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

Број: ЈН2-02-07-1-205-8/22
Бања Лука, 10.02.2022.године

Канцеларија за разматрање жалби, Филијала Бања Лука, рјешавајући по жалби понуђача, Гангес д.о.о. Добој, бр. - од 19.01.2022.године, кога заступа адвокат Остоја Кременовић из Бања Луке, изјављене на Тендерску документацију, број: 24143/21 од 24.12.2021.године, уговорног органа, МХ ЕРС МП а.д. Требиње ЗП Електрокрајина а.д. Бања Лука у поступку јавне набавке „кодиране сигурносне пломбе“ на основу члана 111.став (1) тачка ц.) Закона о јавним набавкама ("Сл.гласник БиХ", број:39/14) и члана 228. Закона о управном поступку ("Сл.гласник БиХ",број: 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 и 41/13), на сједници, одржаној дана 10.02.2022.године, донесено је:

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Жалба понуђача, **Гангес д.о.о. Добој,** бр.- од 19.01.2022.године, изјављена на Тендерску документацију, број: 24143/21 од 24.12.2021.године, уговорног органа, МХ ЕРС МП а.д. Требиње ЗП Електрокрајина а.д. Бања Лука , **одбија се**, **као неоснована.**

Одбија се и захтјев за накнаду трошкова жалбеног поступка као и трошкова правног заступања.

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

Уговорни орган, МХ ЕРС МП а.д. Требиње ЗП Електрокрајина а.д. Бања Лука (у даљем тексту Уговорни орган) је објавила на сајту јавних набавки Обавјештење, бр. 741-1-1-105-3-230/21 од 24.12.2021.г.у конкурентском поступку јавних набавки „кодиране сигурносне пломбе“, према тендерској документацији, на коју жалилац улаже жалбу незадовољан истим.

У жалби жалиоца се наводи:

Подносилац жалбе, у складу са чланом 99. и 101. став 1 под дј Закона о јавним набавкама (у даљем тексту ЗЈН), изјављује жалбу на тендерску документацију ЗП „ Електрокрајина" а.д., 51000 Бања Лука, ул. Краља Петра Карађорђевића бр. 95, бр. 74-11/21-Х (ЕЈН 741-1-1-105-3-230/21, из следећих разлога:

Тендерском документацијом, Анексом 3, дате су техничке карактеристике и услови које мора да задовољи понуђена пломба.

Анексом 3, ТД тражи се између осталог, да пломба треба да омогући лаку, једноставну и ефикасну монтажу, са прецизно дефинисаним стањем забрављености у најмање две тачке, тако да исту није могуће отворити без видног оштећења. Потребно је да пломба има могућност фиксирања пломбе на подлогу. Фиксирање пломбе на подлогу , мора бити предвиђена конструкцијом пломбе, тако да глава завртња који се користи за фиксирање пломбе буде недоступна, осим у случају да се примени физичка сила а тиме као последица добије физичко оштећење пломбе.

Како се оцењује лака, једноставна и ефикасна монтажа? То не мопже бити волунтаристички одређено.

Пломба мора имати два ослабљена места на оба слоја дела за монтажу и демонтажу завртња пречника 4 мм за причвршћивање, с тим да су ослабљени делови у забрављеном положају један наспрам другог. Ослабљено мјесто за монтажу пломбе мора бити тако да омогућава пробијање пломбе помоћу завртња приликом његове монтаже, чиме се омогућава фиксирање кућишта на подлогу, и ослабљено место на пломби за демонтажу завртња помоћу одвијача приликом демонтаже пломбе. Довођење пломбе у забрављено стање мора се изводити без отпора што је условљено пројектовањем адекватног простора у унутрашњем делу пломбе како би се сместила глава завртња чија је максимална дужина 35мм, висина 25мм и максимална дебљина 15мм.

Ослабљена места пломбе морају да испуне захтев да се завртање и одвртање завртња може изводити одвијачем, а у случају неадекватног руковања /злоупотребе мора доводити до видног физичког оштећења пломбе

Пломбе треба испоручивати упаковане у пластифицираним палетама у количини од максимално 30 комада.

Све што није наведено и назначено у спецификацији подразумева обавезну примену одговарајућих стандарда (ЈУС, ИЕЦ и других компатабилних стандарда).

Пломбе треба да буду складних димензија, у облику квадра, максимално, дужина 35мм, висина 25мм, дебљина 15мм.

Питањима и одговорима УО није разјаснио ни једно питање на прави начин.

Техничком условима се тражи лака, једноставна и ефикасна монтажа. Како се оцењује лака, једноставна и ефикасна монтажа? То не мопже бити волунтаристички одређено.

