BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
FILIJALA/ PODRUŽNICA BANJA LUKA

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
ФИЛИЈАЛА БАЊА ЛУКА

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY
BRANCH OFFICE BANJA LUKA

16 -06- 2022

Broj: JN2-02-07-1-1334-7/22
Banja Luka, 16.6.2022.godine

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka rješavajući u postupku pravne zaštite pokrenutom po uloženoj žalbi ponuđača „Javna naučnoistraživačka ustanova Institut za zaštitu i ekologiju RS“, Banja Luka broj: 4-1106/22 od 5.5.2022.godine, Vidovdanska broj 43, izjavljene na Tendersku dokumentaciju za nabavku usluge monitoringa životne sredine na Regionalnoj sanitarnoj deponiji „Brijesnica“ u Bijeljini, broj: 01-663/22 od 14.4.2022.godine, ugovornog organa JP Regionalna deponija „EKO-DEP” d.o.o. Bijeljina, na osnovu čl. 93. stav (7), 104. i 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama (“Službeni glasnik BiH” broj 39/14), čana. 193. st. (1) i (2) Zakona o upravnom postupku (“Službeni glasnik BiH”, br. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16) na sjednici vijeća održanoj dana 16.6.2022.godine, donio je sljedeće:

R J E Š E NJ E

1. Žalba ponuđača „Javna naučnoistraživačka ustanova Institut za zaštitu i ekologiju RS“, Banja Luka, izjavljena na Tendersku dokumentaciju za javnu nabavku usluge monitoringa životne sredine na Regionalnoj sanitarnoj deponiji „Brijesnica“ u Bijeljini, ugovornog organa JP Regionalna deponija „EKO-DEP” d.o.o. Bijeljina, se usvaja, te poništava se postupak javne nabavke u cijelosti kao i:
   -Tenderska dokumentacija broj: 01-663/22 od 14.4.2022.godine, zajedno sa Obavještenjem o nabavci broj: 65-1-2-44-3-12/22 od 14.4.2022.godine.

2. O povratu sredstava u iznosu od 3.500,00 KM uplaćenih na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka odlučit će se posebnim rješenjem od strane ovog organa.

O b r a z l o ž e nj e

JP Regionalna deponija „EKO-DEP” d.o.o. Bijeljina, (u daljnjem tekstu: ugovorni organ) je donio Odluku o pokretanju postupka javne nabavke, broj: 01-662/22 dana 14.4.2022.godine, primjenjujući otvoreni postupak, na osnovu koje je pokrenuo postupak nabavke usluga

monitoringa životne sredine na Regionalnoj sanitarnoj deponiji „Brijesnica“ u Bijeljini. Na portalu javnih nabavki objavljeno je Obavještenje o nabavci broj: 65-1-2-44-3-12/22 dana 14.4.2022.godine.

Potencijalni ponuđač, „Javna naučnoistraživačka ustanova Institut za zaštitu i ekologiju RS“, Banja Luka (u daljnjem tekstu: žalitelj) je nakon preuzimanja tenderske dokumentacije, izjavio žalbu broj: 4-1106/22 dana 5.5.2022. godine na sadržaj Tenderske dokumentacije. Predmetna žalba je kod Ureda za razmatranje žalbi, filijala Banja Luka zaprimljena dana 17.5.2022.godine.

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka je zaključkom br.: JN2-02-07-1-1334-2/22 i JN2-02-07-1-1334-3/22 dana 17.5.2022.godine žalitelju naložio da uredi i upotpuni žalbu tako što će izvršiti uplatu naknade za pokretanje žalbenog postupka u skladu s procijenjenom vrijednošću predmetne javne nabavke kao i administrativnu taksu, te o učinjenom obavijesti ovaj organ. Dana 23.5.2022.godine žalitelj je postupio u skladu s traženim te o učinjenom, s dokazima u prilogu, obavijestio ovaj organ.

Žalitelj žalbom osporava sadržaj Tenderske dokumentacije ugovornog organa, broj: 01-663/22 od 14.4.2022.godine, zbog pogrešne primjene Zakona o javnim nabavkama i podzakonskim aktima kojima se reguliše oblast Zaštita životne sredine i ostale oblasti koje su u vezi s predmetnim uslugama, te u žalbi navodi:

Kako smo nezadovoljni sadržajem iste žalbu izjavljujemo jer smatramo da su sadržajem Tenderske dokumentacije povrijeđeni principi jednakosti te da ista nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i podzakonskim aktima kojiam se regulišu oblasti Zaštita životne sredine i ostale oblaste koje su u vezi sa predmetnim uslugama.
Na strani 9 pod 13.3.1. Uspješno iskustvo u realizaciji ugovora Ugovorni organ zahtjeva sljedeće: *“Da ponuđač ima uspješno iskustvo kao osnovni ugovarač u realizaciji jednog ugovora monitoringa životne sredine na sanitarnim deponijama komunalnog otpada ili na sličnim poslovima monitoringa životne sredine na drugim vrstama objekata za tretman i zbrinjavanje komunalnog otpada, u posljednjih 3 (tri) godine računajući od krajnjeg roka zadostavu ponuda, minimalne zbirne finansijske vrijednosti 95.000,00 KM (bez PDV-a).”*

Naprijed navedeni uslov nije u skladu sa zakonom, jer je ugovorni organ povrijedio odredbe člana 3. Zakona o javnim nabavkamam i postavljanjem uslova na ovakav način počinio diskriminaciju ponuđača, povrijedio princip pravične i otvorene konkurencije, princip zakonitosti, princip jednakog tretmana i to iz više razloga. Ugovorni organ od ponuđača zahtijeva *„uspješno iskustvo kao osnovni ugovarač“* u realizaciji jednog ugovora.... a sa druge strane je čisto formalno ostavio mogućnost dostavljanja ponude u sklopu grupe ponuđača ili mogućnost podugovaranja.
Ovo napominjemo iz razloga što svaki pravni subjekt koji kao glavni ugovarač ima iskustvo u realizaciji traženog ugovora svakako ispunjava i sve ostale uslove predviđene tenderskom

dokumentacijom tako da realno i nema potrebe za podugovaranjem ili pak nastupom sa grupom ponuđača. Smatramo da ovako postavljen uslov nije u skladu sa zakonom i da treba da se briše.

