BOSNA I HERCEGOVINA
UREDZARAZMATRANJE ŽALBI
PODRUŽNICA/FILIJALA BANJA LUKA

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
ФИЛИЈАЛА БАЊА ЛУКА

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY
BRANCH OFFICE BANJA LUKA

05-05-2022

Број: ЈН2-02-07-1-516-6/22
Бања Лука, 07.04.2022.године

Канцеларија за разматрање жалби Босне и Херцеговине, Филијала Бања Лука рјешавајући по жалби потенцијалног понуђача: "Vukajlović consulting" д.о.о. Бањалука, без броја од 18.02.2022. године, изјављеној на Тендерску документацију, број: 202/22, уговорног органа Комунално предузеће „Водовод и канализација" а.д. Источно Сарајево, у поступку јавне набавке водомјера и опреме за мјерење и очитавање потрошње воде, који се води путем отвореног поступка, на основу члана 111. став (1) тачка д) Закона о јавним набавкама Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ" број 39/14) и члана 230. Закона о управном поступку („Службени гласник БиХ", бр. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 и 41/13), на сједници Вијећа одржаној дана 07.04.2022. године,
д о н и ј е л а ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Жалба се усваја.

2. Поништава се поступак јавне набавке у потпуности, те акти уговорног органа:
   - Тендерска документација број 202/22, укључујући обавјештење о набавци број 1363-1-1-10-3-9/22 од 01.02.2022. године и
   - Други акти уговорног органа донесени у поступку јавне набавке.

3. Повратсредстава уплаћених на име накнаде за покретање жалбеног поступка, у износу од 3.500,00 КМ, извршиће се на основу посебног рјешења овог органа.

О б р а з л о ж е њ е

Дана 01.02.2022. године уговорни орган Комунално предузеће „Водовод и канализација“ а.д. Источно Сарајево (у даљем тексту: уговорни орган) објавио је обавјештење о набавци, број 1363-1-1-10-3-9/22 у поступку јавне набавке водомјера и опреме за мјерење и очитавање потрошње воде, који се води путем отвореног поступка.
Потенцијални понуђач “Vukajlović consulting“ д.о.о Бањалука, незадовољан текстом тендерске документације, изјавио је жалбу против исте, тражећи да се жалба усвоји, а која је путем уговорног органа у складу са чланом 107. Закона о јавним набавкама прослијеђена овом органу на поступање и запримљен код истог, дана 25.02.2022. године. Предметна жалба је комплетирана уплатом накнаде за покретање жалбеног поступка дана 04.03.2022. године.

Жалилац у жалби наводи сљедеће:
У складу са чланом 99. и 101. став (1) тачка б) Закона о јавним набавама, изјављујемо жалбу, у законском року, на тендерску документацију.
Процијењена вриједност набавке: 300.000,00 КМ без ПДВ-а.
Број обавјештења о набавци: 1363-1-1-10-3-9/22, објављено 01.02.2022.
Тендерска документација преузета са портала јавних набавки 16.02.2022. године.
Жалбу подносимо због незаконите тендерске документације и кршења Закона о јавним набавкама и Упутства о припреми модела стандардне тендерске документације и понуда.
Оспораваном тендерском документацијом прекршен је члан 54. став (9) Закона о јавним набавкама који прописује да „Осим ако није оправдано предметом набавке, у техничкој спецификацији не смије се упутити на одређеног произвођача, на поријекло или на посебан поступак, на марке, патенте, типове или одређено поријекло, ако би се тиме погодовало или би се искључили одређени привредни субјекти или одређени производи. Такве напомене допуштене су само ако се предмет набавке не може довољно прецизно и разумљиво описати, али се без изузетка морају означити с додатком "или еквивалент". Непознавање предмета набавке не ослобађа уговорни орган обавезе за дефинирање предмета набавке на стварно конкурентској основи.“, као и члан 54. став (1) Закона о јавним набавкама „Техничке спецификације морају свим кандидатима/понуђачима омогућити једнак и недискриминирајући приступ надметању...“
Наиме комплетан технички дио тендерске документације који се налази у документима „Технички опис постојећег система за очитање водомјера” и у „Обрасцу за цијену понуде“ уствари је прилагођен само једном понуђачу и то "VmS group" д.о.о. Сарајево, што је познато и самом уговорном органу и није остављена ни најмања могућност другим понуђачима који могу да понуде водомјере и опрему за мјерење и очитање потрошње воде са истим функционалностима да могу учествовати у овом поступку јавне набавке.
Наиме у наслову у табели редни број 23 је наведено да уговорни орган посједује софтвер, а у тендерском додатку су наведени неки од техничких детаља који нису универзални за очитавање водомјера, јер је наведено да софтвер служи за приказ очитаних података, рад са SCADAM (посебан захтјев који није дио читачког дијела него управљачког дијела на изворištима и водоводним зонама). За ову врсту захтјева се расписује посебна набавка

или бар посебан лот у оквиру једне набавке, као би се омогућило да други понуђачи понуде своје софтере који ће задовољити техничке детаље који се траже кроз уређаје који се налазе у тендерској докуметацији, а који би омогућили и другим понуђачима да учествују у јавној набавци. Сви уређаји који се траже тендерском документацијом а прилагођени су једном понуђачу морају се измијенити и прилагодити потребама уговорног органа сразмјемо типским одобрењима Завода за мјеритељство БиХ, како се не би дискриминисали други понуђачи и како би се оупште могла обезбиједити конкурентност.

