioca) i sam Žalilac ima u ponudi kartično poslovanje. Takođe, ispitivanjem tržišta ustanovljeno je da veliki dio ostalih potencijalnih ponuđača i privrednih subjekata koji se bave prodajom naftnih derivata na svojim benzinskim pumpama imaju instaliran sistem kartičnog poslovanja. Tako da je tvrdnja Žalioca o eventualnom ograničavanju aktivne konkurencije i diskriminacije, paušalna i neutemeljena, bez konkretnih dokaza.

Razlozi zbog koje je Ministarstvo finansija u predmetnoj Tenderskoj dokumentaciji tražilo posjedovanje instaliranog sistema kartičnog poslovanja ogleda se prije svega u potpunoj odnosno stopostotnoj kontroli i praćenju utroška svakog litra goriva u svakom trenutku i za svako vozilo pojedinačno, te mogućnost postavljanja limita potrošnje goriva za svako vozilo posebno. Dakle riječ je o postizanju racionalnije potrošnje te na kraju u ostvarivanju ušteda. Kroz sistem kartičnog poslovanja, takođe, skraćuje se i vrijeme kod preuzimanja goriva (ne mora vršiti provjera kupca u evidenciji).

Pored toga što kartično poslovanje predstavlja očiglednu pogodnost za Ugovorni organ, sa svojim brojnim prednostima, ono ne predstavlja nikakvu diskriminaciju potencijalnih ponuđača, a doprinosi ostvarenju uštede i veće kontrola i transparentnost utroška.

Nakon izvršenih uvida u postupke drugih ugovornih organa, utvrđeno je da većina istih, unazad nekoliko godina kao uslov u postupku javne nabavke goriva, upravo postavlja ovaj uslov i da na isti nije bilo primjedbi.

Ugovorni organ napominje još jednom da kroz sistem kartičnog poslovanja ugovorni organ putem e-maila dobija izvještaj za svako vozilo kad, gdje i koliko goriva je natočeno, što omogućava ugovornom organu potpunu kontrolu nad potrošnjom goriva u svakom trenutku za svako vozilo pojedinačno. Omogućava da se odrede limiti portošnje goriva za svako vozilo na koje kartica glasi. Upotreba sistema kartičnog poslovanja omogućava da potrošnja goriva bude apsolutno transparentna. Kartica se izdaje i glasi na svako vozilo posebno s čim se ugovorni organ maksimalno štiti od eventualnih zloupotreba od strane bilo kog lica koje duži vozilo i sipa gorivo u isto. Budući da katrica glasi na vozilo u potpunosti se sprečava mogućnost sipanja goriva u vozilo na koje ne glasi kartica. Analizom potoršnje goriva, do koje se dođe kroz sistem kartičnog poslovanja, na devnom i mjesečnom nivou umnogome se može uticati na racionalniju potrošnju, i eventualno upozorenje i sugerisanje na smanjenje potrošnje, a što upravo zadovoljava osnovni princip javne nabavke koji se odnosi na ispunjenje cilja najefikasnije korištenja javnih sredstava u vezi sa predmetom nabavke i njegovom svrhom.

Nedovoljnom sposobnošću Žalioca da odgovori zahtjevima tržišta, ne dovodi se u pitanje zakonitost ožalbene Tenderske dokumentacije. Isticanjem neutemeljenih žalbenih navoda, Žalilac je očigledno imao namjeru odlaganja i odugovlačenja postupka ili je postojala namjera Žalioca da utiče na Ugovorni organ da na svoju štetu uvaži žalbu na način da odustane od postavnjenog uslova sistema kartičnog poslovanja, a za šta je prethodno sve obrazloženo iz kojih opravdanih razloga je isti uslove postavio, a jedan od prioritetnih razloga je najefikasnije korištenje javnih sredstava u vezi sa predmetom nabavke i njegovom svrhom.

