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

01 -10- 2021

Број: ЈН2-02-07-1-2325-7/21
Бања Лука, 30.09.2021.године

Канцеларија за разматрање жалби Босне и Херцеговине, Филијала Бања Лука рјешавајући по жалби потенцијалног понуђача „Хифа“ д.о.о. Тешањ, број Р0842/21 од 12.08.2021. године, изјављеној на Тендерску документацију, број 21.06/404-66/21 од јула 2021. године, уговорног органа Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове, Бањалука у поступку јавне набавке робе „Погонско гориво за службена возила Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове” који се води путем отвореног поступка јавне набавке, на основу члана 111. став (1) тачка ц) Закона о јавним набавкама Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ" број 39/14), на сједници Вијећа одржаној дана 30.09.2021.године, д о н и ј е л а ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Жалба се одбија као неоснована.

2. Одбија се захтјев за поврат уплаћених средстава на име накнаде за покретање жалбеног поступка.

О б р а з л о ж е њ е

Дана 30.07.2021. године уговорни орган Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове, Бањалука (у даљем тексту: уговорни орган) објавио је обавјештење о набавци, број 164-1-1-59-3-37/21 у поступку јавне набавке „Набавка погонског моторног горива”, који се води путем отвореног поступка јавне набавке.

Након преузимања тендерске документације, потенцијални понуђач „Хифа“ д.о.о. Тешањ (у даљем тексту: жалилац) изјавио је жалбу дана 12.08.2021. године на садржај тендерске документације. Уговорни орган је поступајући по члану 100. став (5) Закона о јавним набавкама прослиједио предметну жалбу Канцеларији за разматрање жалби Босне и Херцеговине, филијали Бања Лука, код које је запримљена дана 24.08.2021. године.

Закључком Канцеларије за разматрање жалби Босне и Херцеговине, филијала Бања Лука број: ЈН2-02-07-1-2325-2/21 и ЈН2-02-07-1-2325-3/21 од 24.08.2021.године наложено је жалиоцу да уреди и употпуни предметну жалбу на начин да изврши уплату накнаде за покретање жалбеног поступка у складу с процијењеном вриједношћу предметне набавке, те да у одређеном року о учињеном достави доказ. Дана 06.09.2021. године жалилац је у остављеном року доставио доказ о уплати накнаде за покретање жалбеног поступка.

Жалилац жалбом оспорава дијелове тендерске документације и наводи:
Уговорни орган, РЕПУБЛИЧКА УПРАВА ЗА ГЕОДЕТСКЕ И ИМОВИНСКО-ПРАВНЕ ПОСЛОВЕ, је путем отвореног поступка на порталу Јавних набавки, дана 30.07.2021. године, објавио тендер за набавку горива за службена возила Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове, број обавјештења о набавци: 164-1-1-59-3- 37/21.
Незадовољни тендерском документацијом улажемо жалбу из сљедећих разлога:
1. У појашњењу тендерске докуменатције уговорни орган је одговорио да је у случају располагања, подуговарања или судјеловања као група понуђача потребно доставити у понуди цертификате о квалитети горива за сваку б/п пословног партнера.
Наведено сматрамо да није у складу са Законом о јавним набавкама БиХ. Наиме, у случају располагања б/п довољно је само доказати да ће на располагању имати потребне ресурсе. У случају подуговарања понуђач није у обавези у понуди навести податке о подуговарачу самим тим није обавезан нити доставити цертификате о квалитети горива. У случају учешћа као група понуђача сви понуђачи морају доставити доказе који се односе на члан 45. закона (лична способност), доказ о регистрацији код надлежног суда и изјаву по члану 52. закона. Дакле, не постоји обавеза достављања цертификата о квалитети за све чланове групе понуђача. Односно, у случају наступа као група понуђача економско-финансијска и техничко професионану способност доказује један, неколико, а могу и сви чланови групе понуђача, али се не може захтјевати од свих чланова групе понуђача достава доказа економско-финансијске и техничко - професиналне способности како то захтјева уговорни орган. Чак је и сам уговорни орган тако навео у својој тендерској документацији тачка 7.5.1. која прописује да у случају да понуду доставља група понуђача иста мора као цјелина испунити услове који су наведени у тачки 7.3.1 и 7.4.1 тендерске документације, што значи да група понуђача може кумулативно испуњавати постављане услове, док услове прописане тачком 7.1.1, 7.2.1. и 7.6.1. мора испуњавати сваки члан групе појединачно.
Дакле, према цитираној тачки тендерске документације произилази да уговорни орган не може захтјевати од свих чланова групе понуђача да сви појединачно испуњавају услове прописане тендерском документацијом. Уговорни орган је у тендерској документацији прописао да у случају располагања сходно члану 48. став 4 Закона мора се доставити увјерење о квалитети тражено у тачки 7.4.1. под б) за продајна мјеста којима се располаже. Дакле, тендерском документацијом није прописана обавеза достављања увјерења о квалитети горива уколико се у поступку јавне набавке учествује са подуговарачем или као група понуђача.
2. Тачка 7.4.1 тендерске документације под д) прописује: Понуђач мора имати могућност картичног пословања на свим бензинским пумпама, односно дужан је за свако возило уговорног органа издати електронску картицу за преузимање горива, а која омогућава евиденцију по лимиту мјесечне потрошње по сваком возилу.

Тачка 7.4.2 тендерске документације под д) прописује: изјава понуђача да испуњава услов за картично пословање, односно да посједује инсталиран (функционалан) систем картичног пословања на свим понуђеним локацијама (бензинским пумпама) за евиденцију потрошње горива по возилима, те да ће свако возило уговорног органа (78 возила) издати картицу која ће служити као средство евидентирања купопродајних трансакција горива и за евиденцију лимита мјесечне потрошње по сваком возилу.