Кућиште пломбе је направљено од поликарбоната. Поликарбонат је чврста и крута пластика. Те је пробијање пломбе путем одвијача отежано и због тога се јављају напрснућа на телу пломбе. О лакој монтажи Унипломпломбе, произвођац Елнос нема ниједан лабораторијски извештај. Лака и једноставна монтажа пломбе није изводљива.

Тражи се да пломба има могућност фиксирања пломбе за подлогу, односно фиксирање главе завртња, пречника 4мм. Поред самог мерног уређаја, пломба забрављује и завртањ пертинакса.

Циљ пломбирања је спречавање манипулација са мерним уређајем. Овакаву пломбу (Униплом) која забрављује завртањ производи само фирма Елнос и она нема пандама у Европи, Европској Унији и свијету.
Ниједна дистрибуција у Европи и свету не пломбира завртањ на мерним уређајима кодираном сигурносном пломбом. Нити има таквог производа на тржишту.
Ниједна електродистрибуција у свету није исказала потребу за таквим типом пломбе, изузев електзродистрибуција у Србији и Републици Српској. Очити доказ упућивања на преферерираног произвођача.
Елнос, као једини проивођач пломбе која забрављује завртањ је исту патентирао и осим њега нико више не може такву пломбу да производи.
То што Уговорни орган наводи у питањима и одговорима да су на различитим тендерима са истом робом истог произвођача као најуспешнији понуђачи уговоре добијали различити трговци, чак када је на тендеру учествовао и сам произвођач ништа не значи, пошто овај тендер омогућава наступ само јеном фаворизованом произвођачу, фирми Елнос са Униплом пломбом. Број понуђача са тим конкретним производом само фингира конкуренцију.
Развој овакве пломбе, која нема употребу ни у једној дистрибуцији у свету за забрављвање мерних уређаја, имао је за циљ остварење монополских понуда на тендерима електродистрибуција у Србији и Републици Српској, односно на тржишту на којима Елнос има могућност уплива на тендерске техничке спецификације.
Уговорни отрган је до сада годинама набављао по неколико десетина хиљада комада пломби али су техничке спецификације омогућавале учешће многих произвиђача пломби и нису биле рестриктивне узимајући у обзир и највеће светске брендове у овој области. У таквој конкуренцији уговор је добијао најповољнији понуђач са произвођачем, односно брендом кога је нудио.
Ниједан УО ни у Републици Србији а ни у Босни и Херцеговини није расписао тендер за идејно решење пломбе којом се забрављује завртањ. Електродистрибуције су у директном договору са Елносом прихватиле такву пломбу као обавезујућу на будућим набавкама. Ако би постојала потенцијална потреба за таквом пломбом, можда би и други произвођачи понудили своја решења а не да то буде пломба обавезно у облику кутије шибица у монополској понуди фирме Елнос.
Уговорни орган наводи да овом пломбом осигурава рестрикцију неовлашћеног приступа. Којим пломбама је до сада вршио рестрикцију неовлашћеног приступа на свим местима на којима је УО потребно осигурање рестрикције неовлашћеног приступа... Одговор је да су то биле кодиране пластичне пломбе за забрављивање мерних уређаја. И нису биле наводјене карактеристике Униплом пломбе.
Наводи, да се пломбе не употребљавају првенствено за пломбируње струјомера. Ранијих година су биле интервенције за хитним испорукама управо за забрављивање мерних уређаја. Стручно мишљење Института ИМС Београд (у прилогу) за Елносову Униплом пломбу (Захтев бр. 41-2752 од 13.03.2017) управо наводи да се производ користи за пломбирање мерних уређаја.

УО даље захтева од понуђача да се пломбе испоручују упаковане у пластифицираним палетама у количини од по 30 комада. Управо је такво паковање Елносове Униплом пломбе.
Све што није наведено и назначено у спецификацији подразумева примену одговарајућих стандарда (ЈУС, ИЕЦ и других компатабилних стандарда. Ниједан од наведених и ненаведених домаћих или светских стандарда не третира пластичну кодирану пломбу за забрављивање завртњева.

Закључак је, да је дословно преписана техничка документација са Елносовог каталога за Униплом пломбу на екавици, без икаквих дорада.
Техничким описом пломбе фаворизованог произвођача се онемогућава несметана, слободна и активна иконкуренција и сам поступак чини нетранспарентмм, чиме се сви други произвођачи пластичних пломби доводе у неравноправан положај, а уговоном органу није омогућено да пломбе добије под најповољнијим условима нреко Е-аукције.
Уколико би се инсистирало на оваквом техничком решењу, тендерски поступак неби био потребан, већ би се посао могао закључити директном погодбом, пошто техничка документација не омогућава правичну и активну конкуренцију.
На појединим вашим тендерима за пломбе било је и по 8 понуђача иза којих су стајали разни произвођачи, а искуство са тржишта у БиХ показује, да када се инсистира на Униплом пломби појављује се само један произвођач, без конкуренције.

