BOSNA I HERCEGOVINA
UREDZARAZMATRANJE ŽALBI
PODRUŽNICA/FILIJALA BANJA LUKA

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
ФИЛИЈАЛА БАЊА ЛУКА

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY
BRANCH OFFICE BANJA LUKA

27 -05- 2021

Broj: JN2-02-07-1-1086-8/21
Banja Luka, 27.05.2021. godine

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, Filijala Banja Luka, rješavajući po žalbi potencijalnog ponuđača Dezinsekcija d.o.o. Bijeljina od 09.04.2021. godine izjavljenu na izmijenjenu i dopunjenu tendersku dokumentaciju postupka javne nabavke usluga "Vršenje dezinsekcije na području opštine Šamac za period 2021-2023. godina", Obavještenje o nabavci br.144-1-2-10-8-12/21 od 05.04.2021. godine, ugovornog organa Opština Šamac, na osnovu člana 104. i 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH", br.39/14) na sjednici Vijeća I održanoj 27.05.2021. godine, donio je :

R J E Š E NJ E

1. Žalba se usvaja kao osnovana.
2. U cjelosti se poništava tenderska dokumentacija postupka javne nabavke usluga "Vršenje dezinsekcije na području opštine Šamac za period 2021-2023. godina", zajedno sa Obavještenjem o nabavci br.144-1-2-10-8-12/21 od 05.04.2021. godine.
3. O povratu sredstava uplaćenih na ime naknade ovaj organ će donijeti posebno rješenje.

O B R A Z L O Ž E NJ E

Opština Šamac (u daljem tekstu: Ugovorni organ), je pokrenula otvoreni postupak javne nabavke usluga "Vršenje dezinsekcije na području opštine Šamac za period 2021-2023. godina (Obavještenje o nabavci br.144-1-2-10-8-12/21 od 05.04.2021. godine).

Potencijalni ponuđač Dezinsekcija d.o.o. Bijeljina (u daljem tekstu: Žalilac) dana 09.04.2021. godine izjavljuje žalbu na (izmijenjenu i dopunjenu) tendersku dokumentaciju predmetnog postupka nabavke koju ugovorni organ uz izjašnjenje prosljeđuje ovome organu, kod koga je zaprimljena 19.04.2021. godine, a uplata naknade za pokretanje žalbenog postupka izvršena je 26.04.2021. godine.

Žalilac u žalbi navodi kako je predmetnom izmjenom i dopunom tenderske dokumentacije, Ugovorni organ postupio suprotno svom Rješenju broj: 01-022-72/2021 od 05.04.2021. godine, čime je počinio povrede materijalnog prava, odnosno povredu odredbe iz člana 3. stav (1) i člana 44. stav (2) Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH", broj: 39/14) i odredbe iz člana 7. stav (4) tačka a) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda („Službeni glasnik BiH", broj: 90/14 i 20/15) i

- počinio povrede materijalnog prava, odnosno povredu odredbe iz člana 53. stav (1) Zakona o javnim nabavkama, te člana 2. stav (1) i člana 3. stav (1) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda.

1. <u>žalbeni navod</u>:

Ugovorni organ je u tački 6. (Podaci o predmetu javne nabavke), podtačka 6.1. (Opis predmeta javne nabavke) pod 6.1.1. (str. 4. tenderske dokumentacije, posljednji pasus) naveo, citiramo:

"Za sprovođenje usluge suzbijanja larvicidnog tretmana kao i tretmana odraslih formi komaraca, ponuđač će kroz program integrisanog suzbijanja komaraca ponuditi sve detalje za suzbijanje komaraca. Program treba da sadrži metode istraživanja brojnosti prisutnih vrsta i determinacije staništa komaraca."

U vezi sa naprijed citiranim zahtjevom, Ugovorni organ je povrijedio odredbu iz člana 53. stav (1) Zakona o javnim nabavkama u kojem, između ostalog, stoji:

"U tenderskoj dokumentaciji, ugovorni organ daje potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su kandidatima/ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za učešće, odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi."

Pri tome, Ugovorni organ je u obavezi da uvažava osnovne principe Zakona: princip jednakog tretmana i nediskriminacije ponuđača (stav 5. istog člana Zakona). Suprotno navedenoj zakonskoj odredbi, Ugovorni organ je postavio zahtjev kojim je povrijedio naprijed citirane zakonske odredbe zato što je:

postavljeni zahtjev (uslov) dostavljanja Programa koji treba da sadrži metode istraživanja brojnosti prisutnih vrsta i determinacije staništa komaraca pretpostavlja prethodno izvršeni monitoring komaraca na području opštine Šamac, odnosno sistematsko praćenje komaraca koje obuhvata put njihovog širenja, njihovo razmnožavanje i nastanjivanje na odabranim područjima. Praćenjem brojnosti, vrsta i rasprostranjenosti dobijaju se rezultati pomoću kojih se donose blagovremene i adekvatne mjere dezinsekcije, a sve s ciljem smanjenja broja komaraca kao vektora zaraznih bolesti. Jasno je da je postavljeni zahtjev (uslov) diskriminirajući, pošto se ovakav Program može sačiniti samo na osnovu prethodnog iskustva sa područja opštine Šamac, dakle, samo *od strane nekog ko je u prethodnom periodu vršio usluge (sistematske) dezinsekcije na području opštine Šamac, te koji raspolaže traženim podacima na osnovu kojih bi se od strane ponuđača, kako navodi Ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji, "kroz program integrisanog suzbijanja komaraca" ponudili "svi detalji za suzbijanje komaraca". Ili, ukoliko nije o tome riječ, onda je jedna takva studija, koja bi obuhvatila prethodno navedeno, trebalo da bude sastavni dio same tenderske dokumentacije, na osnovu koje bi ponuđači mogli da sačine zahtijevani Program.*

Postavljeni zahtjev (uslov) je i nejasan, jer nije jasno kada ponuđači treba da dostave Program koji treba da sadrži metode istraživanja brojnosti prisutnih vrsta i determinacije staništa komaraca, da li u okviru ponude ili kao uslov za zaključenje ugovora ili prije početka vršenja predmetnih usluga?

