BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE 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: JN2-02-07-1-2011-10/21
Banja Luka, 16.09.2021.godine

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka, rješavajući u postupku pravne zaštite pokrenutom po uloženoj žalbi ponuđača „HIFA-PETROL" d.o.o. Sarajevo broj: JN-3378/21 od 19.07.2021.godine, izjavljena protiv Rješenja broj: 24.013/404-31-10/21 od 15.07.2021. godine, u predmetu javne nabavke goriva ugovornog organa Republička uprava za inspekcijske poslove Banja Luka, na osnovu čl. 93. stav (7), 104. i 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH" broj: 39/14) i čl. 193. st. (1) i (2) 230. stav (2) Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH", br.:29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16), na sjednici vijeća održanoj dana 16.09.2021.godine, donio je sljedeće

R J E Š E N J E

1. Usvaja se žalba ponuđača HIFA-PETROL" d.o.o. Sarajevo broj: JN-3378/21 od 19.07.2021.godine, izjavljena protiv Rješenja broj: 24.013/404-31-10/21 od 15.07.2021. godine ugovornog organa Republička uprava za inspekcijske poslove Banja Luka, u predmetu javne nabavke goriva, i poništava se:
   - Rješenje broj: 24.013/404-31-10/21 od 15.07.2021. godine ugovornog organa Republička uprava za inspekcijske poslove Banja Luka, te predmet vraća ugovornom organu na ponovni postupak.

2. Usvaja se zahtjev za povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 2.000,00 KM i izvršit će se na osnovu posebnog rješenja ovog organa.

O b r a z l o ž e n j e

Republička uprava za inspekcijske poslove Banja Luka, (u daljnjem tekstu: ugovorni organ), pokrenuo je otvoreni postupak javne nabavke i objavio tendersku dokumentaciju za nabavku roba- nabavku goriva, broj Obavještenja o nabavci 1030-1-1-29-3-28/21 od 23.06.2021.godine kao i Ispravku za Obavještenje o nabavci broj: 1030-1-1-29-8-29/21 od 28.06.2021.godine.

Dana 19.07.2021.godine, ponuđač „HIFA-PETROL“ d.o.o. Sarajevo (u daljnjem tekstu: žalitelj) izjavio je žalbu na Rješenje ugovornog organa broj: 24.013/404-31-10/21 od 15.07.2021.godine na osnovu kojeg je djelomično usvojena žalba žalitelja, dok se u preostalom dijelu žalba žalitelja odbija.

Ugovorni organ je zaprimljenu žalbu žalitelja, uz izjašnjenje te u prilogu relevantne dokumentacije proslijedio Uredu za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka, kod koga je zaprimljena dana 23.07.2021.godine.

Konstatira se da je na osnovu Zaključka broj: JN2-02-07-1-2011-2/21 i JN2-02-07-1-2011-3/21 od 23.07.2021.godine Žalitelju naloženo da uredi i upotpuni žalbu na način što će izvršiti uplatu naknade za pokretanje žalbenog postuoak u skladu sa procijenjenom vrijednosti predmetne nabavke. Dana 30.07.2021.godine, Žalitelj je obavijestio Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka o učinjenom te shodno tome dostavio i dokaz o izvršenoj uplati.

Žalitelj u žalbi broj: JN-3378/21 od 19.07.2021.godine ističe sljedeće navode:

Ugovorni organ Republička uprava za inspekcijske poslove je raspisao postupak javne nabavke roba - goriva, broj tenderske dokumentacije: 24.013/404-31 -2/21 (Obavještenje o nabavci broj: 1030-1-1-29- 3-28/21 objavljeno na portalu javnih nabavki dana 23.06.2021. godine). Dana 28.06.2021. godine ugovorni organ je objavio izmjenu tenderske dokumentacije broj: 24.013/404-31-4/21 i Ispravku za obavještenje o nabavci broj: 1030-1-1-29-8-29/21 od 28.06.2021, godine.

Žalitelj HIFA-PETROL d.o.o. Sarajevo je dana 02.07.2021. godine izjavio žalbu na tendersku dokumentaciju, koju je ugovorni organ Rješenjem o djelomičnom usvajanju žalbe broj: 24.013/404- 31-7/21 od 06.07.2021. godine (koju smo zaprimili putem e-maila dana 06.07.2021. godine) usvojio kao djelomično osnovanu. Nezadovoljan ovim rješenjem žalitelj HIFA-PETROL d.o.o. Sarajevo je izjavio žalbu koji je ugovorni organ osporenim Rješenjem djelomično usvojio kao osnovanu. Nezadovoljan Rješenjem o djelomičnom usvajanju žalbe broj: 24.013/404-31-10/21 od 15.07.2021. godine (koje smo zaprimili dana 15.07.2021. godine) žalitelj HIFA-PETROL d.o.o. Sarajevo izjavljuje žalbu iz sl jedećih razloga

Ugovorni organ je djelomično usvojio prvi žalbeni navod koji se odnosi na posjedovanje/raspolaganje benzinskim pumpama u određenim opštinama/gradovima, na način da je umjesto prvobitnih 38 gradova/opština smanjio na 16 a to su: Banja Luka, Prijedor, Novi Grad, Doboj, Bijelj ina. Pale. Trebinje. Istočno Sarajevo, Višegrad, Foča, Sokolac, Zvornik, Gradiška, B i leća. Brod i Samac. Ugovorni organ dalje navodi da je smanjenjem broja mjesta posjedovanja/raspolaganja benzinskim pumpama osigurao nediskriminaciju potencijalnih ponuđača, tako da tenderskom dokumentacijom nije ni potrebno predvidjeti mogućnost za

podnošenje ponuda po lotovima, te da jc analizom tržišta ustanovljeno da u svim navedenim gradovima/opštinama, posluje više benzinskih pumpi različitih privrednih subjekata. Postavljanjem usiova da u svim navedenim traženim gradovima/opštinama ponuđači posjeduju/raspolažu benzinskom pumpom (u kombinaciji sa drugim uslovima tenderske dokumentacije koji su obrazloženi u prethodnim žalbama a koje ćemo u nastavku obrazložiti) i dalje izuzetno ograničava konkurenciju, odnosno faktički eliminiše bilo kakvu konkurenciju ponuđaču NESTRO PETROL a.d. Banja Luka. Npr. prema podacima sa aplikacije google maps u Bileći trenutno posluju 2 benzinske pumpe i to: NESTRO PETROL a.d. Banja Luka i TRGOTRANS d.o.o. Bileća. Obzirom da ponuđač NESTRO PETROL a.d. Banja Luka posjeduje vlastite benzinske pumpe u svim traženim gradovima/opštinama, to znači da će bilo koji drugi ponuđač (osim NESTRO PETROL-a) koji želi da učestvuje u konkretnom postupku javne nabavke, morati raspolagati/podugovarati/nastupiti kao grupa ponuđača, sa društvom TRGOTRANS d.o.o. Bileća da bi se ispoštovao uslov posjedovanja/raspoiaganja benzinskom pumpom. Sama ova činjenica dovoljno pokazuje u kojoj mjeri je ograničena/eliminisana konkurencija ponuđači NESTRO PETROL a.d. Banja Luka, naročito imajući u vidu da jedan ponuđač ne može u istom postupku učestovati i samostalno, i kao podugovarač i kao član grupe ponuđača.

Nadalje, nije jasno zašto ugovorni organ izbjegava konkretni postupak podijeliti na lotove, iako je jasno da bi na taj način bile ispoštovane sve zakonske odredbe, a uz to bi se osigurala aktivna i pravična konkurencija i učestvovanje većeg broja ponuđača, što znači da bi ugovori organ na taj način, u uslovima aktivne konkurencije, došao do najbolje cijene za robu koju nabavlja, odnosno osigurao najefikasnije korištenje javnih sredstava, što je i osnovni princip javnih nabavki. Npr., kada bi postupak nabavke bio podijeljen na lotove sigurno je da bi u gradovima u kojima postoji veći broj benzinskih pumpi (npr. Banja Luka) ugovorni organ dobio veći broj ponuda, što mu je u interesu radi dobijanja najniže cijene, a istovremeno bi ostavio mogućnost manjim privrednim društvima da se takmiče u svojim lokalnim sredinama, bez imperativa da moraju posjedovati/raspolagati benzinskim pumpama u svim traženim gradovima/opštinama.

Iz navedenog proizilazi da ugovorni organ nije osigurao aktivnu i pravičnu konkurenciju, te da nije dao bilo kakav smislen i osnovan razlog zašto postupak ne podijeliti na lotove i osigurati učestvovanje većeg broja ponuđača.

Dalje, ugovorni organ je osporenim Rješenjem odbio kao neosnovan drugi žalbeni navod žalitelja, koji se odnosi na postavljeni uslov tenderske dokumentacije, a to je da ponuđači moraju imati uspostavljen sistem kartičnog poslovanja, odnosno sistem elektronskog evidentiranja točenja goriva, na svim benzinskim pumpama u traženim gradovima/opštinama. Ugovorni organ to obrazlaže potrebom za efikasnim praćenjem potrošnje i na taj način postizanja značajnih ušteda utroška goriva, ističući da nema odobrena budžetska sredstva za angažovanje novih kapaciteta za realizaciju praćenja i kontrole potrošnje goriva. Ugovorni organ dalje ističe da većina privrednih

subjekata koji se bave maloprodajom naftnih derivata ima ispostavljen sistem kartičnog poslovanja, te daje navedeni uslov postavljan već godinama u tenderskoj dokumentaciji za nabavku goriva i da nikad nije bio osporavan Ugovorni organ na kraju navodi daje raskinuo ugovor sa žaliteljem jer isti nije mogao obezbijediti praćenje potrošnje preko vveb servisa.