Имајући у виду горе наведено, жалилац изјављује предметну жалбу, те предлаже Уговорном органу да жалбу усвоји и усклади оспораване дијелове ТД са Законом о јавним набавкама
У случају да Уговорни орган не усвоји жалбу као основану, исти је дужан да жалбу прослиједи Уреду за разматрање жалби Филијала Бања Лука.
Жалилац захтјева од другостепеног органа да жалбу усавоји и поништи предметну тендерску документацију из разлога наведених у жалби. У том случају, жалилац захтијева од уговорног органа да, на основу чл. 108 Закона о управном поступку, одлучи о трошковима овог жалбеног поступка, на начин да надокнади подносиоцу жалбе трошкове поступка, према тарифном броју 3. и 12. Тарифе о наградама и накнади трошкова за рад адвоката (С. гласник Републике Српске број 68/05), који износе КМ 525,00 КМ без ПДВ.а, односно КМ 614,25 КМ са ПДВ-ом (525,00 КМ на име трошкова заступања од старне адвоката и 89,25 КМ на име ПДВ-а.
Жалилац захтјева поврат уплаћене накнаде за покретање жалбеног поступка, у износу којег одреди другостепени орган.

Уговорни орган , је запримљену жалбу, размотрио и дао изјашњење бр 24143/21 од 25.01.2022.г., у којем каже да је жалба неоснована , те исту прослеђује са документацијом КРЖ-у, Филијала Бања Лука., која је протоколисана под бр. ЈН2-02-07-1-205/22 од 26.01.2022. године.

У Изјашњењу по жалби се наводи :

Дана 20.1.2022. године овај уговорни орган је запримио жалбу привредног друштва „Гангес“ д.о.о. Добој, од 19.1.2022. године (у даљем тексту: Жалилац). Жалилац је изјавио жалбу на тендерску документацију у поступку бр. 74-11/21-Н за набавку робе - Кодиране сигурносне пломбе, Обавјештење о набавци број: 741-1-1-105-3-230/21 покренутом од стране секторског уговорног органа: Мјешовитог Холдинга "ЕРС" МП а.д. Требиње - ЗП "Електрокрајина" а.д. Бања Лука (у даљем тексту: Уговорни орган, УО).

Уговорни орган је размотрио жалбу и релевантну материјалну документацију предметне набавке, те утврдио да је у поступку израде тендерског документа поступано у складу са законским прописима и да је тендерска документација усклађена како са ЗЈН, тако и са другим релевантним прописима, због чега су неосновани жалбени наводи Жалиоца.

Уговорни орган је у техничкој спецификацији за кодиране сигурносне пломбе у Анексу 3 прописао да ове пломбе морају имати сљедеће карактеристике:

- Пломбу направити од квалитетне и самогасиве пластике која одговара свим основним стандардима, која је отпорна и постојана на све атмосверске утицаје (укључујући и УВ зрачење), испуњава и еколошке стандарде и може се лако рециклирати. Испуњење ових услова се мора доказати документом о испитивању сачињеном од стране независне акредитоване лабораторије.
- Пломбу произвести тако да је кућиште (тело) пломбе прозирно, како би се јасно видело закључано стање и оба краја такозване пломба жице. Уметак пломбе мора бити у боји, а према посебном захтеву наручиоца. Кућиште пломбе мора имати ознаку (лого) Привредног Друштва и ласерски уграviран БАР код и јединствени број на уливку од посебне пластике. Укупна количина пломби ће бити урађена у више различитих боја.
- Свака пломба мора на себи имати и ознаку јединственог броја. Број се састоји од 13 цифара и то: шифра произвођача (1,2: прва цифра не може бити нула), година набавке (3,4), огранак- погон (5,6), боја (7) и серијски број (8-13). Поред броја, свака пломба мора на себи носити и БАР код, који у себи садржи јединствени број пломбе и који се лако очитава са бар-код читачем.
- Бар код и јединствени број мора јасно да се види, да буде ласерски уписан у кућиште пломбе. Најмање задње 4 цифре јединственог броја морају јасно да се виде, да буду ласерски уписни на уметку пломбе.
- Пломба жица мора бити израђена од квалитетне упредене чврсте и еластичне жице која је обложена провидним самогасивим или незапаљивим материјалом, тако да финална форма добијене пломбне жице има максимални пречник до 1,2 мм. Конструкција/својства пломбне жице у условима примене ни на који начин не сме ометати лако постављање и закључавање пломбе. Прекидна сила пломбне жице не сме бити мања од 13 даН. Прекидна сила пломбне жице мора бити мања од силе којом би се пломбна жица могла извући из пломбе. Квалитет и прекидну моћ доказивати документом о испитивању сачињеном од стране акредитоване независне лабораторије. Уз сваку пломбу мора бити испоручена и пломба жица, у размери да једној пломби одговара дужина жице од најмање 20 цм.
- Пломбу конструисати тако да обезбеђује лаку, једноставну и ефиксну монтажу, са прецизно дефинисаним стањем забрављености у најмање две тачке, тако да исту није могуће отворити без видног оштећења. Потребно је да пломба има могућност фиксирања пломбе на подлогу. Фиксирање пломбе на подлогу, мора бити предвиђено конструкцијом пломбе тако да глава завртња који се користи за фиксирање пломбе буде недоступна осим у случају да се примени физичка сила а тиме као последица добије физичко оштећење пломбе. Пломба мора имати конструктивно два ослабљена места на оба своја дела, за монтажу и демонтажу завртња пречника 4 мм за причвршћење, с тим да су ослабљени делови у забрављеном положају један наспрам другог. Ослабљено мјесто за монтажу пломбе мора бити тако да омогућава пробијање пломбе помоћу завртња приликом његове монтаже, чиме се омогућава фиксирање кућишта на подлогу, и ослабљено место на пломби за демонтажу завртња помоћу одвијача приликом демонтаже пломбе. Довођење пломбе у забрављено стање мора се изводити без отпора што је условљено пројектовањем адекватног простора у унутрашњем делу пломбе како би се сместила глава завртња чија је максимална висина 7 мм и максимални пречник 8 мм.
- Ослабљена места пломбе морају да испуне захтев да се завртање и одвртање завртња може изводити одвијачем, а у случају неадекватног руковања/злоупотребе мора доводити до видног физичког оштећења пломбе.

Пломба мора бити једноставна за довођење у затворено-„закључано“ стање, без примене посебних алата и сличних средстава

- Пломбе треба испоручивати упаковане у пластифицираним палетама у количини од максимално 30 комада. На свакој палети јасно треба да буду означени серијски (јединствени) бројеви упакованих пломби. Уз сваку пломбу обавезно се прилажу две самолепљиве налепнице са БАР кодом и јединственим бројем.
- Све што није наведено и назначено у спецификацији, подразумева обавезну примену одговарајућих стандарда (JUS, IEC и других компатибилних стандарда).
- Пломбе треба да буду складних димензија, у облику квадра максимално, дужина 35 мм, висина 25 мм, дебљина 15 мм.
- Првих седам цифара у јединственом тринаестоцифреном броју (бар коду) усагласити са привредним друштвом.
- Након одабира испоручиоца за одређену количину, дефинисаће се боје и начин обиљежавња пломби.

Према томе, Анекс 3 садржи довољно података о техничким карактеристикама производа који је предмет набавке тако да не може доћи до нејасноћа какав производ УО захтијева.

Нигдје се у техничкој спецификацији не наводи да је првенствена намјена кодираних сигурносних пломби пломбирање струјомера. Уговорни орган ове пломбе користи за обезбјеђење комплетног мјерног мјеста, а управо из тих разлога је потребна пломба са вијком. Уређење мјерног мјеста подразумијева и осигурање од неовлашћене потрошње, односно неовлашћеног приступа мјерном мјесту.

УО је техничке карактеристике производа прилагодио својим потребама настојећи да за планирана новчана средства обезбједи производ са најфункционалнијим карактеристикама као што је пломба са могућношћу пломбирања главе завртња.

УО се не упушта у конкурентске односе на тржишту и спекулације различитих понуђача. Тендерски документ је сачињен тако да не искључује конкурентност, што потврђују и ранији поступци јавне набавке ове робе када су се на тендер пријављивали како трговци, тако и произвођачи.

Нетачни су наводи Жалиоца да су у техничкој спецификацији дата ограничења димензија према Униплом пломби. Напротив, у техничкој спецификацији је наведено да пломбе треба да буду складних димензија, у облику квадра максимално дужина 35 мм, висина 25 мм, дебљина 15 мм, што значи да је одређена само горња граница и да димензије могу бити мање.