Dalje ugovorni organ u tenderskom dokumentu zahtijeva:
„Da ponuđač ima uspješno iskustvo kao osnovni ugovarač u realizaciji jednog ugovora monitoringa životne sredine na sanitarnim deponijama komunalnog otpada ili na sličnim poslovima monitoringa životne sredine na drugim vrstama objekata za tretman u zbrinjavanje komunalnog otpada.. "
Smatramo da ugovorni organ nije ostavio mogućnost realizacije sličnih ugovora, što je u suprotnosti sa članom 7. stav 4. tačka a) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda („Službeni glasnik BiH" broj 90/14) kojim je propisano:
„Ako ugovorni organ od kandidata/ponuđača kao dokaz tehničke i profesionalne sposobnosti traži popis ugovora, smatra se kaouslov:
a)u vezi sa predmetom nabavke, odnosno grupom predmeta nabavke, ako se traži dokaz o izvršenju istog ili sličnog, odnosno istih ili sličnih ugovora kao što je npedmet nabavke..)",
Ugovorni organ zahtijeva isključivo iskustvo na realizaciji ugovora monitoringa životne sredine na deponijama komunalnog otpada. Ugovorni organ jeste formalno naveo ili slični poslovi monitoringa životne sredine na drugim vrstama objekata za tretman i zbrinjavanje komunalnog otpada, ali je ovdje riječ samo o raznim terminologijama npr: sanitarna deponija komunalnog otpada, deponija komunalnog otpada, objakat za zbrinjavanje komunalnog otpada na kraju se sve svede *isključivo na poslove monitoringa životne sredine ha deponije komunalnog otpada* te stoga smatramo da ugovorni organ nije ostavio mogućnost realizacije sličnih ugovora, što je u suprotnosti sa članom 7. stav 4. tačka a). Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda.

Uvidom u projektni zadatak naprijed navedenih usluga procentualno najveći dio usluge se odnosi na analizu vode (površinske, otpadne, podzemne i td) i sve se analize rade u skladu sa parametrima koji su propisani podzakonskim aktima i to Pravilnikom o uslovima ispuštanja otpadnih voda u površinske vode ("Sl. Glasnik RS" 44/01), Pravilnikom o načinu i metodama određivanja stepena zagađenosti otpadnih voda, kao osnovice za utvrđivanje vodne naknade ("Sl. Glasnik RS" 79/11,25/12 i 36/12) kao i Uredbom o klasifikaciji voda i kategorizaciji vodotoka ("Sl. Glasnik RS" 42/01).
Naprijed navedenim propisima nigdje taksativno nisu navedeni parametri koji se izričito odnose na deponije komunalnog otpada, stoga je nerazumljivo zašto se UO izričito osvrće na deponije komunalnog odpada a ne i na slične poslove koji za predmet imaju usluge monitoringa životne sredine.
Ovo pogotovo ističemo jer su za sva mjerenja koja se odnose na buku, vodu, vazduh predviđeni isti parametri bez obzira da li se monitoring radi na deponiji,na postrojenjima ili bilo kom drugom zagađivaču. Takođe napominjemo da je Ured pomenute Uredbe jasno i nedvosmisleno navedeno sljedeće: Na osnovu svega navedenog predlažemo da se naprijed navedena tačka izmijeni i da se kao slični poslovi navedu ili na sličnim poslovima monitoringa životne sredine.

Na strani 9 tenderske dokumentacije 13.3.2. Obrazovne i profesionalne kvalifikacije osoblja od potencijalnih ponuđača/kandidata zahtijeva:

"- Da za realizaciju ovog okvirnog sporazuma ima obezbjeđeno sljedeća tehnička lica/osoblje:

1 .Dipl. inž. tehnologije sa min. 3 godina radnog iskustva u struci i položenim stručnim ispitom, Broj izvršilaca 2.

2.Dipl. inž. šumarstva ili dipl. inž. poljoprivrede, sa minimalno 3 godina radnog iskustva u struci i položenim stručnim ispitom. Broj izvršilaca 1.

3.Dipl. inž. elektrotehnike, sa minimalno 3 godina radnog iskustva u struci i položenim stručnim ispitom. Broj izvršilaca 1.

4.Dipl. inž. građevinarstva ili dipl. inž. arhitekture, sa minimalno 3 godina radnog iskustva u struci i položenim stručnim ispitom. Broj izvršilaca 1.

5.Dipl. inž. zaštite na radu, sa minimalno 3 godina radnog iskustva u struci i položenim stručnim ispitom. Broj izvršilaca 1."

U skladu sa čl 2. pod (1) Pravilnika o uslovima za obavljanje delatnosti iz oblasti zaštite životne sredine ("Službeni glasnik RS", br. 28/13 i 74/18), navedenoje sljedeće:

Stručne poslove iz člana 1. ovog pravilpika može da obavlja pravno lice koje ispunjava sljedeće uslove:

„b) da pravno lice za obavljanje predmetnih stručnih poslova treba imati u stalnom radnom odnosu najmanje pet zaposlenih radnika sa punim radnim vremenom, u to sljedećih struka:

1) jedan izvršilac sa završenim prvim ciklusom studijskog obrazovanja u 240 ECTS bodova iz oblasti tehnologije,

2) jedan izvršilac sa završenim prvim ciklusom studijskog obrazovanja u 240 ECTS bodova iz oblasti tehnologije, hemije ili zaštite životne sredine,

3) jedan izvršilac sa završenim prvim ciklusom studijskog obrazovanja u 240 ECTS bodova iz jedne od sljedećih oblasti: poljoprivrde, šumarstva, biologije,

4) jedan izvršilac sa završenim prvim ciklusom stubijskog obrazovanja u 240 ECTS bodova iz jedne od sljedećih oblasti: geologije, rudarstva, građevinarstva ili arhitekture,

5) jedan izvršilac sa završenim prvim ciklusom studijskog obrazovanja u 240 ECTS bodova iz jedne od sljedećih oblasti: elektrotehnike, mašinstva ili druge tehničke struke, ljekar specijalista mikrobiologije ili sanitarne medicine ili izvršioci iz podt. 1) do 4);

c) zaposleni radnici u pravnom licu iz stava 1. ovog člana moraju imati najmanje tri godine radnog iskustva u struci u položen stručni ispit za one struke za koje se stručni ispit polaže."

