Broj:S1 3 U 036003 20 U
Sarajevo, 17.03.2022. godine

Sud Bosne i Hercegovine, u vijeću za upravne sporove sastavljenom od sudija, Jadranke Brenjo kao predsjednika vijeća, Amira Kapetanovića i Maide Bikić, kao članova vijeća, uz sudjelovanje zapisničara Enise Imamović, u upravnom sporu tužitelja "IBRA" d.o.o. Travnik, ulica Školska broj 21, koga zastupa punomoćniku Sanel Nezirić advokat iz Sarajeva, ulica La Benevolencija broj 2., protiv rješenja broj: JN2-01-07-1-813-13/20 od 15.05.2020. godine, tuženog Ureda za razmatranje žalbi Sarajevo, ulica Dubrovačka broj 6. u upravnoj stvari javnih nabavki, na nejavnoj sjednici održanoj dana 17.03.2022. godine, donio je sljedeću:

P R E S U D U

Tužba se odbija.

O b r a z l o ž e nj e

Osporenim rješenjem broj kao u uvodu ove presude, odbijena je kao neosnovana žalba tužitelja, izjavljena na Odluku ugovornog organa Vlada SBK/KSB broj: 01-117-308/2020 od 27.03.2020.godine, u postupku javne nabavke kancelarijskog materijala.

Odlučeno je da se odbijaju svi zahtjevi tužitelja za nadoknadu troškova postupka.

Odlukom ugovornog organa naprijed navedeni broj odlučeno je o izboru prvorangiranog ponuđača „R&S" d.o.o. Sarajevo.

Protiv osporenog rješenja tužitelj je blagovremeno pokrenuo upravni spor zbog povrede pravila postupka, pogrešne primjene materijalnog prava, te nepotpuno i pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja. U tužbi navodi, a u vezi spornog pitanja da li ponuđena roba papir od strane najpovoljnijeg ponuđača ispunjava tehničke karakteristike iz člana 16.1.2. Tenderske dokumentacije (u daljem tekstu TD) da Zakon o javnim nabavkama nije predvidio ispitni postupak, niti je predvidio mogućnost da ponudači izvode dokaze na bilo koje okolnosti. Postupak javne nabavke strogo je formalan pa se na okolnost ispunjavanja svih zahtjeva iz TD, dokazi moraju dostaviti u samoj ponudi na način kako je to propisano u TD. Svako dostavljanje bilo kojih podataka ili činjenica se ima smatrati dopunom ponude, a

radnje dokazivanja nisu dozvoljene jer bi naravno potpuno izgubilo smisao sam postupak procedura dostavljanja ponuda, ako bi ugovorni organ nakon prijema ponuda, mogao provoditi dokazni postupak, te ostaviti mogućnost nekom od ponudača da izvodi dokaze u postupku ocjene ponuda, a kojima dokazuje da ispunjava zahtjeve iz TD. Ukazuje se da iz brojnih stavova Ureda za razmatranje žalbi pa i Suda BiH jasno proizilazi da se ponuda ponudača koja ne ispunjava sve zahtjeve iz TD mora ocijeniti kao neprihvatljiva, a posebno se to odnosi na dokazivanje ispunjavanja zahtjeva iz tehničke specifikacije, pa je upravo tuženi u nebrojenom broju predmeta zauzeo stav da Ugovorni organ mora ponude ocjenjivati na način da ponuda koja neispunjava sve zahtjeve iz tehničke specifikacije, odnosno ukoliko ponudač nije dokazao svaku karakteristiku iz tehničke specifikacije, da se takva ponuda ima ocijeniti neprihvatljivom. Nadalje da tuženi u svom Rješenju nije dao ocjenu suštinskog žalbenog navoda, a to je na temelju koje odredbe zakona ili podzakonskog akta ugovorni organ crpi ovlaštenje da po službenoj dužnosti provodi radnje dokazivanja, odnosno po službenoj dužnosti i bez upoznavanja i znanja drugih ponudača provjerava, odnosno utvrđuje tehničke karakteristike proizvoda koje nude ponudači, pa da je takvo postupanje tuženog u suprotnosti sa članom 200. Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH" broj: 29/02, 12/04,88/07,93/09,41/13 i 53/16 u daljem tekstu ZUP-a), jer osporeno rješenje nije obrazloženo. U suprotnom bi se derogirale odredbe lex specialis Zakona o javnim nabavkama, kada bi se dozvolilo da ugovorni organ preduzima sam radnje, te po službenoj dužnosti dokazuje da je ponuđač ipak ponudio papir tehnički karakteristika koji je zahtijevao ugovorni organ. Stoga tužitelj predlaže da Sud donese presudu kojom će poništiti osporeno rješenje i predmet vratiti tuženom na ponovno rješavanje uz naknadu troškova upravnog spora, i to na ime sastava tužbe po punomoćniku iz reda advokata u iznosu od 1.105,65 KM, uvećano na ime takse na tužbu.