U prilog gore navedenom, navodi i dosadašnju praksu Kancelarija za razmatranje žalbi, gdje je u odluci br. JN2-02-07-1-1606-7/21 od 08.07.2021. godine Kancelarija za razmatranje žalbi zauzela stav da navođenje kartičnog poslovanja kao uslova koje ponuđač treba da ispuni ne predstavlja ograničavanje konkurencije.
Iz svega gore navedenog, Ugovorni organ smatra da je žalba žalioca „HIFA - PETROL" d.o.o. Sarajevo, neosnovana i predlaže Kancelariji za razmatranje žalbi, Filijala Banja Luka da istu odbije kao neosnovanu.

U odgovoru na izjašnjenje Ugovornog organa Žalica je u skladu s odredbom člana 94. ZJN-a naveo kako smatra da izjašnjenje Ugovornog organa nije osnovano.
Korištenje kartica Ugovorni organ pravda činjenicom da će iste dovesti do racionalnije potrošnje, ostvarivanje ušteda i veće kontrole i transparentnosti utroška. Postavlja se pitanje kako korištenja kartica može dovesti do racionalnije potrošnje javnih sredstava, uštede i veće kontrole utroška? Smatra da korištenje kartica neće dovesti do smanjenja potrošnje kako to u svom izjašnjenju navodi Ugovorni organ. Naime, ukoliko je Ugovorni organ predvidio određena sredstva za nabavku goriva, taj će iznos sredstava i potrošiti bez obzira da li koristio kartice ili ne.
Navod da će se korištenjem kartica omogućiti veća kontrola utroška također smatra neosnovanim iz razloga što se kontrola utroška može vršiti i na drugi način, npr. kroz korištenje putnih naloga. Naime, prema Zakonu o prevozu u drumskom saobraćaju RS obaveza je da se za svako vozilo izda putni nalog u koji se upisuje datum vožnje, relacija, pređeni kilometri i sl. U navedeni putni nalog se također upisuju i podaci o točenju goriva tj. kada se točilo, gdje se točilo, koje gorivo se točilo, količina nasutog goriva i potpis vozača (izgled putnog naloga je propisan Pravilnikom o obrascu, sadržaju i načinu popunjavanja putnog naloga). Dakle, ugovorni organ i na osnovu putnog naloga može da obezbjedi sve što mu mogu obezbjediti i kartice: racionalniju potrošnju, limitiranje potrošnje, zaštita od zloupotrebe i sl. Proizilazi da je posjedovanje putnih naloga zakonska obaveza dok kartični sistem nije zakonska obaveza. Postavlja se pitanje zašto se prednost daje nečemu što nije zakonom propisano, kada se isti efekat može postići i sa putnim nalogom što jeste zakonom propisano?
Dakle, ugovorni organ nije u svom izjašnjenju opravdao niti dokazao kako će korištenje kartica dovesti do racionalnije potrošnje, ostvarivanje ušteda i veće kontrole i transparentnosti utroška.

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 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.

Žalba je neosnovana.

Predmetnom žalbom Žalilac osporava odredbe Tenderske dokumentacije kojim je propisan obaveza ponuđača da ima obezbjeđen sistem kartičnog plaćanja u trenutku dostavljanja ponude, na svim traženim benzinskim pumpama, bez obzira da li su u vlasništvu, zakupu ili u vlasništvu drugih pravnih subjekata čijim kapacitetima ponuđač raspolaže, na način da ponuđač obezbijedi da svako motorno vozilo Ugovornog organa ima jednu elektronsku karticu za preuzimanje goriva na svim benzinskim pumpama traženim u gradovima i opštinama, da Ugovorni organ ne postupa

jednako prema svim ponuđačima te da vrši diskriminaciju potencijalnih ponuđača koji su zainteresirani da participiraju u konkretnom postupku javne nabavke.

