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

20 -05- 2022

Broj: JN2-02-07-1-1113-7/221
Banja Luka: 19.05.2021. godine

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, Filijala Banja Luka, rješavajući po žalbi broj: 4-999/22 od 21.04.2022. godine, žalioca: „JNU INSTITUT ZA ZAŠTITU I EKOLOGIJU RS“ Banja Luka, izjavljene na tendersku dokumentaciju broj: 15-404-144/22, Ugovornog organa: RS Grad Banja Luka - Gradonačelnik u Otvorenom postupku, Obavještenje o nabavci: 320-1-2-186-3-148/22 od 06.04.2022. godine, Predmet nabavke: Nabavka usluga – "Izrada LEAP-a (lokalnog ekološkog akcionog plana)", na osnovu člana 104. i 111. stav (1) tačka c) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH", broj: 39/14 od 19.05.2014. godine) na sjednici Vijeća III održanoj 19.05.2022. godine, donio je:

R J E Š E NJ E

1. Žalba se odbija kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev za povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

O B R A Z L O Ž E NJ E

RS Grad Banja Luka - Gradonačelnik, (u daljem tekstu: Ugovorni organ), je pokrenuo otvoreni postupak objavio tendersku dokumentaciju za Nabavka usluga – "Izrada LEAP-a (lokalnog ekološkog akcionog plana)", broj Obavještenja o nabavci: 320-1-2-186-3-148/22 od 06.04.2022. godine, te je objavio tendersku dokumentaciju broj: 15-404-144/22, na koju žalilac ulaže žalbu koja je predmet ovog postupka.
Ugovorni organ žalbu uz izjašnjenje prosljeđuje ovom organu, kod koga je zaprimljena dana 27.04.2022. godine, a uplata naknade za pokretanje žalbenog postupka, izvršena je dana 29.04.2022. godine.

„JNU INSTITUT ZA ZAŠTITU I EKOLOGIJU RS“ Banja Luka; (u daljem tekstu; Žalilac), u predviđenom roku podnosi žalbu zbog povrede odredaba Zakona o javnim nabavkama i drugih podzakonskih akata iz oblasti javnih nabavki.
U tenderskoj dokumentaciji kod posebnih uslova kada ponudu dostavlja grupa ponuđača, navedeno je sljedeće:
"U slučaju da ponudu dostavlja grupa ponuđača, svaki član grupe ponuđača je dužan dostaviti dokaze u vezi sa članom 46. ZJN, izjave po članu 45. u 52. ZJN u izjavu o dostavljanju u pribavljanju licence".

U navedenom je sporno što se od grupe ponuđača zahtijeva da svaki član grupe ponuđača treba dostaviti izjavu o dostavljanju i pribavljanju licence, iz čega proizilazi da bi svaki član grupe ponuđača trebao imati neku od traženih licenci. Naime članom 48. Zakona kod opštih uslova za tehničku i profesionalnu sposobnost propisano je sljedeće: *"Kandidat/ponuđač može, gdje je to odgovarajuće u za određeni ugovor, u ponudi naznačiti da raspolaže kapacitetima drugih subjekata, bez obzira na pravnu nrirodu odnosa koji ima s njima. U tom slučaju mora dokazati ugovornom organu da će na raspolaganju imati potrebne resurse. Pod istim uslovima, grupa ponuđača može se osloniti na kapacitete učesnika grupe ili drugih privrednih subjekata".* Nadalje, modelom tenderske dokumentacije za otovoreni postupak, za grupu ponuđača je predviđeno da u slučaju kada ponudu dostavlja grupa ponuđača dokumenti koji se odnose na ličnu sposobnost i sposobnost obavljanja profesionalne djelatnosti moraju se posebno dostaviti/pripremiti za svakog člana grupe ponuđača dok grupa ponuđača može dostaviti jedan set dokumenata koji se odnose na ekonomsku i finansijsku sposobnost i tehničku i profesionalnu sposobnost ponuđači.

Iz navedenog proizilazi da tražena odredba nije u skladu sa Zakonom i podzakonskim aktima, te smatra da je neophodno da se navedeni uslov uskloni iz TD, odnosno da se za grupu ponuđača navede da je svaki član grupe ponuđača dužan dostaviti dokaze u vezi sa članom 46. ZJN, izjave po članu 45. i 52. ZJN, a ostale uslove da grupa ponuđača može kumulativno ispuniti.