Ugovorni organ nije u tenderskoj dokumentaciji odredio objektivne kriterijume na osnovu kojih bi cijenio kvalitet dostavljenih Programa od strane različitih ponuđača, te se, na taj način, ostavlja mogućnost arbitriranja od strane Ugovornog organa i favorizovanja nekog od ponuđača, a što je u suprotnosti sa Zakonom o javnim nabavkama.

2. <u>žalbeni navod</u>:

Iako smo u žalbama od 19.03. i 26.03.2021. godine na tendersku dokumentaciju iznjeli jasne žalbene navode, po kojima je Ugovorni organ donio dva rješenja: Rješenje broj: 01- 022- 72/2021

od 25.03.2021. godine i Rješenje broj: 01-022-72/20121 od 05.04.2021. godine, kojim su usvojene naše žalbe, te naloženo komisiji za javne nabavke da izvrši izmjenu tenderske dokumentacije u dijelu 7.4.2. - Tehnička i profesionalna sposobnost, tako da se uskladi sa članom 44. stav (2) Zakona o javnim nabavkama, a u vezi sa članom 7. stav (4) tačka a) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda, Ugovorni organ je ponovo postupio suprotno donesenim rješenjima.

I pored činjenice da su žalbeni navodi jasni, zasnovani na odredbama Zakona o javnim nabavkama i Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda, te vlastitog Rješenja broj: 01-022-72/20121 od 05.04.2021. godine, kao i predočenih Rješenja Kancelarije za razmatranje žalbi u kojima je nedvosmisleno ukazano koja i kakva je obaveza ugovornog organa u takvim slučajevima, Ugovorni organ je ponovo postupio suprotno svemu naprijed navedenom, kako slijedi:

-u tački 7.4. (Tehnička i profesionalna sposobnost), podtačka 7.4.1. Ugovorni organ navodi:

"Što se tiče tehničke i profesionalne sposobnosti iz člana 48. i člana 50. e) Zakona, dobavljači trebaju ispuniti sljedeće mimimalne uslove:

- Da imaju iskustvo u vršenju usluga preventivne sistematske dezinsekcije i/ili deratizacije, odnosno da je ponuđač uspješno izvršio najmanje jedan ugovor usluga preventivne sistematske dezinsekcije i/ili deratizacije komaraca ili sličnih usluga dezinsekcije u prethodnoj godini u vrijednosti predmeta nabavke."

U podtački 7.4.2. Ugovorni organ navodi:

"U svrhu dokazivanja ispunjavanju uslova iz tačke

7.4.1. ponuđač je obavezan dostaviti sljedeće dokaze:

Spisak (referenc listu) izvršenih ugovora usluga preventivne sistematske dezinsekcije i/ili /deratizacije....:

Potvrdu o uredno izvršenom jednom ugovoru (pismo preporuke), izdano (potpisano i ovjereno) od strane primaoca usluge preventivne sistematske dezinsekcije/i ili deratizacije".

Pri tome, u zahtjev:

"Da imaju iskustvo u vršenju usluga preventivne sistematske dezinsekcije i/ili deratizacije, odnosno da je ponuđač uspješno izvršio najmanje jedan ugovor usluga preventivne sistematske dezinsekcije i/ili deratizacije komaraca ili sličnih usluga dezinsekcije u prethodnoj godini u vrijednosti predmeta nabavke", Ugovorni organ unosi dodatnu zabunu jer je upotrijebio termin "deratizacija komaraca" koja ne postoji, pošto se deratizacija odnosi na postupak uništavanja glodara, a nikako komaraca.

Kao što se može zaključiti iz navedene formulacije od strane Ugovornog organa, isti je ponovo pokušao da unošenjem dodatka "i/ili deratizacije, uz izostavljanje dezinfekcije, izbjegne primjenu odredbe iz člana 7. stav (4) tačka a) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda koja, još jednom ponavljamo, propisuje:

"Ako ugovorni organ od kandidata/ponuđača kao dokaz tehničke i profesionalne sposobnosti traži popis ugovora, smatra se da je uslov: a) u vezi s predmetom nabavke, odnosno grupom predmeta nabavke, ako se traži dokaz o izvršenju istog ili sličnog, odnsno istih ili sličnih ugovora kao što je predmet nabavke, odnosno lot."

Jasno je da su u predmetnom postupku javne nabavke slične usluge one koje se odnose na DDD, odnosno na usluge deratizacije i dezinfekcije, pored dezinsekcije kao usluge koja je identična samom predmetu nabavke (radi podsjećanja: dezinsekcija je postupak uništavanja insekata radi sprečavanja širenja zaraznih bolesti; dezinfekcija je postupak uništavanja patogenih, štetnih mikroorganizama na tijelu i predmetima; deratizacija je postupak uništavanja glodara. Sve navedene mjere preduzimaju se u cilju sprečavanja nastanka i širenja zaraznih bolesti).

