BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY

Broj: JN2-01-07-1-3639-8/21
Sarajevo, 24.02.2022. godine

Ured za razmatranje žalbi, rješavajući po žalbi ponuđača „Papilon" d.o.o. Čelić izjavljena na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 05-04-343-19-L6/21 od 09.12.2021.godine za LOT 6 – nabavka radova na redovnom održavanju regionalnih cesta TK na dionicama: R-458 Čelić-Pukiš, R-459 Jarić-Šibošnica (RS) i Lukavica (RS)-Čelič, R-459a Čelić-Koraj, R-459b Zovik-Vražić-Brnjik u postupku javne nabavke – Nabavka radova redovnog održavanja regionalnih cesta Tuzlanskog kantona za period od 15.03.2021.godine do 15.03.2026. godine, ugovornog organa JU „Direkcija regionalnih cesta TK" na na osnovu čl.111. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH" broj:39/14), i člana 193.st (1) i (2), čl.230 Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH" br:29/02, 12/04, 93/09 i 41/13) Ured za razmatranje žalbi, na sjednici održanoj dana 24.02.2022. godine, donio je

RJEŠENJE

1. Žalba ponuđača „Papilon" d.o.o. Čelić izjavljena na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 05-04-343-19-L6/21 od 09.12.2021.godine za LOT 6 – nabavka radova na redovnom održavanju regionalnih cesta TK na dionicama: R-458 Čelić-Pukiš, R-459 Jarić-Šibošnica (RS) i Lukavica (RS)-Čelič, R-459a Čelić-Koraj, R-459b Zovik-Vražić-Brnjik u postupku javne nabavke – Nabavka radova redovnog održavanja regionalnih cesta Tuzlanskog kantona za period od 15.03.2021.godine do 15.03.2026. godine, ugovornog organa JU „Direkcija regionalnih cesta TK" **se usvaja i poništava se postupak u cjelosti.**

2. Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 3.333,33 KM izvršit će se na osnovu posebnog Rješenja ovog organa.

OBRAZLOŽENJE

JU Direkcija regionalnih cesta Tuzlanskog kantona, kao ugovorni organ, pokrenula je postupak nabavke radova redovnog održavanja regionalnih cesta Tuzlanskog kantona za period od 15.03.2022. do 15.03.2026. godine Odlukom o pokretanju postupka javne nabavke broj: 05-04-343/21 od 15.10.2021. godine, putem otvorenog postupka, sa međunarodnom objavom. Obavještenje o nabavci broj 997-1-3-61-3-76/21, objavljeno na portalu javnih nabavki dana 15.10.2021. godine. Ugovorni organ je prihvatio preporuku Komisije i donio Odluku o izboru

najpovoljnijeg ponuđača broj 05-04-343-19-L6/21 od 09.12.2021. godine. Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj 05-04-343-20-L6/21 od 09.12.2021. godine, zajedno sa Obavještenjem ponuđačima o rezultatu postupka nabavke upućena je ponuđačima isti dan putem faxa i putem pošte. Ugovor za javnu nabavku radova na redovnom održavanju regionalnih cesta TK za period od 15.03.2022 – 15.03.2026.godine za LOT 6 –Nabavka radova na redovnom održavanju regionalnih cesta TK, na dionicama: R-458 Čelić-Pukiš, R-459 Jarić-Šibošnica (RS) i Lukavica (RS)-Čelič, R-459a Čelić-Koraj, R-459b Zovik-Vražić-Brnjik dodjeljuje se ponuđaču „Balegem" d.o.o. Gradačac. Nezadovoljan Odlukom ponuđača „Papilon" d.o.o. Čelić grupa ulaže žalbu.

Žalitelj u žalbi navodi:

- Tenderska dokumentacija za javnu nabavku „Radovi na redovnom održavanju regionalnih cesta Tuzlanskog kantona za period 15.03.2022 - 15.03.2026. godine" broj : 05-04-343-2/21 od 15.10.2021. godine -Lot 6, nije sačinjena u skladu sa prednje navedenim članovima ZJN. Naime, ugovorni organ je tenderskom dokumentacijom odredio da Obazac za cijenu ponude ujedno predstavija i predmjer i predračun radova redovnog održavanja regionalnih cesta Lot 6 za period 2022/2026 godine, a koji je shodno tački 2.4 TD ujedno i tehnička specifikacija predmeta nabavke. Prema tome, suprotno zakonskim odredbama, obrazac za cijenu ponude, shodno ovoj TD, čini tri dokumenta odjednom:
  1) Obrazac za cijenu ponude,
  2) Tehničku specifikaciju i
  3) Predmjer i predračun radova.

  Članom 5. Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije propisana je forma obrasca za cijenu ponude, koju ugovorni organ nije ispoštovao u konkretnom slučaju, te je obrascom za cijenu ponude propisao i tehničku specifikaciju koja je ustvari predmjer i predračun radova. Ovako sačinjen obrazac za cijenu ponude, koji ujedno predstavlja i tehničku specifikaciju, nije jasan, precizan i nedovosmislen zbog čega dobavljačima nije osigurano pripremanje ponuda na konkurentnoj osnovi, kao jedno od njihovih osnovnih prava određenih ZJN. Obrazac za cijenu ponude bi trebao da sadrži samo naziv stavke iz ugovora koji je predmet nabavke za koju ponuđač upisuje ponuđenu cijenu. Sve dodatne informacije koje takav obrazac za cijenu ponude sadrži zbunjuje dobavljača zbog čega postoji velika vjerovatnoća da će isti pogrešno popuniti i time uzrokovati odbacivanje ponude u postupku njene evaluacije.
- Ugovorni organ je u tački 4.6. Tenderske dokumentacije - Način određivanja cijene ponude konkretno definisao način određivanje cijene ponuđačima tako što u cijenu ponude bez PDV-a moraju biti uračunati svi troškovi, a naročito:
  a) Sve carinske obaveze, špediterske usluge i ostale troškove vezano za uvoz i stavljanje u promet,
  b) Cijenu prevoza,
  c) Osiguranje,
  d) Cijenu popratnih dodatnih usluga
  e) Drugi troškovi nepohodni za izvođenje radova,

  odnosno ugovorni organ ne smije imati nikakve druge dodatne troškove osim onih navedenih u obrascu za cijenu ponude.
  Ugovorni organ nije u navedenoj tački TD, gdje je ustvari trebao, odredio bilo kakva ograničenja u pogledu načina određivanja cijene pojedinih usluga, već je potpuno pogrešno ograničenje cijene naveo u dijelu tehničke specifikacije.
  U prilog navedenog ide činjenica da je ugovorni organ odbacio ponudu žalioca iz razloga što ponuda nije potpuna i ne ispunjava zahtjeve iz tenderske dokumentacije, a u skladu sa članom 68. stav (4) tačka i), navodeći da "ponuda ne ispunjava uslove postavljene u tenderskoj dokumentaciji u dijelu tehničke specifikacije", da bi u nastavku obrazloženja naveo da se nije postupilo "u skladu sa uputstvom za obračun zimske službe". Shodno navedenom može se zaključiti da način obračuna cijene kod ovog ugovornog organa prestavlja element tehničke specifikacije, što je u potpunosti pogrešno. Elementi tehničke

specifikacije i elementi obraca za cijenu ponude poput načina obračuna i izražavanja cijene su potpuno odvojeni dijelovi tenderske dokumentacije i ne mogu se podvesti pod znak jednakosti, odnosno isti moraju biti navedeni precizno i jasno, kako bi dobavljačima osiguralo adekvatno pripremanje ponude.