Žalilac smatra da je u predmetnoj TD sporna sljedeća odredba: *"Da je ponuđač imao uspješno iskustvo u realizaciji jednog (1) ili najviše 2 (dva) ugovora sa predmetom nabavke usluge izrada dokumenta iz oblasti zaštite životne sredine na nivou jedinice lokalne samouprave (lokalni ekološki akcioni plan, strateške procjene uticaja na životnu sredinu na prostorne planove jedinica lokalne samouprave) ili slično, u posljednje tri godine, ili od datuma registracije, odnocno početka poslovanja, ako je ponuđač registrovan, odnosno počeo sa radom prije manje od tri godine, mipimalne ukupne vrijednosti 20.000,00 KM".*

S obzirom da je u sklopu ove nabavke neophodno obezbijediti ovlaštenje za monitoring vazduha, smatra da je potrebno omogućiti da se u sklopu referenci dostaviti i monitoring kvaliteta vazduha na nivou jedinice lokalne samouprave.

Neophodno je da ugovorni organ tendersku dokumentaciju uskladi sa gore navedenim odredbama Zakona i drugim važećim propisima iz oblasti javnih nabavki, kako bi se obezbijedili opšti principi jednakosti i nediskriminacije i kako bi se osigurala pravična i aktivna konkurenciju, s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi s predmetom nabavke i njegovom svrhom.

Takođe predlaže da Kancelarija za razmatranje žalbi donese rješenje o povratu naknade u skladu sa članom 4. Instrukcija o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. ZJN ("Službeni glasnik BiH, broj 4/14).

Ugovorni organ u izjašnjenju navodi kako je postupajući po žalbi utvrdio da je žalba blagovremena, dopuštena i izjavljena od strane ovlaštenog lica, ali je ugovorni organ smatra neosnovanom, te je zajedno sa ovim izjašnjenjem prosljeđuje na razmatranje Kancelariji za razmatranje žalbi, shodno članu 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama.

U prvom žalbenom navodu žalilac osporava postavljeni uslov, koji se tiče grupe ponuđača, a odnosi se na zahtjev da je svaki od članova grupe ponuđača dužan u ponudi dostaviti izjavu o pribavljanju i dostavljanju licence za za obavljanje djelatnosti iz oblasti zaštite životne sredine, izdatu od strane Ministarstva za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju Republike Srpske. Prilikom postavljanja ovog uslova ugovorni organ se vodio Pravilnikom o uslovima za obavljanje djelatnosti iz oblasti zaštite životne sredine (Službeni glasnik RS br. 26/13 i 23/18), kojim su

propisani uslovi koje moraju ispunjavati ovlašćena pravna lica za obavljanje stručnih poslova i izradu dokumentacije iz oblasti zaštite životne sredine.
Žalilac se poziva na odredbe člana 48. stav (4) ZJN, koji glasi: *„Kandidat/ponuđač može, gdje je to odgovarajuće i za određeni ugovor, u ponudi naznačiti da raspolaže kapacitetima drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu odnosa koji ima s njima. U tom slučaju mora dokazati ugovornom organu da će na raspolaganju imati potrebne resurse. Pod istim uslovima, grupa ponuđača može se osloniti na kapacitete učesnika grupe ili drugih privrednih subjekata."*
Dakle, citranim odredbama se navodi da ponuđač može naznačiti da raspolaže kapacitetima drugih subjekata, te da će na raspolaganju imati potrebne resurse. Posjedovanje licence za obavljanje djelatnosti iz oblasti zaštite životne sredine, ugovorni organ ne svrstava u kapacitete ili resurse kanidata/ponuđača, te shodno tome ovaj uslov nije ni uvrstio u dio tenderske dokumentacije koji se odnosi na tehničku i profesionalnu sposobnost, pa ne stoji konstatacija žalioca da su ovako postavljenim uslovom prekršene odredbe člana 48. stav (4) ZJN koje se odnose na uslove tehničke i profesionalne sposobnosti, jer posjedovanje tražene licence i nije uslov tehničke i profesionalne sposobnosti. Ugovorni organ se prilikom postavljanja ovog uslova rukovodio isključivo odrebama Pravilnika o uslovima za obavljanje djelatnosti iz oblasti zaštite životne sredine (Službeni glasnik RS br. 26/13 i 23/18):