Žalitelj HiFA-PETROL d.o.o. Sarajevo ne spori da sistem kartičnog poslovanja ima svojih prednosti i žalitelj svim svojim kupcima stavlja na raspolaganje svoj sistem koji ima uspostavljen na svim svojim benzinskim pumpama. Međutim, prilikom pripreme tenderske dokumentacije, a pogotovo u slučaju izjavljivanja žalbi na tendersku dokumentaciju ili isticanje određenih prijedloga za izmjenu tenderske dokumentacije, ugovorni organ bi trebao izvršiti analizu tržišta i utvrditi da li neki od postavljenih uslova ograničava ili eliminiše konkurenciju jednom ponuđaču, kao što je to ovdje slučaj. U konkretnom postupku, uslov da ponuđači moraju imati uspostavljen sistem kartičnog poslovanja na benzinskim pumpama u svim traženim gradovima/opštinama ograničava, odnosno u potpunosti eliminiše konkurenciju ponuđaču NESTRO PETROL a.d. Banja Luka, jer jedini on posjeduje benzinske pumpe sa uspostavljenim sistemom kartičnom poslovanja u svim traženim gradovima/opštinama. Navedeno znači da ponuđač (npr. HIFA-PETROL) koji ne posjeduje vlastite benzinske pumpe u svim traženim gradovima/opštinama, a koji želi uzeti učešće u konkretnom postupku, mora podugovarati/nastupiti kao grupa ponuđača ili raspolagati sa benzinskom pumpom na osnovu čl. 48 stav (4) Zakona o javnim nabavkama BiH, u onim gradovima/opštinama u kojima ne posjeduje vlastite benzinske pumpe. To dalje znači da i na tim benzinskim pumpama mora biti uspostavljen sistem kartičnog poslovanja. Na primjeru kojeg smo istakli u prethodnom stavu, a odnosi se na posjedovanje/raspolaganje benzinskom pumpom u Bileći, može se pokazati na koji načinje ograničena konkurencija i propisivanjem uslova posjedovanja uspostavljenog sistema kartičnog poslovanja. Kako smo već ranije istakli, u Bileći posluju 2 benzinske pumpe i to: NESTRO PETROL a.d. Banja Luka i TRGOTRANS d.o.o. Bileća, a ako znamo da ponuđač NESTRO PETROL a.d. Banja Luka ima benzinske pumpe sa uspostavljenim sistemom kartičnog poslovanja u svim traženim gradovima/opštinama, to znači da će bilo koji drugi ponuđač koji bude učestvovao u postupku morati raspolagati benziskom pumpom TRGOTRANS na kojoj mora biti uspostavljen sistem kartičnog poslovanja. Žalitelj se obratio navedenom društvu sa upitom da li imaju uspostavljen sistem kartičnog poslovanja na svojoj benzinskoj pumpi i dobio odgovor da nemaju - kao dokaz u prilogu dostavljamo e-mail prepisku sa navedenim društvom. Žalitelj ovo navodi samo kao primjer, obzirom da smo izvršili provjeru i sa određenim brojem drugih subjekata i odgovor je identičan. Shodno tome, postavljamo pitanje kako bilo ko drugi osim ponuđača NESTRO PETROL a.d. Banja Luka može učestvovati u ovom postupku?

Isticanjem podatka da je ugovorni organ raskinuo ugovor sa žaliteljem jer isti nije ispoštovao obavezu da obezbjedi pristup „web" servisu, preko kojeg će vršiti kontrolu nabavke goriva za sva vozila, kao i preuzimanje podataka o elektronskom obliku, a imajući u vidu daje ugovorni organ u prethodnim rješenjima navodio da nije nužno posjedovanje jedinstvenog sistema

kartičnog poslovanja u slučaju zajedničkog nastupa više ponuđača koji posjeduju sisteme kartičnog poslovanja koji nisu kompatibilni međusobno, nije jasno kako bi ugovorni organ vršio objedinjavanje podataka koji se tiču potrošnje goriva, kada bi npr. jedno vozilo točilo gorivo na 10 različitih benzinskih pumpi, imalo 10 različitih kartica za 10 različitih sistema kartičnog poslovanja, i tako za svako vozilo (89 ili 103 vozila koje navodi ugovorni organ), čak i u situaciji kada bi neka grupa ponuđača mogla isposlovati ovaj uslov. Ovo posebno zbog činjenice daje ugovorni organ i u ovoj tenderskoj dokumentaciji, odnosno u čl. 6. Okvirnog sporazuma predvidio isti uslov, odnosno pristup „web" servisu.

Žalitelj ostaje kod svojih navoda iz prethodne žalbe, a koji se odnose na navode ugovornog organa da će pomoću sistema kartičnog poslovanja moći ostvariti uštede zbog elektronskog praćenja potrošnje, potpuno zanemarujući činjenicu da se najbolja ušteda može napraviti tako što će u uslovima realne konkurentnosti dobiti najnižu cijenu za gorivo, nego što će je dobiti kada samo jedan ponuđač dostavi ponudu i istu robu bude plaćao po mnogo višoj cijeni. Sve ove činjenice ukazuju na to da ugovorni organ postavljenim uslovima ograničava i eliminiše konkurenciju, ne poštuje osnovne principe javnih nabavki, te iz. tog razloga tražimo da ukoliko Ugovorni organ smatra da je žalba osnovana postupi u skladu sa članom 100. stav 3. ZJN i izmjeni tendersku dokumentaciju, te da se ista uskladi sa odredbama Zakona o javnim nabavkama. Međutim, ukoliko Ugovorni organ smatra daje žalba neosnovana tražimo da postupi u skladu sa članom 100. stav 5. Z.IN BiH i istu proslijedi URZ-u. Podnosilac žalbe, temelji ovu žalbu na povredi zakona zbog čega na kraju predlaže da Ured za razmatranje žalbi, usvoji žalbu i postupi u skladu sa ovlaštenjima propisanim ZJN BiH. Ukoliko URŽ utvrdi da je žalba žalioca osnovana, podnosilac žalbe posebno zahtjeva povrat naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Ugovorni organ je u skladu s odredbom člana 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama dostavio Uredu za razmaranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka, izjašnjenje o navodima žalbe i dokumentaciju u vezi s predmetnim postupkom javne nabavke, uz konstataciju da je predmetna žalba blagovremena, dopuštena, te izjavljena od strane ovlaštenog lica ali je neosnovana.

U izjašnjenju ugovornog organa broj: 24.013/404-31-12/21 od 23.07.2021.godine se navodi:

Dana 02.07.2021. godine ponuđač „HIFA-PETROL" d.o.o. Sarajevo je izjavio žalbu na TD, broj broj JN-3136/21. Odlučujući po žalbi ovaj organ je donio Rješenje, broj 24.013/404-31-7/21 od 06.07.2021. godine, kojim je usvojio žalbu kao djelimično osnovanu u dijelu prvog i četvrtog žalbenog navoda, te odbio kao neosnovanu žalbu u dijelu drugog i trećeg žalbenog navoda. Nezadovoljan ovim rješenjem Žalitelj je izjavio žalbu, broj JN-3281/21 od 12.07.2021. godine, na Rješenje, broj 24.013/404-31-7/21 od 06.07.2021. godine. Odlučujući po žalbi ovaj organ je donio Rješenje, broj 24.013/404-31-10/21 od 15.07.2021. godine, kojim je usvojio žalbu kao djelimično osnovanu u dijelu prvog žalbenog navoda, te odbio kao neosnovanu žalbu u dijelu

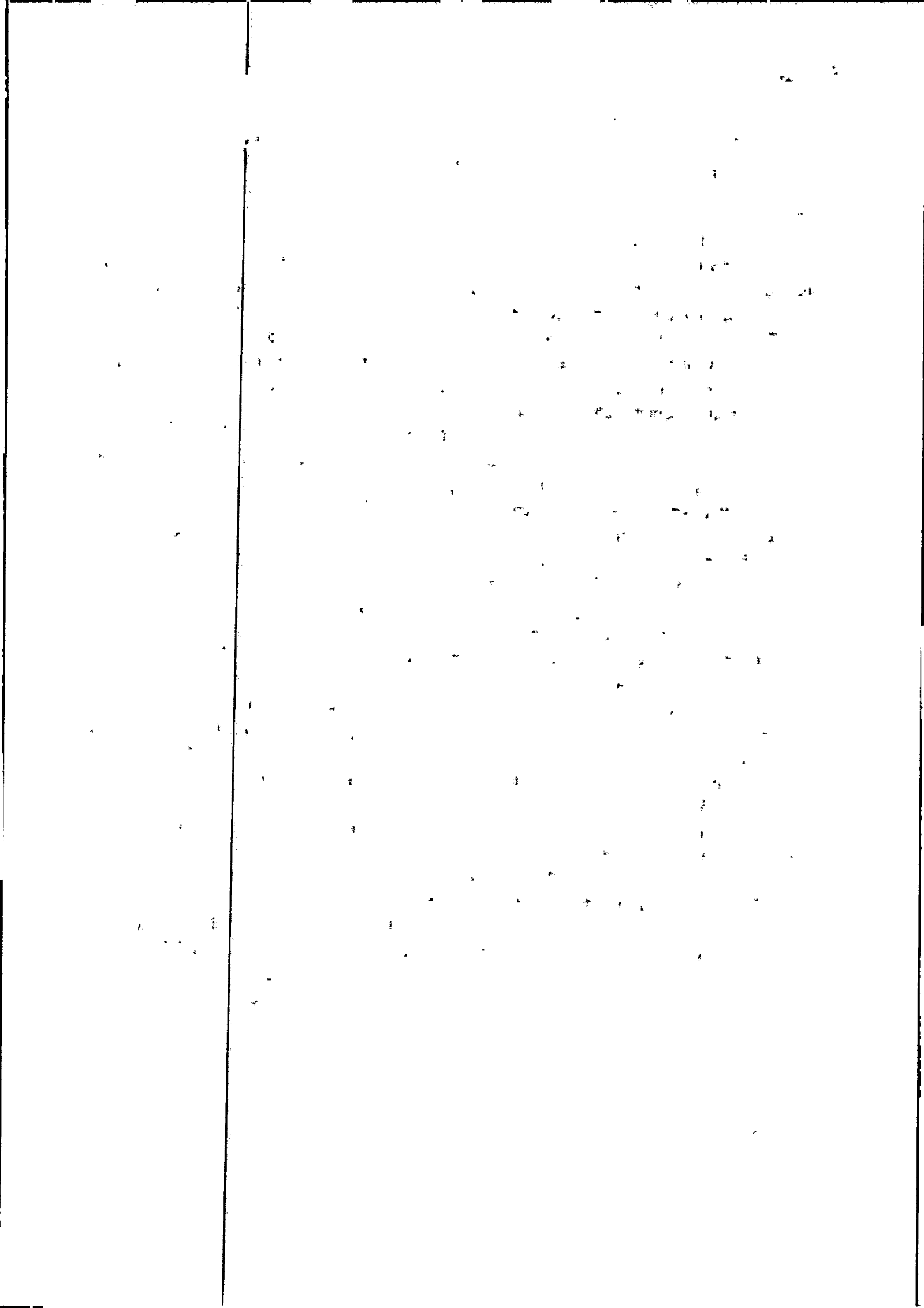
drugog i trećeg žalbenog navoda, na koje je ponuđač „HIFA-PETROL" d.o.o. Sarajevo ponovo izjavio žalbu, broj JN-3378/21 od 19.07.2021. godine,