- Pored navedenog, ističemo da je ograničavanje cijena, na način kako je to učinjeno u predmetnoj tenderskoj dokumentaciji u suprotnosti sa članom 54. ZJN stav 11. koji određuje da Ugovorni organ može utvrditi posebne uslove u vezi sa izvršenjem ugovora, pod uslovom da su oni u skladu s relevantnim propisima u Bosni i Hercegovini i da su navedeni u objavi ili u tehničkim specifikacijama.
U Tenderskoj dokumentaciji Ugovorni organ nije naveo na osnovu kojih pozitivno pravnih propisa ograničava cijenu (nije se pozvao niti na jedan dokument ili pravilnik koji se tiče formiranja cijena izvođača niti je naveo formalno pravni dokument koji govori o odnosu jedne operacije naspram druge u ovom slučaju pripravnost i izvođenje radova).
Žalilac se, u cilju davanja ponude kojom će biti izvršena kvalitetna usluga prilikom određivanja cijene, vodio pravilima struke, a naročito Smjernicama za projektovanje, građenje, održavanje i nadzor na putevima i u ovom slučaju ranijim iskustvom kod istog ugovornog organa JU Direkcija regionalnih cesta TK-a. U naprijed navedenim smjernicama propisuju se Trošak stojnine za vozilo, koje je opremljeno sa automatskim posipačem (posipač je montiran za sve vrijeme obavljanja zimske službe) je iznos nadoknade za vozilo, koje je potrebno za obavljanje zimske službe, što znači da se ne može koristiti za druge poslove (na primjer na gradilištu).
Troškovi stojnine za vozila se obračunavaju samo za vozila rasporedjena na I.stepen pripravnosti, što znači u principu za jedno vozilo na punkt, odnosno zimsku tačku za područje magistralnih odnosno regionalnih puteva.
Iznos odštete se izračunava tako što se cijena sata (fiksni utrošak jednog sata za predmetno vozilo) pomnoži sa 140 sati/mjesec. To predstavlja iznos efektivnih sati, koji dobijen iz dugogodišnjeg prosjeka za vozilo na mjesec. Kod mjesečnog obračuna sati se, naravno, svi faktički obavljeni efektivni sati oduzimaju od tog iznosa. Vrijednost efektivnog sata sastavljena je od vrijednosti fiksnog dijela troška+varijabilnog dijela troška za predmetno vozilo. To je iznos, koji priznajemo izvođaču zimskog održavanja da nam u to vrijeme obezbijedi potreban broj vozila iz plana zimske službe, pravovremeno ih opremi sa potrebnom opremom i vozila pošalje u akciju. To znači da je vozila potrebno prerasporediti iz drugih dijelova (gradilišta), opremiti ih sa plugom i posipačem i nakon završene akcije vozila ponovo rasporediti na stare poslove. Troškovi montaže i demontaže zbog toga se ne plaćaju posebno.
Problem je, naime, u tome da za te specijalne mašine ne zna koliko će ih u pojedinoj sezoni trebati, zbog čega je nemoguće formirati vrijednost tarife uključujući amortizaciju.
Obično su te mašine veoma skupe (na primjer, rezači snijega na vlasiti pogon). Zbog toga se dogovara, da se za te mašine amortizacija plaća u fiksnom iznosu za sezonu, u skladu sa dogovorenom dužinom amortizacionog perioda.
Nakon isteka tog perioda, naručioc može tražiti novu mašinu ili se (uobičajno), ako je mašina ili uređaj još u dobrom stanju ona i dalje koristi (načelo racionalnosti), a za mašinu se plaćaju još samo direktni troškovi popravke.
Prvi stepen pripravnosti svim Izvođačima radova pravi veći trošak u odnosu na druge stepene iz razloga što, prilikom padavina, Izvođači sve svoje kapacitete mogu usmjeriti na čišćenje snijega, dok kod pripravnosti, odnosno prvog stepena, Izvođači radova moraju angažovati dodatno osoblje koje će obavljati pripravnost, uporedno sa vršenjem redovnih aktivnosd na drugim poslovima. Imajući na umu, gore navedeno, sasvim je jasno da Izvođačima radova veći trošak predstavlja prvi stepen, od ostalih stepeni, kada mogu svu raspoloživu mehanizaciju, i ljudstvo, preusmjeriti na čišćenje snijega.
Prilikom određivanja cijene zimske službe žalitelac se vodio i ranijom praksom kod istog Ugovornog organa koji je imao iste ili gotovo iste uslove u predhodnoj tenderskoj dokumentaciji zavedenoj pod brojem: 05-05-525-2/17 od 18.12.2017.godine kao i ispravke tenderske dokumentacije: 05-05-525-2/17 od 19.01.2018.godine, gdje ugovorni organ nije imao primjedbe na ponuđene cijene a koje također nisu ispunjavale traženi uslov, nezakonito postavljen u obrascu za cijenu ponude od strane ugovornog organa.
Ograničenje cijene definisano na ovakav, ne osigurava se jednak tretman svih dobavljača,

jer se daje prednost velikim grupama ponuđača koji mogu obavljati predmetne radove uz manju maržu.

- Članom 54. ZJN određeni su minimalni elementi tehničke specifikacije. Između ostalog, određeno je da tenderska dokumentacija mora da sadrži informaciju o rokovima za isporuke robe; izvršenje usluga, odnosno izvođenje radova. Tačkom 2.6 predmetne TD nije određen rok u vremenskom trajanju, nego se samo navodi da će se „izvođenje radova vršiti tokom trajanja okvirnog sporazuma u skladu sa potrebama ugovornog organa i u skladu sa planiranom dinamikom ugovornog organa". Dodatno se u tačka 13.Uslova ugovora koji čine sastavni dio tenderske dokumentacije određuje kako slijedi:
„Rokovi koji se prate u sklopu realizacije ovog ugovora (naloga u građevinskom dnevniku od strane nadzornog inžinjera) su:
  - Rok za početak radova
  - Rok za završetak radova

Trajanje svakog roka je definisano izdavanjem naloga od strane nadzornog inžinjera. Izvođač je dužan da radove izvrši u zadatom roku a u protivnom se primjenjuje sistem kazne (penala)"
Shodno navedenom, ovom tenderskom dokumentacijom nije određen rok za izvršenje pojedinih usluga/radova koji su predmet ugovora, nego je ugovornom organu ostavljena mogućnost da proizvoljno određuje rokove u toku same realizacije ugovora, na koji način postoji mogućnost pogodovanja izabranom ponuđaču. Ako se uzme u obzir činjenica da je rok realizacije ugovora bitan element ugovora, koji u velikoj mjeri utiče na kalkulaciju cijene, nedefinisanjem roka realizacije ugovornih obaveza, dobvaljači su dovedeni u nepovoljan položaj, a sama tenderska dokumentacija krši osnovne principe zakona: transparentnost postupka i jedak tretman ponuđača.
Materijalni propis na osnovu kojeg je Ugovorni organ pripremio tehničke specifikacije za predmetnu nabavku jasno i nedvosmisleno na strani 9 i 10 Smjernica za projektovanje, građenje i nadzor na putevima TK, knjiga 3 - dio 3, zimska služba, propisuje Ograničenja i za I stepen i za II stepen pripravnosti. Pa tako na strani 9 decidno piše „ Obračun dežurstva u I fazi: vozač 720 sati - 176 sati (redovan rad) =544 sati/mjesec. Izračun je napravljen na prosjek dana u mjesecu - obračun se izvodi prema faktičkom stanju dana". Kao što se vidi iz citiranog dijela smjernice nisu uopšte propisala nikakvo ograničenje.
Također, na strani 10 navedenih smjernica za II stepen pripravnosti , decidno piše „Obračun se izvodi prema stvarno obavljenim satima „I ovdje je sasvim jasno da se obračun odnosi na odrađene sate i ponuđači kada formiraju cijenu navedene usluge ne bi smjeli imati nikakva ograničenja prilikom formiranja iste.
Ponuđači prilikom pripreme ponude obavezni su da istu pripreme i u skladu sa predmetnim Smjernicama u kojima nigdje nije navedeno ograničenje cijena prilikom pripreme ponude niti je isto dozvoljeno bilo kojim članom ZJN iz čega proizilazi da je Ugovorni organ pogrešnim tumačenjem navedenih odredbi iz Smjernica koje se odnose na obračun rada, suprotno ZJN odbacio našu ponudu. Cijena ponude ni u kom slučaju ne može biti ograničena.