U drugom žalbenom navodu osporava se postavljeni uslov tehničke i profesionalne sposobnosti, u vezi sa traženim iskustvom u realizaciji istih ili sličnih ugovora, a glasi: *„da je ponuđač imao uspješno iskustvo u realizaciji jednog (1) ili najviše 2 (dva) ugovora sa predmetom nabavke usluge izrada dokumenta iz oblasti zaštite životne sredine na nivou jedinice lokalne samouprave (lokalni ekološki akcioni plan, strateške procjene uticaja na životnu sredinu na prostorne planove jedinica lokalne samouprave) ili slično, u posljednje tri godine, ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je ponuđač registrovan, odnosno počeo sa radom prije manje od tri godine, minimalne ukupne vrijednosti 20.000,00 KM."*
Žalilac smatra da je potrebno omogućiti da se u sklopu referenci dostavi i potvrda o uredno izvršenim ugovorima sa predmetom „monitoring kvaliteta vazduha na nivou jedinice lokalne samouprave". Žalilac i sam citira postavljeni uslov u žalbenom navodu, gdje se jasno vidi da u okviru istog stoji odrednica „ili slično". Ugovorni organ prilikom navođenja vrsti ugovora, svakako nije mogao da pobroji sve vrste ugovora koji su po predmetu slični predmetu javne nabavke, ali smatra da je ostavljanjem odrednice „ili slično", ostavio prostor ponuđačima da dostave i potvrdu o uredno izvršenim ugovorima sa predmet nabavke „monitoring kvaliteta vazduha na nivou jedinice lokalne samouprave", kao što je to slučaj kod žalioca.
Zakonom o javnim nabavkama, u članu 50. stav (1) propisano je sljedeće: *„U postupku javne nabavke usluga, ugovorni organ može zahtijevati jedan ili više dokaza o tehničkoj i profesionalnoj sposobnosti kandidata/ponuđača, i to: a) spisak izvršenih ugovora u skladu sa članom 48. stav (2) ovog zakona, a koji su u vezi sa predmetnom nabavkom, za period ne duži od tri godine, ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je kandidat/ponuđač registrovan, odnosno počeo sa radom prije manje od tri godine;".*
Shodno citiranim odredbama ZJN i postavljenog uslova tehničke i profesionalne sposobnosti, evidentno je da je uslov u potpunosti postavljen u skladu sa odredbama ZJN, te postavljenim uslovom, po mišljenju ugovornog organa, ni na koji način nisu prekršene odredbe ZJN.
S obzirom na to da da žalilac ne navodi valjane razloge kojima potvrđuje žalbene navode, ugovorni organ predlaže Kancelariji za razmatranje žalbi da istu u potpunosti odbije kao neosnovanu.

Kopija spisa dostavljena je Kandelariji za razmatranje žalbi - Filijala Banja Luka, pod broje 15-404-109/22, zajedno sa izjašnjenjem po žalbi privrednog subjekta "nLogic". d.o.o. Sarajevo, koji je takođe izjavio žalbu na tendersku dokumentaciju u predmetnom postupku javne nabavke.

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

Žalba je neosnovana.

Žalilac u žalbi navodi kako je ugovorni organ povredio odredbe Zakona o javnim nabavkama i drugih podzakonskih akata iz oblasti javnih nabavki, jer je u tenderskoj dokumentaciji kod posebnih uslova, kada ponudu dostavlja grupa ponuđača, propisao sljedeće:
"U slučaju da ponudu dostavlja grupa ponuđača, svaki član grupe ponuđača je dužan dostaviti dokaze u vezi sa članom 46. ZJN, izjave po članu 45. u 52. ZJN i izjavu o dostavljanju i pribavljanju licence".
U navedenom je za žalioca sporno što se od grupe ponuđača zahtijeva da svaki član grupe ponuđača treba dostaviti izjavu o dostavljanju i pribavljanju licence, iz čega proizilazi da bi svaki član grupe ponuđača trebao imati neku od traženih licenci, pa je prema mišljenju žalioca ovako postavljeni uslov kršenje odredbe člana 48. stav (4) ZJN koje se odnose na uslove tehničke i profesionalne sposobnosti.