Према горе цитираној тачки тендерске документације, а и према одговору на порталу произилази да је обавеза понуђача да на свим понуђеним локацијама (бензинским пумпама) посједује инсталиран (функционалан) систем картичног пословања и да за свако возило уговорног органа мора издати по једну картицу. Односно, из одговора је видљиво да уговорни орган захтјева да понуђач омогући картично пословање само са једном картицом која се може користити на свим понуђеним локацијама без обзира да ли су властите б/п или су б/п пословног партнера по основу располагања, подуговарања или група понуђача.

Овакав став уговорног органа сматрамо дискриминирајућим. Наиме, поставља се питање која је сврха располагања, подуговарања или групе понуђача уколико се захтјева да услове из тендерске документације, конкретно картично пословање, мора испунити један од учесника у поступку јавне набавке (понуђач, или пословни партнер). Наиме, уколико се понуђач одлучио да у конкретном поступку јавне набавке учествује на начин да располаже б/п, подуговарање или као група понуђача, дакле не може сам да испуни све прописане услове из тендерске документације, то подразумјева да се мора користити капацитетима других фирми како би могао задовољити услове прописане тендерском документацијом. Међутим, обзиром на појашњење које је уговорни орган дао на порталу јавних набавки произилази да то није дозвољено. Односно, није дозвољено да понуђач у понуди наведе да ће омогућити картично пословање на властитим и на б/п пословних партнера на начин да ће издати властите картице и катице пословних партнера, тј. на б/п понуђача ће се моћи користити картице понуђача, а на б/п пословних партнера ће се користити картице пословних партнера. Само што би у том случају уговорни орган за свако возило имао више картица, а не само једну картицу. Дакле, уговорни орган тендерском документацијом дозвољава располагање, подуговарање и учешће као група понуђача, али када је конкретно ријеч о картичном пословању захтјева само једну картицу коју мора да обезбједи или понуђач или пословни партнер што сматрамо да није могуће. Односно, понуђач не може имати инсталиран властити систем картичног пословања на б/с које нису у власништву понуђача и обрнуто, самим тим не може се картица понуђача користити на б/п пословног партнера и обртнуто. Наведено значи да понуђач који не посједује властите бензинске пумпе у свим траженим градовима/општинама, а који жели узети учешће у конкретном поступку, мора подуговарати/наступити као група понуђача или располагати са бензинском пумпом на основу чл. 48 став (4) Закона о јавним набавкама БиХ, у оним градовима/општинама у којима не посједује властите бензинске пумпе. То даље значи да и на тим бензинским пумпама мора бити успостављен систем картичног пословања.

Сматрамо да се на овај начин настоји погодовати фирми НЕСТРО ПЕТРОЛ а.д. Бања Лука. У конкретном поступку, услов да понуђачи морају имати успостављен систем картичног пословања на бензинским пумпама у свим траженим градовима/општинама ограничава, односно у потпуности елиминише конкуренцију понуђачу НЕСТРО ПЕТРОЛ

а.д. Бања Лука, јер једини он посједује бензинске пумпе са успостављеним системом картичног пословања у свим траженим градовима/општинама.
Због наведеног тражимо да се систем картичног пословања искључи из тендерске документације или да се ограничи само на б/с понуђача који доставља понуду.
Уколико је жалба основана тражимо уговорни орган да поступи у складу са Законом и изврши измјену и допуну тендерске документације. Међутим, уколико уговорни орган сматра да је жалба неоснована тражимо да исту прослиједи УРЖ-у у складу са чланом 100. став 5. ЗЈН БиХ и.
Жалбу темељимо на повредама одредаба Закона о јавним набавкама БиХ због чега предлажемо да Уред за разматрање жалби, исту усвоји и поступи у складу са овлаштењима прописаним ЗЈН БиХ. Уколико УРЖ утврди да је жалба жалиоца основана, подносилац жалбе посебно захтјева поврат накнаде за покретање жалбеног поступка.

Уговорни орган је доставио изјашњење по жалби, број 21.06/404-66/21 од 18.08.2021. године у којем предлаже да се жалба одбије као неоснована из сљедећих разлога:
Жалилац тврди да је Уговорни орган извршио повреду Закона о јавним набавкама из разлога што је исти на захтјев за појашњење тендерске документације, дао одговор да је у случају располагања, подуговарања или учешћа понуђача као групе понуђача, у понуди потребно доставити сертификате о квалитети горива за свако продајно мјесто (пумпу), што у потпуности представља погрешно схватање Жалиоца.
Најприје желимо истаћи да је овај орган предметни услов дефинисао у тачки 7.4.1. под б) тендерске доументације гдје је прописано да понуђена роба (Еуро - 5, дизел гориво и БМБ 95, безоловни моторни бензин) мора одговарати квалитету регулисаном важећим законским актима о квалитету течних нафтних горива, а као доказ за тражено Уговорни орган је дефинисао да су понуђачи у обавези доставити оригинал или овјерену копију увјерења о усаглашености (усклађености) квалитета течних горива која су предмет набавке са Одлуком о квалитету течних нафтних горива („Службени гласник БиХ" бр 27/02, 28/04, 16/05, 14/06, 22/07, 101/08, 71/09, 51/10 и 73/10) издато од стране надлежног органа, не старије од три мјесеца рачунајући од дана објаве Обавјештења о набавци.
Чланом 48. став 1. Закона о јавним набавкама („Службени гласник Босне и Херцеговине", број 39/14) прописано је да Уговорни орган може, зависно од врсте, количине или обима, или намјене предмета набавке, захтијевати доказе који се односе на техничку и професионалну способност.
Чланом 48. став 7. прописано је да Уговорни орган, ако захтијева један или више докумената којим кандидат/понуђач доказује техничку и професионалну способност, дужан је да у тендерској документацији јасно и прецизно дефинише те захтјеве.
Чланом 49. став 1., тачка е) Закона о јавним набавкама („Службени гласник Босне и Херцеговине", број 39/14) прописано је да у поступку јавне набавке робе, уговорни орган може захтијевати један или више доказа о техничкој и професионалној способности кандидата/понуђача, и то: увјерење које издаје надлежна институција или агенција за контролу квалитета, а којим се потврђује да на одговарајући начин тачно означена роба одговара одређеним спецификацијама или нормама;