У табели редни број 24 Радио модули (с функцијом даталоггирања) у Техничком опису описани су протоколи који су порекла Itron (radian) Prios (Dihl). Подсјећамо да то нису отворени протоколи који дају могућност учествовања других произвођача. Отворене потоколе можете проверити кроз организације OMS I LoRa alijans (Wmbus, LoRa NB-IOT). Скрећемо пажњу да се отворени протоколи Wmbus, LoRa NB-IOT користе у водоводима и у Паметним Градовима широм Европе и свијета, а за Град Источно Сарајево нису прихватљиви!? Код отворених проткола уређаји за даљинско очитавање имају тачно дефинисане функционалности. Неке од ставку које су наведене у тендерској документацији нису стандардне функционалности као нпр. следећа: Функција data loggiranja - меморишу се очитања са сатним / дневним / мјесечним интервалима. Могуће је меморисати 181 очитање (зависно од временске учесталости). Потребно је омогућити учешће других произвођача по отвореним протоколима за комуникацију јер са постојећим наведеним протоколима се врши дискриминација понуђача, а што је противно општим принципима јавних набавки.
Обзиром да је документу Технички опис постојећег система наведено да посједујете MDM softvvare - а можемо да закључимо да вас софтвер ради по протоколу RADIAN који сада само користи произвођач Itron, а чији представник је "ВмС гроуп" д.о.о. Сарајево. Линк на увид https://vvww.itron.com/na/solutions/Droduct-catalog/itron-enterprise-edition-meter-data-management

Даље је наведено да радио модули треба да буду “clip on” верзија компатибилна с водомјерима за инсталацију на терену. На овај начин се врши дискриминација понуђача који нуде опрему исте функционалности са једноставном инсталацијом радио модула, без скидања водомјера с инсталације и без било каквих оштећења на водомјеру, само што нису “clip on”.

Редни број у табели тендерске документације 7,8,9,10,11,12 (Једномлазни водомјер - величина водомера -; екстра-суви; на холендере или прирубницу.
Ову врсту водомера - типског одобрења- једино има произвођач Itron који је регистрован у БиХ. Једино Itron тј. представник за БиХ фирма "VmS group" д.о.о. Сарајево може да учествује на овом тендер јер једномлазне водомере већих димензија DN32, DN40 и DN50 (са опцијом и прирубнице) једино производи у свим величинама са класом тацности R160 - Itron. Технички детаљи који се захтевају и за монтажу електронике за даљинско очитавање

недвосмислено упућује да све техничке карактерситике и водомјере може да задовољи једино произвођач Itron тј. представник за БиХ фирма "VmS group" д.о.о. Сарајево.
Линк произвођача који испуњава захтев https://www.itron.com/na/solutions/product-catalog/flostar- m

Типско одобрење у БиХ: BA Z-14-1068. Наведено је јавно доступан податак и може се провјерити на web страници Институ за мјерительство Босне и Херцеговине https://cms-met.azureedge.net/public/021 b050f-25ff-4c00-a3c3-b52363281072.pdf
У теднерској документацији се тражи Једномлазни водомјер DN2“ Q3 25; L=300 mm; екстра-суви; на холендере или прирубницу 1 ком .
Овим је направљена дискриминација других понуђача.
У 98 % водовода се траже вишемлазни водомјери којих и водовод Источно Сарајево има јако пуно. Поставља се питање зашто користити водомјере који се након 5 година бацају јер није могуће урадити сервис, а по закону није могуће даље баждарити јер су старији од 5 година. Код вишемлазних водомјера, а којих има највише у инсталацијама у И. Сарајеву могу се користити рационално и оправдавају улагање јер ће се моћи сервисирати и баждарити након 5 година.
Још једном наглашавамо да у заводу за мерительство БиХ само произвођач ITRON има све величине једномлазних водомдера који се траже у тендерској документацији који одговарају тендерском техничком захтјеву, а у БиХ их представља фирма "VmS group" д.о.о. Сарајево.
Да све упућује на једног произвођача и понуђача говори и чињеница да су једним софтвером обједињени читачке, управљачки и финансијски сиситеми, који су посебни водоводни системи и за које се расписују посебне набавке или се набављају у посебним лотовима. У тендерској документацији је наведено да се захтјева и очитавање и fix network уређаја, док ова врста очитавања није предмет јавне набавке, а захтијевају се и друге опције нпр. GIS и SCADA, а у оквиру јавне набавке не постоје уређаји који би користили овај дио опције softwera.
Чланом 52. став (5) је прописано да „Ако је одређени привредни субјекат директно или индиректно учествовао у техничким консултацијама у припреми поступка јавне набавке, уговорни орган мора предузети одговарајуће мјере како би осигурао да конкуренција не буде нарушена учествовањем тог привредног субјекта као кандидата/понуђача у поступку јавне набавке у односу на остале кандидате/понуђаче.“ Међутим у конкретном случају је јасно да је техничке захтјеве написао сам протежирани понуђач, а уговорни орган није осигурао да конкуренција не буде урушена.

Даље, тендерска документација је нејасна и не садржи минимум јасних и одговарајућих информација како би се могла припремити понуда на конкурентским основама.
Наиме, у тендерској документацији није наведено који је произвођач постојећег софтверског пакета, нити су дате друге неопходне информације, техничке информације, тип, врста, како би остали понуђачи (осим протежираног) могао видјети да ли се истом

може прилагодити. Исте информације нису дате нити за хардвер, тако да је немогуће процијенити да ли се било који други понуђач може прилагодити траженом.

Такође, у табели 28 захтијева се Reed сензор за Woltmanov водомјер, а да није наведено за који тип водомјера тј. произвођача је потребан reed сензор пошто нису исти за све произвођаче.