Ugovorni organ ističe da je prvi žalbeni navod je neosnovan i smatra da je navod Žalitelja, da je Rješenjem, broj 24.013/404-31-10/21 od 15.07.2021. godine djelimično usvojen prvi žalbeni navod koji se odnosi na posjedovanje/raspolaganje benzinskim pumpama na način da je umjesto prvobitnih 38 gradova/opština broj smanjen na 16, neosnovan. Žalbeni navod je u potpunosti usvojen, a u prilog tome govore sljedeće činjenice. Ugovorni organ je tenderskom dokumentacijom u skladu sa čl. 48. i 49. Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH", broj 39/14, u daljem tekstu: Zakon) koji se odnosi na tehničku i profesionalnu sposobnost, propisao da ponuđač mora, između ostalog, da ispunjava uslov da posjeduje (ima na raspolaganju) benzinske stanice na području Bosne i Hercegovine, od čega najmanje no jednu benzinsku stanicu na području opština/gradova: Banja Luka, Kotor-Varoš, Gradiška, Mrkonjić Grad, Ribnik, Srbac, Laktaši, Prijedor, Novi Grad, Kozarska Dubica, Kostajnica, Brod, Doboj, Derventa, Prnjavor, Teslić, Modriča, IJamac, Bijeljina, Ugljevik, Zvornik, Šekovići, Vlasenica, Milići, Bratunac, Srebrenica, Ljubinje, Gacko, Bileća, Foča, Trebinje, Pale, Sokolac, Višegrad, Istočno Sarajevo, Rogatica, Goražde i Čajniče. U okviru Tenderske dokumentacije obrazloženo je i da su lokacije navedene s obzirom na teritorijalnu rasprostranjenost organizacionih jedinica i kancelarija ovog ugovornog organa (područnih odjeljenja, carinskih ispostava i graničnih prelaza), kao i vršenje inspekcijskog nadzora i nadležnost na teritoriji cijele Republike Srpske. „HIFA-PETROL" d.o.o. Sarajevo je izjavilo žalbu na Tendersku dokumentaciju, broj JN-3136/21 i u okviru prvog žalbenog navoda istakao da je ugovorni organ ograničio konkurenciju, odnosno eliminisao konkurenciju ponuđaču „NESTRO PETROL" a.d. Banja Luka, iz raloga što samo pomenuti ponuđač ima benzinsku pumpu u Srebrenici, Čajniču i Šekovićima. Odlučujući po žalbi ovaj organ je donio Rješenje, broj 24.013/404-31-7/21 od 06.07.2021. godine, kojim je usvojio žalbu kao osnovanu u dijelu prvog žalbenog navoda, te naveo da će Tenderska dokumentacija biti izmijenjena nakon isteka roka za žalbu na pomenuto rješenje, ukoliko žalba ne bude izjavljena. U ostavljenom roku „HIFA-PETROL" d.o.o. Sarajevo je izjavio žalbu na Rješenje, broj 24.013/404-31-7/21 od 06.07.2021. godine i u okviru prvog žalbenog navoda istakao da je ugovorni organ osporenim rješenjem samo djelimično usvojio navedeni žalbeni navod, i to samo u dijelu koji se odnosi na posjedovanje/raspolaganje benzinskim pumpama u Srebrenici, Čajniču i Šekovićima, te naveo da je Žalitelj ova tri grada naveo samo kao primjer ne ograničavajući žalbeni navod samo na navedene opštine, već generalno osporava ovako postavljen uslov iz razloga što u više gradova/opština jedan ponuđač posjeduje benzinsku pumpu, dok u određenim gradovima/opštinama posluju dvije ili tri benzinske pumpe. Analizirajući nevedeni žalbeni navod ugovorni organ je uvažio stav da je u prethodnoj žalbi u dijelu koji se odnosi na posjedovanje/raspolaganje benzinskim pumpama u Srebrenici, Čajniču i Šekovićima Žalilac iste naveo samo kao primjer ne ograničavajući žalbeni navod samo na navedene opštine, što ugovorni organ u odlučivanju no prethodnoj žalbi nije razmatrao na način da su navedeni samo kao primjer, te još jednom izvršio analizu cjelokupnog uslova vezanog za mjesta isporuke i usvojio je žalbeni navod kao osnovan. Imajući u vidu činjenicu

da Republička uprava za inspekcijske poslove vrši inspekcijski nadzor na teritoriji cijele Republike Srpske, te da je rad organizovan u organizacionim jedinicama, kancelarijama, graničnim prelazima i carinskim ispostavama, ugovorni organ je Rješenjem, broj 24.013/404-31- 10/21, usvojio žalbu kao osnovanu u dijelu prvog žalbenog navoda, te naveo da će Tenderska dokuementacija biti izmijenjena nakon isteka roka za žalbu na pomenuto rješenje, ukoliko žalba ne bude izjavljena, na način da se smanji broj mjesta u kojima se zahtijeva da ponuđač posjeduje (ima na raspolaganju) benzinske stanice, od čega najmanje no jednu benzinsku stanicu na području opština/gradova u kojima ugovorni organ organizuje samo redovan rad (ne i inspekcijski nadzor na terenu) u okviru organizacionih jedinica (Banja Luka, Prijedor Doboj, Bijeljina, Pale, Trebinje), kancelarija (Istočno Novo Sarajevo, Zvornik, Bileća, Foča), rad na graničnim prelazima i carinskim ispostavama (Banja Luka, Gradiška, Prijedor, Novi Grad, Karakaj, Rača, Pavlovića Most, Brod, Šamac, Doboj, Višegrad, Sokolac, Vardište, Trebinje, Klobuk), a da se rad na terenu organizuje efikasnijim planiranjem inspekcijskih kontrola, te na taj način iz spornog uslova brišu slzedeće opštine: Kotor-Varoš, Mrkonjić Grad, Ribnik, Srbac, Laktaši, Kozarska Dubica, Kostajnica, Derventa, Prnjavor, Teslić, Modriča, Ugljevik, Šekovići, Vlasenica, Milići, Bratunac, Srebrenica, Ljubinje, Gacko, Rogatica, Goražde i Čajniče. TD bi u dijelu tačke 12. Ostali uslovi za kvalifikaciju, u skladu sa čl. 48. i 49. Zakona koji se odnosi na tehničku i profesionalnu sposobnost, glasila da ponuđač mora da ispunjava, između ostalog, uslov da ponuđač posjeduje (ima na raspolaganju) benzinske stanice na području Republike Srpske, od čega najmanje no jednu benzinsku stanicu na području opština/gradova: Banja Luka, Prijedor, Novi Grad, Doboj, Bijeljina, Pale, Trebinje, Istočno Novo Sarajevo, Višegrad, Foča, Sokolac, Zvornik, Gradiška, Bileća, Brod i Šamac. Ovakvim postupanjem bi traženi broj mjesta u kojima ponuđači moraju posjedovati/imati na raspolaganju barem jednu benzinsku stanicu smanjen sa prvobitnih 38 na 16 gradova/opština, a istovremeno je obezbjeđena aktivna konkurencija s obzirom da u traženim gradovima/opštinama posluje više benzinskih pumpi koje nisu u vlasništvu jednog privrednog subjekta. Imajući u vidu potrebe ugovornog organa vezane za predmetnu nabavku i činjenicu da ugovorni organ vrši inspekcijski nadzor nad primjenom propisa na teritoriji cijele Republike Srpske, potrebu racionalne organizacije i efikasne upotrebe voznog parka, te analizirajući kilometarsku udaljenost između organizacionih jedinica, kancelarija, graničnih prelaza i carinskih ispostava, ugovorni organ predloženom izmjenom TD osigurava primjenu opštih principa u postupku javne nabavke goriva, uvažavajući istovremeno kako potrebe ugovornog organa, tako i zakonske obaveze vezane za izradu TD. Predloženom izmjenom TD bila bi ispunjena i obaveza ugovornog organa propisana članom 44. Zakona o javnim nabavkama da se u TD definiše minimum zahtjeva za kvalifikaciju kandidata/ponuđača u pogledu njihove lične sposobnosti, ekonomskog i finansijskog stanja, te njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti, srazmjernih predmetu javne nabavke i u skladu s istim.

