BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
Filijala/Podružnica Mostar

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
Филијала Мостар

Broj: JN2-03-07-1-369-8/26
Mostar, 23.03.2026. godine

Ured za razmatranje žalbi BiH, Podružnica Mostar, u Vijeću I sastavljenom od članova: Dragić Josipa kao predsjednika vijeća, Amara Hadžiomerovića i Samira Šehovića, kao članova vijeća, rješavajući po žalbi ponuđača Gradski i prigradski saobraćaj d.o.o. Tuzla, zastupanog po punomoćniku AD Nezirić & Partneri iz Sarajeva, izjavljenu na Tendersku dokumetaciju, Ugovornog organa: Grad Živinice, u Otvorenom postupku javne nabavke: *„Komunalne usluge javnog linijskog prijevoza na području grada Živinice"*, na osnovu člana 93. stav (8), člana 104. i člana 111. stav (1) tačka c) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH" broj 39/14, 59/22, 50/24), na sjednici održanoj 23.03.2026. godine, donosi

R J E Š E N J E

1. ***Odbija se*** žalba ponuđača Gradski i prigradski saobraćaj d.o.o. Tuzla, zastupanog po punomoćniku AD Nezirić & Partneri iz Sarajeva, izjavljenu na Tendersku dokumetaciju, Ugovornog organa: Grad Živinice, u Otvorenom postupku javne nabavke: „Komunalne usluge javnog linijskog prijevoza na području grada Živinice", ***kao neosnovana.***
2. ***Odbija se*** zahtjev za nadoknadom troškova postupka na ime sastava žalbe zastupan po Advokatskom društvu NEZIRIĆ & Partneri d.o.o. Sarajevo, kao neosnovan.
3. ***Odbija se*** zahtjev za povrat sredstava uplaćenih na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

O b r a z l o ž e n j e

Grad Živinice (u daljem tekstu: Ugovorni organ) je pokrenuo Otvoreni postupak za predmet nabavke: *„Komunalne usluge javnog linijskog prijevoza na području grada Živinice"* za koju je obavještenje o nabavci objavljeno na Portalu javnih nabavka broj: 430-1-2-7-3-65/26 od 16.02.2026.godine. Žalitelj Gradski i prigradski saobraćaj d.o.o. Tuzla, zastupanog po punomoćniku AD Nezirić & Partneri iz Sarajeva je izjavio žalbu Ugovornom organu na Tendersku dokumentaciju broj: UD-2665/25 koja je kod od ovog organa zaprimljena dana 09.03.2026. godine.

Žalitelj u žalbi navodi:
Ugovorni organ - Grad Živinice objavio je tendersku dokumentaciju broj postupka: 430-1-2¬7/26 u otvorenom postupku javne nabavke-Komunalne usluge javnog linijskog prijevoza na području grada Živinice, i to na portalu javnih nabavki dana 16.02.2026.godine.

Nezadovoljan istom, na temelju člana 99. stav 1. Zakona o javnim nabavkama, te na temelju odredbi člana 101. stav 1. tačka a) Zakona o javnim nabavkama, potencijalni ponuđač Gradski i prigradski saobraćaj d.o.o. Tuzla, putem punomoćnika, izjavljuje žalbu zbog pogrešne primjene Zakona o javnim nabavkama. Ugovorni organ je propisao predmetnu tendersku dokumentaciju broj postupka: 430-1-2-7/26 u otvorenom postupku javne nabavke-Komunalne usluge javnog linijskog prijevoza na području grada Živinice u suprotnosti sa odredbama Zakona o javnim nabavkama BiH.

I

Ugovorni organ je na stranici 3. tenderske dokumentacije, u dijelu Opisa predmeta nabavke, između ostalog propisao sljedeće:

„Za ostale kategorije prijevoznik vrši naplatu karti koje izdaje o svom trošku a prilikom naplaćivanja cijene karti dužan je da se pridržava Odluke o uslovima i načinu organizovanja komunalnog javnog linijskog prijevoza putnika na području grada Zivinica koja je sastavni dio ove tenderske dokumentacije."

Međutim, predmetna Odluka o uslovima i načinu organizovanja komunalnog javnog linijskog prijevoza putnika na području grada Živinica nije sastavni dio tenderske dokumentacije, niti je ista navedena u okviru propisanih Aneksa od 1. do 11. tenderske dokumentacije, a nije ni identifikovana bilo kakvim brojem, datumom, brojem službenog glasnika u kojem je ista objavljena i sl. Samim tim, potencijalni ponuđači, pa tako i žalitelj, onemogućeni su da utvrde sadržaj predmetne Odluke i važeće Tarife, a čime su ponuđači onemogućeni i da pripreme ponudu na stvarno konkurentskoj osnovi.

Dakle, ovakav propust ugovornog organa onemogućava pripremu ekonomski opravdane ponude i suprotanje načelu transparentnosti i jednakog tretmana iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama BiH. kao i obavezama propisanim Zakonom o komunalnim djelatnostima TK da se cijene komunalnih usluga donose javno, transparentno i u skladu sa stvarnim troškovima i obimom usluge. Bez propisane i dostupne Odluke o cijenama, ponuđaču nije omogućeno da procijeni prihod iz prodaje karata niti da utvrdi ekonomsku osnovanost ponude, čime je povrijeđen njegov pravni interes.

Pored toga, naročito ukazujemo daje članom 53. stav 1. Zakona o javnim nabavkama BiH propisano:

„Ugovorni organ dužan je da pripremi tendersku dokumentaciju u skladu sa odredbama ovog zakona i podzakonskim aktima. U tenderskoj dokumentaciji ugovorni organ daje potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su kandidatima/ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za učešće, odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi."

U konkretnom slučaju, ugovorni organ je propisao tendersku dokumentaciju suprotno citiranom članu 53. stav 1. Zakona o javnim nabavkama BiH. budući da ponuđačima nije dao potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su ponuđačima dovoljni za pripremu ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi, a što pobijanu tendersku dokumentaciju čini nezakonitom i neusklađenom sa odredbama Zakona o javnim nabavkama BiH. a što predstavlja apsolutno bitne povrede zakona o kojima Ured za razmatranje žalbi BiH vodi računa po službenoj dužnosti i koje mogu dovesti do poništenja postupka u potpunosti ili djelimično.

II

Nadalje, tenderska dokumentacija je kontradiktorna, a time i nejasna u dijelu navođenja podataka o predviđanju zaključenja ugovora ili okvirnog sporazuma.
Naime, na stranici 2. tenderske dokumentacije, ugovorni organ je propisao:
„Podatak o tome da li se predviđa ili ne zaključivanje okvirnog sporazuma:
Nakon provedenog postupka javne nabavke ni/e predviđeno zaključivanje okvirnog sporazuma".
Suprotno tome, na 1. stranici nacrta Ugovora-Aneks 10, ugovorni organ navodi pojam *„potpisanog Okvirnog sporazuma broj: 01/2-04-89/26 od . .2026. godine", te na stranici 3. u članu 9. stav 2. predviđa raskid Ugovora „ako Davalac usluga neuredno ispunjava obaveze iz ovog okvirnog sporazuma, odnosno ako obavlja uslugu suprotno uslovima iz okvirnog sporazuma",* a što ipak upućuje na to da se predviđeni nacrt odnosi na okvirni sporazum, uprkos navodima ugovornog organa da nije predviđeno zaključivanje okvirnog sporazuma u predmetnom postupku javne nabavke.

Ovakva dvosmislenost i neusaglašenost predstavlja bitan nedostatak tenderske dokumentacije, jer:
- ponuđač ne može znati pravnu prirodu budućeg ugovora.
- pravna priroda ugovora utiče na prava i obaveze ugovornih strana (posebno u pogledu
- trajanja, naručivanja, obima i izvršenja).
- okvirni sporazum i ugovor o uslugama imaju različit karakteru smislu Zakona o javnim nabavkama BiH. pravni osnov za izbor postupka i pravni položaj ponuđača bitno zavise od toga da li se zaključuje okvirni sporazum ili klasični ugovor (okvirni sporazum se zaključuje sa jednim ili više ponuđača)
- ova kontradikcija predstavlja povredu načela transparentnosti i pravne sigurnosti iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama BiH.