Ugovorni organ navodi da je žalba u potpunosti neosnovana, te smatra da istu treba odbiti zbog njene neosnovanosti, te ističe kako smatra da je potpuno neosnovano tvrditi da se u konkretnom slučaju radi o diskriminaciji i ograničavanju aktivne konkurencije od strane Ugovornog organa. Naime, neosnovano se tvrdi da uslove i zahtjeve u pogledu kartičnog poslovanja može ispuniti samo mali broj potencijalnih ponuđača, kada prema informacijama (a isto se može vidjeti i na web sajtu Žalioca) i sam Žalilac ima u ponudi kartično poslovanje. Takođe, ispitivanjem tržišta ustanovljeno je da veliki dio ostalih potencijalnih ponuđača i privrednih subjekata koji se bave prodajom naftnih derivata na svojim benzinskim pumpama imaju instaliran sistem kartičnog poslovanja, tako da je tvrdnja Žalioca o eventualnom ograničavanju aktivne konkurencije i diskriminacije, paušalna i neutemeljena, bez konkretnih dokaza.

Ovaj organ je izvršio uvid u Tendersku dokumentaciju i utvrdio kako je tačkom 6.4.1 pod d) (strana 21. TD), propisano da ponuđači moraju imati *„obezbjeđen sistem kartičnog plaćanja u trenutku dostavljanja ponude, na svim traženim benzinskim pumpama, bez obzira da li su u vlasništvu, zakupu ili u vlasništvu drugih pravnih subjekata čijim kapacitetima ponuđač raspolaže, na način da ponuđač obezbijedi:*

- *da svako motorno vozilo Ugovornog organa ima jednu elektronsku karticu za preuzimanje goriva na svim benzinskim pumpama traženim u gradovima i opštinama u tački 6.4.1 b);*
- *Očitavanje kartice putem uređaja za očitavanje (POS terminala), provjeru stanja na računu kartice i evidenciju natočenog goriva, kao i izdavanje fiskalnog računa, na svoje ime, na svim benzinskim pumpama traženim u gradovima i opštinama u tački 6.4.1 b);"*
- *Da podatak o svakom pojedinačnom točenju gorivabude proslijeđen elektronskim putem Ugovornom organu odmah po izvršenju točenja."*

Razmatrajući ovaj žalbeni navod ovaj organ predmetni navod Žalioca se smatra neosnovanim, kako Žalilac nije dokazao ili učinio vjerovatnim svoj navod da se spornim zahtjevom Ugovornog organa ograničava konkurencija u predmetnom postupku nabavke na način da se Žalilac kao potencijalni ponuđač isključuje iz predmetnog postupka, pri čemu ovaj organ cijeni prihvatljivim argumente Ugovornog organa koji istima obrazlaže potrebu sa postavljanjem spornog zahtjeva. Dakle, po ocjeni ovog organa, razlozi za postavljanje spornog zahtjeva su motivisani racionalnim i prihvatljivim obrazloženjem Ugovornog organa, posebno u kontekstu transparentnog trošenja javnih sredstava, te da isti nisu u suprotnosti sa članom 49. stav (1) tačka b) ZJN (koji propisuje da u postupku javne nabavke robe ugovorni organ može zahtijevati, između ostalog, i opis tehničke opremljenosti i osposobljenosti ponuđača kao dokaz njegove tehničke i profesionalne sposobnosti).

Naime, ovaj organ također smatra da postavljeni uslov, iz tačke 6.4.1 b) Tenderske dokumentacije (strana 20. i 21. TD) kojom zahtjeva da ponuđači ponuđači moraju imati benzinske pumpe u vlasništvu, zakupu ili na raspolaganju u sljedećim gradovima i opštinama Banja Luka, Istočno Sarajevo, Pale, Trebinje, Bijeljina, Prijedor, Modriča, Bugojno, Brčko, Tuzla, Tomislavgrad i Sarajevo, nije u suprotnosti sa odredbama Zakona o javnim nabavma i podzakonskim aktima, imajući u vidu da Ugovorni organ nezahtjeva da ponuđači moraju imati benzinske pumpe u 12 (dvanaest) gradova i opština širom Bosne i Hercegovine u svom vlasništvu, nego je ostavljena mogućnost da mogu uspostaviti neki od oblika međusobnih odnosa, udruživanja u grupu ponuđača, imati u zakupu ili na raspolaganju benzinske pumpe, zbog čega se