Уговорни орган је такође, поштујући одредбе Закона, а нарочито члана 48. став 4. дефинисао тачку 7.4.1. г) став 4) тендерске документације којом је прописано да уколико

понуђач располаже бензинском пумпом која није у његовом власништву мора доказати Уговорном органу да ће на располагању имати потребне ресурсе. С тим у вези, Уговорни орган је од понуђача захтјевао да у својој понуди доставе:

- изјаву у којој ће навести за која продајна мјеста (бензинске пумпе) располаже капацитетом другог субјекта, тачну локацију продајног мјеста, пун назив тог привредног субјекта и правну природу односа с њим, информације о томе како и у ком смислу се располаже капацитетима (да ли се на пумпи точи гориво понуђача или је ријеч о кадровском капацитету), које врсте бензинског и дизел горива је могуће точити на наведеној бензинској пумпи, као да се за исти достави увјерење тражено у тачки 7.4.1. под б), да ли у оквиру наведене бензинске станице постоје точилице и складиште горива понуђача, да ли иста посједује терминал за картично пословање
- изјаву власника пумпе да је исти сагласан да се користе капацитети његове бензинске пумпе за потребе реализације предметног уговора, уз навођење број предметне набавке и броја Обавјештења о набавци.

Члан 48. став 4. Закона прописује да понуђач може, гдје је то одговарајуће и за одређени уговор, у понуди назначити да располаже капацитетима других субјеката, без обзира на правну природу односа који има с њима, али да у том случају мора доказати уговорном органу да ће на располагању имати потребне ресурсе.

Имајући у виду претходно наведено, а водећи се чињеницом да је предмет набавке роба која подразумјева течна нафтна горива, која при томе морају да задовоље одређен степен квалитета да би се уопште могла користити у моторима са унутрашњим сагорјевањем, Уговорни орган је потенцијалном понуђачу, а у овом моменту Жалиоцу, одговорио на питање за појашњење тендерске документације на начин да је навео да у случају да исти има намјеру подуговарања, односно достављања заједничке понуде као група понуђача, неопходно је да достави предметно Увјерење и за бензинску пумпу партнера.

Наиме, Уговорни орган у овом случају подразумјева да се под потребним ресурсима које понуђач мора да докаже Уговорном органу подразумјева течно гориво одговарајуће квалитете у складу са одлуком о квалитету течних нафтних горива („Службени гласник БиХ" бр 27/02, 28/04, 16/05, 14/06, 22/07, 101/08, 71/09, 51/10 и 73/10).

Управо из наведеног разлога Уговорни орган је потребно увјерење тражио и за евентуалне партнере понуђача, јер увјерење о усаглашености (усклађености) квалитета течних горива јесте документ којим инспекцијско тијело потврђује да је увидом у извјештај о испитивању издатог од испитне акредитоване лабораторије, утврђена усклађеност узорка течног нафтног горива са захтјевима Одлуке о квалитету течних нафтних горива, односно материјалног прописа који регулише предметну област.

Чланом 1. став 1. Одлуке о квалитету течних нафтних горива прописано је да се овом одлуком прописују услови квалитета која морају испуњавати течна нафтна горива која се на територији БиХ користе у моторним возилима са унутрашњим сагорјевањем, као и течна горива намијењена за сагоријевање ради непосредне производње топлотне енергије.

Чланом 20. Одлуке прописане су методе за утврђивање квалитете течних нафтних горива, а чланом 22. прописано је да добављач течних горива крајњем потрошачу преузима одговорност за особине и квалитет течних горива. Такође, чланом 24. став 1. Одлуке прописано је да оцјењивање усклађености квалитета течних нафтних горива према одредбама ове одлуке обављају инспекцијска тијела користећи услуге испитних лабораторија. Инспекцијска тијела именује Министарство вањске трговине и економских

односа на приједлог надлежних министарстава енергетике и трговине у оба ентитета БиХ, и то најмање но једно из сваког БиХ ентитета. Дакле, узимајући у обзир да ће понуђач уколико има намјеру партнерства у предметном поступку (група понуђача/подуговарање) у одређеном обиму нудити гориво са бензинских станица партнера потпуно је оправдано, те у складу са чланом 48. став 4. Закона, да се предметна увјерења захтјевају и за партнера понуђача. У коначном, нејасно је зашто Жалилац доводи у питање достављање предметног увјерења, ако узмемо у обзир да се ради о једноставној потврди усклађености квалитета горива који сваки привредни субјект који се бави продајом нафтних деривата има, или би бар требао имати у складу са важећим прописима.

Кад је ријеч о другом жалбеном наводу који се односи на картично пословање исти сматрамо потпуно неоснованим и правно неутемељеним. Наиме, Жалилац тврди да је Уговорни орган извршио дискриминацију понуђача прописавши услов под 7.4.1. д) тендерске документације у којем се наводи да понуђач мора имати могућност картичног пословања на свим бензинским пумпама, односно дужан је за свако возило уговорног органа издати електронску картицу за преузимање горива, а која омогућава евиденцију но лимиту мјесечне потрошње по сваком возилу, али за ову своју тврдњу не нуди нити један доказ. Разлог због којег Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове већ дужи низ година прописује услов картичног пословања је прије свега рационализација и транспарентност трошења јавних средстава. Овај орган располаже возним парком који броји 78 (седмдесетосам) возила, а који се при томе користе на територији цијеле Републике Српске за теренске послове. Картичним пословањем омогућено је постављање лимита за свако возило које припада возном парку Републичке управа за геодетске и имовинско-правне послове, те су на овај начин потпуно оптимизовани трошкови који гласе на име погонског горива, а само издавање картице за свако возило доводи до заштите од евентуалних злоупотреба од стране било ког лица које дужи службено возило. Овакав став заузела је и Канцеларија за разматрање жалби, филијала Бања Лука у Рјешењу број ЈН2-02-07-1-1606-7/21 од 08.07.2021. године. Из наведеног је јасно да је Уговорном органу неприхватљиво да једно возило има више картица јер на тај начин би било немогуће одредити мјесечни лимит као и пратити потрошњу горива. Поставља се питање на који начин би Уговорни орган одредио мјесечни лимт, те пратио утрошак горива за возило ако би исто имало двије, три или више картица, узимајући у обзир и чињеницу да располаже са укупно 78 возила? Жалилац потпуно паушално, без навођења иједног доказа, тврди да једино „Нестро петрол" а.д. Бања Лука, посједује систем картичног пословања. Наиме, простом анализом и испитивањем тржишта лако је утврдити да горе поменута тврдња Жалиоца није тачна, јер већина привредних субјеката који се баве продајом нафтних деривата имају инсталиран систем картичног пословања. У складу са чланом 102. Закона о јавним набавкама, стране у поступку су дужне изнијети све чињенице на којима заснивају своје захтјеве и наводе, те предложити доказе којима се те чињенице утврђују, што Жалилац није учинио.