Није наведено ни коју врсту и тип опреме посједује уговорни орган за даљинско очитавање, које радијске комуникације користи опрема и сл.

Тендерском документацијом у техничком опису опреме, за сваку ставку се захтијева између осталог да произвођач мора да има ISO 9001:2015 и ISO 14001:2015 цертификате. Овакав захтјев није у складу са ЗЈН-ом јер уговорни орган не купује произвођача, па да му је битан квалитет менаџмента произвођача, него производ, а такође је нејасно и зашто уговорни орган захтијева еколошке сертификате произвођача, који сигурно није из БиХ.

Обзиром на све наведено жалилац захтијева од Канцеларије за разматрање жалби. Филијала Бањалука да жалбу усвоји и наложи уговорном органу да измијени тендерску документацију на начин да ће омогућити тржишну конкуренцију, једнак третман и недискриминацију, те наложи Министарству финансија и трезора Босне и Херцеговине да жалиоцу изврши повратак уплаћене накнаде за вођење жалбеног поступка у висини коју одреди КРЖ.

Уговорни орган је доставио изјашњење по жалби, број 557-1/22 од 24.02.2022. године у којем наводи да је жалба неоснована.

Прије упуштања у разматрање жалбених навода овај орган је утврдио да је жалба допуштена, благовремена и изјављена од стране овлаштеног лица, све у складу са чланом 109. Закона о јавним набавкама.

Овај орган је утврдио да су испуњени и формални услови за рјешавање по жалби у складу са члановима 105. и 108. став (3) Закона о јавним набавкама.

Жалба је основана.

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

У првом жалбеном наводу, жалилац оспорава технички опис софтвера за мониторниг којег уговорни орган даје у вези са набавком робе под редним бројем 23. У том смислу

наводи да се за ову врсту захтјева расписује посебна набавка или бар посебан лот у оквиру набавке, како би се омогућило да други произвођачи понуде своје софтвере који ће задовољити техничке детаље који се траже кроз уређаје који се налазе у тендерској документацији, а који би омогућилии другим понуђачима да учествују у јавној набавци. За жалиоца је спорно јер су сви уређаји који се траже тендерском документацијом прилагођени једном понуђачу, те сматра да се морају измјенити и прилагодити потребама уговорног органа сразмјерно типским одобрењима Завода за мјерительство БиХ, како се не би дискриминисали други понуђачи и како би се уопште могла обезбједити конкурентност.

Уговорни орган у изјашњењу наводи: *„Под редним бројем 23. уговорни орган набавља даталогере с интегрисаним сензором притиска, те њихову уградњу, програмирање и имплементацију у постојећи хардверско софтверски пакет. Како би понуђачи могли адекватно сачинити понуду, уговорни орган је пружио технички опис постојећег система и дао потпуне информације коју постојећу опрему посједује. Пружио је и технички опис постојећег софтвера за очитавање. На овај начин, уговорни орган је пружио детаљне описе и карактеристике свог система како би сви потенцијални понуђачи могли знати која опрема је компатибилна са постојећим системом уговорног органа. Да би се на постојећи систем уговорног органа могли монтирати и спојити даталогери, морају имати софтвер који је компатибилан са MDM (Meter Data Management) софтвером, јер се једино на тај начин могу користити. Наиме, да би комуникација и пренос података у MDM софтверу био могућ, софтвер GPRS терминала мора бити компатибилан са MDM софтвером. У противном, даталогери су само физичка опрема, коју уговорни орган не може користити у свом систему. Овај захтјев, односно техничка спецификација је есенцијална. У погледу сугестије жалиоца да је уговорни орган требао софтвер одвојити у посебан лот, наглашавамо да је одлука на уговорном органу да ли ће предмет набавке подијелити на лотове или не, а у складу са одредбом члана 16. Закона о јавним набавкама. Уговорни орган организује набавку и у тендерској документацији јасно и прецизно дефинише услове и начин достављања понуда.“*

Увидом у тачку 3.3.1. тендерске документације евидентно је да се предмет поступка односи на водомјере и опрему за мјерење и очитавање потрошње воде, JPJH: 38421000-2 опрема за мјерење протока. Увидом у Анекс бр. 3 – Образац за цијену понуде, утврђено је да је истом под редним бројем 23. захтијеван Даталогер с интегрисаним сензором притиска - Набавка, уградња, програмирање и имплементација у постојећи хардверско софтверски пакет. У техничком опису је наведено да се даталогери користе за очитавање и меморисање података о протоку и притиску на појединим зонама у водоводној мрежи и пренос података помоћу SMS/GSM/GPRS у водовод.

Чланом 16. Закона о јавним набавкама прописано је сљедеће:

„(1) Ако уговорни орган подијели предмет набавке на лотове, онда сви лотови морају бити назначени у тендерској документацији такод да понуђачима може омогућити да доставе понуде за један лот или више лотова или све лотове.“

Чланом 2. став (1) под т) Закона о јавним набавкама је прописано да је *лот (група) дио предмета набавке, настао као резултат дијељења предмета набавке у посебне, сродне цјелине, које се као такве означавају у тендерској документацији.*