Ugovorni organ je ovako postavljenim uslovom u TD ograničio pravičnu konkurenciju, jer je suprotno podzakonskom aktu kojim je regulisana oblast zaštitne životne sredine, ograničio konkurencije na taj način što je uskratio određana zanimanja i to: izvršioce sa završenim prvim ciklusom studijskog obrazovanja i 240 ECTS bodova iz oblasti hemije, zaštite životne sredine, biologije, geologije, rudarstva, mašinstva ili druge tehničke struke, ljekar specijalista mikrobiologije ili sanitarne medicine (sve od navedenog je izustavljeno i u suprotnosti je sa

važećim Pravilnikom o uslovima za obavljanje djelatnosti iz oblasti zaštite životne sredine ("Službeni glasnik RS", broj 28/13 i 74/18).

Kao primjer navodimo sljedeće:
U skladu sa Pravilnikom o uslovima za obavljanje djelatnosti iz oblasti zaštite životne sredine se od pravnih lica za obavnjalje stručnih poslova zahtjeva jedan izvršilac sa završenim prvim ciklusom studijskog obrazovanja i 240 ECTS bodova iz oblasti tehnologije, hemije ili zaštite životne sredine a ugovorni organ od ponuđača zahtjeva samo Dipl. inž tehnologije i to dva izvršioca. Navodimo još jedan primjer diskriminacije i pravične konkurencije tako npr pod 5) naprijed navedenog Pravilnika od pravnih lica se zahtijeva sljedeće: jedan izvršilac sa završenim prvim ciklusom studijskog obrazovanja i 240 ECTS bodova iz jedne od sljedećih oblasti: elektrotehnike, mašinstva ili druge tehničke struke, ljekar specijalista mikrobiologije ili sanitarne medicine ili izvršioci iz podt. 1) do 4) a ugovorni organ svojim uslovima iz TD zahtijeva Dipl. inž. elektrotehnike, sa minimalno 3 godina radnog iskustva u struci i položenim stručnim ispitom.

Ovo napominjemo iz sljedećeg razloga: sva pravna lica koja apliciraju kod nadležnog ministarstva za dobijanje Licence za obavljanje djelatnosti iz životne sredine moraju ispunjavati neke od navedenih zanimanja koja su predviđena pomenutim pravilnikom. Ugovorni organ je ovako postavnjenim uslovima apsolutno isključio sljedeća Pravilnikom predviđena zanimanja i to: *izvršioce sa završenim prvim ciklusom studijskog obrazovanja i 240 ECTS bodova iz oblasti hemije, zaštite životne sredine, biologije, geologije (ovo pogotovo ističemo jer se jedan dio usluga odnosi na monitoring pedoloških i geoloških karakteristika), rudarstva, mašinstva ili druge tehničke struke, ljekar specijalista mikrobiologije ili sanitarne medicine.* A zahtijeva npr Dipl. inženjera zaštite na radu koji se u skladu sa materijalnim propisima kojima se reguliše oblast zaštite životne sredine i ne zahtijeva.
Dokaz: Pravilnik o uslovima za obavljanje đelatnosti iz oblasti zaštite životne sredine ("Službeni glasnik RS", br. 28/13 i 74/18).

Na osnovu naprijed navedenog mišljenja smo da je ugovorni organ ovako postavnjenim uslovima direktno u suprotnosti sa materijalnim propisime te da je ovako postavnjenim uslovima diskriminisao ponuđače koji su u skladu sa propisanim uslovima iz Pravilnika dobili Licencu nadležnog Ministarstva. Ovako postavljeni uslovi imaju za cilj ograničavanje stvarne konkurencije i prilagođavanje uslova tenderske dokumentacije tačno određenom ponuđaču. Iz navedenog proizilazi da ugovorni organ slučajno ili namjerno favorizuje određene ponuđače, čime narušava pravičnu i aktivnu konkurenciju među ponuđačima koji su ovlašteni za vršenje predmetnih usluga.

Ugovorni organ se u Projektnom zadatku najprije na strani 36 a zatim i u svim ostalim tačkama *poziva na važeću Ekološku i Vodnu dozvolu* uz navode da se iste nalaze u prilogu Tenderske dokumentacije što nije slučaj. Nigdje u sklopu tenderske dokumentacije naprijed navedene dozvole nisu date u prilog što nas, a i ostale potencijalne ponuđače zbunjuje, jer ugovorni

organ nije dao potpune i jasne informacije a u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama tačnije članom 53. istog jasno je navedeno:

Članom 53. stav (1) Zakona o javnim nabavkama, predviđeno je da: *„Ugovorni organ dužan je pripremiti tendersku dokumentaciju u skladu s odredbama ovog zakona u podžakonskim aktima. U tenderskoj dokumentaciji ugovorni organ daje potpune informacije o uslovima ugovora u postupku dođele ugovora, a koji su kandidatima/ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva zaučešće, odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi".*