Из свега горе наведеног, Уговорни орган сматра да је жалба жалиоца „Хифа" д.о.о. Тешањ, неоснована и предлаже Канцеларији за разматрање жалби, Филијала Бања Лука да исту одбије као неосновану.

У одговору на изјашњење Уговорног органа, број РО2-09/21 од 02.09.2021.године, Жалиоц је у складу с одредбом члана 94. ЗЈН-а навео како сматра да Уговорни орган у свом изјашњењу свјесно крши одредбе Закона о јавним набавкама на начин да захтјева достављање цјелокупне документације од свих чланова групе понуђача. Поставља се питање која је сврха групе понуђача уколико су сви чланови дужни испунити све услове прописане тендерском документацијом? Или која је сврха подуговарања уколико се захтјева достављање цјелокупне докуменатције од подуговарача? Односно, зашто уговорни орган захтјева од свих чланова групе понуђача испуњење свих услова прописаних тендерском документацијом када закон прописује да се члан групе понуђача ослања на капацитете учесника групе? Односно, у случају наступа као група понуђача економско-финансијску и техничко професионалну способност доказује један, неколико, а могу и сви чланови групе понуђача, али се не може захтјевати од свих чланова групе понуђача достава доказа економско - финансијске и техничко - професиналне способности како то захтјева уговорни орган. Чак је и сам уговорни орган тако навео у својој тендерској документацији тачка 7.5.1. која прописује да у случају да понуду доставља група понуђача иста мора као цјелина испунити услове који су наведени у тачки 7.3.1 и 7.4.1 тендерске документације, што значи да група понуђача може кумулативно испуњавати постављане услове, док услове прописане тачком 7.1.1, 7.2.1. и 7.6.1. мора испуњавати сваки члан групе појединачно.

Дакле, у конкретном случају је спорно што уговорни орган излази ван оквира закона на начин да захтјева достављање документације од свих чланова групе понуђача, подуговарача па чак и од пословних партнера чијим б/п се располаже.

Жалилац сматра да је изјашњење уо у дијелу који се односи на коришћење картичног пословања дискриминаторно прописано према потенцијалним понуђачима. Из изјашњења јасно произилази да за уговорни орган није прихватљиво коришћење више картица за једно возило, већ за свако возило мора бити издата само једна картица. Наведено правда да ће коришћењем картица довести до рационализације и транспарентности потрошње јавних средстава. Поставља се питање како кориштења картица може довести до рационализације и транспарентности потрошње јавних средстава? Наиме, уколико је уговорни орган предвидио одређена средства за гориво, тај ће износ средстава и потрошити без обзира да ли користио картице или не. Такође и код кориштења више картица по возилу могуће је осигурати рационализацију потрошње јавних средстава исто као и код само једне картице. Постављање лимита које спомиње уговорни орган је могуће и у случају кориштења више картица по возилу. Заштита од злоупотребе је такође могућа и у случају да уговорни орган користи само једну или више картица по возилу. Дакле, уговорни орган није у свом изјашњењу оправдао зашто није прихватљиво коришћење више картица од једне по возилу.

У коначници без обзира да ли уговорни орган користи картице или не по Закону о превозу у друмском саобраћају РС обавезан је да за свако возило изда путни налог у који се уписује датум вожње, релација, пређени километри и си. У наведени путни налог се такође уписују и подаци о точењу горива тј. када се точило, гдје се точило, које гориво се точило, количина насутог горива и потпис возача (изглед путног налога је прописан Правилником о обрасцу, садржају и начину попуњавања путног налога). Дакле, уговорни орган и на основу путног налога може да обезбједи све што му могу обезбједити и

картице: рационалнију потрошњу, лимитирање потрошње, заштита од злоупотребе и сл. Тендерска документација је припремљена на начин да фаворизује само једног понуђача (Нестро Петрол а.д. Бања Лука) који већ уназад неколико година се појављује као једини понуђач у поступку набавке горива код конкретног уговорног органа и са уговорним органом закључује уговоре (доказ у прилогу).

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 неоснована.