Kada tenderska dokumentacija istovremeno predviđa da „okvirni sporazum nije predviđen", a nacrt ugovora ga naziva „okvirnim sporazumom" te se u normativnom tekstu ugovora koristi terminologija karakteristična za okvirne sporazume, to znači da:
- tenderska dokumentacija nije jasna,
- nije konzistentna,
- kao takva, nije zakonita, te ponuđače onemogućava na pripremu ponude

Prema praksi Ureda za razmatranje žalbi BiH, svako odstupanje, kontradikcija ili neusklađenost između različitih dijelova tenderske dokumentacije smatra se bitnim nedostatkom, naročito onda kada stvara pravnu neizvjesnost o ključnim elementima ugovornog odnosa.
U ovom slučaju, neslaganje između stranice 2. tenderske dokumentacije i Nacrta ugovora nije samo tehnička greška, nego materijalna povreda postupka javne nabavke jer mijenja prirodu ugovora koji je predmet nadmetanja.
III
Pored toga članom 14a Zakona o javnim nabavkama BiH propisano je da prije pokretanja postupka javne nabavke, ugovorni organ sprovodi provjeru tržišta u svrhu pripreme nabavke i informisanja privrednih subjekata o svojim planovima i zahtjevima u vezi sa nabavkom. U tu svrhu ugovorni organ može tražiti ili prihvatiti savjet nezavisnih stručnjaka, nadležnih organa ili učesnika na tržištu.

O prethodnoj provjeri tržišta sačinjava se pismena zabilješka o svim radnjama i postupcima i ulaže u predmet spisa. Taj savjet može se koristiti u planiranju i sprovođenju postupka nabavke, pod uslovom da taj savjet ne dovodi do narušavanja tržišne konkurencije, te da se ne krši princip zabrane diskriminacije i transparentnosti.
Naprijed navedene obaveze ugovornog organa iz člana 14a Zakona o javnim nabavkama BiH imperativne su prirode i predstavljaju osnov za pravilno određivanje predmeta nabavke, uslova, tehničkih specifikacija i procijenjene vrijednosti.
U ovom postupku javne nabavke, ugovorni organ nije izvršio prethodnu provjeru tržišta u smislu člana 14a Zakona o javnim nabavkama BiH.
Niti u jednom dijelu tenderske dokumentacije nisu sadržani navodi o:

- zapisniku o tržišnom istraživanju,
- upitu upućenim privrednim subjektima.
- odgovorima dostavljenim od privrednih subjekata,
- analizom opravdanosti zahtijevanih tehničkih uslova
- analizom poslovnih modela,
- procjenom tržišnih kapaciteta,
- podacima o konsultacijama sa operaterima javnog prijevoza.

Ovo predstavlja ozbiljnu pov redu zakona, jer istraživanje tržišta nije fakultativno već obavezan korak, posebno u kompleksnim uslugama kao što je javni linijski prijevoz.
Dodatno, iako se radi o nabavci izuzetno specifične prirode — sa definisanom mrežom linija, zahtjevima za broj vozila, brojem vozača, sistemom naplate. PDV modelom i tehničkim standardima — ugovorni organ nije kontaktirao niti obavijestio žalitelja kao najvećeg operatera u ovoj djelatnosti u Tuzlanskom kantonu, čime je jasno da se istraživanje tržišta nije ni pokušalo provesti na način propisan zakonom.
U praksi, istraživanje tržišta prema članu 14a upravo ima cilj da:

- utvrdi realne tržišne kapacitete,
- spriječi postavljanje diskriminatornih tehničkih uslova,
- omogući transparentnu procjenu vrijednosti nabavke,
- spriječi situaciju da uslovi budu postavljeni na način da odgovaraju samo jednom ponuđaču.
- omogući učestvovanje svih relevantnih privrednih subjekata.

Izostankom obaveznih konsultacija sa privrednim subjektima — posebno sa najvećim prevoznicima na području Tuzlanskog kantona — ugovorni organ je:

- prekršio član 14a Zakona o javnim nabavkama BiH.
- onemogućio prikupljanje realnih podataka sa tržišta.
- doveo u pitanje opravdanost i proporcionalnost tehničkih uslova iz tenderske dokumentacije,
- stvorio okolnosti koje objektivno favorizuju samo jedan ili vrlo mali broj ponuđača.
- narušio načela konkurencije, transparentnosti i jednakog tretmana iz člana 3 Zakona o javnim nabavkama BiH.

S obzirom na to da ugovorni organ nije ni pokušao pribaviti informacije od ključnih učesnika na tržištu, niti je obrazložio kriterije koje je postavio, niti je dokumentovao ikakav proces istraživanja tržišta, upućuje na neodrživost tenderske dokumentacije, uslijed kršenja ključne odredbe, tj. člana 14a Zakona o javnim nabavkama BiH.

IV

Također, tenderska dokumentacija i Obrazac za cijenu ponude (Aneks 2) detaljno navode 14 kategorija putnika koji ostvaruju pravo na besplatan prevoz (ratni vojni invalidi, nosioci priznanja, socijalni slučajevi, civilne žrtve rata, invalidi, penzioneri, djeca do 6 godina, učenici, studenti, nezaposlena lica itd.).

Nadalje, u Obrascu za cijenu ponude (Aneks 2) propisano je da je prevoznik dužan izraditi vozne karte za sve te kategorije korisnika.

Međutim, tenderska dokumentacija ne sadrži apsolutno nikakvu odredbu koja propisuje:

- na koji način korisnici dokazuju svoj status.
- koju dokumentaciju su dužni dostaviti,
- ko vrši provjeru statusa korisnika,
- gdje se dokumenti predaju,
- da li će Ugovorni organ dostavljati ažurirane i ovjerene liste korisnika,
- na koji način se ažuriraju spiskovi i ko snosi odgovornost za tačnost podataka.

Iz tenderske dokumentacije je vidljivo samo da prevoznik mora izraditi karte za navedene kategorije, ali nije propisan nikakav administrativni, pravni ili tehnički mehanizam za izdavanje tih karata u skladu s propisima i potrebnim dokazima, niti su jasne obaveze ponuđača koji se obavezuju da izrade vozne karte.

Dakle, tenderska dokumentacija nabraja kategorije putnika koji ostvaruju besplatan prevoz, ali ne propisuje način na koji se dokazuje i kontroliše to pravo.

Ponuđači ne znaju da li će dobijati od ugovornog organa spiskove ili potvrde za lica sa pravom na subvenciju, ili će morati samostalno prikupljati zahtjeve od građana.

Također, nije definisano hoće li se (i kako) pratiti broj prevezenih putnika sa besplatnima kartama (npr. putem mjesečnih besplatnih karata koje se evidentiraju), niti su predviđeni obrasci za takvu evidenciju.a sve navedeno je ključno za izvršenje ugovora i utvrđivanje platežnih obaveza, te ovakve informacije u konačnici značajno utiču na troškove prevoznika s obzirom na to da isti mora vršiti izdavanje karata, vršiti evidencije stoje značajna obaveza koja stvara nezanemariv trošak za prevoznika. a njihovo izostavljanje dodatno potvrđuje nezakonitost i neodrživost propisanih uslova u tenderskoj dokumentaciji.

Ovakav nedostatak u tenderskoj dokumentaciji ima višestruke posljedice:

- Onemogućava pripremu realne ponude, jer broj korisnika besplatnog prevoza direktno utiče na obim posla, troškove izrade karata i iznos fakturisanih kilometara.
- Onemogućava zakonit PDV obračun, s obzirom da prema mišljenju Uprave za indirektno oporezivanje BiH broj 01/4-4-17-3-1612-6/25 od 19.08.2025.godine i propisima o PDV-u, besplatne karte i subvencionisani prevoz ulaze u PDV osnovicu, te moraju biti evidentirani po korisniku i kategoriji. Ne postoji mehanizam koji TD propisuje kako bi to bilo moguće provesti.
- Stvara pravnu nesigurnost, jer nije definisano ko izdaje, kontroliše i ovjerava dokumentaciju korisnika, niti ko snosi odgovornost u slučaju zloupotrebe, što direktno utiče na izvršenje ugovora.

Dokaz: -Mišljenje Uprave za indirektno oporezivanje BiH broj 01/4-4-17-3-1612-6/25 od 19.08.2025.godine

Kako tenderska dokumentacija ne sadrži jedan od ključnih elemenata postupka izdavanja besplatnih karata, ponuđač nije u mogućnosti da:

- procijeni obim posla,
- procijeni troškove,
- pravilno kalkuliše cijenu ponude,
- niti zakonito izvršava PDV obaveze.