Правилним тумачењем цитиране законске одредбе, јасно је да је одлука на уговорном органу да ли ће предмет набавке подијелити на лотове, односно посебне, сродне цјелине. Оно што је спорно јесте чињеница да уговорни орган у оквиру набавке водомјера и опреме за мјерење и очитавање потрошње воде, за коју је навео ознаку из јединственог ријечника јавних набавки 38421000-2, набавља опрему за очитавање и меморисање података о притиску на појединим зонама у водоводној мрежи и пренос података помоћу SMS/GSM/GPRS у водовод, која у јединственом ријечнику јавних набавки носи ознаку 38423000-6, за шта је уговорни орган пропустио дати конкретан одговор у смислу поентирања навода жалиоца, тачније на бази чињеничних околности које се односе на пропуштено. Уговорни орган није изнио детаљан осврт зашто се за ставку под редним бројем 23. не расписије посебна набавка, нити је детаљно образложио све погодности које може оваквим начином остварити, како би створио убјеђење у коначан, правилан и потпун закључак а да при томе није угрозио конкуренцију, с тим у вези, а што је у проведеним радњама, очито изостало. Имајући у виду напријед наведено, жалбени навод се усваја као **основан.**

У другом жалбеном наводу, жалилац спори ставку 24. радио модули (с функцијом даталогирања) у техничком опису описани протоколи који су поријекла Itron (radian) Prios (Dihl), те наводи да то нису отворени протоколи који дају могућност учествовања других произвођача. Жалилац наводи да се отворени потоколи могу проверити кроз организације OMS I LoRa alijans (Wmbus, LoRa NB-IOT), те да се отворени протоколи Wmbus, LoRa NB-IOT користе у водоводима и у Паметним Градовима широм Европе и свијета и да код отворених проткола уређаји за даљинско очитавање имају тачно дефинисане функционалности. Неке од ставки које су наведене у тендерској документацији нису стандардне функционалности као нпр. следећа: Функција data loggiranja - меморишу се очитања са сатним / дневним / мјесечним интервалима. Могуће је меморисати 181 очитање (зависно од временске учесталости). Потребно је омогућити учешће других произвођача по отвореним протоколима за комуникацију јер са постојећим наведеним протоколима се врши дискриминација понуђача, а што је противно општим принципима јавних набавки. Обзиром да је документу Технички опис постојећег система наведено да посједујете MDM software – жалилац закључује да софтвер који посједује уговорни орган ради по протоколу RADIAN који сада само користи произвођач Itron, а чији представник је "VmS group" д.о.о. Сарајево. Линк на увид https://vvww.itron.com/na/solutions/Droduct-catalog/itron-enterprise-edition-meter-data-management. Такође, за жалиоца је спорнан захтјев да радио модули

треба да буду "clip on" верзија комаптибилна с водомјерима за инсталацију на терену, те сматра да се на овај начин врши дискриминација понуђача који нуде опрему исте функционалности са једноставном инсталацијом радио модула, без скидања водомјера с инсталације и без било каквих оштећења на водомјеру, само што нису "clip on".

Уговорни орган у изјашњењу наводи: *„Поступак и принципи јавне набавке уређени су Законом о јавним набавкама. Члан 53. став 3. Закона прописује садржај тендерске документације, док члан 54. обавезује уговорни орган да техничке спецификације морају свим понуђачима омогућити једнак и недискриминирајући приступ надметању. Обавеза уговорног органа је да приликом припреме тендерске документације користи смјернице дате у Упутству за припрему модела тендерске документације и понуда. Одредбама члана 54. став 9. и 10. Закона о јавним набавкама, прописано је да се, у техничкој спецификацији не смије упутити на одређеног произвођача, на поријекло или на посебан поступак, на марке, патенте, типове или одређено поријекло, ако би се тиме погодовало или би се искључили одређени привредни субјекти или одређени производи. Такве напомене допуштене су само ако се предмет набавке не може довољно прецизно и разумљиво описати, али се без изузетка морају означити с додатком "или еквивалент". Уколико је изузетно објављен позив за одређени производ с додатком "или еквивалент", понуђач мора, на за то предвиђеним празним мјестима, према одговарајућим ставкама, навести податке о производу и типу одговарајућег производа који нуди податке који се односе на тај производ. Критеријуми мјеродавни за опјењивање еквивалентности наводе се у опису предмета набавке. Ово значи да је доказ еквивалентности у смислу испуњавања захтјева у вези с предметом набавке, дужан осигурати понуђач, у складу са захтјевима дефинисаним у тендерској документацији.*

У овој конкретној набавци се ради о специфичној набавци мјерних уређаја - водомјера и опреме за мјерење и очитање потрошње воде. Уговорни орган је јасно описао свој постојећи систем, како би понуђачи могли понудити опрему која се технички и функционално може спојити са постојећим системом. То је право и обавеза уговорног органа. Уговорни орган мора осигурати ефикасно коришћење средстава за набавке, те мора осигурати и да се набављена опрема инкорпорише у постојећи систем, и то што прије. Да уговорни орган није уградио овај технички захтјев, довео би се у ситуацију да му се нуди опрема, која је за њега неупотребљива. Уговорни орган јасно и недвосмислено захтијева опрему која је компатибилна са постојећим системом, јер једино набавка компатибилне опреме има смисла и представља логичан захтјев уговорног органа. Чињеница је да су код уговорног органа протоколи за радијски систем очитавања отворени протоколи RADIAN и PRIOS. Због тога, ради компатибилности са постојећим системом, уговорни орган набавља истовјетне протоколе, али је отворен и за набавку других протокола који се могу инкорпорисати у постојећи систем, због чега је и навео „или алтернативни". Због тога је у тендерској документацији уговорни орган навео и да произвођачи који нису у могућности доставити оригинал робу, могу доставити производ

алтернативне вриједности.“

Увидом у ставку 24. Обрасца за цијену понуде – Анекс 3, а који је саставни дио тендерске документације, овај орган је утврдио како је уговорни орган за радио модул у опису „Инсталирање“ захтијевало *„радио модули треба да буду “clip on”верзија компатибилна с водомјерима за инсталацију на терену. Инсталација радио модула треба да буде једноставна без скидања водомјера с инсталације и без било каквих оштећења на водомјеру“*, у опису „протокол“ уговорни орган је захтијевао *„Отворени протокол RADIAN, PRIOS или алтернативни“*; фреквенција *433.82 MHz или 868 MHz*; пренос података *двосмјерна или једносмјерна комуникација*. Даље, уговорни орган за тражену опрему захтијева да комплетна опрема мора бити усаглашена са софтверском опремом коју посједује уговорни орган.