Ugovorni organ ističe kako se prilikom postavljanja ovog uslova rukovodio isključivo odrebama Pravilnika o uslovima za obavljanje djelatnosti iz oblasti zaštite životne sredine (Službeni glasnik RS br. 26/13 i 23/18), te posjedovanje licence za obavljanje djelatnosti iz oblasti zaštite životne sredine, ugovorni organ ne svrstava u kapacitete ili resurse kandidata/ponuđača, te shodno tome ovaj uslov nije ni uvrstio u dio tenderske dokumentacije koji se odnosi na tehničku i profesionalnu sposobnost, pa ne stoji konstatacija žalioca da su ovako postavljenim uslovom prekršene odredbe člana 48. stav (4) ZJN koje se odnose na uslove tehničke i profesionalne sposobnosti, jer posjedovanje tražene licence i nije uslov tehničke i profesionalne sposobnosti.

Ovaj organ je izvršio uvid u tendersku dokumentaciju i utvrdio kako je tenderskom dokumentacijom u odjelu *"Poseban uslov u slučaju da ponudu dostavlja grupa ponuđača"* propisano:
"U slučaju da ponudu dostavlja grupa ponuđača, svaki član grupe ponuđača je dužan dostaviti dokaze u vezi sa članom 46. ZJN, izjave po članu 45. u 52. ZJN i izjavu o dostavljanju i pribavljanju licence".

Ovaj organ upućuje na mišljenju Agencije za javne nabavke od 14.10.2016. godine, u kojem je navedeno: *„Kada je u pitanju licenca za izvođenje radova i zahtjevanje iste, kada u postupku učestvuje grupa ponuđača, može se povući paralela upravo sa ispunjavanjem uslova iz člana 46. Zakona o javnim nabavkama, i to važi i za licencu. Dakle, ključno je šta će koji član grupe raditi u toku realizacije ugovora. Ukoliko će svi članovi grupe raditi na **izvođenju radova za koje se materijanim propisom zahtjeva licenca, onda svakako svaki član grupe mora imati zahtjevanu licencu.**"*

Kako je u konkretnom slučaju, pri obavljanju usluga Izrada LEAP-a (lokalnog ekološkog akcionog plana), za vršenje konkretne usluge propisana obveza posjedovanja odgovarajuće licence, u konkretnom slučaju ponuđači pojedinačno, kao i svi članovi grupe ponuđača moraju ispunjavati uslove koji se odnose na posjedovanje licence za projektiranje u oblasti predmeta javne nabavkejer će svi članovi grupe raditi na izvođenju radova za koje se materijanim propisom zahtjeva licenca, tj. na izradi LEAP-a (lokalnog ekološkog akcionog plana), te se zaključuje da svaki član grupe mora imati zahtjevanu licencu kako bi mogao biti uveden u posao.
Zbog ove činjenice se u konkretnom slučaju zaključuje kako ugovorni organ ima pravo zahtjevati licencu kako za pojedinog ponuđača, tako i za sve članove grupe ponuđača, jer je zahtjevana licenca propisana materijalnim propisom, tj. Pravilnikom o uslovima za obavljanje djelatnosti iz oblasti zaštite životne sredine (Službeni glasnik RS br. 26/13 i 23/18), kojim su propisani uslovi koje moraju ispunjavati ovlaštena pravna lica za obavljanje stručnih poslova i izradu dokumentacije iz oblasti zaštite životne sredine.
Ovakv stav je izražen u nekoliko riješenja ovog organa, a potvrđen presudama Suda BiH, npr. Presuda Suda BiH, broj: S1 3 U 024495 17 U od 02.08.2018. godine.
Prednje opisanim, jasno je da su zahtjevi iz tenderske dokumentacije u pogledu posjedovanja licence, zakoniti, tj. ugovorni organ ima pravo zahtjevati da svi članovi grupe ponuđača imaju licencu propisanu materijanim propisom, jer ugovorni organ ne može dopustiti da ovako odgovorne poslove ili dio tih poslova radi ponuđač koji za to nema odgovarajuću licencu.
Naime, ovaj organ napominje kako ovaj uslov nije propisan kao uslov tehničke i profesionalne sposobnosti da bi predstavljao kršenje odredbe člana 48. stav (4) ZJN, jer posjedovanje tražene licence u konkretnom slučaju je u vezi sa odredbom člana 46. Zakona o javnim nabavkama, tj. dokazivanje sposobnosti obavljanja profesionalne djelatnosti, zbog čega se ovaj žalbeni navod smatra neosnovanim.