U odgovoru na tužbu tuženi je predložio, da se tužba odbije kao neosnovana.

Sud je ispitao zakonitost i pravilnost osporenog rješenja u granicama odredbe člana 35. Zakona o upravnim sporovima BiH („Službeni glasnik BiH" broj: 19/02. do 74/10), pa je odlučio kao u izreci presude, iz slijedećih razloga:

Iz obrazloženju osporenog rješenja proizilazila da je tužitelj ranije izjavio žalbu na Odluku ugovornog organa broj: 01-02-59/2020 od 24.01.2020. godine, koju je zajedno sa izjašnjenjem i popratnom dokumentacijom proslijedio URŽ-u (tuženom) dana 13.02.2020. godine. Dalje da je tuženi svojim Rješenjem broj: JN2-01-07-1-411-7/20 od 27.02.2020. godine poništio navedenu odluku, te predmet vratio ugovornom organu na ponovni postupak, kako bi se raspravilo pitanje, da li se tehnički opis papira iz priloženih certifikata za papir koji su dostavili ponuditelji, odnosi na oba formata (A4 i A3), a sve u smislu poštivanja tačke 16.1.2. TD, na način da zatraži od izdavaoca dostavljenog dokumenta pojašnjenje po tom pitanju. Dakle, ugovornom organu je vraćen predmet na ponovni postupak i ukazano u kom pogledu treba upotpuniti postupak, temeljem odredbe člana 230. stav 2. ZUP-a. Ukazuje se da se ugovorni organ, obratio zvaničnom distributeru za BiH predmetnog papira pravnom licu Grafotisak d.o.o. Grude, pa da je dopisom od 12.03.2020. godine, isti odgovorio, da tehnički list papira Fabriano proizvođača Fedrigoni S.p.A služi za identifikaciju bitnih karakteristika papira i da se odnose na papir kao sirovinu, bez obzira u kojem je obliku i dimenzijama isti pakiran ili izrezan kao finalni proizvod. Dakle, dimenzije finalnog proizvoda, u pravilu nisu navedene na tehničkim listovima proizvođača, ali proizvođač može na zahtjev ponuđača izdati tehnički list sa navođenjem dimenzija finalnog proizvoda odnosno formata papira A3 i A4 koji je