Дакле, уговорни орган је како то произлази из утврђеног чињеничног стања, омогућио понуђачима да понуде и алтенативни протокол, под условом да исти прилагоди тренутном систему очитања, што је по схватању овог органа прихватљиво, будући да уговорни орган већ користи систем очитавања водомјера, за којег захтијева само опрему која је компатибилна, а која може бити и еквивалент траженом. Стога се овај дио навода жалиоца сматра **неоснованим,** док се дио навода којим је спори захтјев да радио модули треба да буду "clip on" верзија комаптибилна с водомјерима за инсталацију на терену, те сматра да се на овај начин врши дискриминација понуђача који нуде опрему исте функционалности са једноставном инсталацијом радио модула, без скидања водомјера с инсталације и без било каквих оштећења на водомјеру, само што нису “clip on”, усваја као **основан,** обзиром да уговорни орган није изнио детаљан осврт зашто радио модули треба да буду "clip on" верзија, нити је детаљно образложио све погодности које може оваквом верзијом остварити, како би створио убјеђење у коначан, правилан и потпун закључак а да при томе није угрозио конкуренцију, у смислу заснивања околности несметаног испуњења предметног захтјева, упућивањем на довољан број понуђача који на тржишту предмета набавке несметано могу испунити стриктно постављени захтјев, поготово што се ради о правно релевантној чињеници која такође утиче на пр/оцјену одрживости и проводивости предметног садржаја. Закључујући предње, узевши у обзир све изнесено, евидентно је да уговорни орган није на задовољавајући начин и у довољној мјери успио доказати неопходност поставке и одрживост постављеног садржаја.

У трећем жалбеном наводу, жалилац спори водомјере који се траже у табели под редним бројем 7, 8, 9, 10, 11, 12 једномлазни водомјери, ехтра-суви, на холендере или прирубницу, те наводи да ову врсту водомера - типског одобрења - једино има произвођач Itron који је регистрован у БиХ. Једино Itron тј. представник за БиХ фирма "VmS group" д.о.о. Сарајево може да учествује на овом тендер јер једномлазне водомјере већих димензија DN32, DN40 и DN50 (са опцијом и прирубнице) једино производи у свим величинама са класом тачности R160 - Itron. Технички детаљи који се захтевају и за монтажу електронике за

даљинско очитавање недвосмислено упућује да све техничке карактерситике и водомјере може да задовољи једино произвођач Itron тј. представник за БиХ фирма "VmS group" д.о.о. Сарајево. Линк произвођача који испуњава захтев https://www.itron.com/na/solutions/product-catalog/flostar- m. Типско одобрење у БиХ: BA Z-14-1068. ЖАлилац наводи да је наведено јавно доступан податак и може се провјерити на web страници Институ за мјерительство Босне и Херцеговине https://cms-met.azureedge.net/public/021 b050f-25ff-4c00-a3c3-b52363281072.pdf

За жалиоца је спорно и то што уговорни орган у тендерској документацији тражи Једномлазни водомјер DN2“ Q3 25; L=300 mm; екстра-суви; на холендере или прирубницу 1 ком, те сматра да је на тај начин направљена дискриминација других понуђача и наводи да у 98 % водовода се траже вишемлазни водомјери којих и водовод Источно Сарајево има јако пуно. Поставља се питање зашто користити водомјере који се након 5 година бацају јер није могуће урадити сервис, а по закону није могуће даље баждарити јер су старији од 5 година. Код вишемлазних водомјера, а којих има највише у инсталацијама у И. Сарајеву могу се користити рационално и оправдавају улагање јер ће се моћи сервисирати и баждарити након 5 година. Жалилац наводи да у Заводу за мерительство БиХ само произвођач ITRON има све величине једномлазних водомјера који се траже у тендерској документацији који одговарају тендерском техничком захтјеву, а у БиХ их представља фирма "VmS group" д.о.о. Сарајево.

Да све упућује на једног произвођача и понуђача говори и чињеница да су једним софтвером обједињени читачке, управљачки и финансијски сиситеми, који су посебни водоводни системи и за које се расписују посебне набавке или се набављају у посебним лотовима. У тендерској документацији је наведено да се захтјева и очитавање и fix network уређаја, док ова врста очитавања није предмет јавне набавке, а захтијевају се и друге опције нпр. GIS и SCADA, а у оквиру јавне набавке не постоје уређаји који би користили овај дио опције softwera.

Чланом 52. став (5) је прописано да *„Ако је одређени привредни субјекат директно или индиректно учествовао у техничким консултацијама у припреми поступка јавне набавке, уговорни орган мора предузети одговарајуће мјере како би осигурао да конкуренција не буде нарушена учествовањем тог привредног субјекта као кандидата/понуђача у поступку јавне набавке у односу на остале кандидате/понуђаче.“* Међутим у конкретном случају је јасно да је техничке захтјеве написао сам протежирани понуђач, а уговорни орган није осигурао да конкуренција не буде урушена.