Potpuno neosnovano Žalitelj navodi da je, pomenutim smanjenjem broja mjesta isporuke sa 38 na 16 gradova/opština i dalje faktički eliminisana konkurencija ponuđaču „NESTRO PETROL" a.d. Banja Luka. Žalitelj navodi kao primjer opštinu Bileća, u kojoj prema navodu

Žalitelja, a prema podacima preuzetih sa aplikacije google maps u Bileći trenutno posluju dvije benzinske pumpe i to: „NESTRO PETROL" a.d. Banja Luka i „TRGOTRANS" d.o.o. Bileća, te konstatuje da s obzirom da „NESTRO PETROL" a.d. Banja Luka posjeduje vlastite benzinske pumpe u svim traženim gradovima/opštinama, to znači da će bilo koji drugi ponuđač koji želi da učestvuje u konkretnom postupku javne nabavke, morati raspolagati/podugovarati/nastupati kao grupa ponuđača sa društvom „TRGOTRANS" d.o.o. Bileća, da bi se ispunio uslov posjedavanja/raspolaganja benzinskim pumpama. Naprijed navedeno Žalitelj navodi kao činjenicu da pokaže u kojoj mjeri je ograničena/eliminisana konkurencija ponuđaču „NESTRO PETROL" a.d. Banja Luka. U kojoj mjeri je neosnovan prethodni žalbeni navod, govori i činjenica da je i sam Zakon regulisao način dostavljanja ponude, ukoliko ponuđač ima interes da u postupku nabavke ne učestvuje samostalno. Tako je članom 72. Zakona propisano da ugovorni organi ne mogu zabraniti podugovaranje, a članom 42. Zakona je omogućeno ponuđačima da u ponudi naznače da raspolažu kapacitetima drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu odnosa koji ima s njima, te da se oslone kao grupa ponuđača na kapacitete učesnika grupe ili drugih privrednih subjekata. U skladu sa naprijed navedenim je i izrađena TD, dakle istom je dozvoljeno podugovaranje, raspolaganje kapacitetima drugih subjekata i oslanjanje na kapacitete grupe ponuđača. Dakle, s obzirom da i ako u Bileći, posluju dvije benzinske pumpe, to znači da svi ostali ponuđači mogu sa vlasnicima benzinskih pumpi u Bileći, ukoliko je to u njihovom obostranom interesu, da dostave ponudu koja sadrži naznaku da će se dio ugovora dati podugovaraču ili da će koristiti kapacitete drugog subjekta u skladu sa članom 48. stav (4) Vakona ili se osloniti na kapacitete grupe ponuđača. Ovaj organ nije, prilikom utvrđivanja uslova u vezi sa vrstom i kapacitetom resursa koji su ponuđaču na raspolaganju, od ponuđača zahtijevao da imaju u vlasništvu najmanje jednu benzinsku pumpu u traženim gradovima/opštinama, jer bi to bilo u suprotnosti sa članom 48. Zakona, tako da i u Bileći kao i u svim ostalim traženim gradovima/opštinama ponuđači imaju na raspolaganju sve naprijed zakonom date mogućnosti da dostave ponude u konkretnom postupku javne nabavke i ukoliko nemaju u vlasništvu benzinsku pumpu u svim traženim gradovima/opštinama. Bitna je i činjenica da u kancelariji Bileća redovne aktivnosti obavlja polovina zaposlenih u područnom odjeljenju Inspektorata u Trebinju, što govori u prilog krajnje neophodnosti da uslov da ponuđač posjeduje (ima na raspolaganju) najmanje jednu benzinsku stanicu i na području opštine Bileća. To bio bio neophodan uslov i u slučaju da je ugovorni organ donio odluku da nabavku podijeli na lotove. Samo nezadovoljstvo žalioca načinom na koji je određen naprijed navedeni kriterijum, ne znači da je ugovorni organ smanjio konkurenciju u postuku janve nabavke, niti da pogoduje jednom ponuđaču, s obzirom na činjenicu da i ostali privredni subjekti koji obavljaju djelatnost trgovine tečnim naftnim gorivima, mogu uzeti učešće u postupku javne nabavke i biti izabrani (kao npr. i d.o.o. „TRGOTRANS" Bileća, sam ili u okviru poslovne saradnje sa nekim drugim privrednim subjektima, a ne samo sa žaliteljem).



Članom 16. Zakona propisano da ugovorni organ ima mogućnost, a ne obavezu da predmet nabavke podijeli na lotove, ali je obaveza ugovornog organa, ukoliko podijeli predmet nabavke na lotove, da naznači lotove u tenderskoj dokumentaciji tako da se ponuđačima omogući da dostave ponude za jedan lot ili više lotova ili sve lotove, kao i da u tenderskoj dokumentaciji jasno i precizno definiše uslove i način dostavljanja ponuda za lotove. Ugovorni organ nije izvršio podjelu na lotove, između ostalog, i iz razloga što je veoma teško odrediti procijenjenu vrijednost nabavke za svaki lot ponaosob, s obzirom na činjenicu da se inspekcijski nadzor obavlja kako u skladu sa redovnim planovima kontrola, tako i no prijavama i pritužbama nepravilnosti u radu od strane građana i sl., te je za ugovorni organ nemoguće predvidjeti potrošnju no pojedinim mjestima. Sagledavajući sve prednosti i nedostatke podjele predmeta nabavke na lotove, ugovorni organ smatra da će cilj, da se osigura pravedna i aktivna konkurencija, s ciljem najefikasnijeg korišćenja javnih sredstava, postići smanjenjem broja mjesta posjedovanje/raspolaganje benzinskim pumpama za 22 mjesta, tako da TD nije ni potrebno predvidjeti mogućnostza podnošenje ponuda no lotovima.

Ugovorni organ ističe da je i drugi žalbeni navod je neosnovan. Ugovorni organ je razmotrio drugi žalbeni navod prema kojem uslov tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača, da u momentu predaje ponude ima instaliran sistem elektronskog evidentiranja točenja goriva na svim benzinskim pumpama u traženim gradovima/opštinama, ograničava ili eliminiše konkurenciju jednom ponuđaču i isti smatra neosnovanim. Ugovorni organ, u okviru spornog uslova nije zahtijevao jedinstven funkcionalan sistem kartičnog poslovanja, irelevantno je da li će ugovorni organ imati pristup jednom/jedinstvenom sistemu za kartično poslovanje ili će u slučaju da ponuđač naznači da benzinske pumpe na traženim lokacijama koristi u skladu sa članom 48. stav (4) Zakona (raspolaganje kapacitetima drugih subjekata) imati pristup većem broju sistema, neophodno je isključivo to da ponuđač dokaže da je sposoban da obezbijedi pristup sistemu/ima koji će omogućiti praćenje potrošnje cjelokupnog voznog parka na način opisan u TD. Žalilac u okviru drugog žalbenog navoda ističe da nije jasan ni način na koji bi ugovorni organ objedinjavao podatke koji se tiču potrošnje goriva, u slučaju da jedno vozilo ima npr. deset različitih kartica za deset različitih sistema kartičnog poslovanja, čak i u situaciji kada bi neka grupa ponuđača mogla ispoštovati traženi uslov. Ugovorni organ trenutno raspolaže voznim parkom od 89 vozila, a do kraja godine će isti biti uvećan za 14 novih vozila. Uspješno upravljanje voznim parkom jedan je od bitnih ciljeva poslovanja, a posebno u uslovima neophodnosti postizanja značajnih ušteda u potrošnji metrijalnih resursa na kojim su uštede moguće, kao što je utrošak goriva. Naravno da je korišćenje većeg broja sistema kartičnog poslovanja složenije u odnosu korišćenje jedinstvenog sistema, ali s obzirom da je od ogromnog značaja ugovornom organu podatak o iznosu stvorenih obaveza koje je moguće iz sistema dobiti u realnom vremenu, a u cilju neograničavanja konkurencije, ugovorni organ TD nije zahtijevao jedinstven sistem u slučaju da ponuđač dostavi ponudu u skladu sa članom 48. stav (4) Zakona (raspolaganje kapacitetima drugih subjekata). Koliki je značaj za ugovorni organ da ponuđači imaju instaliran sistem kartičnog poslovanja, i pored naprijed navedenog, govori činjenica da je 16.07.2021. godine na protokolu ugovornog

organa zaprimljen određen broj računa za gorivo „HIFA-PETROL" d.o.o. Sarajevo (u prilogu račun HIFA-PETROL" d.o.o. Sarajevo broj SZF-18670/21 od 30.06.2021. godine), iako je ugovor sa istim raskinut 10.06.2021. godine (u prilogu Obavještenje, broj 24.013/404-31-45/20 od 05.05.2021. godine). Dakle, ni nakon više od mjesec dana nakon prestanka poslovne saradnje još uvijek ugovorni organ ne raspolaže sa podacima o stvorenim obavezama no osnovu korišćenja goriva u prethodnom periodu upravo zbog nepostojanja sistema kartičnog poslovanja, što nije u skladu ni sa Zakonom o budžetskom sistemu ("Službeni glasnik Republike Srpske", br. 121/2012, 52/2014, 103/2015 i 15/2016) kojim je propisano da je budžetskim korisnicima dozvoljeno da stvaraju obaveze i da koriste sredstva samo za namjene i do visine raspoloživih sredstava utvrđenih budžetom, rukovodeći se načelima racionalnosti i štednje. Ovakvo postupanje je onemogućeno korisnicima budžetskih sredstava u uslovima nepostojanja egzaktnih podataka o vrsti i iznosu stvorenih obaveza u prethodnom periodu, što bi poslužilo kao osnova za izradu operativnih finansijskih planova. Ugovorni organ je već godinama u TD za nabavku goriva postavljao sporni uslov za kvalifikaciju i isti nikad do sada nije osporavan, niti doveden u pitanje. Kartično poslovanje već godinama predstavlja vrlo efikasan način obavljanja poslova u mnogim djelatnostima, na ne iznenađuje činjenica da je isto evidentno i u maloprodaji nafte i naftnih derivata. Dakle, sporni uslov da ponuđači u momentu predaje ponude imaju instaliran (funkcionalan) sistem kartičnog poslovanja ugovorni organ je postavio iz razloga: racionalnije potrošnje, potpune kontrole i praćenje utroška goriva u vremenu i no svakom vozilu pojedinačno, ograničavanje potrošnje postavljanjem limita potrošnje za svako vozilo, pravovremenim uvidom u visinu stvorenih obaveza. Upotreba sistema kartičnog poslovanja u svrhu izdavanja goriva putem elektronskih kartica za svako točenje omogućava da potrošnja goriva bude apsolutno transparentna i omogućava eliminisanje svih mogućih zloupotreba vezanih za poslove u vezi točenja (potrošnje) goriva. Zbog naprijed navedenog ugovorni organ je definišući sporni uslov nastojao da koristi odobrena sredstva u skladu sa namjenom, krajnje racionalno i transparentno, a istovremeno poštujući zakonsku regulativu koja propisuje način izrade TD. U prilog navedenom govori i Rješenju Kancelarije za razmatranje žalbi, broj JN2-02-07-1-1606- 7/21 od 08.07.2021. godine u kojem je, između ostalog, naveden stav tog organa u vezi žalbenog navoda vezanog za posjedovanja sistema kartičnog poslovanja, da postavljanje spornog zahtjeva (uslova tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača da u momentu predaje ponude ponuđač ima instaliran sistem kartičnog poslovanja), posebno u kontekstu transparentnog trošenja javnih sredstava, nije u suprotnosti sa članom 49. stav (1) tačka b) Zakona o javnim nabavkama, koji propisuje da u postupku javne nabavke ugovorni organ može zahtijevati opistehničke opremljenosti i osposobljenosti kandidata/ponuđača kao dokaz o tehničkoj i profesionalnoj sposobnosti kandidata/ponuđača. Iz svih navedeni razloga, predmetni žalbeni navod treba u cjelosti odbiit kao neosnovan.