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

У првом жалбеном наводу жалилац оспорава одредбе Тендерске документације којим је прописан обавеза понуђача да доставе цертификате о квалитети горива. Наиме, у појашњењу тендерске документације уговорни орган је одговорио да је у случају располагања, подуговарања или судјеловања као група понуђача потребно доставити у понуди цертификате о квалитети горива за сваку б/п пословног партнера. Жалилац сматра да је у случају располагања б/п довољно само доказати да ће на располагању имати потребне ресурсе, те да у случају подуговарања понуђач није у обавези у понуди навести податке о подуговарачу самим тим није обавезан нити доставити цертификате о квалитети горива. У случају учешћа као група понуђача сви понуђачи морају доставити доказе који се односе на члан 45. закона (лична способност), доказ о регистрацији код надлежног суда и изјаву по члану 52. закона. Дакле, не постоји обавеза достављања цертификата о квалитети за све чланове групе понуђача. Односно, у случају наступа као група понуђача економско-финансијска и техничко професионану способност доказује један, неколико, а могу и сви чланови групе понуђача, али се не може захтјевати од свих чланова групе понуђача достава доказа економско-финансијске и техничко - професиналне способности како то захтјева уговорни орган. Чак је и сам уговорни орган тако навео у својој тендерској документацији тачка 7.5.1. која прописује да у случају да понуду доставља група понуђача иста мора као цјелина испунити услове који су наведени у тачки 7.3.1 и 7.4.1 тендерске документације, што значи да група понуђача може кумулативно испуњавати постављане услове, док услове прописане тачком 7.1.1, 7.2.1. и 7.6.1. мора испуњавати сваки члан групе појединачно. Дакле, према цитираној тачки тендерске документације произилази да уговорни орган не може захтјевати од свих чланова групе понуђача да сви појединачно испуњавају услове прописане тендерском документацијом. Уговорни орган је у тендерској документацији прописао да у случају располагања сходно члану 48. став 4 Закона мора се доставити увјерење о квалитети тражено у тачки 7.4.1. под б) за продајна мјеста којима се располаже. Дакле, тендерском документацијом није прописана обавеза достављања

увјерења о квалитети горива уколико се у поступку јавне набавке учествује са подуговарачем или као група понуђача.

Овај орган је извршио увид у Тендерску документацију и утврдио да су тачком 7.4.1. дефинисани минимални услови техничке и професионалне способности, те да је један од услова, који је споран за жалиоца дефинисан под тачком б) (страна 7. Тендерске документације), и гласи *„понуђена роба (Еуро – 5, дизел гориво и БМБ 95, безоловни моторни бензин) мора одговарати квалитету регулисаном важећим законским актима о квалитету течних нафтних горива"*. Као доказ у сврху испуњавања наведеног услова, уговорни орган је дефинисао тачком 7.4.2. под б), како слиједи: *„Оригинал или овјерена копија увјерења о усаглашености (усклађености) квалитета течних горива која су предмет набавке са Одлуком о квалитету течних нафтних горива („Службени гласник БиХ", бр. 27/02, 28/04, 16/05, 14/06, 22/07, 101/08, 71/09, 51/10 и 73/10). издато од стране надлежног органа, не старије од три мјесеца рачунајући од дана објаве Обавјештења о набавци"*.

Увидом у Извјештај о питањима и одговорима у вези са тендерском документацијом, овај орган је утврдио да је жалилац дана 04.08.2021.године уговорном органу поставио сљедеће питање:

„Тачка 7.4.2. тендерске документације под б) прописује да се у понуди достави увјерење о усклађености квалитета течних горива који су предмет набавке.
Тражимо сљедеће појашњење:

- *да ли је потребно доставити увјерење о усклађености квалитета течних горива који су предмет набавке за властиту б/п коју понуђач понуди у својој понуди или само за једну било коју;*
- *да ли је потребно доставити увјерење о усклађености квалитета течних горива који су предмет набавке за сваку б/п пословног партнера (подуговарача, члана групе, на располагању по члану 48. став 4. и сл.) коју понуђач понуди у својој понуди или само за једну било коју?"*

У одговору на постављено питање уговорни орган је навео сљедеће:

„Уколико за властите бензинске пумпе набављате гориво од истог добављача, онда је потребно да доставите једно Увјерење о усклађености квалитета течних горива са Одлуком о квалитету течних нафтних горива („Службени гласник БиХ, бр. 27/02, 28/04, 16/05, 14/06, 22/07, 101/08, 71/09, 51/10 и 73/10). У супротности ако гориво за ваше бензинске пумпе набављате од више различитих добављача, неопходно је за сваку да доставите увјерење. У погледу бензинских пумпи партнера, истичемо да је тачком 7.5. тендерске документације прописано да група понуђача као цјелина мора испунити услове који су наведени у тачки 7.4. тендерске документације. Међутим, водећи рачуна о великом броју службених возила које уговорни орган има на располагању и које одржава, као и број пређених километара током једне године, подтачком 7.4.2. прописано је да уколико понуђач располаже бензинском пумпом која није у његовом власништву (располаже капацитетом других субјеката), понуђач је дужан у својој понуди доставити изјаву у којој ће између осталог навести које врсте бензинског и дизел горива (а које су предмет набавке) је могуће наточити на наведеној бензинској пумпи, као и да се за исто

достави увјерење тражено у тачки 7.4.2. под б) односно Увјерење о усаглашености (усклађености) квалитета течних горива која су предмет набавке са Одлуком о квалитети течних нафтних горива. Самим тим, уколико имате намјеру подуговарања у складу са тачком 9.7. тендерске документације, намјеру достављања заједничке понуде као група понуђача у складу а тачком 7.5. тендерске документације или располагања капацитетима других субјеката у складу са чланом 48. став 4. Закона о јавним набавкама („Службени гласник БиХ", број 39/14) неопходно је доставити Увјерење о усаглашености (усклађености) квалитета течних горива која су предмет набавке са Одлуком о квалитету течних нафтних горива за сваку бензинску пумпу пословног партнера (подуговарача, члана групе или субјекта чијим капацитетом располаже)."