Даље, тендерска документација је нејасна и не садржи минимум јасних и одговарајућих информација како би се могла припремити понуда на конкурентским основама.

Наиме, у тендерској документацији није наведено који је произвођач постојећег софтверског пакета, нити су дате друге неопходне информације, техничке информације, тип, врста, како би остали понуђачи (осим протежираног) могао видјети да ли се истом може прилагодити. Исте информације нису дате нити за хардвер, тако да је немогуће процијенити да ли се било који други понуђач може прилагодити траженом.

Уговорни орган у изјашњењу наводи: *„Тендерска документација и техничка спецификација водомјера је сачињена у складу са одредбама чланова 53. до 55. Закона о јавним набавкама и Упуством за припрему модела тендерске документације и понуда. Уговорни орган је у потпуности испоштовао принцип једнаког третмана и недискриминације понуђача. Увидом у техничку спецификацију у саставу тендерске документације, неспорно се може утврдити да је уговорни орган детаљно описао и дао спецификацију за сваку ставку коју набавља. Јасно је прописао техничке каракеристике: класу тачности, стандард, бројчаник, кућиште, очитавање итд. Дакле, уговорни орган је описао техничке карактеристике јасно и детаљно, чиме је оставио могућност већем броју понуђача да доставе понуде.*

Такође, након табеле са техничком спецификацијом, уговорни орган је пружио детаљан „Технички опис постојећег система за очитавање водомјера које посједује КП Водовод и канализација а.д. Источно Сарајево“, чиме је дао потпуне информације коју постојећу опрему посједује, од којих се компоненти састоји систем очитања водомјера, техничкој капацитираности особља, и које техничке захтјеве које је потребно да испуни понуђач који нуди алтернативна рјешења. Даље, дат је комплетан технички опис постојећег софтвера за очитавања, начину извјештавања, корисничким нивоима, интеграцији према осталим IT компонентама система, интеграцији према периферним јединицама система и бази података, као и технички опис софтвера за Mobile reading помоћу мобилног телефона. На овај начин, уговорни орган је пружио детаљне описе и карактеристике свог система како би сви потенцијални понуђачи могли знати која опрема је компатибилна са постојећим системом уговорног органа, те да се таква опрема мора моћи интегрисати у постојећи, детаљно описани систем или понудити алтернативни систем који ће на исти начин функционисати. У супротном пјелокупна набавка нема никаквог смисла за уговорни орган.“

Разматрајући жалбени навод жалиоца који се односи на неправилност техничке спецификације којом се ограничава конкуренција, будући да се истом упућује на једног произвођача ITRON, овај орган прије свега указује да је чланом 54. став (1) Закона о јавним набавкама јасно дефинисано да техничке спецификације морају свим кандидатима/понуђачима омогућити једнак и недискриминирајући приступ надметању. У складу са наведеним, сагледавајући жалбене наводе, овај орган је увидом у Образац за цијену понуде – Анекс 3, а који је саставни дио тендерске документације, утврдио да је уговорни орган за позиције 7-12 прописао једномлазне водомјере DN ½“Q_3 2,5; L=165 mm; DN 3/4“Q_3 4; L=190 mm; DN1“Q_3 6,3; L=260 mm; DN5/4“Q_3 10; L=260 mm; DN6/4“Q_3 16; L=300 mm; DN2“Q_3 25; L=300 mm; екстра-суви, на холендере, те за исте навео технички опис, који се састони од тачности, стандарда, кућишта, бројчаника и очитавања, уз напомену да водомјери који се уграђују „на холендер“морају бити испоручени заједно са холендерима, те да водомјер DN2“ може бити верзија на холендере /прирубницу.

С тим у вези, неопходно је напоменути да уговорни орган треба стручним и утемељеним разлозима, доказати да је затражене техничке карактеристике, не могу повезати с карактеристикама и параметрима одређеног понуђача/произвођача и да је приступ поступку других понуђача умањен или ограничен Уколико захтјеване карактеристике може понудити један понуђач, онда остаје спорним прописивањем таквих захтјева у смислу његовог утицаја на ограничавање стварне и активне конкуренције, односно сужавање броја учесника у поступку због своје искључивости и усмјерености на тачно одређеног/е понуђача/е који једино могу испунити наведене услове, што доводи до упитности поставке и одрживости истих. У односу на постављено питање фаворизовања произвођача, одговор уговорног органа према оцјени овог органа није довољан и задовољавајући да би се створило потпуно увјерење у истинитост наведеног, јер уколико уговорни орган тврди да прописаним техничким карактеристикама предмета набавке оставио могућност већем броју понуђача да доставе понуде, онда није прихватљиво само навођење да неведеним ни у ком случају није деградирао, нити онемогућио друге потеенцијалне понуђаче да учествују у предметном поступку јавне набавке, већ је наведено потребно доказати свим расположивим доказним средствима, тако да се на темељу одговарајућих доказа створи потпуно увјерење у изнесену тврдњу. Дакле, само истицање изнесеног, без упућених доказних средстава оцјењује се недовољно као контрааргументација у односу на жалбене разлоге. Стога, у предметном смислу, при евентуалном расписивању новог поступка, истоврсног садржаја предмета набавке, уговорни орган ће водити рачуна да припреми техничке карактеристике искључиво на конкурентској основи и на стварним потребама уговорног органа, у односу на сврху и предмет набавке, а које ће у коначници моћи образложити и на одговарајући начин засновати са садржајном аргументацијом, упућујући на конкретне доказе и у вези с тим. С тим у вези, жалбени навод се цијени **основаним.**

У четвртом жалбеном наводу, жалилац спори ставку 28. Reed senzor за Woltmanov водомјер, јер није наведено за који тип водомјера, тј. произвођача је потребан reed senzor, пошто нису исти за све произвођаче.