tražen. Shodno navedenom, tuženi zaključuje da obzirom da se certifikat izdaje za papir kao sirovinu (bez obzira na format finalnog proizvoda), ugovorni organ je takav certifikat (za papir kao sirovinu) i zahtijevalo TD, što je vidljivo iz odredbe 16.1.2. TD, koja propisuje da ukoliko ponuđač ponudi papir za kopiranje iste gramature i ostalih tehničkih karakteristika iste marke te naziva proizvođača, ali različitih formata (A4 i A3), dovoljno je priložiti jednu potvrdu (certifikat) iz koje su vidljive tražene tehničke karakteristike. Iz navedene odredbe po tuženom je jasno da se ne zahtijeva certifikat za format papira kao finalnog proizvoda (format papira A3 i A4), nego certifikat za sirovinu papira od kojeg se naknadno dobivaju traženi finalni proizvodi, odnosno, u ovom slučaju, papir formata A3 i A4. Takva odredba 16.1.2. TD je propisana iz razloga jer je moguće da proizvođač sirovine papira (u ovom slučaju papira Fabriano) isti reže na odgovarajuću mjeru i pakira ga kao finalni proizvod (format papira A3 i A4), ali je također moguće da ga prodaje kao papir sirovinu (npr. u rolama), a treća strana da ga reže na odgovarajuću dimenziju (npr. format A3 i A4), te da ga dalje pakira pod svojim brendom i prodaje kao finalni proizvod. Iz tog razloga s namjerom nije propisano da na certifikatu proizvođača papira mora biti navedena i dimenzija istoga (jer se dimenzija određuje naknadnim rezanjem), a sve u cilju povećanja aktivne konkurencije i poštovanja načela Zakona o javnim nabavkama. Dalje se ukazuje da je ugovorni organ sačinio zapisnik o vrednovanju i ocjeni ponuda broj: 03-14-01-217/19-23 od 10.03.2020. godine, u kojem je jasno navedeno da je ponuđač R&S d.o.o. SARAJEVO dostavio prihvatljiv certifikat za papir (stranice 23. i 24. ponude), ponuđač PRIMAPROM D.O.O. BANJA LUKA dostavio prihvatljiv certifikat za papir (stranice 69. i 71. ponude), ponuđač SVJETLOST KOMERC DD. SARAJEVO dostavio prihvatljiv certifikat za papir (stranice 30. i 31. ponude), iako na istim nije eksplicitno naveden format papira, kako to tužitelj zahtijeva. Slijedom navedenog ugovorni organ nalazi da njihove ponude ispunjavaju uslove propisane tačkom 16. TD. Na temelju ovog zapisnika donesena je odluka o izboru broj: 01-117-308/2020 od 27.03.2020. godine. Stoga tuženi zaključuje da je ugovorni organ postupio u skladu sa odredbom člana 230. stav 2. ZUP-a, te upotpunio postupak, shodno uputstvu tuženog kao drugostepenog organa. Isto tako se ukazuje da se i tuženi dopisom broj: JN2 01-07-1-813-7/20 od 23.04.2020 godine, obratio ovlaštenom distributeru predmetnog papira, te da je u odgovoru istoga navedeno, da potvrđuje da jeste distributer za BiH prodajnog asortimana Fabriana, što uključuje i uredski papir.....da tehnički list proizvoda i njegov sadržaj, proizvođač ovlašteno izdaje, odnosno u ovome slučaju Fabriano, što se tiče sadržaja tehničkih listova, u pravilu, ne sadrži oznaku za format papira, iz razloga koje je pojasnio u dopisu upućenom ugovornom organu, na koji ponovno upućuje. Ali jednako tako, s obzirom da proizvođač izdaje tehnički list za određeni proizvod, on je taj koji određuje njegov sadržaj. Također tuženi ukazuje da se obratio i distributeru, da bi se isti obratio proizvođaču, pa da je dana 11.05.2020.godine, potvrđeno da je tehničke listove izdao proizvođači da su tehničke karakteristike jednoznačne za oba formata A3 i A4. Stoga tuženi zaključuje u pogledu sadržaja tehničkog lista, da nedostatak formata u istim, očito nije odlučan u mjeri da bi se navedeni ponuđači isključili iz postupka, jer se ne radi o subjektivnim propustima prilikom izdavanja predmetnoga dokaza i ne radi se o odlučnoj tehničkoj karakteristici koja je odlučen za sastav i svojstva papira. Sve prednje iznesene okolnosti slučaja, upućuju da provedene radnje postupka od strane ugovornog organa, ne radi i o nedopuštenom postupanju ugovornog organa kojim će se dati prednost određenom ponudaču, već se radi o aktivnostima koje su višestruko relevantne i od uticaja na pravilno utvrđenje činjeničnog stanja, s obzirom da je istim ugovorni organ potvrdio i učvrstio ranije izneseni stav, po pitanju sadržaja

predmetne tačke 16.1.2. TD, na koju se tužitelj poziva, te shodno odredbi člana 228.stav 1. ZUP-a i donosi odluka kao u dispozitivu osporenog rješenja.

Po ocjeni ovog vijeća, zakonitost osporene odluke nije dovedena u pitanje prigovorima iz tužbe.