U žalbi Žalitelj navodi da ne spori da sistem kartičnog poslovanja ima prednosti i da svim svojim kupcima na svojim pumpama stavlja na raspolaganje sistem kartičnog poslovanja koji ima uspostavljan na svim svojim pumpama, ali smatra da bi, prilikom pripreme tenderske

dokumentacije, a pogotovo u slučaju izjavljivanja žalbi na istu ili isticanjem određenih prijedloga za izmjenu tenderske dokumentacije, ugovorni organ trebao izvršiti analizu tržišta i utvrditi da li neki od postavljenih uslova ograničava ili eliminiše konkurenciju jednom ponuđaču. Ugovorni organ je mišljenja da je upravo i pokazao da je analizirjući žalbene navode Žalioca izjavljene i na TD i na rješenja o žalbama, zapravo i postupio na način da mijenja značajan dio postavljenih uslova, za koje je ocijenio da će osigurati veću konkurenciju, a istovremeno neće biti u suprotnosti sa potrebama ugovornog organa, te obezbijedi uslove da se javna sredstva koriste na najefikasniji način.

Žalitelj u okviru ovog žalbenog navoda konstatuje da ponuđač, koji ne posjeduje vlastite benzinske pumpe u svim traženim gradovima/opštinama, a želi uzeti učešće u konkretnom postupku nabavke, mora podugovarati/nastupati kao grupa ponuđača ili raspolagati sa benzinskom pumpom na osnovu člana 48. stav (4) Zakona o javnim nabavkama BiH, a to da dalje znači da i na tim benzinskim pumpama mora biti uspostavljen sistem kartičnog poslovanja, što je tačna konstatacija i u okviru izjašnjenja u vezi sa prvim žalbenim navodom ugovorni organ je detaljno obrazložio postavljen uslov za dostavljanja ponude, ukoliko ponuđač ima interes da ne učestvuje samostalno u postupku javne nabavke, kao i usaglašenost istog sa Zakonom.

Ugovorni organ smatra potpuno neosnovanim navod Žalitelja da je Ugovorni organ ograničio konkurenciju navođenjem spornog uslova iz razloga što u Bileći trenutno posluju dve benzinske pumpe, i to: „NESTRO PETROL“ a.d. Banja Luka i „TRGOTRANS" d.o.o. Bileća, a da „TRGOTRANS" d.o.o. Bileća nema uspostavljen sistem kartičnog poslovanja. Usvajanje prvog žalbenog navoda kao osnovanog i smanjenjem broja mjesta posjedovanje/raspolaganje benzinskim pumpama sa ranijih 38 na 16 gradova/opština, ugovorni organ je bitno smanjio minimalne kriterije za učešće u postupku javne nabavke na način propisan Zakonom, a nedovoljna sposobnost ponuđača, da odgovori zahtjevima tržišta, nikako ne bi smjela da dovodi u pitanje usklađenosti TD sa zakonskim propisima koji definišu sadržaj TD, način izrade iste i druga pitanja u vezi sa TD. Pravilima ekonomske tržišne utakmice treba znati pravilno odgovoriti i pripremiti ce za privrednu utakmicu, ako ce želi biti konkurentan, jer je stvaranje vrijednosti i prepoznavanje potreba kupaca temelj savremenog uspješnog poslovanja. Ugovorni organ, nikako ne želi da na određen način dovede u neravnopravan položaj, kako ponuđače koji nemaju razvijenu mrežu benzinskih pumpi, tako ni za one ponuđače koji imaju potrebnu infrastrukturu.

U okviru drugog navoda Žalitelja prilikom navođenja primjera ograničene konkurencije u Bileći obrazlaže nepostojanjem sistema kartičnog poslovanja na benzinskoj stanici u vlasništvu „TRGOTRANS" d.o.o. Bileća. Nepostojanje dovoljnog broja ponuđača koji ispunjavaju minimalne uslove za kvalifikaciju, srazmjerne predmetu javne nabavke i u skladu s njim ne bi nikako smjeli da dovode u pitanje, kako zakonitost TD tako i rizik od neprimjerenog spuštanja kriterija za učestvovanje u postupku nabavke, jer bi tim ugovorni organ bio izložen ogromnom riziku da no nepovoljnim uslovim sklopi ugovor kao rezultat provedenog postupka javne nabavke,

kao i neefikasnog trošenja javnih sredstava, što bi sam proces javnih nabavki učinilo irelevantnim. Primjera radi, postavlja ce pitanje, da li bi u slučaju nepostojanja dovoljnog broja ponuđača koji nije ispunio obaveze u vezi sa plaćanjem penzionog i invalidskog osiguranja i zdravstvenog osiguranja ili nepostojanja dovoljnog broja ponuđača koji su u određenom periodu imali pozitivan finansijski rezultat ili sličnih uslova, ugovorni organ trebao da takve činjenice uobziri prilikom izrade TD, te da iste iz uslova za kvalifikaciju ponuđača u postupku javne nabavke izostavi? Stav ovog ugovornog organa je takav da ce TD izradi u skladu sa potrebama i u najboljem interesu ugovornog organa, a ujedno poštujući važeće propise koje uređuju oblast javnih nabavki.

Ugovorni organ je u skladu sa članom 102. stav (2) Zakona, svim naprijed izrečenim dokazao postojanje činjenica i okolnosti na osnovu kojih je donio odluku o pravima, u konkretnom slučaju ožalbeno rješenje, kojim je usvojio žalbu kao djelimično osnovanu. Dakle, iz svega navedenog jasno proizilazi da je ugovorni organ u postupku javne nabavke goriva, broj: 24.013/404-31/21, postupio u potpunosti u skladu sa Zakonom i podzakonskim aktima, koji uređuju oblast javnih nabavki. Izneseni žalbeni navod o navodnoj ograničavanju i eliminisanju konkurencije u postupku javne nabavke, je neosnovan. S obzirom na naprijed navedeno, u skladu sa članom 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama, žalbu prosljeđujemo Uredu za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, kao i ostalu kompletnu dokumentaciju vezanu za postupak nabavke, sa prijedlogom da se žalba u cjelosti odbije kao neosnovana.

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka prije meritornog odlučivanja u ovoj glavnoj stvari, pristupio je provjeri formalnih pretpostavki za ulaganje žalbe koje moraju biti ispunjene na strani žalitelja, kako bi se uopće moglo pristupiti njenom rješavanju, a odnose se na dopuštenost i blagovremenost žalbe kao i činjenicu da li je žalba izjavljena od strane ovlaštene osobe u smislu odredbe člana 109. Zakona o javnim nabavkama, kao i na pretpostavke propisane članom 105. istog Zakona, odnosno odredbom člana 227. Zakona o upravnom postupku. U postupku pravne zaštite, postupajući u granicama zahtjeva iz žalbe, a pazeći po službenoj dužnosti na postojanje povreda koje su opisane u članu 103. Zakona o javnim nabavkama, nakon što je utvrdio postojanje pravnih pretpostavki te neophodnih uslova da može odlučiti o glavnoj stvari na osnovu stanja iz spisa ovog predmeta, uvidom u dostavljenu dokumentaciju te analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak, utvrdio da je potrebno žalbu usvojiti.

Žalba je osnovana.