U skladu sa prednje navedenim razlozima za žalbu, tenderska dokumentacija za „Nabavku radova na redovnom održavanju regionalnih cesta Tuzlanskog kantona za period od 15.03.2021. godine do 15.03.2026. godine - Lot 6 " nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, kao i podzakonskim aktima, te je kao takva dovela do narušavanja osnovnih principa zakona, odnosno nezakonite dodjele ugovora, te se traži poništenje predmetnog postupka nabavke po službenoj dužnosti, a shodno odredbama člana 103. ZJN.
U slučaju da se ne uvaže argumenti navedeni u ovoj žalbi kojima se navode apsolutno bitne povrede zakona, i ne poništi postupak nabavke, traži se poništenje odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača br.05-04-343-19-L6/21od 09.12.2021. godine,a zbog toga što je ponuda žalica neosnovano odbačena.
Ograničenje cijene koje je ugovorni organ naveo kao razlog za odbacivanje ponude je nezakonito određeno u samoj tanderskoj dokumentaciji, u dijelu koji se smatra tehničkom specifikacijom, a ne dijelu tederske dokumentacije koji se odnosi na način formiranja cijene. Pored navedenog, samo ograničenje cijene kao takvo, nije u skladu sa Smjemicama za projektovanje, građenje, održavanje i nadzor na putevima kao i pravilima struke, a time

ni članom 54. ZJN stav (11) ZJN, te dovodi u nepovoljan položaj „male" dobavljače, u smislu mogućnosti ostvarivanja isplative marže, u odnosu na velike grupe dobavljača. Pored toga, ugovorni organ je žalioca svojim postupanjem doveo u zabludu, na način da je u ranijim postupcima, sa identičnom tenderskom dokumentacijom, prihvatio ponudu sa cijenama koje je dobavljač iskazao na identičan način kao u ovoj ponudi.

Ugovorni organ u svom izjašnjenju navodi sljedeće:

- Ugovorni organ je tendersku dokumentaciju u potpunosti pripremio u skladu za zakonskim i podzakonskim aktima. Tenderska dokumentacija je sadržavala potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, kao i sve druge potrebne informacije za pripremu ponuda na konkurentskoj osnovi. Tehnička specifikacija je pripremljena u skladu sa zakonskim, podzakonskim aktima i potrebama ugovornog organa. Obrazac za cijenu ponude sadrži sve propisane i potrebne elemente, što se može utvrditi uvidom u isti u tenderskoj dokumentaciji. Tehnička specifikacija je data u okviru Obrasca za cijenu ponuda, odnosno u opisu pozicija, kako se ne bi ponavljali, što nije suprotno zakonskim i podzakonskim aktima. Predmjer i predračun radova se u građevinarstvu naziva opis pozicija sa količinama, jediničnim cijenama i ukupnom cijenom. Predmjer i predračun postaju u trenutku kada se sklopi okvirni sporazum i bude prilog okvirnog sporazuma. Dokaz za to je i činjenica da je tendersku dokumentaciju, koja je imala elemente međunarodne objave, preuzo 21. ponuđač, a na tendersku dokumentaciju nije bilo uloženih žalbi. Nije čak bilo ni postavljenih pitanja u dijelu tenderske dokumentacije koji su „sporni" ponuđaču. Žalitelj se nije potrudio postaviti pitanje ukoliko mu nešto iz tenderske dokumentacije nije bilo jasno, a tenderska dokumentacija je bila objavljena 40 dana. Žalitelj je tendersku dokumetaciju preuzeo šesti dan objave (23.10.2021.) Dakle, imao je vremena više od mjesec dana da postavi pitanje ukoliko mu nešto nije bilo jasno. Na kraju, najznačajnije, žalitelj je imao rok od 10 dana od dana preuzimanja tenderske dokumentacije da uloži žalbu na tendersku dokumentaciju, kako je navedeno u tački 6.8. tenderske dokumentacije. Žalitelj nije uložio žalbu na tendersku dokumentaciju, odnosno propustio je ostavljeni rok (član 101. tačka b) Zakona o javnim nabavkama). Ovaj, prvi žalbeni navod je neosnovan i neblagovremeno izrečen, te se odbija.
- Kako se i drugi žalbeni navod odnosi na tendersku dokumentaciju, odnosno na formiranje tehničke specifikacije u obrascu za cijenu radova, Žalitelj je imao rok od 10 dana od dana preuzimanja tenderske dokumentacije da uloži žalbu na tendersku dokumentaciju, kako je navedeno u tački 6.8. tenderske dokumentacije. Žalitelj nije uložio žalbu na tendersku dokumentaciju, odnosno propustio je ostavljeni rok. I ovaj drugi žalbeni navod je neosnovan i neblagovremeno izrečen.te se odbija. Ugovorni organ je postavio uputstvo za obračun cijene zimske službe u dijelu tehničke specifikacije u tenderskoj dokumentaciji vodeći računa o zaštiti i utrošku javnih sredstava. Bez ovako postavljenog uputstva za obračun zimske službe u tenderskoj dokumentaciji ponuđači bi bili u mogućnosti da za cijenu dežurstva i pripravnosti (I stepen) (kada nema snijega na cestama) naplaćuju puni iznos zimske službe. Bez ovakve formulacije ponuđači bi ponudili puni iznos cijene na prvom stepenu održavanja i ugovorni organ bi plaćao punu cijenu zimskog održavanja i kad nema snijega i ponuđači ne radc ništa. Podjela po stepenima zimske službe bi izgubila smisao, jer bi uvijek plaćali samo prvi stepen. Ovakva praksa obračuna zimske službe je izuzetno česta u ovoj profesiji. Dakle, pogrešna je formulacija Žalitelja da je ugovorni organ ograničio cijenu. Ugovorni organ ni na jednom mjestu u tenderskoj dokumentaciji nije ograničio cijenu, kako to Žalitelj više puta namjerno navodi želeći da pogrešno predstavi namjeru ugovornog organa da racionalno upotrebljava javna sredstva. Ugovorni organ je u skladu sa članom 54. stav 11. utvrdio posebne uslove u vezi sa izvršenjem ugovora ti uslovi su u skladu sa relevantnim propisima u Bosni i Hercegovini i navedeni su u tehničkoj specifikaciji.
- Strateški cilj Direkcije jeste stvoriti preduslove za što kvalitetnije i efikasnije održavanje i nadzor nad izvođenjem radova zimskog održavanja regionalnih cesta na području TK. Za ostvarenje takvog cilja je neophodno uvođenje adekvatnog sistema održavanja u

funkcionalnom i organizacionom smislu. Obim pripravnosti kao i njegovo trajanje utvrđeni su iskustveno, na osnovu prosječnih zima tokom posljednjih nekoliko godina. U obzir je uzet i trend sve većih oscilacija i pojava ekstremnih odstupanja u meteorološkim pojavama tako da je organizaciju održavanja u zimskom periodu potrebno prilagoditi takvim uslovima. U proteklom periodu obračun zimske službe vršen je paušalno po danu (bez obzira na stepen pripravnosti) što znači da je cijena održavanja bila ista bez obzira na obim padavina i uslova na cesti. Tako je puno angažovanje resursa izvođača radova plaćano i u slučajevima kada nema padavina niti niskih temperatura a mehanizacija nije u pogonu kao ni trošak posipnog materijala i soli, (izvođač ima samo troškove stojine a naplaćuje puni angažman). Direkcija je uočila da takav sistem održavanja nije ekonomski opravdan i da ga treba unaprijediti te iznaci rješenje koje će preciznije i racionalnije oslikati stvamu količinu izvedenih radova i kako ce se navedeni problem eliminisati. Jedno od rješenja jeste uvođenje digitalnog praćenja vozila instalacijom softwera i GPS uređaja na njima. Međutim, takav vid organizacije zahtijeva znatna finansijska sredstva za nabavku istih kao i kadrovsku osposobljenost za realizaciju kako uposlenika Direkcije tako i izvođača radova na zimskom održavanju cesta. Zbog navedenog pokušao se iznaći drugi adekvatan model obračuna zimske službe.

Usvojen je model koji je direktao vezan za stepene pripravnosti a koji su proizašli iz Pravilnika o održavanju javnih cesta («Službene novine FBiH», broj 57/15), i Smjernica za projektovanje, građenje, održavanje i nadzor na putevima, KNJIGA III: Održavanje puteva, DIO 3: Zimska služba, Sarajevo/Banjaluka 2005. godine. U navedenim propisima je opisan potreban obim mehanizacije, radne snage i svih drugih obaveza i aktivnosti za svaki stepen pripravnosti. Analizom opisanih obaveza izvođača radova na održavanju cesta došlo se do procjene procenta vrijednosti (udjela) svakog stepena u odnosu na cijenu punog angažovanja u zimskom periodu. U tenderskoj dokumentaciji u dijelu Obrazac za cijenu ponude (tehnička specifikacija) je jasno pojašnjeno kako treba izvršiti obračun stepena pripravnosti i utvrditi cijenu punog angažovanja.