Sam Pravilnik o načinu obavljanja dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, u članu 8. stav (1) obuhvata DDD (dezinfekciju, dezinsekciju i deratizaciju) i propisuje: *"DDD mjere podrazumijevaju planirane sveobuhvatne mjere uništavanja mikroorganizama, te suzbijanja štetnih insekata i glodara, odnosno kombinaciju preventivnih i zaštitnih mjera radi smanjenja, zaustavljanja rasta i razmnožavanja ili potpunog uklanjanja prisustva istih."*
Konačno, ne osporavajući pravo Ugovornom organu da, primjenom odredbe iz člana 53. stav (6) Zakona o javnim nabavkama, vrši izmjene i dopune tenderske dokumentacije pod uslovom da se iste objave na portal javnih nabavki najkasnije 5 (pet) dana prije datuma koji je određen kao rok za podnošenje ponuda, iz dosadašnjeg ponašanja Ugovornog organa je jasno da isti "luta" u postavljanju tenderskih uslova. Kao primjer može se navesti zahtjev u pogledu ispunjenosti uslova koji se odnose na tehničku i kadrovsku osposobljenost ponuđača. Naime, Ugovorni organ je u prvobitnoj tenderskoj dokumentaciji zahtijevao ispunjenje određenih uslova u navedenom smislu, da bi u izmjenjenoj i dopunjenoj tenderskoj dokumentaciji od 25.03.2021. godine iste izbacio iz tenderske dokumentacije, a onda ih u izmjenjenoj i dopunjenoj tenderskoj dokumentaciji od 05.04.2021. godine ponovo zahtijevao. To na najočigledniji način pokazuje, pored nepoštovanja zakonskih i podzakonskih propisa, da je ponašanje Ugovornog organa lišeno svake, čak i one osnovne objektivnosti i nepristrasnosti.
Uzimajući u obzir sve naprijed navedene činjenice, smatramo da je tenderska dokumentacija u nezakonita, samim tim, i nepravilna, te predlažemo Ugovornom organu da ovu žalbu usvoji kao osnovanu u cjelosti i izmjeni predmetnu tendersku dokumentaciju u ožalbenom dijelu.
U protivnom, zahtijevamo od Ugovornog organa da, primjenom odredbi iz člana 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama, u zakonom propisanom roku, predmetnu žalbu sa svojim izjašnjenjem o navodima žalbe i potpunom dokumentacijom vezanom za postupak protiv kojeg je izjavljena žalba proslijedi Kancelariji za razmatranje žalbi - Filijala Banja Luka.

Ugovorni organ u Izjašnjenju na navode žalbe ističe kako u postupku nabavke usluga „Vršenje dezinsekcije na području Opštine Šamac za period 2021-2023. godina" putem otvorenog postupka, uloženu žalbu od strane ponuđača „Dezinsekcija" d.o.o. Bijeljina u cjelosti smatra neosnovanom.
U postupku nabavke usluga „Vršenje dezinsekcije na području Opštine Šamac za period 2021-2023. godina", pokrenutog putem otvorenog postupka, Opština Šamac je pokrenula nabavku Odlukom o pokretanju postupka javne nabavke broj 01-022-72/2021 od 10.03.2021. godine i za istu predmetnu nabavku objavila tendersku dokumentaciju na portalu Agencije za javne nabavke Bosne i Hercegovine i u „Službenom glasniku BiH" i time omogućila svim zainteresovanim ponuđačima da preuzmu predmetnu dokumentaciju. Na izmjene i dopune predmetne tenderske dokumentacije broj:01-022-72/2021 od 05.04.2021. godine ponuđač „Dezinsekcija" d.o.o. Bijeljina uložio je žalbu zaprimljena kod ovog ugovornog organa dana 12.04.2021. godine. U žalbi žalilac je naveo dva žalbena navoda.
U pogledu 1. žalbenog navoda ponuđač Dezinsekcija d.o.o. navodi da je Ugovorni organ povrijedio odredbu iz člana 53. stav 1) Zakona o javnim nabavkama, u pogledu dostavljanja Programa, Ugovorni organ smatra da je ovaj žalbeni navod u potpunosti neosnovan iz razloga što ugovorni organ nije tražio da se Program dostavi u sklopu ponude, niti je isto ograničavajući uslov za učešće u javnoj nabavci. te samim tim ocjena kvalifikovanosti ponuđača se ne bi vršila no tom osnovu.
Ponuđač koji ima prethodno iskustvo u vršenju usluga suzbijanja komaraca trebalo bi da zna da je IZRAĐIVANJE PROGRAMA SUZBIJANJA KOMARACA sastavni dio procesa integrisanog suzbijanja komaraca i da spada u vršenje usluga SISTEMATSKE DEZINSEKCIJE koja je

predmet ove nabavke i da ni na koji način ovaj uslov nije diskriminirajući i ograničavajući, i navedeno uopšte nije traženo u uslovima za kvalifikaciju ponuđača.
Suzbijanje komaraca ima efekta jedino ako se provodi smišljeno, organizovano i dugoročno, kroz trajne i sveobuhvatne programe suzbijanja. Programi suzbijanja komaraca moraju se temeljiti na otkrivanju i praćenju prisutnih vrsta, njihovih legla i skrovišta i tek onda na stručnoj i kontrolisanoj primjeni mahaničkih, bioloških i hemijskih metoda suzbijanja (Krajcar, 2006.) Pri tome mora biti ispoštovana zakonska legislativa koja definiše i uređuje ovu oblast.
Naime, Žalilac bi takođe trebalo da zna da sistematska dezinsekcija komaraca na bilo kojem području obuhvata NIZ AKTIVNOSTI koje se obavljaju sa ciljem adekvatnog suzbijanja komaraca, a da to nije samo hemijski tretman larvi i odraslih formi komaraca.
Za obavljanje sistematske dezinsekcije na adekvatan način potrebno je između ostalog:
1. Istražiti (snimiti) populaciju komaraca na ciljanom području (detektovati stalna i povremena staništa komaraca, uzeti uzorke, ispitati brojnost larvi...)
2. Izraditi program suzbijanja (definisati cilj programa, definisati metode rada, definisati dinamiku vršenja hemijskih tretmana, definisati oblik saradivanja sa Ugovornim organom, definisati načine obavještavanja javnosti o provođenju mjera sistemagske dezinsekcije...)
3. Izraditi operativni plan provođenja mjera
4. Utvrditi brojnost insekata prije provođenje hemijskih mjera dezinsekcije
5. Izvršiti hemijsko tretiranje
6. Utvrditi brojnost insekata nakon provedenih hemijskih mjera dezinsekcije
7. Izraditi izvještaj o provedenim mjerama

Vrlo je bitno napomenuti da razvoj komaraca zavisi od količine vode/padavina u trajnim i privremenim staništima komaraca te se njihova brojnost razlikuje iz godine u godine i da zavisi od vremenskih uslova u toj godini (Krajcar 2006, Zbornik predavanja "Trajna edukacija za izvoditelje obvezatnih mjera dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije i osobe u nadzoru", Korunić, Zagreb).
Samim tim nemoguće je izraditi Program suzbijanja komaraca na osnovu prethodnog iskustva kao što Žalilac tvrdi, nego se isti izaruđuje u toku procesa sistematske dezinsekcije komaraca, odnosno, izrađuje ga odabrani izvođač usluge.
Iz svega gore navedenog smatramo da je ovaj navod u potpunosti neosnovan, jer isto nije navedeno kao kvalifnkacioni uslov nego u opisu predmeta nabavke.