S tim u vezi predlažemo da se tenderska dokumentacija izmijeni i da se uskladi sa meterijalnim propisima koji regulišu oblast zaštite životne sredine, kao i Zakonom o javnim nabavkama, kako se ne bi favorizovali određeni ponuđači, tj. da ponuđači ne bi bili dovedeni u nejednak položaj, i kako bi se izbjeglo direktno narušavanje osnovnih principa iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama BiH. Žalitelj povrat 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 je u skladu s članom 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama, aktom broj: 01-930/22 dana 16.5.2022.godine, dostavio Uredu za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka, svoje izjašnjenje o navodima žalbe i dokumentaciju u vezi s predmetnim postupkom javne nabavke. Ugovorni organ smatra da je, u odnosu na žalbene navode, žalba neosnovana i u svom izjašnjenju navodi sljedeće:

1. Ugovorni organ odbija prvi navod žalbe *kao potpuno neosnovan.*

Ugovorni organ je u potpunosti pravilno upotrijebio termin *„osnovni ugovarač"*, jer je u skladu sa članom 73. stav 5. Zakona o javnim nabavkama, jedino osnovni ugovarač (ponuđač u postupku ili član grupe ponuđača) odgovoran za realizaciju ugovora. Dakle, član 73. Zakona propisuje odnose podugovarača u postupcima javnih nabavki i realizacije ugovora, te je stavom 5. navedenog člana propisano: *„(5) Dobavljač kojem je dodijeljen ugovor snosi punu odgovornost za realizaciju ugovora."*

Dakle, podugovarač u toku izvršenja ili realizacije ugovora *ne mora* vršiti poslove koji su predmet ove nabavke; a u svakom slučaju *ne može da odgovara* za izvršene poslove, što je i definisano Zakonom o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine.

Takođe, Direktivama Evropske Unije 2004/18/EC je u članu 37. propisano (hrvatski prijevod): *„U ugovornim dokumentima naručitelj može zahtijevati, ili država članica može tražiti od njega da zahtijeva, da ponuditelj u svojoj ponudi navede dio ugovora koji namjerava dati u podugovor trećim stranama i sve predložene podizvoditelje. Ovaj navod ne utječe na pitanje odgovornosti glavnoga gospodarskog subjekta."*

Evropska Unija je i aktuelnim direktivama Directive 2014/24/EU propisala u članu 71. stav 4: „4. Stavovi 1 do 3 ne dovode u pitanje odgovornost glavnog ugovarača.

Dakle, u propisima BiH, ali i Direktivama EU, glavni ugovarač, ili osnovni ugovarač, bilo da je samostalan ili u sklopu grupe ponuđača, *je odgovoran za realizaciju ugovora, a podugovarači mogu da snose djelimičnu odgovornost u realizaciji, te za ugovorni organ je jedini dokaz da je*

ponuđač zaista osposobljen da se nosi sa odgovornostima i tehničkim zahtjevima usluga koje su predmet nabavke - da je kao osnovni ugovarač izvršavao predmetne ili slične usluge u propisanom periodu.

Poseban akcenat na ozbiljnost predmetnih usluga je to što se odnose na *ispitivanja životne okoline na deponiji otpada, koja može da sadrži veliki broj toksičnih materija,* te ponuđač kojem će biti dodijeljen ugovor *mora da bude osposobljen da izvrši predmetne usluge, a ne da se „uči" na realizaciji predmetnog ugovora* i time potencijalno ugrozi zdravlje velikog broja stanovnika Bijeljine.

Ugovorni organ je u potpunosti i bez ikakvih ograničen ja, a u skladu sa članom 62. Zakona o javnim nabavkama propisao mogućnost učestvovanja grupe ponuđača i u potpunosti je nejasna tvrdnja žalitelja da je *„čisto formalno ostavio"* tu mogućnost.

Ugovorni organ napominje da osim Bijeljine, i Banja Luka, Zvornik, Mostar, Zenica, Sarajevo i drugi gradovi u BiH i okruženju imaju deponije na kojima se vrše predmetna ispitivanja, te je potpuno besmisleno tvrditi da se radi o *„ograničavanju konkurencije"*. Takođe, kontradiktoran je navod žalitelja da *„neko ko kao glavni ugovarač ima iskustvo u realizaciji traženog ugovora svakako ispunjava uslove"* jer poenta kvalifikacije i jeste da ponuđač (ili grupa) ispunjavaju uslove. Ukoliko neki ponuđač ne ispunjava sve uslove, potpuno je legitimno da se udruži u grupu ponuđača sa ponuđačima koji ispunjavaju dio uslova ili sve uslove.

2. Navod žalitelja je u *potpunosti neosnovan.*

Ugovorni organ je u potpunosti ispravno primijenio Zakon propisujući tačku 13.3.1. tenderske dokumentacije, odnosno zahtjev da se dokaže iskustvo monitoringa životne sredine na „sanitarnim deponijama komunalnog otpada ili na sličnim poslovima monitoringa životne sredine na drugim vrstama *objekata za tretman i zbrinjavanje komunalnog otpada", jer je predmet nabavke: usluge monitoringa životne sredine na Regionalnoj sanitarnoj deponiji.*

Žalitelj je očigledno neupućen u terminologiju predmeta nabavke, odnosno terminologiju upravljanja otpadom, što je dodatno zabrinjavajuće u pogledu njegovog iskustva i potencijalnog učestvovanja u postupku, jer je iznio potpuno neutemeljenu tvrdnju da se „ovdje radi" samo o raznim terminologijama (sanitarna deponija, deponija komunalnog otpada, objekat za zbrinjavanje komunalnog otpada,..). Naime, žalitelju je očigledno nepoznato da termini: „deponovanje" i „zbrinjavanje" nisu sinonimi i da među njima postoji ogromna razlika. Zbrinjavanje otpada se vrši različitim tehnologijama (kao što su kompostiranje, više vrsta mehaničko-biološke obrade otpada, insineracija, anaerobna digestija, tehnologije za iskorištenje otpada kao goriva i još dosta drugih), pri čemu je deponovanje samo jedna od dostupnih tehnologija tretmana otpada. Najveći broj ovih tehnologija obuhvata kombinovanje različitih vrsta objekata za tretman koji izuzev glavne tehnologije tretmana uključuju i objekte za primarnu i sekundarnu selekciju (sortirnice, reciklažna dvorišta i si.), transferne stanice, itd. i svaka od navedenih tehnologija, odnosno na svim objektima za tretman otpada se uobičajeno vrši monitoring životne sredine.