Dakle, ugovorni organ je bio u obavezi jasno propisati u tenderskoj dokumentaciji:

- proceduru utvrđivanja statusa korisnika.
- nadležni organ,
- potrebnu dokumentaciju,
- način predaje i provjere dokaza,
- način izrade i izdavanja karata,
- obavezu Ugovornog organa da dostavlja ažurne liste korisnika.

Tenderska dokumentacija niti u jednom dijelu ne tretira pitanje obračuna PDV-a na uslugu prevoza koja će za krajnje korisnike biti besplatna, budući da je prema Zakonu o PDV-u BiH i mišljenju Uprave za indirektno oporezivanje broj 01/4-4-17-3-1612-6/25 od 19.08.2025.godine prevoznik dužan obračunati PDV na punu tržišnu cijenu svake usluge prevoza. pa i za one putnike za koje je prevoz besplatan.

Tenderska dokumentacija ne sadrži ni minimum informacija o tome ko snosi teret PDV-a za putnike koji posjeduju besplatne karte, što znači da bi ponuđaču, odnosno prevozniku uz redovan rad, nastala i obaveza uplate PDV-a za korisnike koji posjeduju besplatnu kartu.

Ako ugovorni organ ne planira posebno pokriti taj izdatak (a nigdje to ne čini), onda se PDV nameće kao skriveni trošak prijevoznika.

Skrivanje ili neupućivanje ponuđača u ovakve troškove upućuje na to da tenderska dokumentacija suprotno članu 53. stav 1. Zakona o javnim nabavkama BiH ne sadrži potpune informacije neophodne za pripremu ponuda, a što predstavlja i grubo kršenje načela transparentnosti iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama BiH.

Ugovorni organ mora u tenderskoj dokumentaciji precizirati način plaćanja PDV-a, jer bez toga. visoka je vjerovatnoća različitog razumijevanja obaveze PDV-a među ponuđačima, što vodi u pravnu i tmansijsku konfuziju u toku ugovora, a što utječe i na pravilno razumijevanje predmeta i cijene predmeta ove javne nabavke.

I u ovom dijelu ukazujemo daje članom 53. stav 1. Zakona ojavnim nabavkama BiH propisano:

„Ugovorni organ dužan je da pripremi tendersku dokumentaciju u skladu sa odredbama ovog zakona i podzakonskim aktima. U tenderskoj dokumentaciji ugovorni organ daje potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su kandidatima/ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za učešće, odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi..."

U konkretnom slučaju, ugovorni organ je propisao tendersku dokumentaciju suprotno citiranom članu 53. stav 1. Zakona o javnim nabavkama BiH. budući da ponuđačima nije dao potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su ponuđačima dovoljni za pripremu ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi, a što pobijanu tendersku dokumentaciju čini nezakonitom i neusklađenom sa odredbama Zakona o javnim nabavkama BiH. a što predstavlja apsolutno bitne povrede zakona o kojima Ured za razmatranje žalbi BiH vodi računa po službenoj dužnosti i koje mogu dovesti do poništenja postupka u potpunosti ili djelimično.

Dakle, ovako propisana tenderska dokumentacija objektivno onemogućava pripremu pravilne, ekonomski opravdane i tehnički izvodljive i ispravne ponude, te dovodi ponuđače u neravnopravan

i neizvjestan položaj, dok istovremeno stvara ozbiljne rizike i za sam ugovorni organ, naročito u pogledu PDV obaveza koje proizilaze iz važećeg poreskog tretmana subvencionisanih i besplatnih karata, što je jasno definisano u gore navedenom mišljenju Uprave za indirektno oporezivanje BiH broj 01/4-4-17-3-1612-6/25 od 19.08.2025.godine.

S obzirom na sve navedeno, smatramo da je tenderska dokumentacija broj postupka: 430-1-2¬7/26 u otvorenom postupku javne nabavke-Komunalne usluge javnog linijskog prijevoza na području grada Živinice, ugovornog organa Grad Živinice nepravilna i nezakonita, pa predlažemo da ugovorni organ usvoji ovu žalbu, izmijeni tendersku dokumentaciju broj postupka: 430-1-2-7/26 u otvorenom postupku javne nabavke-Komunalne usluge javnog linijskog prijevoza na području grada Živinice, kao i da žalitelju nadoknadi troškove sastava ove žalbe, te u roku od sedam (7) dana od dana donošenja odluke po žalbi dostavi URŽ-u dokumentaciju radi pokretanja postupka povrata naknade za vođenje žalbenog postupka.

Također predlažemo da URŽ u roku od sedam (7) dana od dana zaprimanja dokumentacije od ugovornog organa donese posebno rješenje o povratu naknade za vođenje žalbenog postupka, kojim će se odobriti povrat uplaćene naknade za vođenje žalbenog postupka, te predlažemo i da naloži Ministarstvu finansija i trezora BiH da žalitelju izvrši povrat uplaćene naknade za vođenje žalbenog postupka.

Žalitelj u prilogu ove žalbe i dostavlja dokaz o uplati naknade za vođenje žalbenog postupka u iznosu od 7.500,00 KM, a prema izmjenama Zakona o javnim nabavkama "Službeni glasnik BiH" broj 50/24 od 23.07.2024.godine), s obzirom na procijenjenu javne nabavke od 794.871,80 KM bez PDV-a.

Dokaz: Uplatnica od 23.112.2026.godine i izvod banke za transakcijski račun žalitelja od 23.02.2026.godine

Ukoliko ugovorni organ ne usvoji ovu žalbu, predlažemo da istu proslijedi na odlučivanje Uredu za razmatranje žalbi BiH, pa predlažemo da Ured za razmatranje žalbi BiH žalbu žalitelja usvoji, poništi tendersku dokumentaciju broj postupka: 430-1-2-7/26 u otvorenom postupku javne nabavke-Komunalne usluge javnog linijskog prijevoza na području grada Živinice, ugovornog organa Grad Živinice, te naloži ugovornom organu da žalitelju nadoknadi troškove sastava ove žalbe, te naloži Ministarstvu finansija i trezora BiH da žalitelju izvrši povrat naknade uplaćene za vođenje žalbenog postupka.

U pogledu označenih troškova žalbenog postupka, žalitelj ukazuje kako je članom 119. stav 3. Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br. 39/2014 i 59/2022). propisano sljedeće:

"Član 19. (Pravo na naknadu troškova u postupku javne nabavke)

3) U postupku pravne zaštite svaka stranka snosi troškove prouzrokovane postupkom, kao što su troškovi dolaska, gubljenja vremena (neizvršavanja redovnih radnih obaveza) od redovnih poslova, za pravno zastupanje i stručno pomaganje. Troškovi za pravno zastupanje nadoknađuju se samo u slučajevima kad je takvo zastupanje bilo nužno i opravdano sa jasno preeiziranim razlozima nužnosti. "

U smislu naprijed navedene odredbe, ističemo da se žalbom pokreće žalbeni postupak, pa žalba predstavlja uvijek nužnu i opravdanu radnju, neophodnu za zaštitu interesa nekog ponuđača u postupku javne nabavke, pa su troškovi za pravno zastupanje prilikom sastavljanja žalbe uvijek nužni i opravdani troškovi.