Što se tiče drugog žalbenog navoda Ugovorni organ je u tački 7.4. tenderske dokumentacije (broj Obavještenja na portalu javnih nabavki 144-1-2-10-3-6/21 od 10.03.2021. godine) - „Tehnička u profesionalna sposobnost", u podtački 7.4.1. propisao sljedeće: *„Što se tiče tehničke u profesionalne sposobnosti iz člana 48. u člana 50. e) Zakona ponuđači trebaju ispuniti sljedeće minimalne uslove:*
-da imaju iskustvo u vršenju usluga preventivne sistematske dezinsekcije, odnosno da je ponuđač uspješpo izvršio najmanje jedan ugovor usluga preventivpe sistematske dezinsekcije u prethodnoj godini u vrijednosti 39.000.00 KM sa PDV-om.
Ugovorni organ nadalje citira odredbu podtačke 7.4.2 TD kojom je zahjevanao dostavljanje dokaza.
Ugovorni organ je usvojio žalbu ponuđača Dezinsekcija d.o.o. i izmijenio tendersku dokumentaciju.
U tački 7.4. (Tehnička i profesionalna sposobnost, podtačka 7.4.1. Što se tiče tehničke i profesionalne sposobnosti iz člana 48. i člana 50. e) Zakona ponuđači trebaju ispuniti sljedeće minimalne uslove:

Da imaju iskustvo u vršenju usluga preventivne sistematske dezinsekcije i/ili deratizacije odnosno da je ponuđač uspješno izvršio najmanje jedan ugovor usluga preventivne sistematske dezinsekcije i/ili deratizacije komaraca ili sličnih usluga dezinsekcije u prethodnoj godini u vrijednosti predmeta ove nabavke...

7.4.2. U svrhu dokazivanja ispunjavanja uslova iz tačke 7.4.1. ponuđač je obavezan dostaviti sljedeće dokaze:

- *Spisak (referenc listu) izvršenih ugovora usluga preventivne sistematske dezinsekcije i ili/deratizacije od kojih najmanje jedan ugovor usluga preventivne sistematske dezinsekcije i /ili deratizacije u prethodnoj godini mora biti u vrijednosti predmeta ove nabavke, odnosno 33.333,33 KM bez PDV-a, tj. 39.000,00 KM sa PDV-om.*
- *Potvrdu o uredno izvršenom jednom ugovoru (pismo preporuke), izdano (potpisano i ovjereno) od strane primaoca usluge preventivne sistematske dezinsekcije/ i ili deratizacije, a čija je vrijednost najmanje 33.333,33 KM bez PDV-a, tj. 39.000.00 KM sa PDV-om.*

Potvrda treba da sadrži sljedeće podatke: naziv i sjedište primaoca predmetne usluge, predmet ugovora, vrijednost ugovora, vrijeme i mjesto izvršenja ugovora i navode o uredno izvršenim ugovorima.

Izmjenom tenderske dokumentacije je omogućeno je ponuđačima koji imaju iskustvo u vršenju usluga sistematske dezinsekcije i/ili deratizacije da učestvuju u postupku ove nabavke.

Ugovorni organ ističe da ono što Žalilac navodi kao dodatnu zabunu, a odnosi se na „deratizaciju komaraca" je slučajna greška koja je mogla biti blagovremeno ispravljenja zahtjevom za pojašnjenje tenderske dokumentacije a nikako nije moralo biti predmet žalbe.

Nadalje, Ugovorni organ je i pored mišljenja Instituta za javno zdravstvo koji u skladu sa Zakonom o zaštiti stanovništva od zaraznih bolesti („ Službeni glasnik Republike Srpske", broj: 90/17) kontroliše provođenje mjera dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, te nakon provođenja istih ocjenjuje njihovu uspješnost da se ove usluge suštinski razlikuju no definiciji, suštini, načinu sprovođenja, po svom cilju i ne mogu se smatrati srodnim odnosno sličnim uslugama, te po kompleksnosti i karakteru ne odgovaraju jedne drugima (mišljenje dostavljamo u prilogu), izmjenom tenderske dokumentacije dao mogućnost dostavljanja reference o izvršenim uslugama sistematske deratizacije, smatrajući da ponuđač koji je uspješno izvršio usluge sistematske deratizacije u ovom obimu vjerovatno ima kapacitet da izvrši i usluge sistematske dezinsekcije, a sve imajući u vidu član 15. Zakona o zašititi stanovništva od zaraznih bolesti („ Službeni glasnik Republike Srpske", broj: 90/17), koji se odnosi na obavezu jedinica lokalne samuoprave i provođenja mjera deratizacije i dezinsekcije, a koji glasi:

Član 15.

(1) Preventivna dezinsekcija i deratizacija u objektima iz člana 8. tačka 4) ovog zakona vrši se u skladu sa planom iz stava 13. stav 2. ovog zakona, a obavlja je korisnik objekta, u capadfbu sa ovlašćešš izvođačem.

(2) Preventivna dezinsekcija iz stava 1. ovog člana obavlja se minimalno dva puta godišnje, a u slučaju povećanog razmnožavanja štetnih insekata ili no nalogu zdravstvenog inspektora u više puta u toku godine.