Žalitelj navodi da je Ugovorni organ „ograničio cijenu na način kako je to učinjeno u predmetnoj tenderskoj dokumentaciji". Ukoliko Žalitelju nisu bile jasne upute u vezi obračuna stepena pripravnosti isti je imao mogućnost tražiti mišljenje i pojašnjenje u ostavljenom roku, nakon preuzimanja tenderske dokumentacije, a što isti nije učinio. Na ovaj način Ugovorni organ nije uticao na cijenu radova (ograničio cijenu) već utvrdio posebne uslove u vezi sa izvršenjem ugovora te definisao način raspodjele sredstava po stepenima pripravnosti odnosno angažovanju resursa izvođača u sklopu zimskog održavanja. Napominjemo da su uslovi navedeni u tenderskoj dokumentaciji.

Žalitelj se, u cilju davanja ponude kojom će biti izvršena kvalitetna usluga prilikom određivanja cijene, vodio pravilima struke, a naročito Smjernicama za projektovanje, građenje, održavanje i nadzor na putevima...". Nije jasno na koji način se žalilac vodio pravilima struke. Uvidom u ponuđene cijene Ponuđač je dao cijene za prvi stepen pripravnosti 1.213,00 KM a za ostale stepene (II, III, i IV) po 1,00 KM. Očigledno se radi o neprirodno niskim cijenama i interesu izvođača da naplati svih 132 dana zimske službe po sezoni po maksimalnoj cijeni koju je ponudio u I stepenu pripravnosti. Nije ni približno realno izvesti radove, recimo drugog stepena, po cijeni 1,00 KM. Prema Pravilniku: („Drugi stepen pripravnosti podrazumijeva uključivanje u rad svih planiranih vozila sa opremom za čišćenje snijega i sprječavanje poledice, pomoćni radnici, kao i sredstva za utovar posipnog materijala, a uvodi se kad to vremenski uslovi zahtijevaju (slabije snježne padavine i pojava poledice").

Isto tako nije jasno na koji način je Ugovorni organ ograničio cijenu. Prema predviđenim procentima (omjeru) ako je prvi stepen pripravnosti 1213,00 KM ponuđač je imao pravo za radove drugog stepena ponuditi realniju cijenu. Prema tenderskoj dokumentaciji: „Ovaj stepen pripravnosti pri obračunu iznosi maximalno 50% ugovorene cijene prvog stepena". To znači da je cijena drugog stepena mogla biti do 606,50 KM a ponuđena je 1,00 KM. Isti je slučaj i za III stepen pripravnosti. Također, ponuđač je mogao ponuditi bilo koju cijenu za prvi stepen pripravnosti, nije jasno na koji način je ovo ograničenje ugovornog organa. Na primjer, Ponuđač je mogao ponuditi za prvi stepen pripravnosti cijenu od 900,00 KM ili 1.500,000 KM, ili 3.000,00 KM ili bilo koju drugu cijenu, sam je odlučio koju cijenu će ponuditi. Kako je ovo ograničavanje cijene?

Na ovaj način je eliminisan gore opisani problem i mogućnost da izvođači radova kroz cijenu prvog stepena naplati cijenu punog angažovanja u zimskom periodu, a da druge stepene umanji do „nerealno niske cijene", kao što je slučaj kod ponuđene cijene žalitelja. Sam žalitelj navodi da „ *Prvi stepen pripravnosti svim Izvođačima radova pravi veći trošak u odnosu na druge stepene iz razloga što, prilikom padavina, Izvođači sve svoje kapacitete mogu usmjeriti na čišćenje snijega, dok kod pripravnosti, odnosno prvog stepena, Izvođači radova moraju angažovati dodatno osoblje koje će obavljati pripravnost, uporedo sa vršenjem redovnih aktivnosti na drugim poslovima. Imajući na umu, gore navedeno, sasvim je jasno da Izvođačima radova veći trošak predstavlja prvi stepen, od ostalih stepeni, kada mogu svu raspoloživu mehanizaciju, i ljudstvo, preusmjeriti na čišćenje snijega*". Obaveza Izvođača je obezbijediti kontinuirano prisustvo mehanizacije i ljudstva na punktovima a ne kako žalitelj ističe: " *Izvođači radova moraju angažovati dodatno osoblje koje će obavljati pripravnost...*". *Ova*kav pristup i obavljanje pripravnosti nije dozvoljen. Ako Izvođač mora angažovati dodatno osoblje onda se postavlja pitanje za koje radove se plaća I stepen pripravnosti ako na punktu nema ni mehanizacije ni ljudstva. Ugovorni organ se slaže da prvi stepen pripravnosti predstavlja najveći trošak za Izvođače. To je i predviđeno definisanim procentom (omjerom), do 50% ugovorene cijene punog angažovanja u zimskom periodu.

Žalitelj dalje ističe: „ *Problem je, naime, u tome da za te specijalne mašine ne zna koliko će ih u pojedinoj sezoni trebati, zbog čega je nemoguće formirati vrijednost tarife uključujući amortizaciju* ". Ugovorni organ ne ulazi u organizaciju i kalkulaciju troškova svakog pojedinačnog Izvođača radova. Prema Pravilniku i iskustvima Ugovornog organa u tenderskoj dokumentaciji data je procjena trajanja pojedinih stepena pripravnosti: I stepen 132 dana, II stepen 90 dana i treći stepen 40 dana. Sam izvođač radova će shodno tome dati i cijenu pojedinih radova. Stvarna količina izvedenih radova će se usaglasiti i potvrditi od strane stručnog lica Ugovornog organa i izvođača radova na dnevnom nivou, a na osnovu pojedinačnog ugovora.

Žalitelj se u ovom žalbenom navodu poziva na javnu nabavku radova redovnog održavanja koju je ovaj ugovorni organ proveo od prije četiri godine i uslove postavljene u toj tenderskoj dokmentaciji. Učinjena greška ili propust u ranijim nabavkama ne može biti razlog za ponavljanje greške u narednim postupcima.

Također, nije jasno na koji način, ugovorni organ, kako Žalitelj navodi, daje prednost velikim grupama ponuđača koji mogu obavljati predmetne radove uz manju maržu. Ugovorni organ niti u jednom dijelu tenderske dokumentacije nije ograničio maržu, kako to Žalitelj pokušava prikazati. Svaki ponuđač je mogao ponuditi cijenu zimske službe koliku je htio. Omjerom prvog, drugog i trećeg stepena nije određena marža samo odnos cijena. Ugovorni organ odbija i treći žalbeni navod.

- Žalitelj u ovom žalbenom navodi da ugovori organ nije naveo rok izvršenja ugovora. Obzirom da se radi o okvirnom sporazumu na period od četiri godine ugovorni organ nije niti u obavezi navesti rok izvršenja samo period trajanja okvirnog sporazuma. Da je ugovornom organu poznat rok izvršenja radova ne bi ni sklapao okvirni sporazum nego ugovor. Žalitelj očito ne razumije sam institut okvirnog sporazuma. Okvirni sporazum je mogućnost nabavke, u ovom slučaju, radova, onda kada ugovornom organu budu potrebni ti radovi. Kada će to biti i da li će biti u periodu od četiri godine nije poznato sa sigurnošću ni ugovornom organu. Ti elementi se regulišu pojedinačnim ugovorima. Dakle, i ovaj, četvrti, žalbeni navod se odbija kao neosnovan.
- Materijalni propisi na osnovu kojih je Ugovorni organ pripremio tehničku specifikaciju su: Pravilnik o održavanju javnih cesta ("Službene novine FBiH", broj 57/15) (dalje: Pravilnik), i Smjernica za projektovanje, građenje, održavanje i nadzor na putevima, KNJIGA III: Održavanje puteva, DIO 3: Zimska služba, Sarajevo/Banjaluka 2005. godine. U navedenim propisima je opisan potreban obim mehanizacije, radne snage i svih drugih obaveza i aktivnosti za svaki stepen pripravnosti. Analizom opisanih obaveza izvođača radova na održavanju cesta došlo se do procjene procenta vrijednosti (udjela) svakog stepena u odnosu na cijenu punog angažovanja u zimskom periodu. U tenderskoj dokumentaciji u dijelu Obrazac za cijenu ponude (tehnička specifikacija) je jasno pojašnjeno kako treba izvršiti obračun stepena pripravnosti i utvrditi cijenu punog angažovanja.