Dakle, žalitelj kao stranka u žalbenom postupku ima pravo da zatraži stručnu pravnu pomoć od subjekta koji je u skladu sa važećim propisima ovlašten za njeno pružanje, kao i da zahtijeva da mu izdaci koje je tom prilikom učinio budu nadoknađeni.
U tom smislu upravo ističemo daje advokat Sanel Nezirić osposobljen i certificiran za pružanje usluga pravnog savjetovanja i zastupanja u postupcima javnih nabavki, kao i daje certificirani trener, odnosno ovlašteni predavač iz oblasti javnih nabavki od strane Agencije za javne nabavke Bosne i Hercegovine, dakle isti predstavlja subjekt koji je u skladu sa važećim propisima ovlašten da ponuđačima pruži stručnu pravnu pomoć, a žalitelj kao stranka u žalbenom postupku ima pravo da mu troškovi angažovanja stručne pravne pomoći budu nadoknađeni onda kada se postupak okonča u korist žalitelja, odnosno u slučaju kada žalba žalitelja bude usvojena.
Naročito ističemo da bi svako suprotno tumačenje naprijed navedenog člana 119. stav 3. Zakona o javnim nabavkama moglo dovesti do neosnovanog ograničavanja žalitelju ustavnog prava na pravnu pomoć, odnosno uskraćivanja zakonskog prava da mu troškovi za angažovanja pravne pomoći budu nadoknađeni.
Naprijed navedeni stav zauzet je i u presudi Suda Bosne i Hercegovine broj SI 3 U 036564 20 U od 17.02.2022.godine.
Ističemo i to da su navedeni troškovi obračunati u skladu sa članom 29., a u vezi sa članom 15. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata FBiH objavljenoj u Službenim novinama FBiH broj 43/25 dana 11.06.2025.godine (stupila na snagu danom objavljivanja u Službenim novinama FBiH), a kojim je propisano;
„ Član 15.
Kao osnovica za obračun nagrade u parničnom postupku primjenjuje se sljedeća tabela:

0,00 KM	5 000,00 KM	80 bodova
5 000,01 KM	10 000,00 KM	120 bodova
10 000,01 KM	30 000,00 KM	240 bodova
30 000,01 KM	50 000,00 KM	360 bodova
50 000,01 KM	75 000,00 KM	480 bodova
75 000,01 KM	100 000,00 KM	600 bodova
preko 100 000,00 KM		600+ (*)

* 600 + 4 boda za svakih započetih 1000,00 KM ali ne više od 3 000 bodova, odnosno 5 000 bodova u privrednim sporovima
Član 29.
XIV. POSTUPAK JA VNIH NABA VKI
Član. 29.
Za izradu žalbi u postupcima javnih nabavki advokatu pripadanagrada iz člana 15. s tim da se kao visina spora u tim postupcima uzima vrijednost javne nabavke, odnosno vrijednost pobijanog dijela (LOT-a).
Za izradu svih drugih podnesaka ili poduzimanje svih drugih radnji u postupcima javnih nabavki advokatu pripada 25n/u nagrade iz člana 15. "
Odlukom Upravnog odbora Advokatske komore FBiH. objavljene također u Službenim novinama FBiH broj 98/25 od 24.12.2025.godine, koja je stupila na snagu danom objave u Službenim novinama FBiH. utvrđena je vrijednost boda u iznosu od 6,50 KM.
U konačnici činjenica je da su postupci javnih nabavki izuzetno složeni postupci i svi učesnici moraju imati posebna stručna znanja iz oblasti javnih nabavki, što između ostalog prozilazi upravo

iz odredbi člana 13a Zakona o javnim nabavkama, koji propisuju obavezu da ugovorni organi moraju imati službenika za javne nabavke, kao i da prema odredbama ovog zakona i to člana 92. postoji i institut ovlaštenih predavača, kao i jasna uloga Agencije za javne nabavke da stalno i kontinuirano pruža savjetodavnu i tehničku pomoć i obuku uposlenicima ugovornih organa.
U tom smislu i ponuđači imaju pravo kada sami nisu osposobljeni, dakle kada nemaju službenika za javne nabavke, odnosno kada nemaju stručna lica koja imaju znanja iz oblasti javnih nabavki, angažovati za tu namjenu ovlašteno i stručno lice-advokata. koji će savjetovati i zastupati interese ponuđača i takvo angažovanje je svakako nužno i opravdano.
Procijenjena vrijednost javne nabavke 794.871,80 KM bez PDV-a
Prilog: -Dokazi kao u tekstu
-Uplatnica i bankovni izvod za transakcijski račun žalitelja od 23.02.2026.godine
-Punomoć
-Uvjerenje o PDV-u
Troškovnik:
-Sastav žalbe 21.970,00 KM+17%PDV=25.704,90 KM-
(u skladu sa članom 29.. a u skladu sa članom 15. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata FBiH Sl. novine FBiH broj; 43/25 od 11.06.2025.godine i Odlukom Upravnog odbora Advokatske komore FBiH Sl. novine FBiH broj: 98/25 od 24.12.2025.godine kojom je utvrđena vrijednost boda u iznosu od 6,5 KM.)

Ugovorni organ u izjašnjenju navodi:
Ugovorni organ Grad Živinice je dana 27.02.2026 godine zaprimio Žalbu potencijalnog ponuđača "Gradski i prigradski saobraćaj d.o.o. Tuzla", zastupan po punomoćniku Sanelu Neziriću. Advokatsko društvo "Nezirić & Partneri" d.o.o. Sarajevo (Ul. La Benevolenciju br: 2) od 25.02.2026 godine. Žalba je podnijeta ugovornom organu Gradu Živinice putem pošte. Žalba je izjav ljena na Tendersku dokumentaciju Grada Živinice od 16.02.2026. godine, objavljena na portalu javnih nabavki Obavještenjem o nabavci broj 430-1-2-7-3-65/26 od 16.02.2026 godine, vezana za otvoreni postupak javne nabavke: "Komunalne usluge javnog linijskog prijevoza na području grada Živinice". "zbog pogrešne primjene Zakona o javnim nabav kama".
Služba za jav ne nabavke i inspekcijske poslove Grada Živinice vam daje sljedeće odgovore, odnosno obrazloženja:
1. Opći dio:
Žalba je upućena blagovremeno, dopuštena je uredna i izjavljena od strane potencijalnog kandidata, ponuđača, te je dostavljena u tri primjerka.
procijenjena vrijednost javne nabavke (bez. uključenog PDV-a) je 794.871.S0 KM.
2. Odgovori i obrazloženja na navode iz Žalbe:
Žalbeni navod 1.
Ugovorni organ ne negira da Odluka o uslovima i načinu orgailizovanja komunalnog javnog linijskog prijevoza putnika na području grada Živiniea nije sastavni dio tenderske dokumentacije niti je postavljena na Portal javnih nabavki ali je ista javno dostupna na Web stranici Grada Živin ice u Službenom glasniku broj: 2/26 od 05.02.2026 godine. Neosnovani su navodi žalilelja Ja je navedena Odluka neophodna za pripremu ponude na stvarno konkurentskoj osnovi kako tv rdi ponuđač jer se navedenom Odlukom ureduje realizacija komunalnog linijskog prevoza a ne cijena prevoza za kategorije koje su oslobođene plaćanja što predstavlja predmet ove nabavke. Odlukom

se definišu cijene karata, ali za kategorije koje nisu oslobođene plaćanja, koje predstavljaju cistu zaradu ponuđača, njihovu naplatu vrši u svoje ime i za svoj račun ponuđač i one nisu predmet ove javne nabavke.
Tenderskom dokumentacijom za nabavku "Komunalnih usluga javnog linijskog prijevoza na području grada Živinice" predviđena je nabavka usluga prijevoza za kategorije putnika koje su oslobođene plaćanja odnosno za koje će prijevoz plaćali Grad Živinice, a obračun se vrši po predenom kilometru, u skladu sa Mrežom linija sa brojem polazaka/povrataka i pređenom kilometražom za obavljanje javnog linijskog prijevoza putnika na području Grada Živiniea koja je data u prilogu tenderske dokumentacije.
Uvidom u Obrazac za cijenu ponude u Aneksu 2. jasno se može utvrditi da je količina odnosno kilometra/a koja će se prelaziti tačno utvrđena te da Ugovorni organ nabavlja usluge za kategorije putnika koje će bili oslobodene plaćanja a ne sve kategorije te da će Ugovorni organ plaćati istu cijenu po pređenom kilometru bez obzira koliko ljudi u autobusu je oslobođeno plaćanja a koliko plaća kartu. Ponuđač nije ni u obavezi da dostavlja informaciju Ugovornom organu o broju prevezenih putnika.
Dakle za formiranje cijene, ponuđaču je nebitno koliko se ljudi nalazi u autobusu, nebitno je i koliko je ljudi oslobođeno plaćanja a koliko plaća kartu, jer se obračun vrši po pređenom kilometru a kliometraža je tačno određena i dala u Obrascu za cijenu ponude. U Obrascu za cijenu ponude navedeno je i da je ponuđač u obavezi da izradi karte za sve kategorije putnika kao i da u cijenu uračuna ostale zavisne troškove.
U nacrtu ugovora članom 7. i 8. i u dijelu Rok, način i uslovi plaćanja izabranom ponuđaču detaljno su precizirane sve obaveze ponuđača na osnovu kojih ponuđači mogu procijenili da li imaju dodatne troškove i koliki su isti.
Dakle ovako postavljenim Obrascem za cijenu ponude sa tačno određenim količinama i jasno definisanim obavezama datim u urneku ugovora, svi parametri koji utiču na formiranje cijene su poznati ponuđaču što znači da je ponuđač mogao da pripremi svoju ponudu i formira cijenu i bez odluke o uslovima i načinu organižovanja komunalnog javnog linijskog prijevoza putnika na području grada Živiniea, koja je mogla bili dostavljena ponuđaču i nakon potpisivanja ugovora jer je ista vezana za realizaciju ugovora a ne za cijenu predmetnih usluga. Ponuđaču je takođe na raspolaganju bilo i da postavi pitanje na Portalu javnih nabavki vezano za Odluku što isti nije učinio pa se postavlja pitanje da lije zaista cilj žalbe da se pripremi ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi ili je cilj odlugovlačenje postupka nabavke.
Žalbeni navod 2.
Kako i sam ponuđač potvrđuje u svojoj žalbi na strani 2. Tenderske dokumentacije Ugovorni organ je jasno propisao:
"Podatak o tome da li se predviđa ili ne zaključivanje okvirnog sporazuma: Nakon provedenog postupka javne nabavke nije predviđeno zaključivanje okvirnog sporazuma".
U obavještenju o nabavci usluga broj: 430-1-2-7-3-65/26 od 16.02.2026 godine koje je objavljeno i javno dostupno svim ponuđačima u Odjeljku 11 Predmet ugovora tačka 3. *"Da li se namjerava zaključiti okv irni sporazum" navedeno je: Ne.*
Iz opisa posla, obrasca za cijenu ponude gdje su tačno određene količine i generalno cijele tenderske dokumentacije nesumljivo se može utvrditi da se radi o namjeri zaključenja ugovora a ne okvirnog sporzauma.