Žalitelj ističe da je ugovorni organ je djelomično usvojio prvi žalbeni navod koji se odnosi na posjedovanje/raspolaganje benzinskim pumpama u određenim opštinama/gradovima, na način da je umjesto prvobitnih 38 gradova/opština smanjio na 16 a to su: Banja Luka, Prijedor, Novi Grad, Doboj, Bijelj ina. Pale. Trebinje. Istočno Sarajevo, Višegrad, Foča, Sokolac, Zvornik, Gradiška, Bileća, Brod i Šamac, da ugovorni organ dalje navodi da je smanjenjem broja mjesta

posjedovanja/raspolaganja benzinskim pumpama osigurao nediskriminaciju potencijalnih ponuđača, tako da tenderskom dokumentacijom nije ni potrebno predvidjeti mogućnost za podnošenje ponuda po lotovima, zatim da je analizom tržišta ustanovljeno da u svim navedenim gradovima/opštinama, posluje više benzinskih pumpi različitih privrednih subjekata. Alje se navodi da postavljanjem uslova da u svim navedenim traženim gradovima/opštinama ponuđači posjeduju/raspolažu benzinskom pumpom (u kombinaciji sa drugim uslovima tenderske dokumentacije koji su obrazloženi u prethodnim žalbama a koje ćemo u nastavku obrazložiti) i dalje izuzetno ograničava konkurenciju, odnosno faktički eliminiše bilo kakvu konkurenciju ponuđaču NESTRO PETROL a.d. Banja Luka, da se prema prema podacima sa aplikacije google maps u Bileći može utvridit da trenutno posluju dvije benzinske pumpe i to: "NESTRO PETROL" a.d. Banja Luka i „TRGOTRANS" d.o.o. Bileća, uzimaući u obzir da da ponuđač „NESTRO PETROL" a.d. Banja Luka posjeduje vlastite benzinske pumpe u svim traženim gradovima/opštinama, to znači da će bilo koji drugi ponuđač (osim „NESTRO PETROL"-a) koji želi da učestvuje u konkretnom postupku javne nabavke, morati raspolagati/podugovarati/nastupiti kao grupa ponuđača, sa društvom „TRGOTRANS" d.o.o. Bileća da bi se ispoštovao uslov posjedovanja/raspoiaganja benzinskom pumpom, gdje sama ova činjenica dovoljno pokazuje u kojoj mjeri je ograničena/eliminisana konkurencija ponuđaču „NESTRO PETROL" a.d. Banja Luka, naročito imajući u vidu da jedan ponuđač ne može u istom postupku učestovati i samostalno, i kao podugovarač i kao član grupe ponuđača.

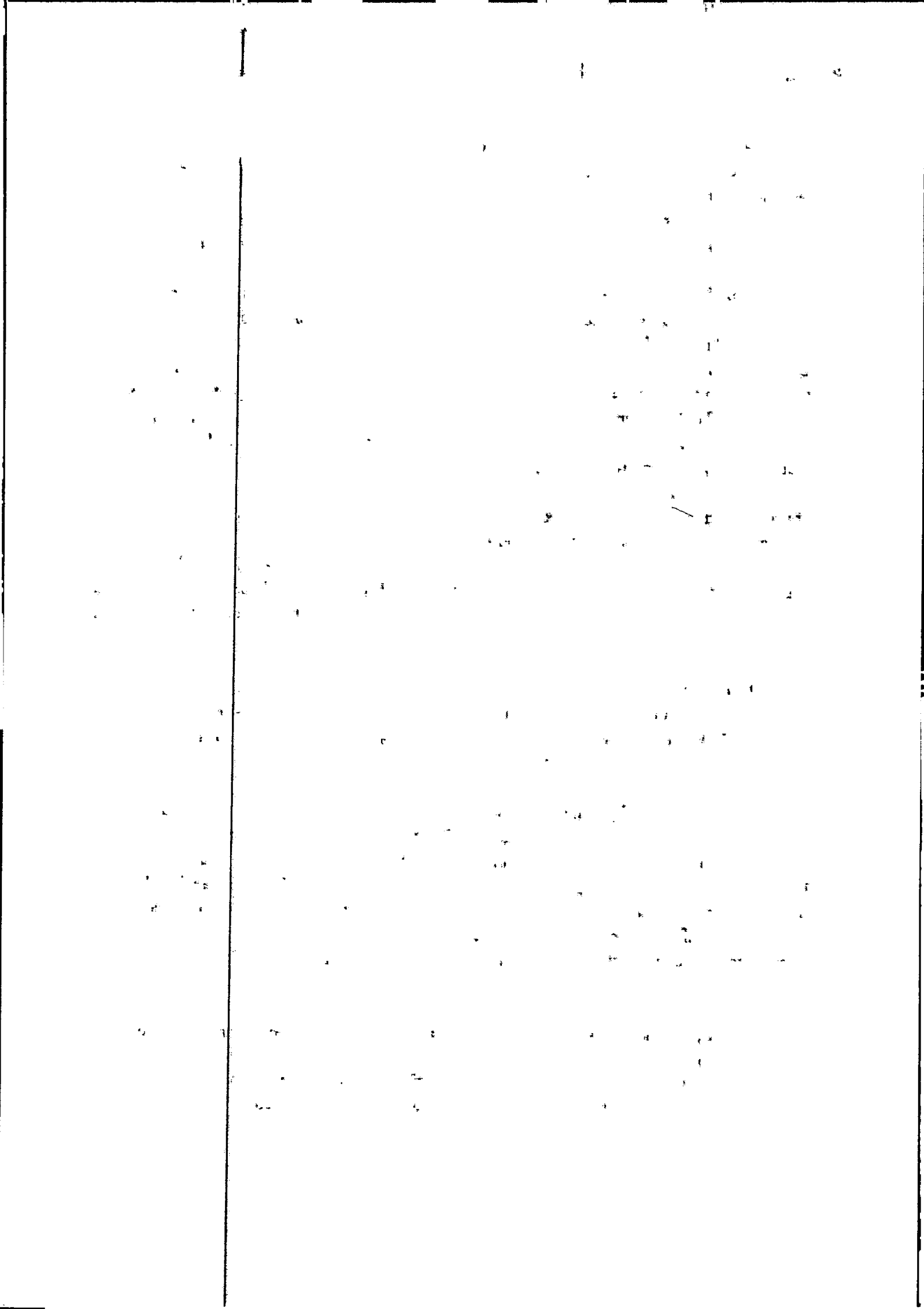
Ugovorni organ u svom izjašnjenju u cijelosti osporava žalbeni navod Žalitelja i tom prilikom ističe da je u prethodno izjavljenoj žalbi Žalitelja na Tendersku dokumentaciju Ugovorni organ donio rješenje na osnovu kojeg je djelimično uvažio žalbu Žalitelja, zatim da je imao u vidu da činjenicu da Republička uprava za inspekcijske poslove vrši inspekcijski nadzor na teritoriji cijele Republike Srpske te da je rad organizovan u organizacionim jedinicama, kancelarijama, graničnim prelazima i carinskim ispostavama. Ugovorni organ navodi da je svojim Rješenjem, broj 24.013/404-31- 10/21 usvojio žalbu Žalitelja kao osnovanu u dijelu prvog žalbenog navoda, te naveo da će Tenderska dokumentacija biti izmijenjena nakon isteka roka za žalbu na pomenuto rješenje, ukoliko žalba ne bude izjavljena, na način da se smanji broj mjesta u kojima se zahtijeva da ponuđač posjeduje (ima na raspolaganju) benzinske stanice, od čega najmanje po jednu benzinsku stanicu na području općiina/gradova u kojima Ugovorni organ organizuje samo redovan rad (ne i inspekcijski nadzor na terenu) u okviru organizacionih jedinica (Banja Luka, Prijedor, Doboj, Bijeljina, Pale, Trebinje), kancelarija (Istočno Novo Sarajevo, Zvornik, Bileća, Foča), rad na graničnim prelazima i carinskim ispostavama (Banja Luka, Gradiška, Prijedor, Novi Grad, Karakaj, Rača, Pavlovića Most, Brod, Šamac, Doboj, Višegrad, Sokolac, Vardište, Trebinje, Klobuk), a da se rad na terenu organizuje efikasnijim planiranjem inspekcijskih kontrola, te na taj način iz spornog uslova brišu sljedeće općine: Kotor-Varoš, Mrkonjić Grad, Ribnik, Srbac, Laktaši, Kozarska Dubica, Kostajnica, Derventa, Prnjavor, Teslić, Modriča, Ugljevik, Šekovići, Vlasenica, Milići, Bratunac, Srebrenica, Ljubinje, Gacko, Rogatica, Goražde i Čajniče. Tenderskom dokumentacijom bi u dijelu tačke 12. Ostali uslovi za kvalifikaciju, u skladu sa čl.

48. i 49. Zakona o javnim nabavkama koji se odnosi na tehničku i profesionalnu sposobnost, glasila da ponuđač mora da ispunjava, između ostalog, uslov da ponuđač posjeduje (ima na raspolaganju) benzinske stanice na području Republike Srpske, od čega najmanje po jednu benzinsku stanicu na području općiina/gradova: Banja Luka, Prijedor, Novi Grad, Doboj, Bijeljina, Pale, Trebinje, Istočno Novo Sarajevo, Višegrad, Foča, Sokolac, Zvornik, Gradiška, Bileća, Brod i Šamac. Ovakvim postupanjem bi traženi broj mjesta u kojima ponuđači moraju posjedovati/imati na raspolaganju barem jednu benzinsku stanicu smanjen sa prvobitnih 38 na 16 gradova/općiina, a istovremeno je obezbjeđena aktivna konkurencija s obzirom da u navednim lokacijama posluje više benzinskih pumpi koje nisu u vlasništvu jednog privrednog subjekta. Imajući u vidu potrebe Ugovornog organa vezane za predmetnu nabavku i činjenicu da Ugovorni organ vrši inspekcijski nadzor nad primjenom propisa na teritoriji cijele Republike Srpske, potrebu racionalne organizacije i efikasne upotrebe voznog parka, te analizirajući kilometarsku udaljenost između organizacionih jedinica, kancelarija, graničnih prelaza i carinskih ispostava, Ugovorni organ predloženom izmjenom Tenderske dokumentacije osigurava primjenu opčćh principa u postupku javne nabavke goriva, uvažavajući istovremeno kako potrebe Ugovornog organa, tako i zakonske obaveze vezane za izradu Tenederske dokumentacije. Predloženom izmjenom Tenderske dokumentacije bila bi ispunjena i obaveza ugovornog organa propisana članom 44. Zakona o javnim nabavkama da se u Tenderskoj dokumentaciji definiše minimum zahtjeva za kvalifikaciju kandidata/ponuđača u pogledu njihove lične sposobnosti, ekonomskog i finansijskog stanja, te njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti, srazmjernih predmetu javne nabavke i u skladu s istim.