Dakle, ugovorni organ je potpuno ispravno zahtijevao od ponuđača iskustvo monitoringa u oblasti upravljanja komunalnim otpadom, koji je propisan Zakonom o upravljanju otpadom Republike

Srpske i podzakonskim aktima, sa svim propisanim mjerenjima i parametrima, *ne ograničavajući traženo iskustvo isključivo na deponije, već na oblast upravljanja komunalnim otpadom, čiji dio jeste ili može biti i deponovanje komunalnog otpada, te traženo iskustvo ni na koji način nije ograničeno samo na deponije, kako laički tvrdi žalitelj.*

Dakle, usluge monitoringa životne sredine na sanitarnoj deponiji *jesu slične* monitoringu životne sredine na objektima za kompostiranje, objektima za MBO tretman komunalnog otpada, objektima za razdvajanje, reciklažnim dvorištima, spalionicama i drugim sličnim objektima i ugovorni organ ni na koji način nije ograničio dokazivanje izvršenja *sličnih poslova u skladu sa Zakonom.*

Članom 6. stav 1. tačka bd) Zakona o upravljanju otpadom Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske[44] broj: 111/13, 106/15, 16/18 i 70/20) je propisano: *„tretman otpada* jesu fizički, termički, hemijski ili biološki procesi (uključujući i razvrstavanje otpada prije tretmana), koji mijenjaju karakteristike otpada sa ciljem smanjenja zapremine ili opasnih karakteristika, olakšanja rukovanja sa otpadom ili podsticanja reciklaže i u svrhu ponovnog iskorišćavanja otpada".

Članom 6. stav 1. tačka š) Zakona o upravljanju otpadom Republike Srpske je propisano: *„odlaganje otpada je bilo koji postupak ili metoda za trajno zbrinjavanje* otpada u skladu sa D-listom. koja je sastavni dio propisa kojim se regulišu kategorije, ispitivanje i klasifikacija otpada".

Dakle, na osnovu navedenih tačaka iz Zakona o upravljanju otpadom jasno se vidi da postoji velika razlika između navedenih termina i da je lažna izjava žalitelja da se radi isključivo o monitoringu deponija. U navedenom zakonu je tačkom 6. nesporno definisano i šta su deponije, reciklažna dvorišta, objekti za kompostiranje i slično.

Ugovorni organ napominje daje Ured za razmatranje žalbi BiH u *Rješenju broj JN-02-07-1-1742/21 od 21.07.2021. godine*, na strani 17. (DOKAZ 1 - u prilogu) već odbila kao neosnovan navod žalitelja koji je isti kao i navod koji je predmet izjašnjenja, gdje u potpunosti prihvaćeno obrazloženje Ugovornog organa.

3. Treći navod žalitelja je u potpunosti *neosnovan.*

Ugovorni organ je u potpunosti u skladu sa članom 48. i članom 50. Zakona, propisao tačku 13.3.2 tenderske dokumentacije, te zahtijevao od ponuđača minimum obrazovnih i profesionalnih kvalifikacija osoblja potrebnog za izvršenje predmetnih usluga.

Ugovorni organ, u skladu sa članom 50. Zakona, a poštujući odredbe člana 48. stav 4. Zakona, nije ponuđačima osporio niti jednu mogućnost angažovanja potrebnih stručnih lica, niti ih ograničio u tom pogledu. Dakle, nesporno je da ponuđači nisu uslovljeni time da moraju imati zaposlena lica koja su navedena u tački 13.3.2. tenderske dokumentacije.

Ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji *nije propisao zahtjev za lica koje nisu propisana članom 2. stav 1.* Pravilnika o uslovima za obavljanje djelatnosti iz oblasti životne sredine („Službeni glasnik RS" broj: 28/13 i 74/18). Dakle, sva lica propisana tenderskom dokumentacijom su propisana i Pravilnikom.

Godine iskustva navedene u tenderskoj dokumentaciji (3 godine) su u skladu sa Pravilnikom koji takođe propisuje minimum od 3 godine.

Takođe, navedenim Pravilnikom, član 2. stav 1. tačka b) alineje 1. i 2. jejasno propisano da licencirana lica mogu imati 2 diplomirana inžinjera tehnologije.

Jasno je da se *Pravilnikom propisuje minimalan broj lica potrebnih za licencu,* te daje to propis kojim se definiše izdavanje licence, ali ne i ograničava broj lica potrebnih za izvršavanje različitih poslova, tako da broj lica koja izvršavaju predmetne usluge čija je procijenjena vrijednost npr. 10.000,00 KM ili čiji je predmet monitoring životne sredine na reciklažnom dvorištu koje realno ima manji uticaj na životnu sredinu nego deponija, *ne može biti isti kao broj lica koja su potrebna za ugovore čija je vrijednost 400.000,00 KM ili čiji je predmet ekološka deponija.*

Dakle, samim time što ponuđač posjeduje važeću licencu, ne znači da je osposobljen da izvrši ugovore takve prirode i obima, kakav je predmet ove nabavke, a diskreciono pravo Ugovornog organa je da zahtijeva odgovorna lica za izvršenje usluge, te da propiše njihov minimum, koji nije značajno različit od minimuma propisanog za dobijanje licence.

Ponuđači nemaju pravo da propisuju tenderski dokument umjesto Ugovornog organa, kako bi ga prilagodili svojim potrebama, a na uštrb kvaliteta i u suprotnosti sa ozbiljnosti i značajem predmeta nabavke i novčanim iznosom koji je procijenjen.