Овај орган у потпуности прихвата изјашњење уговорног орган: *"...предметни услов дефинисао у тачки 7.4.1. под б) тендерске доументације гдје је прописано да понуђена роба (Еуро – 5, дизел гориво и БМБ 95, безоловни моторни бензин) мора одговарати квалитету регулисаном важећим законским актима о квалитету течних нафтних горива, а као доказ за тражено Уговорни орган је дефинисао да су понуђачи у обавези доставити оригинал или овјерену копију увјерења о усаглашености (усклађености) квалитета течних горива која су предмет набавке са Одлуком о квалитету течних нафтних горива („Службени гласник БиХ" бр 27/02, 28/04, 16/05, 14/06, 22/07, 101/08, 71/09, 51/10 и 73/10) издато од стране надлежног органа, не старије од три мјесеца рачунајући од дана објаве Обавјештења о набавци.*
Чланом 48. став 1. Закона о јавним набавкама („Службени гласник Босне и Херцеговине", број 39/14) прописано је да Уговорни орган може, зависно од врсте, количине или обима, или намјене предмета набавке, захтијевати доказе који се односе на техничку и професионалну способност.
Чланом 48. став 7. прописано је да Уговорни орган, ако захтијева један или више докумената којим кандидат/понуђач доказује техничку и професионалну способност, дужан је да у тендерској документацији јасно и прецизно дефинише те захтјеве.
Чланом 49. став 1. тачка е) Закона о јавним набавкама („Службени гласник Босне и Херцеговине", број 39/14) прописано је да у поступку јавне набавке робе, уговорни орган може захтијевати један или више доказа о техничкој и професионалној способности кандидата/понуђача, и то: увјерење које издаје надлежна институција или агенција за контролу квалитета, а којим се потврђује да на одговарајући начин тачно означена роба одговара одређеним спецификацијама или нормама;

Уговорни орган је такође, поштујући одредбе Закона, а нарочито члана 48. став 4. дефинисао тачку 7.4.1. г) став 4) тендерске документације којом је прописано да уколико понуђач располаже бензинском пумпом која није у његовом власништву мора доказати Уговорном органу да ће на располагању имати потребне ресурсе. С тим у вези, Уговорни орган је од понуђача захтјевао да у својој понуди доставе:

- *изјаву у којој ће навести за која продајна мјеста (бензинске пумпе) располаже капацитетом другог субјекта, тачну локацију продајног мјеста, пун назив тог привредног субјекта и правну природу односа с њим, информације о томе како и у ком смислу се располаже капацитетима (да ли се на пумпи точи гориво понуђача или је ријеч о кадровском капацитету), које врсте бензинског и дизел горива је могуће точити на*

наведеној бензинској пумпи, као да се за исти достави увјерење тражено у тачки 7.4.1. под б), да ли у оквиру наведене бензинске станице постоје точилице и складиште горива понуђача, да ли иста посједује терминал за картично пословање

- *изјаву власника пумпе да је исти сагласан да се користе капацитети његове бензинске пумпе за потребе реализације предметног уговора, уз навођење број предметне набавке и броја Обавјештења о набавци.*

Члан 48. став 4. Закона прописује да понуђач може, гдје је то одговарајуће и за одређени уговор, у понуди назначити да располаже капацитетима других субјеката, без обзира на правну природу односа који има с њима, али да у том случају мора доказати уговорном органу да ће на располагању имати потребне ресурсе.

Имајући у виду претходно наведено, а водећи се чињеницом да је предмет набавке роба која подразумјева течна нафтна горива, која при томе морају да задовоље одређен степен квалитета да би се уопште могла користити у моторима са унутрашњим сагорјевањем, Уговорни орган је потенцијалном понуђачу, а у овом моменту Жалиоцу, одговорио на питање за појашњење тендерске документације на начин да је навео да у случају да исти има намјеру подуговарања, односно достављања заједничке понуде као група понуђача, неопходно је да достави предметно Увјерење и за бензинску пумпу партнера.

Наиме, Уговорни орган у овом случају подразумјева да се под потребним ресурсима које понуђач мора да докаже Уговорном органу подразумјева течно гориво одговарајуће квалитете у складу са одлуком о квалитету течних нафтних горива („Службени гласник БиХ" бр 27/02, 28/04, 16/05, 14/06, 22/07, 101/08, 71/09, 51/10 и 73/10).

Управо из наведеног разлога Уговорни орган је потребно увјерење тражио и за евентуалне партнере понуђача, јер увјерење о усаглашености (усклађености) квалитета течних горива јесте документ којим инспекцијско тијело потврђује да је увидом у извјештај о испитивању издатог од испитне акредитоване лабораторије; утврђена усклађеност узорка течног нафтног горива са захтјевима Одлуке о квалитету течних нафтних горива, односно материјалног прописа који регулише предметну област.

Чланом 1. став 1. Одлуке о квалитету течних нафтних горива прописано је да се овом одлуком прописују услови квалитета која морају испуњавати течна нафтна горива која се на територији БиХ користе у моторним возилима са унутрашњим сагорјевањем, као и течна горива намијењена за сагоријевање ради непосредне производње топлотне енергије.

Чланом 20. Одлуке прописане су методе за утврђивање квалитете течних нафтних горива, а чланом 22. прописано је да добављач течних горива крајњем потрошачу преузима одговорност за особине и квалитет течних горива. Такође, чланом 24. став 1. Одлуке прописано је да оцјењивање усклађености квалитета течних нафтних горива према одредбама ове одлуке обављају инспекцијска тијела користећи услуге испитних лабораторија. Инспекцијска тијела именује Министарство вањске трговине и економских односа на приједлог надлежних министарстава енергетике и трговине у оба ентитета БиХ, и то најмање но једно из сваког БиХ ентитета. Дакле, узимајући у обзир да ће понуђач уколико има намјеру партнерства у предметном поступку (група понуђача/подуговарање) у одређеном обиму нудити гориво са бензинских станица партнера потпуно је оправдано, те у складу са чланом 48. став 4. Закона, да се предметна увјерења захтјевају и за партнера понуђача. У коначном, нејасно је зашто Жалилац доводи у питање достављање предметног увјерења, ако узмемо у обзир да се