Оцјењујући овај жалбени навод извршен је увид у садржај тендерске документације гдје је у Обрасцу за цијену понуде – Анекс 3, за ставку 28. уговорни орган прописао технички опис који се односи на функције, контактне параметре , кабал, радну температуру и заштиту, на сљедећи начин:

„Функције: Служи за генерисање и пренос импулса с бројчаника woltmanovog водомјера на електронски уређај Контакт параметри: Напон 24 V , струја 0.2 A без заштитног отпорника, могућа још и верзија са отпорником од 100 Ω ¼ W Кабал: Дужина 2 m, 2x0,25mm Радна температура: -25⁰ C до +90⁰C Заштита:

IP68"

У том смислу, овај орган прихвата изјашњење уговорног органа, у односу на овај жалбени навод у којем наводи: *„Испод ове ставке јасно је наведен технички опис, функције, параметри, кабл, радна температура и заштита, те, као што је већ претходно наведено, пружен детаљан „Технички опис постојећег система за очитавање водомјера које посједује КП Водовод и канализација а.д. Источно Сарајево". Жалилац би из овог описа морао знати коју ће робу нудити. Такође, уколико жалиоцу није био јасан технички опис, могао је поставити питање и тражити појашњење тендерске документације, најкасније десет дана прије истека рока за подношење захтјева за учешће или понуда, али то није урадио."*

Будући да је уговорни орган у Обрасцу за цијену понуде - Анекс 3 за артикл под редним бројем 28. захтијева Reed senzor за Woltmanov водомјер са техничким описом, који се односи на *функције, параметри, кабл, радна температура и заштита*, те да је у документу „Технички опис постојећег система за очитавање водомјера које посједују КП Водовод и канализација а.д. Источно Сарајево" пружен детаљан опис компоненти које посједује систем очитавања водомјера, у односу на жалбени навод жалиоца, овај орган налази да је овај жалбени навод жалиоца **неоснован.**

У петом жалбеном наводу, жалилац спори што се за сваку ставку захтијева за произвођача да посједује ИСО 9001:2015 и ИСО 14001:2015 сертификате.

Уговорни орган у изјашњењу наводи: *„Право је и обавеза уговорног органа је да у поступку јавне набавке постави такве услове и захтијева доказе у тендерској документацији, на основу којих ће утврдити да ли понуђачи испуњавају потребне услове, како би уговорни орган могао извршити квалификацију понуђача, који могу осигурати подобност и способност да ће извршити предмет јавне набавке на квалитетан начин и у предвиђеном року, те да испоручена роба буде квалитетна, сигурна и од користи за уговорни орган. Уговорни орган има дискреционо право да одлучи да ли ће и које, услове тражити од понуђача.*

Уговорни орган скреће пажњу на члан 54. став (2) тачка а) Закона о јавним набавкама који прописује:

„(2) Техничке спецификације, уз поштовање обавезних босанскохерцеговачких техничких правила, одређују се:

а) позивањем на техничке спецификације и уз уважавање сљедећег редослиједа, на босанскохерцеговачке стандарде којима се преузимају европски стандарди, европска техничка одобрења, заједничке техничке спецификације, међународни стандарди, друге техничке референтне системе које су успоставила европска тијела за стандардизацију или, ако они не постоје, на босанскохерцеговачке стандарде, босанскохерцеговачка техничка одобрења или босанскохерцеговачке техничке спецификације које се односе на

пројектовање, израчун и извођење радова те употребу производа, при чему свака упута мора бити означена ријечима "или еквивалент";''

Закон о јавним набавкама не дефинише максимум квалификационих услова, него у сваком случају ти захтјеви морају бити повезани и пропорционални са предметом уговора и не смију имати рестриктиван ефекат на конкуренцију. Предмет овог поступка је набавка водомјера и опреме за мјерење и очитање потрошње воде. Ради се о специфичној, технички захтјевној опреми, односно о мјерним инструментима, која се уграђује у систем водоснабдијевања и есенцијална је за уредно и континуирано водоснабдијевање становништва. Право и обавеза уговорног органа је да пропише техничке спецификације, уз поштовање обавезних босанскохерцеговачких техничких правила, због чега уговорни орган захтијева типско одобрење Института за метрологију БиХ, као и међународне ISO стандарде. ISO 9001 је (најзаступљенији и најчешће захтјеван) међународни стандард за успостављање система управљања квалитетом, којим се показује способност досљедне испоруке производа и услуга који задовољавају захтјеве купаца и регулаторне захтјеве, уз континуирано побољшање.

ISO 14001 међународни стандард се односи на управљање животном средином, односно показује успостављен систем упављања заштитом околине на систематичан начин, што доприноси одрживости. Уговорни орган, као комунално предузеће, обавља дјелатност од посебног друштвеног значаја и то управљање, одржавање и коришћење система водоснабдијевања.