Osim gore navedenog, žalitelj je očigledno pomiješao postupak javne nabavke sa postupkom licenciranja, jer se neprestano poziva na postupak licenciranja, potpuno *zanemarujući značaj, vrijednost i prirodu predmeta nabavke.* Da bi Ugovorni organ sklopio okvirni sporazum sa bilo kojim ponuđačem za predmetne usluge, podrazumjeva se da će odabrani ponuđač blagovremeno dostaviti licencu za djelatnosti iz oblasti zaštite životne sredine. Licenciranje i dodjeljivanje ugovora u postupku javne nabavke nisu ista stvar po mnogo osnova, a jedna od razlika je i ta što *predmet postupka nabavke vrlo često može biti mnogo zahtjevniji* od licence po pitanju brojnosti izvršilaca i drugih značajnih profesionalnih sposobnosti. *Ugovorni organ je propisao vrstu potrebnih licenci i način dostavljanja istih tačkom 33. tenderske dokumentacije.*

U skladu sa navedenim, takođe je potpuno besmislena i kontradiktorna izjava žalitelja da je Ugovorni organ ograničio pravičnu konkurenciju „na taj način što je uskratio određenja zanimanja" -*Ugovorni organ ne izdaje licence, već Ugovorni organ propisuje uslove u tenderskoj dokumentaciji kako bi zaštitio zdravlje stanovništva, svoje resurse i dobio kvalitet za plaćeni iznos, sa ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi s predmetom nabavke i njegovom svrhom, ne ograničavajući konkurenciju niti diskriminišući bilo kojeg ponuđača, kako je propisano članom 3. Zakona.*

4. Četvrti žalbeni navod je neosnovan.

Ugovorni organ jeste načinio propust i nije objavio pomenute dokumente, ali žalitelj već posjeduje navedene dokumente, obzirom da je učestvovao u prethodnom postupku javne nabavke koji je poništen. Nadalje, pošto se radi o javnim dokumentima, dobronamjerni ponuđači ne bi imali problem da ih preuzmu sa internet stranice nadležnog ministarstva, a takođe, ponuđači su mogli jednostavnim upitom putem Portala javnih nabavki BiH tražiti pojašnjenje, te bi ugovorni organ u najkraćem roku objavio te dokumente. Nažalost, žalitelj je tu činjenicu zloupotrijebio zbog žalbe radi žalbe, a ne radi konstruktivnog učestvovanja u postupku nabavke.

Iz svega gore navedenog, Ugovorni organ je utvrdio, što je i dokazao, daje u toku provođenja postupka „Nabavka usluga monitoringa životne sredine na Regionalnoj sanitarnoj deponiji

„Brijesnica“ u Bijeljini“ broj : 51-US-22, postupao u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj: 39/14), podzakonskim aktima i ostalim važećim materijalnim propisima Bosne i Hercegovine, te da se žalba odbije kao neosnovana.

Dana 23.5.2022.godine, aktom broj: 4-1280/22 žalitelj je dostavio odgovor na izjašnjenje ugovornog organa na osnovu kojeg osporava dato izjašnjenje u cijelosti, te ponavlja navode koje je već istaknuo u žalbenom zahtjevu, između ostalog.

Prije nego što se upustio u meritorno odlučivanje, Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka je pristupio provjeri formalnih pretpostavki za ulaganje žalbe koje moraju biti ispunjene na strani žalitelja, kako bi se uopće moglo pristupiti njenom rješavanju, a odnose se na dopuštenost i blagovremenost žalbe kao i činjenicu da li je žalba izjavljena od strane ovlaštene osobe u smislu odredbe člana 109. Zakona o javnim nabavkama, kao i na pretpostavke propisane čl. 105. i 108. stav (3) istog Zakona.

U postupku pravne zaštite, postupajući u granicama zahtjeva iz žalbe, a pazeći po službenoj dužnosti na postojanje povreda koje su opisane u članu 103. Zakona o javnim nabavkama, nakon što je utvrđeno postojanje pravnih pretpostavki te neophodnih uslova da se može odlučiti o glavnoj stvari na osnovu stanja iz spisa ovog predmeta, uvidom u dostavljenu dokumentaciju te analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak, utvrđeno je da je žalbu žalitelja potrebno usvojiti iz sljedećih razloga:

Žalitelj osporava tačku 13.3.1. Tenderske dokumentacije ugovornog organa (Uspješno iskustvo u realizaciji ugovora) na osnovu koje ugovorni organ od ponuđača zahtjeva da dokažu uspješno iskustvo u realizaciji jednog ugovora iz razloga što smatra da je definiranje uslova na način kako je to propisao ugovorni organ je suprotno Zakonu o javnim nabavkama, čime su povrijeđeni principi propisani odredbom člana 3. istog Zakona. Ovo iz razloga što zahtijevanje uspješnog iskustva u statusu *osnovnog ugovarača* za žalitelja predstavlja diskriminaciju ponuđača, povredu principa pravične i otvorene konkurencije i tome slično. Žalitelj smatra da svaki pravni subjekt koji kao glavni ugovarač ima iskustvo u realizaciji traženog ugovora svakako ispunjava i sve ostale uslove tražene tenderskom dokumentacijom, pa postavljeni uslov je nezakonit i smatra da se treba brisati.