(3) Preventivna deratizacija iz stava 1. ovog člana obavlja se minimalno dva puta godišnje, kao proljetna u jesenja, odinosno u slučaju povećane pojave štetnih mišolikih globara ili po nalogu zdravstvenog inspektora u više puta u toku godine.

(4) Sistematska preventivna dezinsekcija u deratizacija vrši se u skladu sa Programom mjera sistematske preventivne dezinsekcije u deratizacije u godišnjim Planom sistematske preventivne dezinsekcije u deratizacije jedinice lokalne samouprave, a obavlja se na osnovu ugovora između jedinice lokalne samouprave u ovlašćenog izvođača.

(5) Jedinica lokalne samouprave organizuje:
1) sprovođenje sistematske preventivne dezinsekcije u deratizacije za svoje područje,
2) vrši izbor izvođača u tekućoj godini za narednu godinu u
3) finansira troškove sprovođenja sistematske preventivne dezinsekcije u deratizacije na javnim mjestima.

Dakle, gore navedeni član zakona propisuje obavezno provođenje PREVENTIVNIH mjera dezinsekcije i deratizacije kao obavezu jedinica lokalne samouprave, a iste se provode 2 (dva) puta godišnje.
Takođe, imajući u vidu da je tendersku dokumentaciju preuzelo više ponuđača koji se bave provođenjem usluga dezinsekcije, postavlja se pitanje da li je Žalilac zaista kvalifikovan ponuđač, obzirom da osim uloženih žalbi preduzeća Dezinsekcija d.o.o. nije bilo čak ni zahtjeva za pojašnjenje tenderske dokumentacije od strane drugih potencijalnih ponuđača.
Vrlo je važno napomenuti, da je vršenje usluga sistematske dezinsekcije komaraca na području opštine Šamac izuzetno zahtjevan i kompleksan posao, sudeći na osnovu iskustva iz prethodnih godina.
Imajući u vidu da opština leži na dvije rijeke i ima veliki broj stajaćih voda i ekološke osobine područja opštine Šamac pogoduju povećanoj brojnosti komaraca, te da mjere suzbijanja ovih insekata zahtijevaju stručnost, opremljenost, iskustvo, i brzinu u sporovođenju sa ciljem da se broj insekata smanji istovremeno na području cijele opštine na tolerantan minimum.
Zahtjevi koje je ugovorni organ postavio u tenderskoj dokumentaciji su takvi da ispunjavanjem istih, ponuđač koji ih ispunjava nedvosmisleno garantuje da je u mogućnosti da izvrši usluge koje su predmet nabavke, a uložene žalbe u ovom postupku navode na sumnju da ponuđač Dezinsekcija d.o.o. želi da podstakne Ugovorni organ da tendersku dokumentaciju izmijeni na način koji ovom ponuđaču odgovora.
Iz tog razloga smatramo da je i drugi žalbeni navod ponuđača Dezinsekcija d.o.o. neosnovan, jer Ugovorni organ izmjenom tenderske dokumentacije ne zahtjeva referencu koja se odnosi samo na usluge sistematske dezinsekcije nego je dao i mogućnost da u ovoj nabavci učestvuju i ponuđači koji su uspješno realizovali ugovor sistematske deratizacije, a čija je vrijednost jednaka vrijednosti predmeta ove nabavke.
Imajući u vidu sve navedeno, Opština Šamac kao Ugovorni organ, predlaže da Kancelarija za razmatranje žalbi BiH odbije žalbu ponuđača „Dezinsekcija"d.o.o. Bijeljina kao neosnovanu u skladu sa članom 111. stav 1) tačka (c) Zakona o javnim nabavkama.

Izjašnjenje žalioca na izjašnjenje Ugovornog organa broj: 01-022-72/2021 od 15.04.2021. godine:
Vezano za prvi navod ističemo da je Ugovorni organ u Izjašnjenju kontradiktoran vezano za Program integrisanog suzbijanja komaraca.
Naime, ugovorni organ prvo ističe da nije tražen, niti ograničavajući uslov za učešće u javnoj nabavci, a potom ističe šta ima za značiti i koji je značaj Navedenog/traženog Programa integrisanog suzbijanja komaraca.
Tek sada smo u dilemi šta i kada je potrebno dostaviti.
Naglašavamo da ovako postavljena Tenderska dokumentacija, koja se razrješava putem izjašnjenja na žalbe nije niti može biti ODRŽIVA.
Činjenica je da u Tenderskoj dokumentaciji stoji pod tačkom 6.1.1

„Za sprovodjenje usluge suzbijanja larvicidnog tretmana kao i tretmana odrasiiii formi komaraca, ponuđač će kroz program integrisanog suzbijanja komaraca ponuditi sve detalje za suzbijanje komaraca".

Postavlja se pitanje kako sad za navedeno ugovorni organ tvrdi da nije traženo, kad će biti traženo jer isto nije niti definisano i kao takvo unosi zabunu kod ponuđača, a prvenstveno u odnosu na rečeno već u žalbi da je isto diskriminatorno i da bi kao takvo favorizovalo samo ponuđače koji su predhodno imali iskustvo na baš ovom području, podrčju opštine Šamac.

Ugovorni organ je dužan sve navedeno precizirati i obezbjediti konkurentnost, nikog ne favorizujući.

Vezano za drugi navod ponovo ugovorni organ manipuliše ne želeći da otkloni diskriminatorne odredbe koje na nezhakonit način sužavaju konkurenciju.

Kako prvo kontradiktoran je postavljen uslov uspješnog iskustva u odnosu na dokaz.

Naime, u uslovu se traži najmanje jedan ugovor u predhodnoj godini u iznosu procjenjene vrijednosti dok se u dokazu navodi daje dokaz ispunjen sa izvršenim jednim ugovorom u procjenjenoj vrijednosti u iznosu od 39.000,00 KM sa PDV-om.