Uvidom u sadržaj tačke 9. i 12. Tenederske dokumentacije ugovornog organa, a koje su neposredno povezane u odnosu na prvi žalbeni navode žalitelja, koji je djelomično usvojen osporenim Rješenjem ugovornog organa, broj: 24.013/404-31-10/21 od 15.07.2021.godine, vijeće nalazi da je ovaj žalbeni navod žalitelja osnovan.

Na osnovu izjašnjenja ugovornog organa proizilazi da ponuđač mora da posjeduje (ima na raspolaganju) benzinske stanice na području svih navedenih općina/gradova iz tačke 12. pod (1) osporene Tenderske dokumentacije (38 odnosno općina/gradova) ističući da su potrebe ugovornog organa vezane za navedene lokacije u smislu da ugovorni organ vrši inspekcijski nadzor nad primjenom propisa na teritoriji cijele Republike Srpske, uvažavajući i potrebu racionalne organizacije i efikasne upotrebe voznog parka kao i izvršenu analizu kilometarske udaljenost između organizacionih jedinica, kancelarija, graničnih prelaza i carinskih ispostava ugovornog organa.

Ovo vijeće nalazi, u odnosu na žalbeni navod žalitelja, da ugovorni organ u smislu odredbe člana 102. stav (2) Zakona o javnim nabavkama nije dokazao da je apsolutno neophodno nabavljanje goriva za njegova službena motorna vozila na svim lokacijma navedenim u tački 12. Tenderske dokumentacije u kojima se ne nalaze njegove organizacione jedinice te drugi poslovni

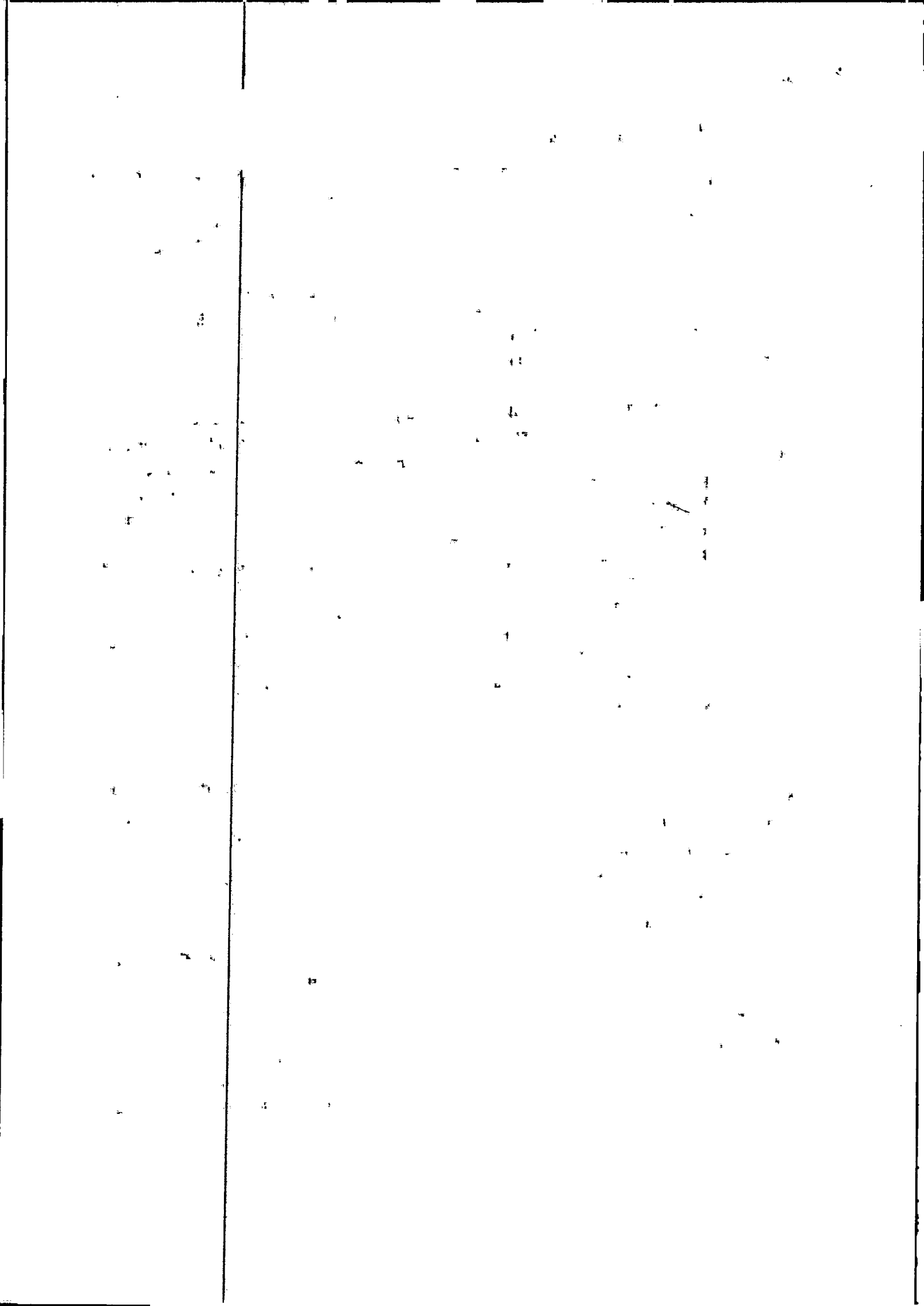


objekti, pri čemu za pojedine lokacije, kako to poizilazi iz stanja predmetnog spisa, nije ni dokazano da postoji aktivna konkurencija. Posljedično ovakvom zaključku proizilazi da je na navedeni način ugovorni organ propustio da osigura pravičnu i aktivnu konkurenciju koja je, između ostalog, zagarntirana članom 3. Zakona o javnim nabavkama. Prednje iz razloga te posebno imajući u vidu udaljenost između općina/gradova u kojima se nalaze dislocirane organizacione jedinice ugovornog organa kao i potencijalni subjekti inspekcijskog nadzora iz preostalih lokacija određenih u tački 12. Tenderske dokumentacije u kojima postoji konkurencija benziskih stanica, na način da dokaže da je prijeko potrebno koristiti usluge benzinskih stanica na svim predviđenim mjestima navedenim u tački 12. Tenderske dokumentacije, uključujući i lokacije u kojima se nalazi samo jedna benzinska stanica po tvrdnji žalitelja.

Vijeće zaključuje da se ovakva ocjena tog dijela Tenderske dokumentacije ugovornog organa može zasnovati na korelaciji tehničkih karakteristika motornih vozila, odnosno kapaciteta spremnika za gorivo te uobičajene potrošnje goriva po pređenoj udaljenosti. U vezi stim, ugovorni organ nije dokazao da imajući u vidu udaljenost mjesta u kojima se nalaze njegove organizacione jedinice i subjekti inspekcijskog nadzora, odnosno pojedina mjesta iz tačke 12. Tenderske dokumentacije, da u cilju dolaska na planirane lokacije apsolutno nije moguće doseći iste bez usputnog točenja goriva na svim mjestima određenim u naprijed navedenoj tački tenderske dokumentacije. U vezi prednje iznesenog, vijeće ne prihvata izjašnjenje ugovornog organa da je osporenim Rješenjem broj: 24.013/404-31-10/21 od 15.07.2021.godine žalbeni navod žalitelja u potpunosti usvojen, odnosno da će se na osnovu predložene izmjene Tenderske dokumentacije osiguranti primjena općih principa u postupku javne nabavke niti je ugovorni organ ispunio propisane obaveze iz člana 44. Zakona o javnim nabavkama u smislu da je tačkom 12. Tenderske dokumentacije definirao minum zahtjeva za kvalifikaciju ponuđača u pogledu njihove tehničke i profesionalne sposobnosti.

Vijeće ne spori pravo ugovornom organu da predmet javne nabavke, kao i da ostale uslove nabavke, određuje na osnovu svojih potreba, međutim podsjeća ugovorni organ da je njegova zakonska obaveza da sačini tendersku dokumentaciju u skladu s važećim propisima pri tome poštujući osnovne principe na način što će osigurati pravičnu i aktivnu konkurenciju, između ostalog, gdje postavljeni uvjeti ne smiju imati ograničavajući karakter u odnosu na konkurenciju. U konačnici, vijeće zaključuje da ugovorni organ u svom izjašnjenju na žalbene navode žalitelja nije ponudio odgovor na tvrdnju žalitelja da se u pojedinim mjestima nalaze benzinske stanice isključivo samo jednog privrednog subjekta, odnosno da je ugovorni organ pratio redoslijed pobrojanih benzinskih stanica istog privrednog subjekta („Nestro petrol“ a.d. Banja Luka).

Žalitelj u drugom žalbenom navodu ističe da je ugovorni organ propustio konkretni postupak podijeliti na lotove, da bi na taj način, prema tvrdnji žalitelja, bile ispoštovane sve zakonske odredbe, a uz to bi se osigurala aktivna i pravična konkurencija i učestvovanje većeg broja ponuđača, što znači da bi ugovori organ na taj način, u uslovima aktivne konkurencije, došao



do najbolje cijene za robu koju nabavlja, odnosno osigurao najefikasnije korištenje javnih sredstava, što je i osnovni princip javnih nabavki, što prema stavu žalitelja žalitelja znači da kada bi postupak nabavke bio podijeljen na lotove osiguralo bi se da u gradovima, u kojima postoji veći broj benzinskih pumpi (npr. Banja Luka) ugovorni organ dobije veći broj ponuda, što mu je u interesu radi dobijanja najniže cijene, a istovremeno bi ostavio mogućnost manjim privrednim društvima da se takmiče u svojim lokalnim sredinama, bez imperativa da moraju posjedovati/raspolagati benzinskim pumpama u svim traženim gradovima/opštinama, na osnovu čega žalitelj smara da ugovorni organ nije osigurao aktivnu i pravičnu konkurenciju, te da nije dao bilo kakav smislen i osnovan razlog zašto postupak ne podijeliti na lotove i osigurati učestvovanje većeg broja ponuđača.