Jasno je da pojam Okvirni sporazum u urneku ugovora predstavlja štamparsku grešku koja je ostala iz predhodnog postupka a koja ne utiče na jasnost tenderske dokumentacije niti na ishod postupka. Dakle paušalni su navodi ponuđača da postoji dvosmislenost i neusuglašenost kao bitan nedostatak tenderske dokumentacije jer se u konkretnom slučaju radi o grešci koja je Sadržana samo u urneku ugovora, nastaje uslijed velikog obima posla i opterećenosti a ne grešci koja predstvalja bitan nedostatak i razlog za poništenje tenderske dokumentacije. 0 sličnim greškama je URŽ-i već odlučio više puta odbijajući žalbene navode a u prilogu kao dokaz dostavljamo Rješenje URŽ broj: JN2-03-67-1-1 179-9/23 od 02.06.2023 godine.

Žalbeni navod 3.

Odgovor:

Članom 14a Zakona o javnim nabavkama Bili propisano je da se prije pokretanja postupka javite nabavake vrši prethodna provjera tržišta u svrhu pripreme nabavke te da se o prethodnoj provjeri tržišta sačinjava pismena zabiljeska o svim radnjama i postupcima i ulaže u predmet spisa iz čega proizilazi da se dokazi o prethodnoj provjeri tržišta ne dostavljaju na bilo koji način ponuđaču već se ulažu u spis predmeta.

Paušalni su navodi žalitelja da Ugovorni organ Grad Živinice nije izvršio prethodnu provjeru tržišta jer nije kontaktirao niti obavijestio žalitelja kao najvećeg operatera u ovoj djelatnosti u Tuzlanskom kantonu, lako Ugovorni organ poštuje navod žaljitelja da je najveći operater u ovoj djelatnosti ne postoji zakonska obaveza da Ugovorni organ mora kontaktirati žalitelja u svrhu prethodne prvojere tržišta.

Ugovorni organ je prije pokretanja predmetne javne nabavke proveo prethodnu provjeru tržišta i o tome sačinio Službenu zabilješku dana 10.02.2026 godine. U službenoj zabilješci je konstatovano da je u pripremi ove javne nabavke Služba koristila podatke iz prethodnog perioda u vezi istih i sličnih poslova. Krajem 2025 godine Ugovorni organ je proveo javnu nabavku usluga vanlinijskog prevoza za potrebe Ugovornog organa Grada Živinice. Obrazac za cijenu ponude sa cijenama za usluge vanlinijskog prevoza koji je Grad Živinice zaključio sa ponuđačem Turbo stan d.o.o. Živinice dana 01.10.2025 godine priložen je uz navedenu Službenu zabilješku. Imajući u vidu da je ponuda odnosno Obrazac za cijenu ponude od 18.09.2025 godine, da je ugov or još na snazi, da je vanlijski prevoz skuplji od linijskog te da članom 14a nije precizirano šta tačno podrazumjeva prethodno istraživanje tržišta. Ugovorni organ je izvršio svoju obavezu predviđenu članom 14a Zakona o javnim nabavkama BiH.

Žalbeni navod 4.

Kod ovog žalbenog navoda jasno je da se žalitelj vodio modelom tenderske dokumentacije Grada Tuzla gdje ponuđač u ime i za račun grada vrši naplatu karti i vodi računa o broju preveznili putnika a potom te informacije dostavlja Gradu Tuzla. U ovom modelu tenderske dokumentacije Ugovorni organ plaća uslugu prevoza za kategorije koje će biti oslobođene plaćanja a naplatu karti za kategorije koje nisu oslobođene plaćanja vrši prevoznik za svoj račun o svom trošku i Ugovorni organ nema nikakvih potraživanja niti nameće obaveze ponuđaču u ovom dijelu. Dakle kako proizilazi iz samog žalbenog navoda ponuđača Ugovorni organ je naveo da prevoznik mora izradili karte o svom trošku. Ostale obaveze ponuđača precizirane su u dijelu Rok, način i uslov i plaćanja izabranom ponuđaču, u nacrtu ugovora u dijelu obaveze, kontrola i nadzor nad vršenjem ugovora. Obaveze koje nisu predviđene tenderskom dokumentacijom Ponuđač nije u obavezi ni da izvrši a Ugovorni organ nema način da iste potražuje samim tim ne utiču na cijenu usluge i pripremu ponude. Na korisnicima besplatnog prevoza je da sami dokažu svoje pravo a dokaze kojima se to