Dakle dokaz ne prati uslov, nema nikakvog značaja više potvrda/ugovora dostaviti, isključivo kao dokaz se prihvata samo jedan ugovor, odnosno to mora biti jedan ugovor. Zašto se onda u uslovu navodi množina, kada nema nikavu svrhu više ugovora jer nije data mogućnost sabiranja istih.

Dalje, problem je i organičavajući dodatni faktor da to mora biti isključivo ugovor realizovan u predhodnoj godini, zašto je ugovorni organ ograničio na samo jednu godinu, a po zakonu je mogao dati do tri godine. Bez obzira na zakonsku mogućnost maksimalno tri godine ugovorni organ je i na ovaj način suzio konkurenciju bez potrebe. Ovakva praksa ukoliko se ostavi na raspolaganju ugovornom organu bi mogla značiti sljedeći put da ograniči traženo uspješno iskustvo u još kraćem roku, recimo u zadnjih šest mjeseci. Sve navedeno utiče na konkurenciju i na favorizovanje određenog ponuđača.

Ponovo naglašavamo da se ugovorni organ poigrao sa značenjem „istih ili sličnih poslova" te ponovo nakon trećeg pokušaja i sa navedenim propisnim uslovom/dokazom ugrožava konkurenciju. Naime, tri puta pokušava izbjeći da slični poslovi su i poslovi dezinfekcije, a što je i samim Pravilnikom kojeg ugovorni organ navodi rečeno o načinu obavljanja dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, u članu 8 stav (1) *„DDD mjere podrazumjevaju planirane sveobuhvatne mjere uništavanja mikroorganizama, te suzbijanja štetnih insekata i glodara, odnosno kombinaciju preventivnih mjera i zaštitnih mjera radi smanjenja, zaustavljanja rasta i razmnožavanja ili potpunog uklanjanja prisustva istih „.*

Sva ova tri ograničavajuća faktora zajedno u pogledu traženja iskustva utiču na ograničenje konkurencije i favorizovanje određenog ponuđača.

Pri tom nejasno postavljeni zahtjevi, neprecizna tenderska dokumentacija mora se ispraviti kako bi bila jasna i nedvosmislena za sve ponuđače.

U prilog navedenom je i neprecizna formulacija ugovornog organa koja se odnosi na formulaciju „deratizacija komaraca", za koju i ugovorni organ priznaje da je greška u tenderskoj dokumentaciji, koju ne ispravlja već prebacuje žaliocu da se nismo zbog istog trebali žaliti nego putem pojašnjenja tražiti ispravku.

Navedeno da se može nešto pogrešno definisano u tenderskoj dokumentaciji ispraviti putem pojašnjenja nema uporište u zakonu. Pojašnjenjem se samo mogu razjasniti već izdefinisane formulacije iz tenderske dokumentacije.

Ugovorni organ je dužan o svemu navedenom voditi računa o konkurenciji kao i o opštim principima javne nabavke, član 3 ZJN, da osigura pravičnu i aktivnu konkurenciju s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi sa predmetom nabavke i njegovom svrhom.

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

Žalba je osnovana.

Žalilac u prvom žalbenom navodu pobijajući (izmijenjenu i dopunjenu) tendersku dokumentaciju predmetnog postupka nabavke osporava tačku 6.1.1. navodeći da je postavljeni zahtjev (uslov) nejasan odnosno postavljen suprotno članu 53. stav (1) Zakona o javnim nabavkama, kako nije jasno kada ponuđači treba da dostave Program koji treba da sadrži metode istraživanja brojnosti prisutnih vrsta i determinacije staništa komaraca, da li u okviru ponude ili kao uslov za zaključenje ugovora ili prije početka vršenja predmetnih usluga. Pored toga, žalilac ističe da ugovorni organ nije u tenderskoj dokumentaciji odredio objektivne kriterijume na osnovu kojih bi cijenio kvalitet dostavljenih Programa od strane različitih ponuđača, te se, na taj način, ostavlja mogućnost arbitriranja od strane ugovornog organa i favorizovanja nekog od ponuđača, a što je u suprotnosti sa ZJN.

Uvidom u tačku 6.1.1. tenderske dokumentacije utvrđeno je da je ugovorni organ definisao predmet nabavke kao vršenje dezinsekcije na području opštine u 2021. godini, prema tehničkoj specifikaciji koja je data u prilogu predmetnog konkurentskog zahtjeva.
Daljim uvidom u pomenti dio tenderske dokumentacije utvrđeno je da isti posjeduje i sljedeći zahtjev ugovornog organa:
„Za sprovođenje usluge suzbijanja lavricidnog tretmana kao i tretmana odraslih formi komaraca, ponuđač će kroz Program integrisanog suzbijanja komaraca ponuditi sve detalje za suzbijanje komaraca. Program treba da sadrži metode istraživanja brojnosti prisutnih vrsta i determinacije staništa komaraca."
Uvidom u Obrazac za cijenu ponude tenderske dokumentacije utvrđeno je da isti sadrži dvije stavke slijedećih Opisa traženih usluga: stavka:
1.: Vršenje usluga lavricidnog tremana komaraca, preparatom na bazi aktivne materije Bacillus thuringiensis, godišnje 780 ha; i stavka
2: Vršenje usluga tretmana odraslih formi komaraca sa zemlje, preparatom na bazi lambda-cihalotrina 0,8 g/l, za ULV aplikaciju, Permetrin 10,8% + Piperonil butooksid 11% godišnje 2.100,00 ha.
Daljim uvidom u tendersku dokumentaciju predmetnog postupka nabavke, ovaj organ nije mogao utvrditi da ista sadrži bilo koje reference vezane za „Program integrisanog suzbijanja komaraca" niti „metode istraživanja brojnosti prisutnih vrsta i determinacije staništa komaraca" na koje se ugovorni organ eksplicitno poziva u tački 6.1.1. tenderske dokumentacije.