Razmatrajući ovaj žalbeni navod žalitelja, vijeće nalazi da je ovaj žalbeni navod neosnovan. Naime, u duhu odredbe člana 53. stav (1) Zakona o javnim nabavkama, ugovorni organ je dužan pripremiti tendersku dokumentaciju u skladu s odredbama tog zakona i podzakonskim aktima. U tom smislu ugovorni organ može podijeliti predmet nabavke na lotove, koji predstavljaju dio predmeta nabavke nastao kao rezultat dijeljenja predmeta nabavke u posebne srodne cjeline, koje se kao takve označavaju u tenderskoj dokumentaciji. Ugovorni organ, očigledno, nije postupao nezakonito kada nije iskoristio mogućnost da predmetnu nabavku podijeli na lotove, pa samo radi toga neosnovano se žalitelj poziva i navodi da ugovorni organ nije osigurao aktivnu i pravičnu konkurenciju u konkretnoj stvari u smislu odredbe člana 3. Zakona o javnim nabavkama.

Žalitelj u narednom žalbenom navodu ističe da je osporenim rješenjem ugovornog organa odbijen kao neosnovan u dijelu koji se odnosi na postavljeni uslov u Tenderskoj dokumentaciji, na nosnovu kojeg je zahtijevano da ponuđači moraju imati uspostavljen sistem kartičnog poslovanja, odnosno sistem elektronskog evidentiranja točenja goriva na svim benzinskim pumpama u traženim gradovima/općinama, osporavajući navedene razloge odbijanja žalbe date u obrazloženju osporenog rješenja ugovornog organa.

Ugovorni organ u izjašnjenju navodi da trenutno raspolaže voznim parkom od 89 vozila, a do kraja godine će isti biti uvećan za 14 novih vozila. Uspješno upravljanje voznim parkom jedan je od bitnih ciljeva poslovanja, a posebno u uslovima neophodnosti postizanja značajnih ušteda u potrošnji metrijalnih resursa na kojim su uštede moguće, kao što je utrošak goriva. Kartično poslovanje već godinama predstavlja vrlo efikasan način obavljanja poslova u mnogim djelatnostima, na ne iznenađuje činjenica da je isto evidentno i u maloprodaji nafte i naftnih derivata. Dakle, sporni uslov da ponuđači u momentu predaje ponude imaju instaliran (funkcionalan) sistem kartičnog poslovanja ugovorni organ je postavio iz razloga: racionalnije potrošnje, potpune kontrole i praćenje utroška goriva u vremenu i no svakom vozilu pojedinačno, ograničavanje potrošnje postavljanjem limita potrošnje za svako vozilo, pravovremenim uvidom u visinu stvorenih obaveza. Upotreba sistema kartičnog poslovanja u svrhu izdavanja goriva putem elektronskih kartica za svako točenje omogućava da potrošnja goriva bude apsolutno transparentna

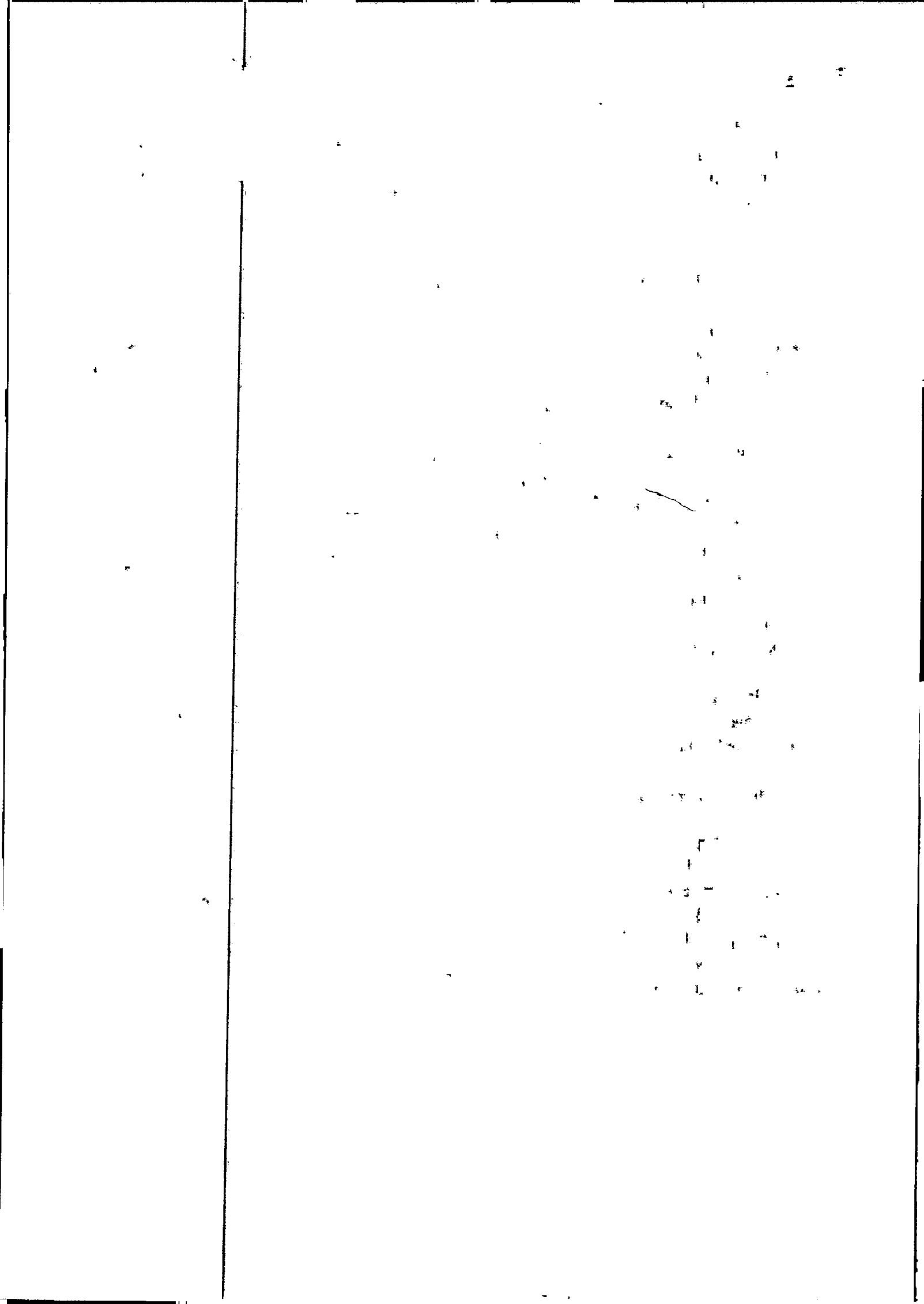
i omogućava eliminisanje svih mogućih zloupotreba vezanih za poslove u vezi točenja (potrošnje) goriva. Zbog naprijed navedenog ugovorni organ je definirajući sporni uslov nastojao da koristi odobrena sredstva u skladu sa namjenom, krajnje racionalno i transparentno, a istovremeno poštujući zakonsku regulativu koja propisuje način izrade Tenderske dokumentacije.

Ovo vijeće nalazi da je ovaj žalbeni navod žalitelja neosnovan iz razloga što nije ničim dokazao ili učinio vjerovatnim da se spornim zahtjevom ugovornog organa ograničava konkurencija u predmetnom postupku javne nabavke, na način da se žalitelj kao potencijalni ponuđač isključuje iz predmetnog postupka nabavke. U vezi prednjeg, vijeće prihvata izjašnjenje ugovornog organa na osnovu kojeg obrazlaže potrebu za postavljanjem ovog zahtjeva, posebno u smislu da osigura racionalan i transparentan utrošak javnih sredstava kao i to da isti nisu u suprotnosti s odredbom člana 49. stav (1) tačka b) Zakona o javnim nabavkama.

Imajući u vidu naprijed utvrđeno činjenično stanje, vijeće posebno cijeni činjenicu da se u postupku javne nabavke, u suštini, ocjenjuje formalna ispravnost i zakonitost provođenja postupka odabira najpovoljnijeg ponuđača, pa prema tome napominje da je postupak javne nabavke strogo formalan postupak koji ima za cilj da se javna sredstva koriste na najefikasniji način. Pri tome postoji obaveza na strani ugovornog organa da omogući jednak tretman svim učesnicima postupka, bez bilo kakve diskriminacije svakog od učesnika. Uzimajući u obzir naprijed utvrđeno činjenično stanje, ovo vijeće nalazi da je žalba učinila vjerovatnim postojanje činjenica koje osnovano upućuju da je ugovorni organ povrijedio postupak, odnosno pogrešno primijenio materijalno pravo, pa je zbog prednje utvrđenih pravnih razloga valjalo žalbu žalitelja usvojiti kao osnovanu.

Imajući u vidu naprijed navedeno, ugovorni organ će u ponovljenom postupku cijeniti stavove ovog vijeća iznesenim u postupku pravne zaštite i datim u obrazloženju ovog rješenja, zatim otkloniti uočene nodostatke i povrede postupka, i na osnovu provedenih radnji i postupka pravilno i potpuno utvrditi činjenično stanje na koje će primijeniti materijalni propis, te donijeti zakonitu odluku i postupak javne nabavke dovesti do kaja.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 2.000,00 KM izvršit će se posebnim aktom, a u skladu sa članom 108. stav (7) Zakona o javnim nabavkama i članom 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH" broj: 86/14). Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, na osnovu člana 104. i 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama, Ured za razmtranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka riješilo je žalbu kao u dispozitivu ovog rješenja.



Pouka o pravnom lijeku: Ovo Rješenje je konačno i izvršno. Protiv ovog Rješenja može se tužbom pokrenuti upravni spor pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema Rješenja. Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.

PREDSJEDNICA VIJEĆA

Nataša Golić

Dostaviti:
1. Žalitelju,
2. Ugovornom organu,
3. U spis predmeta.