Имајући у виду осјетљивост, друштвени значај и све ризике везане уз обављање наведене дјелатности, обавеза уговорног органа је да у набавкама осигура поштовање техничких стандарда, који се доказују сертификатима. С обзиром да уговорни орган обавља комуналну дјелатност од јавног значаја, дужан је да приликом сваке набавке осигура да је предмет набавке сигуран, технички исправан, квалитетан и испуњава захтјеве заштите животне средине. За водомјере и опрему за мјерење и очитање потрошње воде које набавља, уговорни орган оправдано захтијева да се уз исте приложе наведени ISO сертификати, које осигурава прозвођач тих водомјера, доставља их понуђачу, што је општеприхваћени доказ квалитета тих водомјера. ISO стандарди су међународно призате норме, користе се широм свијета. Такође ISO стандарди су најчешће захтијевани стандарди, те су саставни дио техничких захтјева већине тендерских документација чији предмет су специфичне робе и услуге.''

Овај орган је увидом у образац за цијену понуде – Анекс 3 тендерске документације утврдио како је уговорни орган захтјевао да произвођачи за робу под редним бројем 1-14 посједују важеће међународне стандарде и то: ISO 9001:2015 и ISO 14001:2015 сертификате, те за робу под редним бројем 15-20 и 25-27 посједује ISO 9001:2015.

Овај орган упућује на члан 49. Закона о јавним набавкама, којим је прописана техничка и професионална способност у поступку набавке робе, на сљедећи начин:

„У поступку јавне набавке робе, уговорни орган може захтијевати један или више доказа

о техничкој и професионалној способности кандидата/понуђача, и то:

а) списак извршених уговора у складу са чланом 48. став (2) овог закона, а који су у вези са предметном набавком, за период не дужи од три године, или од датума регистрације, односно почетка пословања, ако је кандидат/понуђач регистрован, односно почео да ради прије мање од три године;

б) опис техничке опремљености и оспособљености кандидата/понуђача, мјере за обезбјеђење квалитета и његову опремљеност и оспособљеност за испитивања и истраживања;

ц) наводе о ангажованом техничком особљу и техничким органима, за послове постављања и инсталације робе која се набавља, а за које се не може захтијевати да су запослени код кандидата/понуђача;

д) узорке, описе и/или фотографије робе која је предмет испоруке, а чију вјеродостојност је кандидат/понуђач обавезан да потврди ако то уговорни орган захтијева;

е) увјерење које издаје надлежна институција или агенција за контролу квалитета, а којим се потврђује да на одговарајући начин тачно означена роба одговара одређеним спецификацијама или нормама;

ф) потврду кандидата/понуђача о прихватању поступка контроле робе сложеније врсте или робе која изузетно треба да служи некој посебној сврси, коју спроводи уговорни орган или у његово име надлежни орган земље сједишта привредног субјекта, а која се односи на производне капацитете привредног субјекта и, ако је потребно, на начин израде студија и истраживања, те мјере за контролу квалитета које користи привредни субјект.

Даље, чланом 48. Закона о јавним набавкама, прописано је:
„(6) Ако се у тендерској документацији захтијева обезбјеђење цертификата које издају независна тијела, а којима се потврђује да кандидат/понуђач задовољава одређене стандарде обезбјеђења квалитета, уговорни орган дужан је да се позове на системе обезбјеђења квалитета који се заснивају на одговарајућим европским серијама стандарда које су потврдила тијела која су у складу с европским серијама стандарда које се тичу издавања цертификата. Уговорни орган дужан је да прихвати и друге доказе о еквивалентним мјерама обезбјеђења квалитета од кандидата/понуђача који немају приступа таквим цертификатима.“

Правилним тумачењем наведених законских одредби, уговорни орган може захтијевати опис техничке опремљености и оспособљености кандидата/понуђача, мјере за обезбјеђење квалитета, као и увјерење које издаје надлежна институција или агенција за контролу квалитета, а којим се потврђује да на одговарајући начин тачно означена роба одговара одређеним спецификацијама или нормама. Што значи да уговорни орган може захтијевати осигурање цертификата које издају независна тијела, **како за понуђача, тако и за предметну робу**. У конкретном случају уговорни орган захтијева сертификате који се односе **на произвођача** и то ISO 9001 међународни стандард који садржи захтјеве за систем управљања квалитетом у пословној организацији које организација мора испунити да би ускладила своје пословање са међународно признатим нормама. Систем квалитета је управљачки систем којим се доводи до остварења постављених циљева у погледу квалитета пословања и пружања услуга, *(Сврха овог стандарда је повећање ефикасности организације кроз примену процесног приступа. Његова предност је обезбеђење веза између појединачних процеса, сектора и њихове интеракције. Дефинисањем улазних и излазних елемената свих процеса и дефинисањем потребних ресурса ствара се полазна основа за планирање, као и повратна информација о задовољству купаца)*, те ISO 14001 управљање заштитом животне средине на име произвођача. Овакав захтјев је у супротности са чланом 49. Закона, а у вези са чланом 44. јер се тражи сертификат који се односи на произвођача, који у предметном поступку јавне набавке не мора бити понуђач, односно не мора бити странка у поступку предметне јавне набавке, те исто не представља минимум захтјева за квалификацију кандидата/понуђача. Имајући у виду напријед наведено, овај орган жалбени навод цијени **основаним.**

Како је предметна жалба основана, овај орган је поништио оспорену тендерску документацију, предмет вратио на поновни поступак уговорном органу, те дао одређене смјернице у дијелу гдје је направљен пропуст како би исти исправио и поступак довео до краја у складу са законским одредбама.

Повратуплаћених средстава по основу накнаде за покретање жалбеног поступка, у износу од 3.500,00 КМ, извршиће се посебним актом, у складу са чланом 108. став (7) Закона о јавним набавкама и чланом 4. Инструкције о начину уплате, контроле и повратанакнада прописаних чланом 108. Закона о јавним набавкама.

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

ПРЕДСЈЕДНИК ВИЈЕЋА

Радомир Пашић

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