Prema Pravilniku, utvrđen je zahtjevani obim ljudstva i mehanizacije a u skladu sa stepenima pripravnosti, član 47. (Pripravnost zimske službe). Na osnovu istog urađena je tehnička specifikacija stručnih lica Ugovornog organa sa utvrđenim posebnim uslovima i detaljnim opisom u predmjeru radova a kako slijedi:

" Prvi stepen pripravnosti, uvodi se početkom rada zimske službe (15 novembar) i traje do 15. marta. U tom periodu mora postojati stalno dežurstvo na zimskim punktovima. Uspostavlja se stalna veza u skladu sa programom rada, te osigurava potreban broj ljudstva i mehanizacije radi intervencije u slučaju potrebe i stalna ophodnja (min. svakih 8 sati) i to: Pripravnost mehanizacije, rukovaoca i vozača. Obuhvata obavezu pripravnosti mehanizacije, rukovaoca i vozača koji su uključeni u rad u zimskoj službi (kamioni sa plugom i posipačem soli, vozači kamiona i ophodarskih vozila, rukovaoci utovarivača, buldozera) u vrijeme dok su obavezni da budu na punktu, a ne rade. Rad ophodara. Obuhvata rad ophodara sa obilježenim cestarskim vozilom ipomo?nim radnikom po planu zimske službe. U zavisnosti od vremenskih prilika i stanja na cesti ophodar i pomo?ni radnik otklanjaju uo?ene nedostatke. Javlja o stanju ceste i potrebi intervencije rukovodiocu održavanja ili nadzorniku cesta. Ophodar mora biti opremljen radio vezom ili mobitelom. Ophodarsko vozilo mora imati ugrađen termometar za mjerenje temperature zraka na površini kolovoza. Obračun po danu pripravnosti i danu rada ophodara sa vozilom i pomoćnim radnikom. Ovaj stepen pripravnosti pri obračunu iznosi do 50% ugovorene cijene punog angažovanja u zimskom periodu.

Drugi stepen pripravnosti podrazumijeva uključivanje u rad svih planiranih vozila sa opremom za čišćenje snijega i sprečavanje poledice, angažovanje pomoćnih radnika, kao i sredstva za utovar posipnog materijala, a uvodi se kad to vremenski uvjeti zahtijevaju (slabije snježne padavine i pojava poledice). Obračun po danu pripravnosti. Cijenu dati samo za angažovanje potrebne mehanizacije za II stepen pripravnosti. (ponuđena cijena će se pri obračunu za dan kada je na snazi II stepen pripravnosti zbrojiti sa jediničnom cijenom I stepena pripravnosti). Ovaj stepen pripravnosti pri obračunu iznosi maximalno 50% ugovorene cijene prvog stepena. Obuhvata:

a) Rad mehanizacije ipotrebne radne snage na ?iš?enju snijega i spre?avanju poledice
b) Rad mehanizacije i potrebne radne snage na odgrtanju snijega, nanosa, miješanju i utovaru posipnog materijala.

Treći stepen pripravnosti zimske službe uvodi se kad se očekuje dugotrajnije padanje snijega koje zahtijeva posebne radove uklanjanja snijega sa kolovoza, kada se pored vozila sa plugom i posipačem i sredstava za miješanje i utovar posipnog materijala, uključuju i jaći utovarivači, grejderi i rolbe za odgrtanje i odbacivanje snijega sa kolovoza. Cijenu dati samo za angažovanje potrbne mehanizacije za III stepen pripravnosti. (ponuđena cijena će se pri obračunu za dan kada je na snazi Ill stepen pripravnosti zbrojiti sa jediničnim cijenama I i II stepena pripravnosti). Obuhvata:

a) Rad mehanizacije i potrebne radne snage na ?iš?enju snijega i spre?avanju poledice
b) Rad mehanizacije i potrebne radne snage na odgrtanju snijega, nanosa, miješanju i utovaru posipnog materijala.
c) Rad mehanizacije ipotrebne radne snage na struganju ostataka snijega.
d) Rad mehanizacije i potrebne radne snage na ?iš?enju snijega sa makadamskog kolovoza.

Četvrti stepen pripravnosti uvodi se kad sniježne padavine, uz jak vjetar, imaju karakter elementarne nepogode i kad planirani broj ljudi i mehanizacije, nisu dovoljni za uklanjanje snijega. (Za slučaj proglašenja elementarne nepogode). (ponuđena cijena će se pri obračunu za dan kada je na snazi IV stepen pripravnosti zbrojiti sa jediničnim cijenama I,II i III stepena pripravnosti)

Isto tako obim mehanizacije i ljudstva je definisan kroz stepene pripravnosti i u Smjernica za projektovanje, građenje, održavanje i nadzor na putevima, KNJIGA III: Održavanje puteva, DIO 3: Zimska služba, Sarajevo/Banjaluka 2005. godine.

Stepeni pripravnosti (faze pripravnosti) mehanizacije i radne snage - dimenzionirane na 1 bazu ili zimskipunkt za održavanje:

1. faza: mehanizacija - 1 vozilo u pripravnosti u bazi (vozilo je opremljeno sa posipačem i plugom, u slučaju potrebe za vanrednom intervencijom može to vozilo ići na intervenciju i

odmah djelovati), rovokopač ili natovarvivač u pripravnosti u bazi.
radna snaga - 1 vozač u pripravnosti-dežurstvu u bazi, mehaničar i putar u vrijeme redovnog rada u bazi mogu obavljati posao, u slučaju akcije se odmah uključuju u akciju, a van radnog vremena su u pripravnosti kod kuće (15% trošak cijene redovnog sata).
2. faza: mehanizacija - u pripravnost se uključuje i dodatno vozilo opremljeno kao vozila u I.fazi, radna snaga - u dežurstvo odnosno pripravnost: na radno mjesto (van redovnog radnog vremena) dolaze mehaničar i putar, koji su u I.fazi u pripravnosti kod kuće, a u pripravnosti kod kuće su dodatno vozilo, 1 vozač i 1 putar.
3. faza: u trećoj fazi je u pripravnosti na radnom mjestu sva raspoloživa mehanizacija i radna snaga predvidjena Planom zimske službe. Obično je to već početak akcije.
U navodu Žalitelja se citira dio iz Smjernica:
Obračun dežurstva u 1 fazi: vozač 720 sati -176 (redovni rad) = 544 sati/mjesec (izračun je napravljen na prosjek dana u mjesecu - obračun se izvodi prema faktičkom stanju dana)
Takvu kalkulaciju mehanizacije i radne snage svaki izvođač radova bi trebao izvesti, u svom interesu, kako bi mogao predvidjeti sve troškovc održavanja i ponuditi svoju cijenu ponude. Izvođenje kalkulacija je neophodna za svaki stepen pripravnosti. Nije jasno gdje Žalitelj vidi "ograničenje vezano za cijenu ponude", u citiranom dijelu iz Smjernica ili u tenderskoj dokumentaciji. Navodi iz Smjernica se odnose na kalkulaciju radne snage a ne na cijenu radnog sata. Cijenu angažovanja mehanizacije i radne snage isključivo daje Izvođač.
Isto tako nije jasno na koji način je Ugovorni organ ograničio cijenu. Prema predviđenim procentima (omjera) ako je prvi stepen pripravnosti 1.213,00 KM ponuđač je imao pravo za radove dragog stepena ponuditi realniju cijenu. Prema tenderskoj dokumentaciji: "Ovaj stepen pripravnosti pri obračunu iznosi maximalno 50% ugovorene cijene prvog stepena". To znači da je cijena drugog stepena mogla biti do 606,50 KM a ponuđena je 1,00 KM. Isti je slučaj i za III stepen pripravnosti. Također, ponuđač je mogao ponuditi bilo koju cijenu za prvi stepen pripravnosti, nije jasno na koji način je ovo ograničenje od strane ugovornog organa. Na primjer, Ponuđač je mogao ponuditi za prvi stepen pripravnosti cijenu od 900,00 KM ili 1.500,000 KM, ili 3.000,00 KM ili bilo koju dragu cijenu, sam je odlučio koju cijenu će ponuditi. Kako je ovo ograničavanje cijene od strane ugovornog organa?
Ugovorni organ ne ulazi u organizaciju radova ili pripreme ponude i kalkulaciju troškova svakog pojedinačnog Izvođača radova. Prema Pravilniku i iskustvima Ugovornog organa u tenderskoj dokumentaciji data je procjena trajanja pojedinih stepena pripravnosti: I stepen 132 dana, II stepen 90 dana i treći stepen 40 dana. Sam izvođač radova shodno tome određuje cijenu radova. Stvarna količina izvedenih radova se usaglašava i potvrdjuje od strane stručnog lica Ugovornog organa i izvođača radova na dnevnom nivou, a na osnovu pojedinačnog ugovora. Ugovorni organ odbija i ovaj peti žalbeni navod.