dokazuje izdaju različite institucije (u zavisnosti o kojoj kategoriji je riječ). Dakle institucija koja izdaje dokaz korisniku besplatog previjevoza je odgovorna za zakonitost i ispravnost samog dokaza a što nema veze ni sa Ponuđačem ni sa Ugovornim organom.
U dijelu IV žalbe na tendersku dokumetnaciju žalilac navodi kako je onemogućen zakonit PDV obračun, s obzirom da prema mišljenju Uprave za indirektno oporezivanje BiH broj 01/4-4-17¬3-1612-0 25 od 19.08.2025 godine i propisima o PDV-u. besplatne karte i subvencionisani prevoz ulaze u PDV osnovicu, le moraju biti evidentirani po korisniku i kategoriji. Navodi da ne postoji mehanizam koji TD propisuje kako bi to bilo moguće provesti. Takođe, dalje navodi da tenderska dokumentacija niti u jednom dijelu ne tretira pitanje obračuna PDV-a na uslugu prevoza koja će za krajnje korisnike biti besplatna, budući da je prema Zakonu o PDV-u Bil i i mišljenju Uprave za indirektno oporezivanje 01/4-4-17-3-1612-6/25 od 19.08.2025. godine prevoznik dužan obračunali PDV na punu tržišnu cijenu svake usluge prevoza, pa i za one putnike za koje je prevoz besplatan. Dalje navodi da tenderska dokumentacija ne sadrži ni minimumi informacija o lome ko snosi teret PDV-a za putnike koji posjeduju besplatne karte, šio znaci da bi ponuđaču, odnosno prevozniku uz redovan rad. nastala i obaveza uplate PDV-a za korisnike koji posjeduju besplatnu kartu, te ako ugovorni organ ne planira posebno pokriti taj izdatak (a nigdje lo ne čini), onda se PDV nameće kao skriveni trošak prevoznika. U odnosu na žalbeni navod kojim se ukazuje na navodnu nemogućnost zakonitog obračuna PDV-a. te postojanje ..skrivenog troška" za prevoznika. ugovorni organ smatra da je isti u cijelosti neosnovan, zasnovan na pogrešnoj primjeni propisa i pogrešnom tumačenju tenderske dokumentacije
Prije svega, potrebno je istaći da se žalilac poziva na mišljenje Uprave za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine broj 01/4-4-17-3-1612-6/25 od 19.08.2025. godine, koje je izdato po zahtjevu drugog pravnog lica i u vezi sa drugačijim činjeničnim i pravnim modelom organizacije javnog prevoza. U skladu sa članom 51. Zakona o postupku indirektnog oporezivanja (Službeni glasnik Bi 1-1 89/05 i 100 13). mišljenje koje Uprava daje obavezujuće je isključivo za organizacione jedinice Uprave i to u odnosu na podnosioca zahtjeva, pod uslovom da su činjenice iz. zahtjeva tačne i potpune. Takvo mišljenje nema opštu obavezujuću snagu, niti se može automatski primijenili na druge ugovorne organe i drugačije modele organizacije usluge.
Model na koji se odnosi predmetno mišljenje, što je jasno vidljivo iz samog mišljenja, zasniva se na tome da jedinica lokalne samouprave (Grad Tuzla) ostvaruje prihode od prodaje karala, dok prevoznik vrši prodaju u ime i za račun grada, a potom fakturiše svoju uslugu po pređenom kilometru. Dakle, prevoznik vrši prevoz i fakturi še uslugu prevoza Gradu po cijeni po pređenom kilometru, a istovremeno naplaćuje prihode od prodat ih karata od korisnika prevoza koji u tom Slučaju, predstavlja prihod grada, pa se eventualni *„propušteni prihod"* za kategorije sa pravom na besplatan prevoz reflektuje na budžet grada, a samim tim se primjenjuju i propisi vezani za obračun PDV-a. Po ovom modelu veći broj korisnika usluga znači da će u konačnici Grad Tuzla platiti manje za uslugu prevozniku jer je prevoznik naplatio veći iznos prihoda koji pripadaju gradu.
I koliko je Grad Tuzla delfinisao kategorije putnika koje ostvaruju pravo na besplatan prevoz to u suštini znači da propušta da ostvari prihod od prodaje, pa će morati da plati veći iznos naknade prevoznika jer je propustio da naplati prihode od korisnika za određene korisnike, što nosi fiskalne implikacije na budžet.
Nasuprot tome, model koji primjenjuje Grad Živinice utemeljen je na odredbama Zakona o komunalnim djelatnostima Tuzlanskog kantona (Sl. Novine TK 11/2021-prečišćeni tekst, 7/2025 i 2/2026), kojim je propisano da se sredstva za obavljanje komunalne djelatnosti mogu

obezbjedivati iz cijene usluge, budžeta općine/grada i drugih izvora. U skladu s tim. Odlukom o uslovima i načinu organizovanja komunalnog javnog linijskog prijevoza putnika na području Grada Živinice („Službeni glasnik Grada Živinice" 2/26) jasno je definisano da se usluga finansira iz dva izvora:

1. Budžeta Grada Živinice. i
2. Naknade koju plaćaju korisnici usluge.

U istom članu definisano je da za određene kategorije (koje su navedene u samom obrascu za cijenu ponude u opisu usluga) Grad Živinice će u potpunosti snositi cijenu prevoza na način da će mjesečno plaćati cijenu prevoza po pređenom kilometru koji prevoznik obavi po utvrđenom redu vožnje po cijeni utvrđenoj u postupku javne nabavke, dok će ostale kategorije korisnika plaćali cijenu u skladu sa definisanim cjenovnikom iz vlastitih sredstava.

Dakle, ne postoji kategorija besplatnih karata, već je Grad prihvatio da o trošku budžeta za određene kategorije korisnika u potpunosti preuzima obavezu plaćanja usluge prevoza iz budžetskih sredstava, i to po modelu obračuna: broj preden ih kilometara x ugovorena cijena po kilometru, bez obzira na broj prevezenih putnika. Za ostale kategorije korisnika cijenu usluge snose sami korisnici, a prihod od tih karata predstavlja prihod prevoznika, a ne Grada. Predmet oporezivanja u ovom slučaju je usluga javnog linijskog prevoza kao jedinstvena usluga organizovanog prevoza po utvrđenom redu vožnje, a ne pojedinačna karta ili pojedinačni putnik.

Iz naprijed navedenog proiziiazi da:

-Grad ne ostvaruje prihod od prodaje karta i nema propuštenog prihoda,

-da ne postoji institut „besplatne karte" u smislu propuštenog prihoda, već grad direktno plaća uslugu u punom iznosu za određene kategorije putnika,

-prev oznik vrši prevoz po utvrđenom redu vožnje i fakturi še ukupan broj kilometara po utvrđenoj cijeni u postupku javne nabavke što čini poreznu osnovicu za obračun PDV-a. Stoga ne postoji nikakav „skriveni trošak" za prevoznika. Poreska osnovica u ovom modelu predstavlja ugovorena naknada za uslugu prevoza po pređenom kilometru, utvrđena u postupku javne nabavke kao rezultat tržišnog nadmetanja. Ugovorena cijena po kilometru predstavlja tržišnu vrijednost usluge, u skladu sa pravilima o PDV-u. Na tu naknadu prevoznik obračunava PDV u skladu sa Zakonom o PDV-u Bili i isti iskazuje na fakturi isposiav ljenoj Gradu Živinice. Iz toga je v idljivo da teret finunsiranja ukupnog troška prevoza za navedene kategorije putnika u potpunosti snosi Grad Živinice.

Slijedom svega navedenog, žalbeni navod kojim se ukazuje na navodnu nemogućnost zakonitog PDV obračuna i postojanje skrivenog troška je neosnovan, jer se zasniva na pogrešnom poistovjećivanju dva suštinski različita modela organizacije i finansiranja javnog linijskog prevoza.

Na osnovu svega naprijed navedenog smatramo da je tenderska dokumentacija za otvoreni postupak javne nabavke: "Komunalne usluge javnog linijskog prijevoza na području grada Zivinice" jasna i sačinjena u skladu sa Zakonom i podzakonskim aktima te predlažemo da Ured za razmatranje žalbi u skladu sa članom 111. Stav c) Zakona o javnim nabavkama BiH odbije žalbu u svim navodima kao neosnovanu.

U skladu s člankom 94. stavak 3. Zakona o javnim nabavama Žalitelj je aktom broj JN2-03-07-1-369-3/26 obaviješten o izjašnjenju Ugovornog organa, te mu je omogućeno da se očituje o istom. ***Žalitelj se dodatno očitovao na izjašnjenje Ugovornog organa u kome navodi:***