Ovaj organ upućuje na odredbu člana 53. stav (1) Zakona o javnim nabavkama (Neophodne informacije) koji propisuje da u tenderskoj dokumentaciji ugovorni organ daje potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su kandidatima/ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za učešće, odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi.
Imajući u vidu istaknuti žalbeni navod, sadržaj osporene tenderske dokumentacije i izjašnjenje ugovornog organa, ovaj organ razmatrani zahtjev žalilaca usvaja kao osnovan. Naime, činjenica je da sporni dio tenderske dokumentacije sadrži izričit zahtjev ugovornog organa po kome će

Program integrisanog suzbijanja komaraca ponuditi sve detalje za suzbijanje komaraca kao i da Program treba da sadrži metode istraživanja brojnosti prisutnih vrsta i determinacije staništa komaraca, pri čemu dati dio tenderske dokumentacije ne sadrži bilo koje dodatne elemenate koje se odnose na sadržinu Programa i metode istraživanja, niti predviđa kada se Program (eventualno) prezentuje/dostavlja ugovornom organu, niti se u tenderskoj dokumentaciji određuje faza postupka u kojoj su ponuđači dužni obezbijediti date elemente ponude. Na ovu činjenicu osnovano žalilac ukazuje, a u tom smislu nije prihvatljivo izjašnjenje ugovornog organa da ne traži da se Program dostavi u sklopu ponude kako je činjenica da tenderska dokumentacija navodi da će Program integrisanog suzbijanja komaraca ponuditi sve detalje za suzbijanje komaraca kao i da Program treba da sadrži metode istraživanja brojnosti prisutnih vrsta i determinacije staništa komaraca. Shodno navedenom zaključuje se da je sporni dio tenderske dokumentacije postavljen suprotno članu 53. stav (1) ZJN, kako isti ne sadrži dovoljno jasne i precizne informacije koje su ponuđačima potrebne odnosno dovoljne za pripremanje ponude na stvarno konkurentskoj osnovi. U razmatranom kontekstu, ovaj organ naglašava da se ugovorni organ u vezi spornog Programa nije pozvao ni na jedan važeći materijalni propis iz oblasti predmeta nabavke, koji (eventualno) sadrži elemente Programa i način njegove izrade, koji bi onda po automatizmu bio obavezan za sve ponuđače kao učesnike predmetnog postupka nabavke. U odsustvu navođenja takve vrste propisa, ugovorni organ u predmetnoj tenderskoj dokumentaciji nije naznačio osnovne sastavne elemente traženog spornog Programa, odnosno traženih metoda istraživanja, niti ni momenat podnošenja istoga. Dakle, sve navedeno u vezi spornog dijela tenderske dokumentacije ukazuje na nedostatak iste, kako predmetna tenderska dokumentacija ne sadrži u osporenom dijelu potrebne i dovoljne informacije za potencijalne ponuđače u svrhu pripremanja ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi, a što istovremeno dovodi i do nemogućnosti objektivnog poređenja pristiglih ponuda.

U drugom navodu žalilac osporava tačku 7.4. tenderske dokumentacije kojom se zahtijeva iskustvo u vršenju usluga preventivne sistematske dezinsekcije i/ili deratizacije, odnosno da je ponuđač uspješno izvršio najmanje jedan ugovor usluga preventivne sistematske dezinsekcije i/ili deratizacije komaraca ili sličnih usluga dezinsekcije u prethodnoj godini u vrijednosti predmeta nabavke, ističući da ugovorni organ unosi dodatnu zabunu jer je upotrijebio termin "deratizacija komaraca" koji ne postoji, pošto se deratizacija odnosi na postupak uništavanja glodara, a nikako komaraca.
Žalilac nadalje napominje da se iz navedene formulacije može zaključiti da ugovorni organ unošenjem dodatka "i/ili deratizacije" uz izostavljanje dezinfekcije, izbjegava primjenu odredbe iz člana 7. stav (4) tačka a) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda koja propisuje: *"Ako ugovorni organ od kandidata/ponuđača kao dokaz tehničke i profesionalne sposobnosti traži popis ugovora, smatra se da je uslov: a) u vezi s predmetom nabavke, odnosno grupom predmeta nabavke, ako se traži dokaz o izvršenju istog ili sličnog, odnsno istih ili sličnih ugovora kao što je predmet nabavke, odnosno lot."*
S tim u vezi žalilac ističe da su u predmetnom postupku javne nabavke slične usluge one koje se odnose na DDD, odnosno na usluge deratizacije i dezinfekcije, pored dezinsekcije kao usluge koja je identična samom predmetu nabavke (dezinsekcija je postupak uništavanja insekata radi sprečavanja širenja zaraznih bolesti; dezinfekcija je postupak uništavanja patogenih, štetnih mikroorganizama na tijelu i predmetima; deratizacija je postupak uništavanja glodara), pri čemu Pravilnik o načinu obavljanja dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, u članu 8. stav (1) obuhvata DDD (dezinfekciju, dezinsekciju i deratizaciju) i propisuje: *"DDD mjere podrazumijevaju planirane sveobuhvatne mjere uništavanja mikroorganizama, te suzbijanja*

štetnih insekata i glodara, odnosno kombinaciju preventivnih i zaštitnih mjera radi smanjenja, zaustavljanja rasta i razmnožavanja ili potpunog uklanjanja prisustva istih."

Uvidom u tačku 7.4. izmijenjene i tenderske dokumentacije od 05.04.2021. godine utvrđeno je da ista sadrži sljedeće zahtjeve ugovornog organa:

7.4.1. Što se tiče tehničke i profesionalne sposobnosti iz člana 48. i člana 50. e) Zakona, dobavljači trebaju ispuniti sljedeće mimimalne uslove:

- Da imaju iskustvo u vršenju usluga preventivne sistematske dezinsekcije i/ili deratizacije, odnosno da je ponuđač uspješno izvršio najmanje jedan ugovor usluga preventivne sistematske dezinsekcije i/ili deratizacije komaraca ili sličnih usluga dezinsekcije u prethodnoj godini u vrijednosti predmeta nabavke.