Коначно, Жалилац не наводи са којим одредбама ЗЈН или других прописа који уређују поступак јавне набавке ТД није усаглашен.

Како је жалба одбијена као неоснована, Уговорни орган у складу са чланом. 100. став (5) Закона о јавним набавкама БиХ, у законском року, релевантну документацију везану за поступак против којег је жалба изјављена и изјашњење на жалбене наводе прослеђује Канцеларији за разматрање жалби Босне и Херцеговине, Филијала Бања Лука, те предлаже КРЖ-у да жалбу одбије као неосновану.

Прије него што се упустио у мериторно одлучивање, овај орган је приступио провјери формалних претпоставки за улагање жалбе, које морају бити испуњене на страни жалиоца, како би се у опште приступило њеном рјешавању, а односе се на допуштеност, благовременост и изјављеност од овлашћене особе у складу са чланом 109. став (1) и (2) Закона о јавним

набавкама као и на претпоставке прописане чланом 105. Закона о јавним набавкама Босне и Херцеговине.

Након што су предње претпоставке преиспитане, овај орган је увидом у достављену документацију, те анализом сваког доказа појединачно и у њиховој међусобној вези, а у односу на жалбене наводе и прописани законски поступак, утврдио да је потребно одбити наводе жалиоца.

Жалба је неоснована

Након утврђивања свих чињеница и увидом у прибављене доказе те анализом сваког доказа појединачно и у њиховој међусобној вези, а у односу на жалбене наводе и прописани законски поступак, утврђено је да је жалба неоснована и да је предметни поступак, у дијелу навода у жалби, у складу са одредбама Закона о јавним набавкама.

Жалбени навод који гласи: „Анексом 3, ТД тражи се између осталог, да пломба треба да омогући лаку, једноставну и ефикасну монтажу, са прецизно дефинисаним стањем забрављености у најмање две тачке, тако да исту није могуће отворити без видног оштећења. Потребно је да пломба има могућност фиксирања пломбе на подлогу. Фиксирање пломбе на подлогу , мора бити предвиђена конструкцијом пломбе, тако да глава завртња који се користи за фиксирање пломбе буде недоступна, осим у случају да се примени физичка сила а тиме као последица добије физичко оштећење пломбе“, овај орган је извршио увид у ТД-у, те на основу оспореног дијела према којем се жалилац позива на дискриминацију, није могао установити да је истим начињена повреда поступка, нити да су извршене повреде законских и подзаконских аката.
Постављеном техничком спецификацијом у ТД-у а и у образложењу Изјашњења уговорног органа, не може се видјети да је тражених условима фаворизован одређени произвођач, како то наводи жалилац, јер су постављени параметри као што су висина , дужина, ширина, дати у одређеном распону чиме се отвара могућност конкуренције, односно да сигурносне пломбе не морају бити строго одређених димензија чиме би се могло упутити на одређеног произвођача.
Жалилкац је свој жалбени навод износио више на предпоставци и сумњи, него што је то чињеницама објашњавао.
Тако тврдња да само један произвођач производи овакве пломбе у свијету, није ничим доказао а што је имао обавезу јер је терет доказивања чињеничног стања управо на странкама у поступку.

Дакле, уговорни орган има дискреционо право према свом плану набавки у поступку јавне набавке, узимати за своје потребе оно што му треба а не оно што евентуално понуђач има или мисли да му ттреба, што у конкретном случају говори да понуђач/жалилац не може одређивати шта он мора да заштити пломбом. Оно што је битно, а то је, да таквом набавком уговорни орган не смије упућивати на одређеног произвођача а да при томе није оставио могућност еквивалента.

У конкретном случају, уговорни орган није упутио производ на одређеног произвођача већ је само дао одређене параметре какав жели производ што не нарушава активну конкуренцију у поступку јавне набавке.

У овом случају, уговорни орган је исправно поступио и није начинио повреду поступка а навод жалиоца је неоснова.

Имајући у виду предње, жалба је неоснована, те је на основу члана 228. Закона о управном поступку, одлучено као у диспозитиву овог рјешења.

Обзиром да се жалба одбија као неоснована, самим тим одбија се и захтјев за надокнаду трошкова жалбеног поступка као и трошкова правног заступања .

Поука о правном лијеку

Ово Рјешење је коначни управни акт. Против овог Рјешења може се поднијети тужба у управном спору пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема рјешења.
Такса на тужбу износи 100,00 КМ.

ПРЕДСЈЕДНИК ВИЈЕЋА

Драган Билић, дипл.правник

Достављено:
- жалиоцу
- Уговорном органу
- а/а и евиденција