Ugovorni organ u izjašnjenju na prvi žalbeni navod žalitelja navodi kako ugovorni organ ne negira da Odluka o uslovima i načinu organizovanja komunalnog javnog linijskog prevoza putnika na području grada Zivinica nije sastavni dio tenderske dokumentacije,
niti je objavljena na portalu javnih nabavki, ali je ista prema navodima ugovornog organa dostupna na web stranici grada Živinice u Službenom glasniku broj 2/26 od 05.02.2026.godine.
Ugovorni organ u relevantnom dijelu ističe da su postavljenim Obrascem za cijenu ponude sa tačno određenim količinama i jasno definisanim obavezama datim u urneku ugovora, svi parametri koji utiču na formiranje cijene poznati ponuđaču, zbog čega ugovorni organ smatra da je ponuđač mogao da pripremi svoju ponudu i formira cijenu i bez Odluke o uslovima i načinu organizovanja komunalnog javnog linijskog prevoza putnika na području grada Živinica koja je mogla biti dostavljena ponuđaču i nakon potpisivanja ugovora, jer je ista vezana za realizaciju ugovora a ne za cijenu predmetnih usluga. Žalitelj prije svega ističe da ugovorni organ potvrđuje osnovanost ovog žalbenog navoda žalitelja, a kroz činjenicu da ugovorni organ ne negira da ista nije sastavni dio tenderske dokumentacije.
Uprkos činjenici da takva Odluka nije sastavni dio tenderske dokumentacije, iako je nesporno ugovorni organ u tački 3. tenderske dokumentacije naveo da ista jeste sastavni dio tenderske dokumentacije, ugovorni organ opravdava takvo postupanje time što je predmetna Odluka navodno dostupna na web stranici ugovornog organa.
U tom smislu ističemo da su ponuđači u skladu sa članom 57. stav 1. Zakona o javnim nabavkama BiH dužni da se pridržavaju zahtjeva i uslova iz tenderske dokumentacije, pa tako žalitelja obavezuju isključivo uslovi i zahtjevi koji su postavljeni u samoj tenderskoj dokumentaciji.
Zadatak ponuđača nije da pretpostavljaju, odnosno nagađaju koje Odluke se moraju pridržavati prilikom naplaćivanja cijene karti, a kada uprkos navodima iz tenderske dokumentacije, takva Odluka nije sastavni dio tenderske dokumentacije, niti je ista uopće jasno identifikovana u predmetnom postupku javne nabavke. Tome u prilog ide i činjenica da je ugovorni organ tek u izjašnjenju istakao broj službenog glasnika u kojem je predmetna Odluka objavljena, međutim nesporno je da čak ni taj minimum informacija ne sadrži tenderska dokumentacija, a što je suprotno i članu 53. stav 1. Zakona o javnim nabavkama BIH kojim je propisano kako u tenderskoj dokumentaciji ugovorni organ daje potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su kandidatima/ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za učešće, odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi. Ugovorni organ nastoji umanjiti važnost Odluke o uslovima i načinu organizovanja komunalnog javnog linijskog prevoza putnika na području grada Živinica navodeći da je ista vezana za realizaciju ugovora, a ne za cijenu predmetnih usluga, međutim osim što su ovakvi navodi ugovornog organa nejasni, isti nemaju ni relevantno uporište u propisanim uslovima iz tenderske dokumentacije.
U tački 3. Opisa predmeta nabavke, jasno je navedeno kako su ponuđači prilikom naplaćivanja cijene karti dužni da se pridržavaju Odluke o uslovima i načinu organizovanja komunalnog javnog linijskog prijevoza putnika na području grada Živinica, pa nije jasno iz kojeg razloga ugovorni organ smatra da predmetna Odluka nije relevantna za cijenu predmetnih usluga, budući da se cijena karata direktno odražava na procjenu samog prihoda iz prodaje karata, a posljedično i na ekonomsku opravdanost ponude ponuđača u smislu same usluge prevoza. Sve i da je Odluka vezana za samu realizaciju ugovora, kako to ugovorni organ nastoji prikazati, za pripremu ponude ponuđača, koja prethodi potpisivanju i realizaciji ugovora, nužno je navođenje svih potrebnih

informacija u vezi sa istom u samoj tenderskoj dokumentaciji, a sve u smislu člana 53. stav 1. Zakona o javnim nabavkama BiH, kako je i naprijed navedeno.
Dodatno u konačnici ističemo da su neprihvatljivi navodi ugovornog organa kako je cilj žalitelja odugovlačenje ovog postupka, uz obrazloženje kako je žalitelj mogao postaviti upit na portalu javnih nabavki u vezi sa predmetnom Odlukom, međutim ističemo da je institut pojašnjenja tenderske dokumentacije mogućnost, ali ne obaveza ponuđača u smislu člana 56. Zakona o javnim nabavkama, međutim to ne mijenja činjenicu da bi i potencijalni upit žalitelja svakako morao rezultirati izmjenom tenderske dokumentacije.

Uprkos činjenici da ni ugovorni organ ne spori osnovanost ovog žalbenog navoda žalitelja, izvodi se zaključak da je cilj ugovornog organa odugovlačenje ovog postupka, jer da nije. ugovorni organ je u svakom slučaju mogao donijeti rješenje o usvajanju žalbe žalitelja i izmijeniti tendersku dokumentaciju u odnosu na ovaj žalbeni navod, a što je ugovorni organ propustio učiniti.
II
Ugovorni organ u izjašnjenju na drugi žalbeni navod žalitelja navdi kako pojam okvirni sporazum u urneku ugovora predstavlja štamparsku grešku koja ne utiče na jasnost tenderske dokumentacije, niti na ishod postupka, a koja je prema navodima ugovornog organa nastala uslijed velikog obima posla i opterećenosti.
Naime, ugovorni organ osim što potvrđuje nastali propust u tenderskoj dokumentaciji i u ovom dijelu, nastoji prikazati kako se radi o grešci koja ne utiče na jasnost tenderske dokumentacije, međutim suprotno navodima ugovornog organa ističemo da okvirni sporazum i ugovor o uslugama imaju različit karakter u smislu Zakona o javnim nabavkama BiH, pravni osnov za izbor postupka i pravni položaj ponuđača bitno zavise od toga da li se zaključuje okvirni sporazum ili klasični ugovor (okvirni sporazum se zaključuje sa jednim ili više ponuđača), te da se samim tim ne može smatrati da se radi o isključivo „štamparskoj grešci" ugovornog organa.
Navodi ugovornog organa da je nastala greška rezultat velikog obima i opterećenosti, osim što su paušalni navodi ugovornog organa, isti nisu ni relevantni za utvrđivanje osnovanosti žalbenog navoda, jer je obaveza ugovornog organa da propiše jasne, precizne i odgovarajuće informacije u odnosu na izabrani postupak javne nabavke, a sve u smislu člana 2. stav 1. tačka d), kao i članom 53. stav 1. Zakona o javnim nabavkama BiH (kao i u odnosu na prethodni žalbeni navod postavlja se logično pitanje iz kojeg razloga ugovorni organ, ukoliko je već uočio da se radi o grešci istu nije ispravio, odnosno iz kojeg razloga nije izmijenio tendersku dokumentaciju u ovom postupku javne nabavke??).
Ugovorni organ u izjašnjenju na treći žalbeni navod žalitelja navodi kako je sačinio službenu zabilješku 10.02.2026.godine, te kako je Služba u pripremi ove javne nabavke koristila podatke iz prethodnog perioda u vezi istih i sličnih poslova.
Nadalje, ugovorni organ obrazlaže kako je obrazac za cijenu ponude sa cijenama za usluge vanlinijskog prevoza za ugovor koji je Grad Zivinice zaključio sa ponuđačem Turbo start d.o.o. Živinice dana 01.10.2025.godine priložen uz navedenu službenu zabilješku, pa kako je prema navodima ugovornog organa ponuda od 18.09.2025.godine, ugovor još na snazi. da je vanlinijski prevoz skuplji od linijskog, te kako članom 14a Zakona o javnim nabavkama BiH nije precizirano šta tačno podrazumijeva prethodno ispitivanje tržišta.
Naime, ovakvi navodi ugovornog organa su potpuno neprihvatljivi, prije svega iz razloga što i sam ugovorni organ ističe da poštuje navod žalitelja da je isti najveći operater u ovoj djelatnosti, ali da

ne postoji zakonska obaveza da ugovorni organ kontaktira žalitelja u svrhu prethodne provjere tržišta.

Prije svega ističemo da ugoovorni organ ni ne spori da nije ni pokušao pribaviti informacije od ključnih učesnika na tržištu, niti je obrazložio kriterije koje je postavio, niti je dokumentovao ikakav proces istraživanja tržišta, a što sve upućuje na neodrživost tenderske dokumentacije, uslijed kršenja ključne odredbe, tj. člana 14a Zakona o javnim nabavkama BiH.

Štaviše, ugovorni organ prethodnu provjeru tržišta zasniva na ponudi ponuđača Turbo start d.o.o. Živinice, odnosno na obrascu za cijenu ponude od 18.09.2025.godine,međutim sami navodi ugovornog organa u izjašnjenju upravo potvrđuju očito spornu i nezakonitu prethodnu provjeru tržišta. Prije svega, svrha prethodne provjere tržišta jeste pravilno određivanje predmeta nabavke, uslova, tehničkih specifikacija i procijenjene vrijednosti, pa se takva prethodna provjera tržišta ne može zasnivati na ponudama dostavljenim u potpuno drugim postupcima javnih nabavki, tj. za drugačiji predmet nabavke i to pet (5) mjeseci prije nego što je pokrenut postupak ove javne nabavke.