7.4.2. U svrhu dokazivanja ispunjavanju uslova iz tačke 7.4.1. ponuđač je obavezan dostaviti sljedeće dokaze:

- Spisak (referenc listu) izvršenih ugovora usluga preventivne sistematske dezinsekcije i/ili deratizacije od kojih najmanje jedan ugovor usluga preventivne sistematske dezinsekcije i/ili deratizacije u protekloj godini mora biti u vrijednosti predmeta ove nabavke odnosno 33.333,33 KM bez PDV-a, tj.39.000,00 KM sa PDV-om,

- Potvrdu o uredno izvršenom jednom ugovoru (pismo preporuke), izdano (potpisano i ovjereno) od strane primaoca usluge preventivne sistematske dezinsekcije i/ili deratizacije a čija je vrijednost najmanje 33.333,33 KM bez PDV-a, tj.39.000,00 KM sa PDV-om..

Imajući u vidu navedeno, razmatrani navod žalioca smatra se osnovanim, kako se ovaj organ ponovo poziva na, za ugovorni organ obavezujuće, odredbe člana 53. stav (1) ZJN, te s tim u vezi, konstatuje da isti u tački 7.4.1. pored uspješnog iskustva u izvršenju ugovora dezinsekcije traži i/ili uspješno iskustvo u realizaciji ugovora o deratizaciji komaraca, što je zbunjujuće, imajući u vidu se predmet nabavke nesumnjivo odnosi na dezinsekciju komaraca, dakle ne i na deratizaciju, te se dakle, po prirodi stvari uspješno iskustvo u deratizaciji ne može dovesti u vezu sa pojmom „sličnog ugovora" na način predviđen članom 7. stav (4) tačka a) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda (koji propisuje: *"Ako ugovorni organ od kandidata/ponuđača kao dokaz tehničke i profesionalne sposobnosti traži popis ugovora, smatra se da je uslov: a) u vezi s predmetom nabavke, odnosno grupom predmeta nabavke, ako se traži dokaz o izvršenju istog ili sličnog, odnosno istih ili sličnih ugovora kao što je predmet nabavke, odnosno lot.").*

S tim u vezi utvrđuje se da su pomenuti zahtjevi ugovornog organa postavljeni nedovoljno precizno i jasno, dakle suprotno odredbama člana 53. stav (1) ZJN, kao i da isti nesumnjivo onemogućavaju pripremu ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi.

Takođe je utvrđeno da je nedovoljno precizan i dio zahtjeva iz tačke 7.4.1. tenderske dokumentacije koji sadrži pojam "deratizacije komaraca" dok se u tački 7.4.2. TD koja određuje dokaze vezane za dokazivanje korespondirajućeg uslova iz tačke 7.4.1. TD koristi pojam "deratizacija" te je dakle riječ o nekompatibilnosti pojmova, što opet predstavlja nedostatak tenderske dokumentacije sa spekta značenja člana 53. stav (1) ZJN.

Pored navedenog, ovaj organ smatra da zahtjev ugovornog organa po kome u Spisku izvršenih ugovora treba biti naveden najmanje jedan ugovor izvršene dezinsekcije i/ili deratizacije isključivo u protekloj godini, predstavlja zahtjev kojim ugovorni organ "sužava" konkurenciju u predmetnom postupku nabavke, te se utvrđuje da je isti postavljen suprotno odredbama člana 3. ZJN koji sadrži garanciju opštih načela Zakona. Naime, ovaj organ cijeni da ugovorni organ nije obrazložio niti ponudio prihvatljive razloge zbog čega u tački 7.4.2. tenderske dokumentacije

zahtijeva da Spisak izvršenih ugovora treba da sadrži najmanje jedan ugovor uspješno obavljene dezinsekcije i/ili deratizacije izvršen isključivo u "prethodnoj godini", te u odsustvo pomenutog, konstatuje se da ugovorni organ navedenim dijelom tenderske dokumentacije ograničava pravičnu i aktivnu konkurenciju na način suprotan odredbama člana 3. ZJN. U odnosu na navedeno, napominje se da član član 50. ZJN (Tehnička i profesionalna sposobnost u postupku nabavke usluga) propisuje u stavu (1) da u postupku javne nabavke usluga ugovorni organ može zahtijevati jedan ili više dokaza o tehničkoj i profesionalnoj sposobnosti kandidata/ponuđača, i to: a) spisak izvršenih ugovora u skladu s članom 48. stav (2) ovog zakona, a koji su u vezi s predmetnom nabavkom; za period ne duži od tri godine ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je kandidat/ponuđač registriran, odnosno počeo s radom prije manje od tri godine. Ovaj organ zaključuje kako žalioc osnovano ukazuje na ove nedostatke, zbog čega se i ovaj žalbeni navod smatra osnovanim.

Na osnovu jasno utvrđenih činjenica u pogledu nedostataka u tenderskoj dokumentaciji na koje žalilac osnovano ukazuje, ovaj organ usvaja predmetnu žalbu, zbog čega se u cjelosti poništava tenderska dokumentacija postupka javne nabavke usluga "Vršenje dezinsekcije na području opštine Šamac za period 2021-2023. godina" zajedno sa Obavještenjem o nabavci br.144-1-2-10-8-12/21 od 05.04.2021. godine.

Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, shodno članu 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama, ovaj organ riješio je žalbu kao u dispozitivu ovog rješenja.

Povrat uplaćenih sredstava u iznosu od 2.000,00 KM izvršće se posebnim aktom u skladu sa članom 108. stav 7. Zakona o javnim nabavama i članom 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH" broj 86/14).

Pouka o pravnom lijeku

Protiv ovog rješenja može se podnijeti tužba u upravnom sporu pred Sudom BiH u roku od 30 dana od dana prijema Rješenja.

Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Radomir Pašić, dipl pravnik

Dostaviti:

- Dezinsekcija d.o.o. Bijeljina
- Opština Šamac
- EVIDENCIJA
- A / A