ovaj dio žalbenog navoda također smatra neosnovanim. Takođe je neosnovan i navod da je nezakonit zahtjev iz Tenderske dokumentacije, da na tim pumpama ima obezbjeđen sistem kartičnog plaćanja, (bez obzira da li je benzinska pumpa ponuđača u njegovom vlasništvu, zakupu ili na raspolaganju).
Naime, činjenica da neki od ponuđača nemaju instaliran sistem kartičnog poslovanja, ne znači da su diskriminisani i ne mogu participirati u konkretnom postupku javne nabavke, jer ako namjeravaju aplicirati u konkretnom postupku javne nabavke, mogu uspostaviti neki od oblika saradnje s drugim ponuđačima, te raspolagati kapacitetima drugih subjekata, podugovarati ili se udružiti u grupu ponuđača, što im nije onemogućeno predmetnom Tenderskom dokumentacijom.

Također je neosnovan stav i navod Žalioca da je nezakonit propisani uslov: *„da svako motorno vozilo Ugovornog organa ima jednu elektronsku karticu za preuzimanje goriva na svim benzinskim pumpama traženim u gradovima i opštinama u tački 6.4.1. b)"* te da isti predstavlja diskriminaciju i nejednako postupanje prema svim ponuđačima, od strane Ugovornog organa, koji su zainteresirani da participiraju u konkretnom postupku javne nabavke, te ovaj organ zaključuje kako u navedenim odredbama nema kršenja principa propisanih članom 3. stav (1) ZJN-a, jer su propisani uslovi isti za sve ponuđače.
Naime, prema mišljenju ovog organa, na ovaj način se najefikasnije ostvaruje kontrola utroška, te nema ništa sporno u navedenoj odredbi Tenderske dokumentacije, jer bi svaki drugi način dovodio do mogućnosti zlupotrebe kartica za preuzimanje goriva.
Prema mišljenju ovog organa također u navedenoj odredbi nema elemenata diskriminacije i ograničavanja aktivne konkurencije od strane Ugovornog organa, niti je prekršena odredba člana 44. stav (3) Zakona o javnim nabavkama kojim je propisana obaveza ugovornom organa za propisivanje minimuma kvalifikacionih uslova i dokumenata koji su potrebni za njihovo dokazivanje, te isti moraju obavezno da budu srazmjerni predmetu javne nabavke i u skladu s njim, te ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i moraju biti jasni i precizni.
Razmatrajući i analizirajući naprijed navedene odrebe Tenderske dokumentacije ovaj organ zaključuje kako propisani uslov u pogledu kartica za preuzimanje goriva predstavlja minimuma kvalifikacionih uslova i u skladu je s odredbom člana 44. stav (3) ZJN, srazmjerni su predmetu javne nabavke i u skladu s njim, nemaju ograničavajući karakter na konkurenciju i također su jasni i precizni, te osiguravaju pravičnu i aktivnu konkurenciju, zbog čega se i ovaj navod Žalioca smatra neosnovanim.
Također je neosnovan žalbeni navod Žalioca u koje ističe činjenicu da isti Ugovorni organ prošle godine u postupku nabavke goriva nije zahtjevao da na svim benzinskim pumpama mora biti instaliran sistem kartičnog poslovanja, niti je zahtjevao jednu elektronsku karticu na svim benzinskim pumpama. Naime, činjenica da u nekim prošlim postupcima javne nabavke, tj. tenderskim dokumentacijama nije bilo nekih odredbi a koje su u novim tenderskim dokumentacijama, ne predstavlja razlog da nova tenderske dokumentacija koja u sebi ima odredbi koje predstavljaju primjenu novih tehnologija i tehničkih dostignuća, bude nezakonita, kako to ističe Žalilac.
Žalilac također neosnovano upućuje na stavove i obrazloženje koje je sadržano u Rješenju ovog organa broj: JN2-02-07-1-2011-6/21 od 05.08.2021. godine, kao i u Rješenju na koje upućuje Ugovorni organ, br. JN2-02-07-1-1606-7/21 od 08.07.2021. godine, jer je u navedenim rješenjima iskazan identičan stav ovog organa, kod kojeg i dalje ostaje, tj. da propisivanje kartičnog poslovanja kao uslova koje ponuđač treba da ispuni, ne predstavlja ograničavanje konkurencije, niti diskriminaciju ponuđača, kako to paušalno i neosnovano navodi Žalilac.