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

Nakon što su prednje pretpostavke preispitane, ovaj organ je uvidom u dostavljenu dokumentaciju, te analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak, odlučio kao u dispozitivu odluke.

Uvidom u tendersku dokumantaciju ovaj organ je utvrdio sljedeće:

- Tačkom 4.6 Način određivanja cijene ponude
  Cijena ponude obuhvata sve stavke iz obrasca za cijenu ponude, ukoliko je predmet nabavke podjeljen po stavkama. Cijena ponude je nepromjenjiva. U cijeni ponude se obavezno navodi cijena ponude (bez PDV-a), ponuđeni popust i na kraju cijena ponude sa uključenim popustom (bez PDV-a). U cijenu ponude bez PDV-a moraju biti uračunati svi troškovi, a naročito:
  a) sve carinske obaveze, špediterske usluge i ostale troškove vezano za uvoz i

stavljenje u promet
b) cijenu prevoza
c) osiguranje
d) cijenu popratnih (dodatnih) usluga
e) drugi troškovi neophodni za izvođenje radova

odnosno ugovorni organ ne smije imati nikakve dodatne troškove osim onih koji su navedeni u obrascu za cijenu ponude.
Ukoliko ponuđač nije PDV obveznik, ne prikazuje PDV i u obrascu za ponudu, na mjestu gdje se upisuje pripadajući iznos PDV-a upisuje 0,00 ili uopšte ne upisuje iznos.
Posebno se prikazuje PDV na cijenu ponude sa uračunatim popustom. Na kraju se daje vrijednost ugovora (cijena ponude sa uključenim popustom) +PDV.
Ponuđači sa sjedištem izvan BiH su dužni u svojoj ponudi navesti podatke (naziv i sjedište) za poreskog punomoćnika sa sjedištem u BiH kojeg će angažovati ukoliko njihova ponuda bude odabrana kao najpovoljnija, kojeg angažuju na teret svojih trškova. Nevedeni punomoćnik je u obavezi izvršiti uplatu PDV-a Upravi za indirektno oporezivanje.
Članom 60. Zakona o porezu na dodatnu vrijednost predviđeno je da obveznik koji nema sjedište u BiH, a koji vrši promet dobara i usluga u BiH registruje se kod poreskog punomoćnika koji ima sjedište u BiH. Obveznik i punomoćnik su solidarno i pojedinačno odgovorni za porez koji se obračunava u skladu sa ovim Zakonom. Prava i obaveze koje imaju obveznici u BiH, u skladu sa ovim Zakonom, odnose se i na punomoćnika.
Ukoliko ponuđač ne iskaže popust na način da je posebno iskazan u obrascu za cijenu ponude ili obrascu za ponudu smatrati će se da nije ponuđen.

- Aneks 2 – Obrazac za cijenu ponude – LOT 6
Predmjer i predračun radova redovnog održavanja regionalnih cesta LOT 6 za period 2022/2026 godine

VIII – Održavanje prohodnosti puteva u zimskom periodu (Zimska služba)

76. Kompletno održavanje prohodnosti puteva u zimskom periodu u skladu sa Pravilnikom o održavanju javnih cesta a podrazumjeva: organizovanje mjesta pripravnosti, čišćenje snijega, sprečavanje klizavosti kolovoza, postavljanje i demontaža rubnih motki, uklanjanje vozila i informisanje, te uklanjanje zaostalogposipnog materijala sa kolovoza, iz rigola, pored ivičnjaka, sa bankina, trotoara, iz slivnika i šahtova, (sve komplet), po završetku zimske sezone a najkasnije do 15.04. tekuće godine, sa utovarom i odvozom na deponiju izvođača. U cijenu uračunti nabavku posipnog materijala (so, abrazivni materijal, šljaka). Pravilnikom o održavanju javnih cesta definisana su 4 stepena pripravnosti izvođača radova zimskog održavanja cesta.
Ugovorena cijena punog angažovanja u zimskom periodu (100%) smatra se suma I+II+III stepena.

I. Prvi stepen pripravnosti, uvodi se početkom rada zimske službe (15 novembar) i traje do 15. marta. U tom periodu mora postojati stalno dežurstvo na zimskim punktovima. Uspostavlja se stalna veza u skladu sa programom rada, te osigurava potreban broj ljudstva i mehanizacije radi intervencije u slučaju potrebe i stalna ophodnja (min. svakih 8 sati) to:

Pripravnost mehanizacije, rukovaoca i vozača. Obuhvata obavezu pripravnosti mehanizacije, rukovaoca i vozača koji su uključeni u rad u zimskoj službi (kamioni sa plugom i posipačem soli, vozači kamiona i ophodarskih vozila, rukovaoci utovarivača, buldožera) u vrijeme dok su obavezni da budu na punktu, a ne rade. Rad ophodara. Obuhvata rad ophodara sa obilježenim cestarskim vozilom i pomoćnim radnikom po planu zimske službe. U zavisnosti od vremenskih prilika i stanja na cesti ophodar i pomoćni radnik otklanjaju uočene nedostatke. Javlja o stanju ceste i potrebi intervencije rukovodiocu održavanja ili nadzorniku cesta. Ophodar mora biti opremljen radio vezom ili mobitelom. Ophodarsko vozilo mora imati ugrađen termometar za mjerenje temperature zraka na površini kolovoza.

Obračun po danu pripravnosti i danu rada ophodara sa vozilom i pomoćnim radnikom.
Ovaj stepen pripravnosti pri obračunu iznosi do 50% ugovorene cijene punog angažovanja u zimskom periodu.
Jedinična mjera – dan; 528 dana;

II. Drugi stepen pripravnosti podrazumijeva uključivanje u rad svih planiranih vozila sa opremom za čišćenje snijega i sprečavanje poledice, angažovanje pomoćnih radnika, kao i sredstva za utovar posipnog materijala, a uvodi se kad to vremenski uvjeti zahtijevaju (slabije snježne padavine i pojava poledice). Obračun po danu pripravnosti. Cijenu dati samo za angažovanje potrebne mehanizacije za II stepen pripravnosti. (ponuđena cijena će se pri obračunu za dan kada je na snazi II stepen pripravnosti zbrojiti sa jediničnom cijenom I stepena pripravnosti).
Ovaj stepen pripravnosti pri obračunu iznosi maximalno 50% ugovorene cijene prvog stepena.
Obuhvata:
a) Rad mehanizacije i potrebne radne snage na čišćenju snijega i sprečavanju poledice
b) Rad mehanizacije i potrebne radne snage na odgrtanju snijega, nanosa, miješanju i utovaru posipnog materijala.
Jedinična mjera – dan; 360 dana

III. Treći stepen pripravnosti zimske službe uvodi se kad se očekuje dugotrajnije padanje snijega koje zahtijeva posebne radove uklanjanja snijega sa kolovoza, kada se pored vozila sa plugom i posipačem i sredstava za miješanje i utovar posipnog materijala, uključuju i jači utovarivači, grejderi i rolbe za odgrtanje i odbacivanje snijega sa kolovoza. Cijenu dati samo za angažovanje potrebne mehanizacije za III stepen pripravnosti. (ponuđena cijena će se pri obračunu za dan kada je na snazi III stepen pripravnosti zbrojiti sa jediničnim cijenama I i II stepena pripravnosti). Obuhvata:
a) Rad mehanizacije i potrebne radne snage na čišćenju snijega i sprečavanju poledice
b) Rad mehanizacije i potrebne radne snage na odgrtanju snijega, nanosa, miješanju i utovaru posipnog materijala.
c) Rad mehanizacije i potrebne radne snage na struganju ostataka snijega.
d) Rad mehanizacije i potrebne radne snage na čišćenju snijega sa makadamskog kolovoza.

Jedinična mjera – dan; 180 dana

IV. Četvrti stepen pripravnosti uvodi se kad snježne padavine, uz jak vjetar, imaju karakter elementarne nepogode i kad planirani broj ljudi i mehanizacije, nisu dovoljni za uklanjanje snijega. (Za slučaj proglašenja elementarne nepogode). (ponuđena cijena će se pri obračunu za dan kada je na snazi IV stepen pripravnosti zbrojiti sa jediničnim cijenama I, II i III stepena pripravnosti
Jedinična mjera – dan; 32 dana.