ради о једноставној потврди усклађености квалитета горива који сваки привредни субјект који се бави продајом нафтних деривата има, или би бар требао имати у складу са важећим прописима.", јер се спорни услов односи на понуђену робу, тј. техничку спецификацију понуђене робе, те да уколико се роба испоручује од различитих добављача, потребно је да се од истих достави Увјерење о усклађености квалитета течних горива са Одлуком о квалитети течних нафтних горива („Службени гласник БиХ", бр. 27/02, 28/04, 16/05, 14/06, 22/07, 101/08, 71/09, 51/10 и 73/10), што је у складу са чланом 54. став (11) Закона о јавним набавкама, којим је прописано да Уговорни орган може утврдити посебне услове у вези са извршењем уговора, **под условом да су они у складу са релевантним прописима у Босни и Херцеговини и да су наведени у објави или у техничким спецификацијама**. Даље, уговорни орган је у складу са чланом 48. став (7) Закона о јавним набавкама јасно и прецизно дефинисао докумената којим кандидат/понуђач доказује техничку и професионалну способност. Чланом 49. Закона о јавним набавкама прописано је да у поступку јавне набавке робе уговорни орган може захтијевати један или више доказа о техничкој и професионалној способности понуђача, између осталог:
е) увјерење које издаје надлежна институција или агенција за контролу квалитета, а којим се потврђује да на одговарајући начин **тачно означена роба одговара одређеним спецификацијама или нормама.**

Правилним тумачењем наведених законских одредби, овај орган цијени да није основан навод из жалбе да понуђач у случају подуговарања и у случају учешћа групе понуђача није обавезан доставити цертификате о квалитети горива, јер у случају подуговарања није обавезан у понуди навести податке о подуговарачу, па самим тим није обавезан доставити сертификате о квалитети горива, као и у случају учешћа групе понуђача, сви понуђачи морају доставити доказе који се односе на члан 45. закона (лична способност), доказ о регистрацији код надлежног суда и изјаву по члану 52. закона, те да не постоји обавеза достављања цертификата о квалитети за све чланове групе понуђача. Није спорно да је у случају подуговарања није обавезан у понуди навести податке о подуговарачу, као и да је у случају учествовања учешћа групе понуђача, сви понуђачи морају доставити доказе који се односе на члан 45. закона (лична способност), доказ о регистрацији код надлежног суда и изјаву по члану 52. закона, оно што је за жалиоца спорно што сви морају доставити цертификате о квалитети горива. Наиме, у конкретном случају ради се о понуђеној роби за коју уговорни орган захтијева усклађеност са одређеним нормама, које су у складу са релевантним прописима у Босни и Херцеговини и који су наведени у техничким спецификацијама, што потврђује надлежна институција својим увјерењем, **те да уколико предметну робу конкретно нуди сем понуђача подуговарач или други члан групе понуђача, уговорни орган оправдано захтијева достављање цертификата за исте**, а све у складу са чланом 49. став (1) тачка е) Закона о јавним набавкама, а у вези са чланом 54. став (11) Закона о јавним набавкама. Како је спорни услов прописан у складу са Законом о јавним набавкама, овај орган жалбени навод цијени неоснованим.

У другом жалбеном наводу жалилац оспорава одредбе Тендерске документације којим је прописан обавеза понуђача да има обезбјеђен систем картичног плаћања на свим траженим бензинским пумпама, без обзира да ли су у власништву, закупу или у власништву других

правних субјеката чијим капацитетима понуђач располаже, на начин да понуђач обезбиједи да свако моторно возило Уговорног органа има једну електронску картицу за преузимање горива на свим бензинским пумпама траженим у градовима и општинама, да Уговорни орган не поступа једнако према свим понуђачима те да врши дискриминацију потенцијалних понуђача који су заинтересирани да партиципирају у конкретном поступку јавне набавке.

Уговорни орган наводи да је жалбени навод у вези картичног пословања у потпуности неоснован и правно неутемељен, те сматра да исту треба одбити због њене неоснованости, и истиче како сматра да је потпуно неосновано тврдити да се у конкретном случају ради о дискриминацији понуђача од стране Уговорног органа. Наиме, неосновано се тврди да услове и захтјеве у погледу картичног пословања може испунити само мали број потенцијалних понуђача, када простом анализом и испитивањем тржишта лако је утврдити да горе поменута тврдња Жалиоца није тачна, јер већина привредних субјеката који се баве продајом нафтних деривата имају инсталиран систем картичног пословања, тако да је тврдња Жалиоца о евентуалној дискриминацији, паушална и неутемељена, без конкретних доказа. Уговорни орган у изјашњењу истиче разлоге због којих већ дужи низ година прописује услов картичног пословања, а односе се, прије свега на рационализацију и транспарентност трошења јавних средстава. Како располаже возним парком који броји 78 (седмдесетосам) возила, а који се при томе користе на територији цијеле Републике Српске за теренске послове, картичним пословањем омогућено је постављање лимита за свако возило које припада возном парку Републичке управа за геодетске и имовинско-правне послове, те су на овај начин потпуно оптимизовани трошкови који гласе на име погонског горива, а само издавање картице за свако возило доводи до заштите од евентуалних злоупотреба од стране било ког лица које дужи службено возило.

Овај орган је извршио увид у Тендерску документацију и утврдио како је тачком 7.4.1. под д) (страна 7. Тендерске документације), прописано да понуђачи морају имати *„могућност катричног пословања на свим бензинским пумпама, односно дужан је за свако возило уговорног органа издати електронску картицу за преузимање горива, а која омогућава евиденцију по лимиту мјесечне потрошње по сваком возилу"*.