Žalilac u drugom žalbenom navodu osporava se postavljeni uslov tehničke i profesionalne sposobnosti, u vezi sa traženim iskustvom u realizaciji istih ili sličnih ugovora, a glasi: *„da je ponuđač imao uspješno iskustvo u realizaciji jednog (1) ili najviše 2 (dva) ugovora sa predmetom nabavke usluge izrada dokumenta iz oblasti zaštite životne sredine na nivou jedinice lokalne samouprave (lokalni ekološki akcioni plan, strateške procjene uticaja na životnu sredinu na prostorne planove jedinica lokalne samouprave)* ***ili slično,*** *u posljednje tri godine, ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je ponuđač registrovan, odnosno počeo sa radom prije manje od tri godine, minimalne ukupne vrijednosti 20.000,00 KM."*
Žalilac smatra da je potrebno omogućiti da se u sklopu referenci dostavi i potvrda o uredno izvršenim ugovorima sa predmetom „monitoring kvaliteta vazduha na nivou jedinice lokalne samouprave".

Ugovorni organ ističe kako shodno citiranim odredbama ZJN i postavljenog uslova tehničke i profesionalne sposobnosti, evidentno je da je uslov u potpunosti postavljen u skladu sa odredbama ZJN, te postavljenim uslovom, po mišljenju ugovornog organa, ni na koji način nisu prekršene odredbe ZJN.

Ovaj organ upućuje kako je članom 50. stav (1) Zakona o javnim nabavkama, propisano sljedeće: *„U postupku javne nabavke usluga, ugovorni organ može zahtijevati jedan ili više dokaza o tehničkoj i profesionalnoj sposobnosti kandidata/ponuđača, i to: a) spisak izvršenih ugovora u skladu sa članom 48. stav (2) ovog zakona, a koji su u vezi sa predmetnom nabavkom, za period*

ne duži od tri godine, ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je kandidat/ponuđač registrovan, odnosno počeo sa radom prije manje od tri godine;".

Na osnovu naprijed citiranih odredbi tenderske dokumentacije i ZJN, ovaj organ utvrđuje kako u propisanoj odredbi tenderske dokumenatcije nema nezakonitosti na koje žalilac upućuje u žalbi, pošto je ugovori organ propisao mogućnost dostavljanja iistih ili sličnih *ugovora sa predmetom nabavke usluge izrada dokumenta iz oblasti zaštite životne sredine,* što znači da je u sklopu ponude omogućeno dostavljanje referenci koje se odnose na monitoring kvaliteta vazduha na nivou jedinice lokalne samouprave.
Slijedom naprijed jasno utvrđenog ovaj organ zaključuje kako ugovorni organ propisujući uslov tehničke i profesionalne sposobnosti, u vezi sa traženim iskustvom u realizaciji istih ili sličnih ugovora, nije prekršio Zakon o javnim nabavkama, te se i ovaj žalbeni navod žalioca neosnovan.

Ovaj organ je uvidom u cjelokupni spis u ovom konkretnom slučaju javne nabave nedvojbeno utvrdio odlučujuće razloge zbog kojih smatra kako su žalbeni navodi žalioca neosnovani kako je to naprijed i obrazloženo, zbog čega predmetna tenderska dokumentacija broj: 15-404-109/22 od aprila 2022. godine, ostaje na snazi, te je odlučeno kako je i navedeno u dispozitivu ovog Rješenja.

Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, shodno članu 104. i članu 111. stav (1) tačka c) Zakona o javnim nabavkama, ovaj organ je riješio žalbu kao u dispozitivu ovog rješenja.

Zahtjev za povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM, odbija se u skladu sa članom 108. stav (6) Zakona o javnim nabavkama, budući da je žalba odbijena.

Pouka o pravnom lijeku

Protiv ovog rješenja može se podnijeti tužba u upravnom sporu pred Sudom BiH u roku od 30 dana od dana prijema Rješenja.
Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.

PREDSJEDNIK VIJEĆA
Radomir Pašić, dipl.pravnik

Dostaviti:

- „JNU INSTITUT ZA ZAŠTITU I EKOLOGIJU RS" Banja Luka
- RS Grad Banja Luka - Gradonačelnik
- evidenciji
- u spis