Uvidom u ponudu ponuđača „Papilon“ d.o.o. Čelić i „Bucomerc“ d.o.o. Kiseljak ovaj organ je utvrdio sljedeće:

- I stepen pripravnosti
  528 dana x 1.213,00 KM ukupno 640.464,00 KM
- II stepen pripravnosti

360 dana x 1,00 KM ukupno 360,00 KM

- III stepen pripravnosti
  180 dana x 1,00 KM ukupuno 180,00 KM
- IV stepen pripravnosti
  32 dana x 1,00 KM ukupno 32,00 KM

Ukupno za održavanje prohodnosti puteva u zimskom periodu je 641.036,00 KM.

Polazeći od žalbenog navoda žalitelja „.....suprotno zakonskim odredbama, obrazac za cijenu ponude, shodno ovoj TD, čini tri dokumenta odjednom: Obrazac za cijenu ponude, Tehničku specifikaciju i Predmjer i predračun radova....“ ovaj organ je izvršio uvidu sljedeće:

Ugovorni organ u svom izjašjenju navodi sljedeće: „....Tehnička specifikacija je data u okviru Obrasca za cijenu ponuda, odnosno u opisu pozicija, kako se ne bi ponavljali, što nije suprotno zakonskim i podzakonskim aktima. Predmjer i predračun radova se u građevinarstvu naziva opis pozicija sa količinama, jediničnim cijenama i ukupnom cijenom. Predmjer i predračun postaju u trenutku kada se sklopi okvirni sporazum i bude prilog okvirnog sporazuma....“.

Iz naprijed navedenog ovaj organ je utvrdio da je ugovorni organ u Obrascu za cijenu u tekstualnom opisu radova naveo i tehničku specifikaciju koja služi kao dodatno pojašnjenje radova koji se obavljaju za određenu pripravnost, a što isto nije suprotno Zakonu i podzakonskim aktima. Također nesporno je da obrazac za cijenu može biti predmjer i predračun kao prilog okvirnog sporazuma jer sadrži sve bitne elemente za njegovo izvršenje. Cijeneći sve gore navedeno ovaj organ prihvata relavntno obrazloženje ugovornog organa te žalbeni navod smatra neosnovanim.

Polazeći od žalbenog navoda žalitelja „.....Ugovorni organ nije u navedenoj tački 4.6 TD, odredio bilo kakva ograničenja u pogledu načina određivanja cijene pojedinih usluga, već je potpuno pogrešno ograničenje cijene naveo u dijelu tehničke specifikacije.... u Tenderskoj dokumentaciji Ugovorni organ nije naveo na osnovu kojih pozitivno pravnih propisa ograničava cijenu (nije se pozvao niti na jedan dokument ili pravilnik koji se tiče formiranja cijena izvođača niti je naveo formalno pravni dokument koji govori o odnosu jedne operacije naspram druge u ovom slučaju pripravnost i izvođenje radova).....na strani 9 i 10 Smjernica za projektovanje, građenje i nadzor na putevima TK, knjiga 3 - dio 3, zimska služba, propisuje Ograničenja i za I stepen i za II stepen pripravnosti. Pa tako na strani 9 decidno piše „ Obračun dežurstva u I fazi: vozač 720 sati - 176 sati (redovan rad) =544 sati/mjesec. Izračun je napravljen na prosjek dana u mjesecu - obračun se izvodi prema faktičkom stanju dana". Kao što se vidi iz citiranog dijela smjernice nisu uopšte propisala nikakvo ograničenje....“ ovaj organ je izvršio uvid u sljedeće:

Ugovorni organ u svom izjašjenju navodi sljedeće: „....Ugovorni organ je postavio uputstvo za obračun cijene zimske službe u dijelu tehničke specifikacije u tenderskoj dokumentaciji vodeći računa o zaštiti i utrošku javnih sredstava. Bez ovako postavljenog uputstva za obračun zimske službe u tenderskoj dokumentaciji ponuđači bi bili u mogućnosti da za cijenu dežurstva i pripravnosti (I stepen) (kada nema snijega na cestama) naplaćuju puni iznos zimske službe..... Zbog navedenog pokušao se iznaći drugi adekvatan model obračuna zimske službe. Usvojen je model koji je direktao vezan za stepene pripravnosti, a koji su proizašli iz Pravilnika o održavanju javnih cesta («Službene novine FBiH», broj 57/15), i Smjernica za projektovanje, građenje, održavanje i nadzor na putevima, KNJIGA III: Održavanje puteva, DIO 3: Zimska služba, Sarajevo/Banjaluka 2005. godine. U navedenim propisima je opisan potreban obim mehanizacije, radne snage i svih drugih obaveza i aktivnosti za svaki stepen pripravnosti. Analizom opisanih obaveza izvođača radova na održavanju cesta došlo se do procjene procenta vrijednosti (udjela) svakog stepena u odnosu na cijenu punog angažovanja u zimskom periodu. U tenderskoj dokumentaciji u dijelu Obrazac za cijenu ponude (tehnička specifikacija) je jasno pojašnjeno kako treba izvršiti obračun stepena pripravnosti i utvrditi cijenu punog angažovanja.... Takvu kalkulaciju mehanizacije i radne snage svaki izvođač radova bi trebao izvesti, u svom interesu, kako bi mogao predvidjeti sve troškovc održavanja i ponuditi svoju cijenu ponude. Izvođenje kalkulacija je neophodna za svaki stepen pripravnostiTakvu kalkulaciju mehanizacije i radne snage svaki izvođač radova bi trebao izvesti, u svom interesu, kako bi mogao predvidjeti sve troškovc održavanja i ponuditi svoju cijenu ponude. Izvođenje kalkulacija je neophodna za svaki stepen pripravnosti“

Imajući u vidu navedeno ovaj organ je izvršio uvid u tendersku dokumentaciju u Obrazac za cijenu održavanje prohodnosti puteva u zimskom periodu u kojem je navedeno sljedeće:

- Prvi stepen pripravnosti, uvodi se početkom rada zimske službe (15 novembar) i traje do 15. marta. U tom periodu mora postojati stalno dežurstvo na zimskim punktovima. Uspostavlja se stalna veza u skladu sa programom rada, te osigurava potreban broj ljudstva i mehanizacije radi intervencije u slučaju potrebe i stalna ophodnja (min. svakih 8 sati) to: Pripravnost mehanizacije, rukovaoca i vozača. Obuhvata obavezu pripravnosti mehanizacije, rukovaoca i vozača koji su uključeni u rad u zimskoj siužbi (kamioni sa plugom i posipačem soli, vozači kamiona i ophodarskih vozila, rukovaoci utovarivača, buldožera) u vrijeme dok su obavezni da budu na punktu, a ne rade. Rad ophodara. Obuhvata rad ophodara sa obilježenim cestarskim vozilom i pomoćnim radnikom po planu zimske službe. U zavisnosti od vremenskih prilika i stanja na cesti ophodar i pomoćni radnik otklanjaju uočene nedostatke. Javlja o stanju ceste i potrebi intervencije rukovodiocu održavanja ili nadzorniku cesta. Ophodar mora biti opremljen radio vezom ili mobitelom. Ophodarsko vozilo mora imati ugrađen termometar za mjerenje temperature zraka na površini kolovoza. Obračun po danu pripravnosti i danu rada ophodara sa vozilom i pomoćnim radnikom.
  Ovaj stepen pripravnosti pri obračunu iznosi do 50% ugovorene cijene punog angažovanja u zimskom periodu.
  Jedinična mjera – dan; 528 dana;
- Drugi stepen pripravnosti podrazumijeva uključivanje u rad svih planiranih vozila sa opremom za čišćenje snijega i sprečavanje poledice, angažovanje pomoćnih radnika, kao i sredstva za utovar posipnog materijala, a uvodi se kad to vremenski uvjeti zahtijevaju (slabije snježne padavine i pojava poledice). Obračun po danu pripravnosti. Cijenu dati samo za angažovanje potrebne mehanizacije za II stepen pripravnosti. (ponuđena cijena će se pri obračunu za dan kada je na snazi II stepen pripravnosti zbrojiti sa jediničnom cijenom I stepena pripravnosti).
  Ovaj stepen pripravnosti pri obračunu iznosi maximalno 50% ugovorene cijene prvog stepena.
  Obuhvata:
  c) Rad mehanizacije i potrebne radne snage na čišćenju snijega i sprečavanju poledice
  d) Rad mehanizacije i potrebne radne snage na odgrtanju snijega, nanosa, miješanju i utovaru posipnog materijala.
  Jedinična mjera – dan; 360 dana.