Za razliku od Žalioca Ugovorni organ je u izjašnjenju jasno i nedvojbeno dokazao i ukazao na prednosti kontrole utroška kako goriva, tako i utroška javnih sredstava, primjenom sistema kartičnog poslovanja, što se prvenstveno ogleda u potpunoj odnosno stopostotnoj kontroli i praćenju utroška svakog litra goriva u svakom trenutku i za svako vozilo pojedinačno, te mogućnost postavljanja limita potrošnje goriva za svako vozilo posebno, a čime se postiže racionalnija potrošnja, ostvaruju uštede, mogućnost određivanje limita portošnje goriva za svako vozilo na koje kartica glasi, veća kontrola i transparentnost utroška, zaštita od eventualnih zloupotreba i u konačnici u potpunosti je ispošivan princip najefikasnijeg utroška javnih sredstava u vezi sa predmetom nabavke i njegovom svrhom.
Žalilac u izjašnjenju navodi da je posjedovanje putnih naloga zakonska obaveza dok kartični sistem nije zakonska obaveza, što ovaj organ ne spori, jer su vozači dužni posjedovati i predočiti ovlaštenim službenicima prilikom kontrola u saobraćaju, kao i za kontrolu unutar poslovnog subjekta. Međutim evidencija potrošnja goriva je samo jedna od stavki u putnim radnim nalozima, te je neosnovano upoređivati jednu inovaciju u evidentiranju utroška goriva sa starim načinom evidencije u okviru jednog (papirnog) dokumenta.
Naime, kao što je neprimjereno upoređivati, najnoviji način komunikacije, npr. (komunikacija i mogućnosti primjene pametnih telefona u odnosu na fiksne telefone) (evidencije PDV-a fiskalnim kasama u odnosu na evidenciju na računima (papirna verzija) ili mogućnosti praćenja lokacije vozila u svakom trenutku (GPS), tako je za ovaj organ neprihvatljiv stav da je nepotrebno i nezakonito uvođenje inovativnog načina evidentiranja utroška goriva *elektronskim karticam za preuzimanje goriva,* kako je to u ovom konkretnom slučaju propisao Ugovorni organ, a što je u novije vrijeme veoma česta praksa u poslovanju poslovnih subjekata, ugovornih organa pa i ponuđača, zbog čega se zaključuje kako i ovaj žalbeni navod Žalioca neosnovan.

Ovaj organ je razmatrajući žalbene navode i analizirajući cjelokupan spis, utvrdio da propisane odredbe Tenderske dokumentacije nisu nezakonite, nego da je Ugovorni organ pravilno primjenio Zakon o javnim nabavama i podzakonske akte, zbog čega se žalbeni navodi, kao i žalba u cijelosti odbija kao neosnovana, te je na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja i primjenom člana 104. i 111. stav (1) c) Zakona o javnim nabavkama, odlučeno kao u dispozitivu ovog Rješenja.

Zahtjev Žalioca za povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 800,00 KM, odbija se u skladu sa članom 108. stav 6) Zakona o javnim nabavama, budući da je žalba odbijena kao neosnovana.

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

PREDSJEDNICA VIJEĆA
Nataša Golić

Dostaviti:
- „HIFA PETROL" d.o.o Sarajevo
- **RS Ministarstvo finansija Banja Luka**
- EVIDENCIJA
- A / A