Разматрајући предметни навод Жалиоца, овај орган је исти оцјенио неоснованим. Како Жалилац није доказао или учинио вјероватним свој навод да се спорним захтјевом Уговорног органа ограничава конкуренција у предметном поступку набавке на начин да се Жалилац као потенцијални понуђач искључује из предметног поступка, при чему овај орган цијени прихватљивим аргументе Уговорног органа који истима образлаже потребу са постављањем спорног захтјева. Дакле, по оцјени овог органа, разлози за постављање спорног захтјева су мотивисани рационалним и прихватљивим образложењем Уговорног органа, посебно у контексту транспарентног трошења јавних средстава, те да исти нису у супротности са чланом 49. став (1) тачка б) Закона о јавним набавкама (који прописује да у поступку јавне набавке робе уговорни орган може захтијевати, између осталог, и опис техничке опремљености и оспособљености понуђача као доказ његове техничке и професионалне способности). Такође је неоснован и навод да је незаконит захтјев из Тендерске документације, да на бензинским пумпама у свим траженим општинама/градовима има обезбјеђен систем картичног плаћања (без обзира да ли је

бензинска пумпа понуђача у његовом власништву, закупу или на располагању). Наиме, чињеница да неки од понуђача немају инсталиран систем картичног пословања, не значи да су дискриминисани и не могу партиципирати у конкретном поступку јавне набавке, јер ако намјеравају аплицирати у конкретном поступку јавне набавке, могу успоставити неки од облика сарадње с другим понуђачима, те располагати капацитетима других субјеката, подуговарати или се удружити у групу понуђача, што им није онемогућено предметном Тендерском документацијом. Такође је неоснован став и навод Жалиоца да је незаконит прописани услов: *„да свако возило уговорног органа издати електронску картицу за преузимање горива,"* те да исти представља дискриминацију према понуђачима, од стране Уговорног органа, који су заинтересовани да партиципирају у конкретном поступку јавне набавке, те овај орган закључује како у наведеним одредбама нема кршења принципа прописаних чланом 3. став (1) Закона о јавним набавкама, јер су прописани услови исти за све понуђаче.

Наиме, према мишљењу овог органа, на овај начин се најефикасније остварује контрола утрошка, те нема ништа спорно у наведеној одредби Тендерске документације, јер би сваки други начин доводио до могућности злупотребе картица за преузимање горива.

Према мишљењу овог органа такође у наведеној одредби нема елемената дискриминације и ограничавања активне конкуренције од стране Уговорног органа, нити је прекршена одредба члана 44. став (3) Закона о јавним набавкама. којим је прописана обавеза уговорном органа за прописивање минимума квалификационих услова и докумената који су потребни за њихово доказивање, те исти морају обавезно да буду сразмјерни предмету јавне набавке и у складу с њим, те не смију имати ограничавајући карактер на конкуренцију и морају бити јасни и прецизни.

Разматрајући и анализирајући напријед наведене одребе Тендерске документације овај орган закључује како прописани услов у погледу картица за преузимање горива представља минимума квалификационих услова и у складу је с одредбом члана 44. став (3) ЗЈН, сразмјерни су предмету јавне набавке и у складу с њим, немају ограничавајући карактер на конкуренцију и такође су јасни и прецизни, те осигуравају правичну и активну конкуренцију, због чега се и овај навод Жалиоца сматра неоснованим.

За разлику од Жалиоца Уговорни орган је у изјашњењу јасно и недвосмислено доказао и указао на предности контроле утрошка како горива, тако и утрошка јавних средстава, примјеном система картичног пословања, што се првенствено огледа у потпуној односно стопостотној контроли и праћењу утрошка сваког литра горива у сваком тренутку и за свако возило појединачно, те могућност постављања лимита потрошње горива за свако возило посебно, а чиме се постиже рационалнија потрошња, остварују уштеде, могућност одређивање лимита портошње горива за свако возило на које картица гласи, већа контрола и транспарентност утрошка, заштита од евентуалних злоупотреба и у коначници у потпуности је испоштован принцип најефикаснијег утрошка јавних средстава у вези са предметом набавке и његовом сврхом.

Жалилац у изјашњењу наводи да је посједовање путних налога законска обавеза, те да уговорни орган на основу путног налога може да обезбједи све што могу обезбједити и картице: рационалну потрошњу, лимитирање потрошње, заштиту од злоупотребе и сл, што

овај орган не спори, јер су возачи дужни посједовати и предочити овлаштеним службеницима приликом контрола у саобраћају, као и за контролу унутар пословног субјекта. Међутим евиденција потрошња горива је само једна од ставки у путним радним налозима, те је неосновано успоређивати једну иновацију у евидентирању утрошка горива са старим начином евиденције у оквиру једног (папирног) документа.

Наиме, као што је непримјерено упоређивати, најновији начин комуникације, нпр. (комуникација и могућности примјене паметних телефона у односу на фиксне телефоне) (евиденције ПДВ-а фискалним касама у односу на евиденцију на рачунима (папирна верзија) или могућности праћења локације возила у сваком тренутку (ГПС), тако је за овај орган неприхватљив став да је непотребно и незаконито увођење иновативног начина евидентирања утрошка горива електронским картицам за преузимање горива, како је то у овом конкретном случају прописао Уговорни орган, а што је у новије вријеме веома честа пракса у пословању пословних субјеката, уговорних органа па и понуђача, због чега се закључује како и овај дио жалбеног навода Жалиоца неоснован.

Овај орган је разматрајући жалбене наводе и анализирајући цјелокупан спис, утврдио да прописане одредбе Тендерске документације нису незаконите, него да је Уговорни орган правилно примјенио Закон о јавним набавкама и подзаконске акте, због чега се жалбени наводи, као и жалба у цијелости одбија као неоснована, те је на основу утврђеног чињеничног стања и примјеном члана 104. и 111. став (1) ц) Закона о јавним набавкама, одлучено као у диспозитиву овог рјешења.

С обзиром да је одбио жалбу, овај орган одбио је захтјев за поврат уплаћених средстава за покретање жалбеног поступка у складу са чланом 108. став (6) Закона о јавним набавкама.

Поука о правном лијеку: Ово Рјешење је коначно и извршно. Против овог Рјешења може се тужбом покренути управни спор пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема Рјешења. Такса на тужбу износи 100,00 КМ.

ПРЕДСЈЕДНИК ВИЈЕЋА

Горан Бубановић

Доставити:
1. Жалиоцу,
2. Уговорном органу,
3. У спис предмета.