Uvidom u naprijed navedeno ovaj organ je utvrdio da dio tenderske dokumentacije koji je naveden u opisu radova u Obrascu za cijenu, a odnosi se na period obavljanja, potreban obim mehanizacije, radne snage i svih drugih obaveza i aktivnosti za svaki stepen pripravnosti, ugovorni organ tvrdi da su preuzete iz Pravilnika o održavanju javnih cesta («Službene novine FBiH», broj 57/15), i Smjernica za projektovanje, građenje, održavanje i nadzor na putevima, KNJIGA III: Održavanje puteva, DIO 3: Zimska služba, Sarajevo/Banja Luka 2005. godine, te što ovom organu nije ni sporno jer su u skladu sa propisima i upustvom za obračun zimske službe, koje se navode u skladu sa relevantnim propisima u BiH.

Međutim ovom organu ostaje sporan dio tenderske dokumentacije koji je naveden u opisu radova u Obrascu za cijenu, a odnosi se na sljedeće: u prvom stepenu pripravnosti „Ovaj stepen pripravnosti pri obračunu iznosi do 50% ugovorene cijene punog angažovanja u zimskom periodu", kao i u drugom stepenu pripravnosti „Ovaj stepen pripravnosti pri obračunu iznosi maximalno 50% ugovorene cijene prvog stepena". Ugovorni organ tvrdi da je ovaj dio tenderske dokumentacije koji se nalazi u opisu radova kao i tehničke specifikacije zasnovao na analizi opisanih obaveza izvođača radova na održavanju cesta te da je na taj način došao do procjene procenta vrijednosti svakog stepena u odnosu na cijenu punog angažovanja u zimskom periodu, te

da je u svezi s tim u tenderskoj dokumentaciji u dijelu Obrazac za cijenu ponude (tehnička specifikacija) dao pojašnjeno kako treba izvršiti obračun stepena pripravnosti i utvrditi cijenu punog angažovanja.

Na osnovu naprijed utvrđenog ovaj organ je konstatovao da je ugovorni organ na samostalnoj analizi relevantnih propisa u BiH koji su sadržani u Pravilniku o održavnju cesta i Smjernica za projektovanje, građenje, održavanje i nadzor na putevima, svojevoljno dodao dio tehničke specifikacije koja se odnosi na odnos cijena u stepenima pripravnosti, te da isti nije naveden u Pravilniku i Smjernicama.

Također ponuđač podnosi ponudu pri čemu nudi robu pržanje usluge ili izvođenje radova pod uslovom koji određuje ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji, ali ugovorni organ ne smije da utiče niti jednom tačkom tenederske dokumetacije na cijenu ponuđača, naročito ako su one izvedene po subjektivnoj analizi te da nisu preuzete iz Pravilnika i Smjernica, te da su samim tim i suprotni relativnim propisima u BiH.

Neprihvatljivo je paušalno i formalno nabrajanje ugovornog organa o obimu mehanizacije, radne snage i svih drugih obaveza koje koristio u svojoj elaboraciji, te naročito uzevši u obzir da se radi o složenom predmetu, a pri čemu ga je ugovorni organ još više usložnio na isti način da je ponuđačima ograničio cijene i odredio formiranje cijena u različitim stepenima pripravnosti, ne dajući im slobodu da iste odrede prema svojim kalkulacijama poslovanja koje je ponuđač vrši prilikom određivanja cijene vodeći se pravilima struke.

Prema tome u posljedici takvog činjeničnog stanja ovaj organ pozivajući se na odredbu člana 103 zakona o javnim nabavkama, utvrđuje posljedicu istu kako je navedena u dispozitivu ove odluke, te imajući u vidu da su propusti takve prirode da je potrebno postupak poništiti u cjelosti, a sve u skladu i na način kako je gore i utvrđeno.

Polazeći od žalbenog navoda žalitelja „.....tenderskom dokumentacijom nije određen rok za izvršenje pojedinih usluga/radova koji su predmet ugovora, nego je ugovornom organu ostavljena mogućnost da proizvoljno određuje rokove u toku same realizacije ugovora, na koji način postoji mogućnost pogodovanja izabranom ponuđaču. Ako se uzme u obzir činjenica da je rok realizacije ugovora bitan element ugovora, koji u velikoj mjeri utiče na kalkulaciju cijene, nedefinisanjem roka realizacije ugovornih obaveza, dobvaljači su dovedeni u nepovoljan položaj"...ovaj organ je utvrdio sljedeće:

Ugovorni organ u svom izjašjenju navodi sljedeće: „....Obzirom da se radi o okvirnom sporazumu na period od četiri godine ugovorni organ nije niti u obavezi navesti rok izvršenja samo period trajanja okvirnog sporazuma. Da je ugovornom organu poznat rok izvršenja radova ne bi ni sklapao okvirni sporazum nego ugovor...".

Uvidom u tendersku dokumentaciju ovaj organ je utvrdio sljedeće:

2.6 Rok izvođenja radova

Izvođenje radova će se vršiti tokom trajanja okvirnog sporazuma u skladu sa potrebama ugovomog organa i u skladu sa planiranom dinamikom ugovornog organa.

U slučaju kašnjenja u izvođenju radova, do kojeg je došlo krivicom odabranog ponudača, isti će platiti ugovorenu kaznu u skladu sa Zakonom o obligacionim odnosima i u skladu sa zakonskom regulativom koja reguliše ovu oblast. Odabrani ponuđač je dužan platiti ugovorenu kaznu u roku od 7 (sedam) dana od dana prijema zahtjeva za plaćanje od ugovornog organa.

Ugovorni organ neće naplatiti ugovorenu kaznu ukoliko je do kašnjenja došlo usljed više sile. Pod višom silom se podrazumjcva slučaj kada ispunjenje obaveze postane nemoguće zbog vanrednih vanjskih događaja na koje izabrani ponuđač nije mogao uticati niti ih predvidjeti.

Cijeneći sve gore navedeno te polazeći od člana 3 stav (2) tačka b u kojoj stoji da u slučaju da je predviđeno zaključivanje okvirnog sporazuma obavezno je naznačiti trajanje okvirnog sporazuma, a što je ugovorni organ i naveo da se radi o okvirnom sporazumu u trajanju od četri godine, a kako se radi o radovima koje ugovorni organ nije mogao predvidjeti, ti elementi će se regulisati pojedinačnim ugovorima. Cijeneći sve gore navedenog kao i složenosti samog postupka ovaj organ prihvata relavntno obrazloženje ugovornog organa te žalbeni navod smatra neosnovanim.

Uz prednje, treba naglasiti da usljed prednje iznesenih okolnosti, usljed navedenog toka postupka koji nije vođen shodno pravilima postupka; a iz spisa očito proizilaze protivrječne informacije, to ovaj organ u posljedici prednjeg, ocjenjuje evidentnim nastanak apsolutno bitnih povreda postupka i bitnu povredu, uz prednje i ostalih načela postupka, kao osnovnih postulata postupka javne nabavke, jednakog pristupa postupku, nediskriminacije, konkurentnosti, a što utiče u konačnici, u bitnom na održivost postupka na snazi i na krajnji ishod postupka. Shodno iznesenom, valjalo je postupiti shodno ovlastima iz čl.103 Zakona, te u navedenom smislu izreći posljedicu kao u dispozitivu odluke.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupkau iznosu od 3.333,33KM izvršiti će se posebnim aktom, po konačnosti ovog Rješenja, a u skladu sa članom 108.stav (7) ZJN i članom 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. ZJN ("Službeni glasnik BiH" broj: 86/14).

Pouka o pravnom lijeku

Ovo Rješenje je konačno i izvršno. Protiv ovog Rješenja može se podnijeti tužba u upravnom sporu pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema Rješenja. Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Siniša Tešanović

Dostaviti:

- Papilon d.o.o. Čelić
- Direkcija regionalnih cesta TK,Tuzla
- Balegem d.o.o. Gradačac
- evidencija
- a/a