Ocjenjujući ovaj žalbeni navod izvršen je uvid u sadržaj tačke 13.3.1. Tenderske dokumentacije ugovornog organa na osnovu čega je utvrđeno da ugovorni organ od ponuđača zahtijeva da dokažu uspješno iskustvo u realizaciji ugovora na osnovu dokaza koji upućuju na zaključak da ponuđač ima isključivo status kao osnovni ugovarač u realizaciji jednog ugovora monitoringa životne sredine, između ostalog.
Na osnovu odredbe člana 7. stav (4) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda propisano je da ako ugovorni organ od ponuđača kao dokaz tehničke i profesionalne

sposobnosti traži popis ugovora, smatra se da je uslov, dakle srazmjeran predmetu nabavke, kada se traži dokaz o izvršenju jednog ugovora, ako njegov iznos nije viši od procijenjene vrijednosti nabavke, odnosno od procijenjene vrijednosti pojedinog lota, odnosno kada se traži dokaz o izvršenju više ugovora, ako njihov zbirni iznos nije viši od procijenjene vrijednosti nabavke, odnosno od procijenjene vrijednosti pojedinog lota. Nadalje, odredbom člana 48. st.(2) i (3) Zakona o javnim nabavkama propisano je da ako ugovorni organ zahtijeva dokaz o uredno izvršenim ugovorima, taj dokaz se podnosi u formi spiska izvršenih ugovora uz prilaganje potvrde koju daje druga ugovorna strana o njihovoj realizaciji, odnonso potvrda o uredno izvršenim ugovorima ima propisane obavezne elemente čije navođenje podataka u tim dokumentima predstavlja obavezan sadržaj.
Pravilnim tumačenjem naprijed citirane odredbe člana 7. stav (4) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda, člana 48. st. (2) i (3) a u vezi sa članom 73. Zakona o javnim nabavkama, vijeće ističe da je osnovan žalbeni navod žaliteljа i da je ugovorni organ nezakonito postavio uslov u osporenoj tački 13.3.1. Tenderske dokumentacije. Vijeće ne prihvata izjašnjenje ugovornog organa u odnosu na ovaj žalbeni navod iz razloga što je isto nepravilno, prije svega. Naime, provjera kvalifikacije ponuđača je obaveza ugovornog organa, na način što će ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji utvrditi minimum kvalifikacionih uslova kao i dokumente koji su potrebni za njihovo dokazivanje u skladu s Zakonom o javnim nabavkama i podzakonskim aktima donosenim na osnovu tog Zakona. Nejasno je, radi čega i u koju svrhu ugovorni postavlja osporeni uslov, koji je očigledno suprotan Zakonu o javnim nabavkama i podzakonskim aktima. Institut podugovaranja u smislu odredbe člana 73. Zakona o javnim nabavkama je jasan i precizan, pa vijeće nalazi da je ugovorni organ sasvim suprotno tome upustio se u definiranje također propisanih i jasnih uslova na osnovu kojih se utvrđuje tehnička i profesionalna sposobnost ponuđača, ali izvan propisanih zakosnkih i podzakonskih okvira, radi čega ne preostaje ništa drugo već žalbeni navod usvojiti kao osnovan.

Žalitelj u narednom žalbenom navodu ističe da ugovorni organ zahtijeva da isključivo iskustvo na realizaciji ugovora monitoringa životne sredine na deponijama komunalnog otpada, da je formalno naveo ili sličnih poslova monitoringa životne sredine na drugim vrstama objekata za tretman i zbrinjavanje komunalnog otpada, ali žalitelj smatra da je u pitanje samo formalno navođenje raznih termina i fraza koje se svode na isključivo poslove monitoringa žvotne sredine na deponijama komunalnog otpada, te radi toga smatra da ugovorni organ nije ostavio mogućnost realizacije sličnih poslova što je u suprotnosti s članom 7. stav (4) tačka a) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda.

Na osnovu uvida u tačku 13.3.1. podtačka b) Tenderske dokumentacije proizilazi da je ugovorni organ zahtijevao dokaze u cilju ocjene postavljenog kriterija u pogledu uspješnog iskustva u realizaciji ugovora monitoringa žvotne sredine na deponijama komunalnog otpada *ili sličnim poslovima monitoringa životne sredine na drugim vrstama objekata za tretman i zbrinjavanje komunalnog otpada,* između ostalog.

Osnovano žalitelj prigovara da je ugovorni organ u osporenoj tački propustio, jasno i precizno, definirati koji su to *slični* poslovi predmetu konkretne nabavke. Ovo iz razloga jer ugovorni organ od ponuđača zahtijeva jedan odnosno više dokumenata na osnovu kojih ponuđač dokazuje tehničku i profesionalnu sposobnost, pa izostanak jedne takve potpune informacije može predstavljati radnju ugovornog organa koja za posljedicu ima nemogućnost da ponuđač pripremi ponudu na stvarno konkurentskoj osnovi s jedne strane. S druge strane može, eventualno, prouzrokovati povrede osnovnih principa na kojima se zasniva Zakon o javnim nabavkama, kao što su povreda principa na jednak tretman i diskriminacija ponuđača. Pravilnim tumačenjem odrdbe člana 7. stav (4) tačka a) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda, ovo vijeće naglašava da je ugovorni organ svojom radnjom prouzrokovao povredu člana 53. stav (1), a u vezi sa čl. 44. st. (2) i (3) i 48. stav (7) Zakona o javnim nabavkama kada je propustio definirati neophodne informacije o tome šta se, dakle precizno i nedvosmisleno jasno, ima smatrati sličnim ugovorima u ovom predmetu nabavke, radi čega žalitelj osnovano tvrdi da uskraćivanjem takve informacije u Tenderskoj dokumentaciji predstavlja, samo po sebi, nemogućnost da ponuđač pripremi ponudu na stvarno konkurentskoj osnovi, između ostalog. Posljedično tome, ovo vijeće smatra da je zbog svih naprijed navedenih razloga ugovorni organ propustio precizno definirati uslov u osporenoj tačko 13.3.1. podtačka b) Tenderske dokumentacije radi čega se žalbeni navod usvaja kao osnovan.

Žalitelj osporava tačku 13.3.2. Tenderske dokumentacije iz razloga što smatra da je ugovorni organ postavio uslov kojim je ograničio konkurenciju jer je suprotno podzakonskom aktu na osnovu kojeg je regulirana oblast zaštite životne sredine – Pravilnik o uslovima za obavljanje djelatnosti iz oblasti zaštite životne sredine („Službeni glasnik RS“ br. 28/13 i 74/18) ograničio konkurenciju na taj način što je uskratio određena zanimanja, odnosno ista izostavio u pogledu obrazovne i profesionalne kvalifikacije osoblja za realizaciju ugovora o nabavci. Žalitelj citira odredbu člana 2. stav (1) Pravilnika o uslovima za obavljanje djelatnosti iz oblasti zaštite životne sredine, na osnovu koje je bliže određeno koja pravna lica mogu obavljati stručne poslove u predmetnoj oblasti.