Tužbeni navodima se prije svega osporava pravni osnov ugovornom organu da izvodi dokaze kojim upotpunjuje činjenično stanje, jer tužilac smatra da je takvo postupanje, protivno Zakonu o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH" broj 39/04) kao lex specialis zakonu. Međutim tužitelj gubi iz vida činjenicu da je odredbom člana 117. propisano da na postupak pred URŽ-om koji nije uređen odredbama ovog zakona primijenit će se odredbe ZUP-a. Nadalje da je odredbom člana 230. stav 2. ZUP-a propisano da ako drugostepeni organ nađe da će nedostatke prvostepenog postupka brže i ekonomičnije otkloniti prvostepeni organ, on će svojim rješenjem poništiti prvostepeno rješenje i vratiti predmet prvostepenom organu na ponovni postupak. U tom slučaju, drugostepeni organ dužan je svojim rješenjem ukazati prvostepenom organu u kom pogledu treba upotpuniti postupak, a prvostepeni organ dužan je u svemu postupiti po drugostepenom rješenju i bez odgađanja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema predmeta, donijeti novo rješenje. Protiv novog rješenja stranka ima pravo žalbe. Isto tako odredbom člana 102. stav 2. Zakona o javnim nabavkama propisano je da u postupku pravne zaštite ugovorni organ dužan je dokazati postojanje činjenica i okolnosti na osnovu kojih je donio odluku o pravima, preduzeo radnje ili propuštanja te proveo postupke, koji su predmet postupka po žalbi.

Stoga kako je tuženi ranije svojom odlukom poništio odluku ugovornog organa kao prvostepenog organa upravo iz razloga kako bi se otklonilo nepotpuno utvrđeno činjenično stanje, tj. da bi upotpunio postupak, to je i ugovorni organ i bio ovlašten da se obrati distributeru predmetne robe (papira), kako bi isti dao pojašnjenje tehnički listova za predmetni papir, a sve u smislu odredbe člana 16.1.2. TD. Naime ovako postupanje ugovornog organa nije u suprotnosti sa odredbama Zakona o javnim nabavkama, kako to tužilac ukazuje jer istim nije omogućeno ponuđačima da na bilo koji način naknadno dopune svoje ponude, već se upravo suprotno, radi utvrđivanje pravno relevantnih činjenica koje se odnose na tehničke karakteristike ponuđene robe (papira) ugovorni organ postupajući po obaveznim uputama i obratio distributeru te robe za BiH, koji je pojasnio da tehnički list služi za indentifikaciju bitnih karakteristika papira kao sirovine, bez obzira u kojem obliku i dimenzijama je isti pakiran.

Kako nisu sporne činjenice da je prvorangirani ponuđač R&S d.o.o. Sarajevo, dostavio certifikat za predmetu robu iz kojeg su utvrđene činjenice u pogledu kvaliteta iste i koje tužitelj i ne osporava u tom dijelu (strana 23 i 24 ponude istoga), to je pravilna i zakonita odluka tuženoga koji je odbio žalbu tužitelja.

Nisu osnovani ni ostali prigovori tužbe, koji se odnose na povrede odredaba ZUP-a, obzirom da je u konkretnoj upravnoj stvari tuženi proveo zakonom propisan postupak, poštujući osnovna načela upravnog postupka i utvrdio sve činjenice važne za donošenje pravilne i zakonite odluke.

Nalazeći da su u osporenom rješenju sadržani valjani razlozi o odlučnim činjenicama, koje razloge u cijelosti uvažava i ovaj sud, te obzirom da se osporeno rješenje temelji na pravilno i potpuno utvrđenom činjeničnom stanju, pravilnoj primjeni pravila postupka, koji je prethodio donošenju pobijanog konačnog upravnog akta i pravilnoj primjeni zakona, tužba je neosnovana, pa je primjenom odredbe iz člana 37. stav 1. i 2. Zakona o upravnim sporovima BiH odlučeno kao u dispozitivu presude.

S obzirom da je tužba u ovom upravnom sporu odbijena ne postoji ni obaveza naknade troškova ovog upravnog spora koji su tužbom potraživani.

ZAPISNIČAR
Enisa Imamović

PREDSJEDNIK VIJEĆA
S U D I J A
Jadranka Brenjo