Ocjenjujući ovaj žalbeni navod izvršen je uvid u sadržaj tačke 13.3.2. Tenderske dokumentacije ugovornog organa na osnovu čega je utvrđeno da je ugovorni organ definirao uslov da ponuđač mora imati sljedeća tehnička osoblja na raspolaganju: dipl.ing tehnologije, dipl.ing.šumarstva ili dipl.ing.poljoprivrede, dipl.ing.elektrotehnike, dipl.ing.građevinarstva ili dipl.ing.arhitekture, dipl.ing.zaštite na radu, svi sa min. 3 godine radnog iskustva u struci i položenim stručnim ispitom.
Uvidom u član 1. Pravilnika o uslovima za obavljanje djelatnosti iz oblasti zaštite životne sredine, na kojeg se žalitelj poziva, propisano je da se tim pravilnikom određuju uslovi koje u pogledu registracije, kadrova, tehničke opremljenosti i radnog prostora moraju ispunjavati ovlaštena pravna lica za obavljanje stručnih poslova i izradu dokumentacije *koji su utvrđeni propisima iz oblasti zaštite životne sredine.* U odnosu na osporenu tačku 13.3.2. Tenderske dokumentacije i navedenog materijalnog propisa, vijeće nalazi da se ugovorni organ opredijelo da zahtijeva manje od

propisanog, stručnih lica određenog obrazovanja, dakle kada je u pitanju angažman neophodnih tehničkih lica za realizaciju predmetnog ugovora o nabavci. Radi toga, a budući da ugovorni organ nije zahtijevao više od propisanog, vijeće prihvata izjašnjenje ugovornog organa, odnosno odbija ovaj žalbeni navod žalitelja kao neosnovan. Kako se radi o propisu koji na određen način, ipak, definira uslove za obavljanje djelatnosti iz oblasti zaštite životne sredine, te uzimajući u obzir činjenicu i sam predmet nabavke, vijeće zaključuje da u konkretnom slučaju, u određenoj mjeri, postoji funkcionalna povezanost između obrazovne i profesionalne kvalifikacije tehničkih lica zahtijevanih osporenom tačkom Tenderske dokumentacije i citirane odredbe Pravilnika o uslovima za obavljanje djelatnosti iz oblasti zaštite životne sredine, te drugih relevantnih propisa u predmetnoj oblasti. S druge strane, ostaje nejasno iz kojih razloga ugovorni organ nije zahtijevao angažman i onih tehničkih lica, koja se ne navode u osporenoj tački Tenderske dokumentacije, a definirana su navedenim Pravilnikom, za realizaciju konkretne nabavke.

Žalitelj ističe da se ugovorni organ u Projektnom zadatku najprije na strani 36 a zatim i u svim ostalim tačkama poziva na važeću Ekološku i Vodnu dozvolu uz navode da se iste nalaze u prilogu Tenderske dokumentacije, što nije slučaj. Nigdje u sklopu tenderske dokumentacije naprijed navedene dozvole nisu date u prilog što žalitelja, a i ostale potencijalne ponuđače, zbunjuje, jer ugovorni organ nije dao potpune i jasne informacije u skladu s članom 53. Zakona o javnim nabavkama.

Vijeće ističe da se u spisu predmeta, koje je imalo na raspolaganju, ne nalaze prilozi koje pominje žalitelj u formi ekološke i vodne dozvole. Ugovorni organ u svom izjašnjenju ne osporava tvrdnju žalitelja, odnosno izjašnjava se da je učinio propust i nije objavio navedene dokumente. U skladu s naprijed navedenim vijeće usvaja žalbeni navod kao osnovan. Evidentan je propust ugovornog organa, kojeg i sam ugovorni organ ne spori, pa je shodno takvom činjeničnom stanju evidentno da je ugovorni organ propustio pripremiti tendersku dokumentaciju u smislu člana 53. stav (1) Zakona o javnim nabavkama.

Iz navedenog proizilazi i osnovanost žalbenog zahtjeva pa je ovo vijeće osporenu tendersku dokumentaciju poništilo kao i obavještenje o nabavci te u konačnici cijeli postupak javne nabavke, imajući u vidu da se u postupku pravne zaštite ocijenjuje i zakonitost sadržaja tenderske dokumentacije. Naime, odredbom člana 53. stav (1) Zakona o javnim nabavkama propisano je da je ugovorni organ dužan pripremiti tendersku dokumentaciju u skladu s odredbama ovog Zakona i podzakonskim aktima, u kojoj daje potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodijele ugovora, a koji su ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za ponudu na stvarno konkurentskoj osnovi. Žalitelj je dokazao da je ugovorni organ u tenderskim dokumentom, u tom dijelu, prekršio odredbe Zakona o javnim nabavkama radi čega je žalbeni zahtjev djelomično osnovan. Budući da je žalitelj žalbenim navodima doveo u sumnju postupanje ugovornog organa, te dokazao povredu materijalnog prava i općih principa iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama, koji se primijenjuju i poštuju i u postupku pravne zaštite, u odnosu na postavljene zahtjeve iz gore navedenog osporenog sadržaja Tenderskog dokumenta ugovornog organa, odlučeno je kao dispozitivu ovog rješenja.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 3.500,00 KM izvršit će se posebnim aktom, a u skladu sa članom 108. stav (7) Zakona o javnim nabavkama i članom 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH" broj: 86/14).

Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, shodno čl. 104. i 111. Zakona o javnim nabavkama, Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka riješio je žalbu, kao u dispozitivu ovog rješenja.

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

Radomir Pašić

Dostavljeno:
1. žalitelju
2. ugovornom organu
3. u spis predmeta