Uprkos činjenici da ni sam ugovorni organ ne spori da je žalitelj najveći operater u ovoj djelatnosti, nejasno je iz kojeg razloga je ugovorni organ ograničio prethodnu provjeru tržišta isključivo na ponuđača Turbo start d.o.o. Živinice, budući da sama činjenica da je prethodna provjera tržišta zasnovana na ponudi jednog ponuđača, ukazuje na očito sporno postupanje ugovornog organa, odnosno kršenje člana 14a. stav 2. Zakona o javnim nabavkama BiH, a kojim je propisano da se isključivo savjet (npr.nezavisnih stručnjaka, nadležnih organa ili učesnika na tržištu), a ne ponuda, može koristiti u planiranju i sprovođenju postupka nabavke, pod uslovom da taj savjet ne dovodi do narušavanja tržišne konkurencije, te da se ne krši princip zabrane diskriminacije i transparentnosti.

Pozivanje na ponudu i zaključeni ugovor sa jednim od ponuđačem (Turbo start d.o.o. Živinice), i to u postupku javne nabavke koji ima drugačiji predmet nabavke, ukazuje da upravo navedena materijalna dokumentacija ugovornog organa jasno ukazuje na očigledno postupanje suprotno članu 14a. stav 2. Zakona o javnim nabavkama BiH, a kako je to i naprijed navedeno.

IV

Ugovorni organ u izjašnjenju na četvrti žalbeni navod žalitelja ističe kako se žalitelj vodio modelom tenderske dokumentacije Grada Tuzla gdje ponuđač u ime i za račun grada vrši naplatu karti i vodi računa o broju prevezenih putnika, a potom te informacije dostavlja Gradu Tuzla.

Nadalje, ugovorni organ obrazlaže kako u ovom modelu tenderske dokumentacije ugovorni organ plaća uslugu prevoza za kategorije koje će biti oslobođene plaćanja, a naplatu karti za kategorije kategorije koje nisu oslobođene plaćanja vrši prevoznik za svoj račun o svom trošku i ugovorni organ nema nikakvih potraživanja niti nameće obaveze ponuđačima u tom dijelu.

U odnosu na korisnike besplatnog prevoza, ugovorni organ ističe da je na korisnicima besplatnog prevoza da sami dokažu svoje pravo, a dokaze kojima se to dokazuje izdaju različite institucije, te da je ta institucija koja izdaje dokaz korisniku besplatnog prevoza odgovorna za zakonitost i ispravnost samog dokaza,a što nema veze ni sa ponuđačem, ni ugovornim organom.

U konačnici, ugovorni organ ističe da Grad ne ostvaruje prihod od prodaje karata i da nema propuštenog prihoda, kao i da ne postoji institut „besplatne karte" u smislu propuštenog prihoda, već grad direktno plaća uslugu u punom iznosu za određene kategorije putnika, a prevoznik vrši prevoz po utvrđenom redu vožnje i fakturiše ukupan broj kilometara po utvrđenoj cijeni u postupku javne nabavke što čini poreznu osnovicu za obračun PDV-a.

Naime, ističemo da upravo ovakvo izjašnjenje ugovornog organa zapravo potvrđuje da je ugovorni organ propisao tendersku dokumentaciju u ovom postupku javne nabavke suprotno 53. stav 1. Zakona o javnim nabavkama BiH, budući da ponuđačima nije dao potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su ponuđačima dovoljni za pripremu ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi, a što ujedno predstavlja i apsolutno bitne povrede zakona o kojima Ured za razmatranje žalbi BiH vodi računa po službenoj dužnosti i koje mogu dovesti do poništenja postupka u potpunosti ili djelimično, a sve u smislu člana 103. stav 1. tačka a) Zakona o javnim nabavkama BiH.

Ugovorni organ nastoji kroz izjašnjenje na žalbene navode žalitelja prikazati kako je žalitelj pogrešno „shvatio" tendersku dokumentaciju u ovom postupku javne nabavke, dok pri tome ugovorni organ propušta navesti da niz informacija koje ugovorni organ ističe tek u izjašnjenju, nisu sastavni dio tenderske dokumentacije i kao takve nisu definisane u uslovima u tenderskoj dokumentaciji.
Ovako propisana tenderska dokumentacija objektivno onemogućava pripremu pravilne, ekonomski opravdane i tehnički izvodljive i ispravne ponude, te dovodi ponuđače u neravnopravan i neizvjestan položaj, dok istovremeno stvara ozbiljne rizike i za sam ugovorni organ, naročito u pogledu PDV obaveza koje proizilaze iz važećeg poreskog tretmana subvencionisanih i besplatnih karata, što je jasno defimsano navedenom mišljenju Uprave za indirektno oporezivanje BiH broj 01/4-4-17-3-1612-6/25 od 19.08.2025.godine.
Bez obzira na to na koji privredni subjekat se odnosi predmetno mišljenje Uprave za indirektno oporezivanje BiH broj 01/4-4-17-3-1612-6/25 od 19.08.2025.godine suština istog je zauzeti stav u vezi sa pitanjem obračuna PDV-a na uslugu prevoza koja će za krajnje korisnike biti besplatna, budući da je prema Zakonu o PDV-u BiH i mišljenju Uprave za indirektno oporezivanje broj 01/4-4-17-3-1612-6/25 od 19.08.2025.godine prevoznik dužan obračunati PDV na punu tržišnu cijenu svake usluge prevoza, pa i za one putnike za koje je prevoz besplatan.
U obrascu za cijenu ponude, a niti u jednom preostalom dijelu tenderske dokumentacije nije propisano uopće ko ostvaruje prihod od prodatih karata, niti je navedeno daje na korisnicima besplatnog prevoza obaveza da dokažu pravo na besplatan prevoz, a to je upravo suština žalbenog navoda žalitelja. Kod činjenice daje ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji naveo 14 kategorija putnika koji ostvaruju pravo na besplatan prevoz (ratni vojni invalidi, nosioci priznanja, socijalni slučajevi, civilne žrtve rata. invalidi. penzioneri, djeca do 6 godina, učenici, studenti, nezaposlena lica itd.), te u Obrascu za cijenu ponude (Aneks 2) obavezu ponuđača da izradi vozne karte za sve te kategorije korisnika, to je ugovorni organ bio u obavezi jasno definisati i ostale obaveze koje se tiču prije svega procedure utvrđivanja statusa korisnika, potrebnu dokumentaciju itd. Osim toga, kod činjenice daje u tenderskoj dokumentaciji uopće propisana obaveza ponuđača da izrade i snose troškove izrade karata za sve kategorije putnika, tenderska dokumentacija je morala sadržavati barem minimum informacija u vezi sa samom procedurom izrade karata, prihoda koji se ostvaruje od izdatih karata i si.
U konkretnom slučaju, suština i jeste da je ugovorni organ propisao tendersku dokumentaciju članu 53. stav 1. Zakona o javnim nabavkama BiH, budući da ponuđačima nije dao potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su ponuđačima dovoljni za pripremu ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi, a što pobijanu tendersku dokumentaciju čini nezakonitom i neusklađenom sa odredbama Zakona o javnim nabavkama BiH, a što predstavlja apsolutno bitne

povrede zakona o kojima Ured za razmatranje žalbi BiH vodi računa po službenoj dužnosti i koje mogu dovesti do poništenja postupka u potpunosti ili djelimično, kako je to već i obrazloženo u žalbi žalitelja. Zbog svega navedenog, smatramo da je neprihvatljivo izjašnjenje ugovornog organa. te smatramo daje žalba žalitelja u cijelosti osnovana, pa predlažemo kao u žalbi izjavljenoj dana 25.02.2026.godine.

Ovaj organ prije nego što se upustio u meritorno odlučivanje je u skladu s članom 109. Zakona o javnim nabavkama, utvrdio da je žalba blagovremena, dopuštena, izjavljena od ovlaštene osobe i osobe koja ima aktivnu legitimaciju.
Pored navedenog ovaj organ je prije razmatranja žalbe utvrđivao ispunjenost uslova u smislu odredbe člana 105. i člana 108. stav (4) Zakona o javnim nabavkama, te utvrdio da su ispunjeni uslovi za postupanje po istoj na način kako definiraju odredbe navedenih članova Zakona.

Žalba je neosnovana.

Postupajući po žalbi u žalbenom postupku pred ovim tijelom, izvedeni su dokazi temeljem pregleda dostavljenog materijala, odnosno predmetne tenderske dokumentacije, te je izvršena analiza svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak. Utvrđeno je da su žalbeni navodi žalitelja osnovani, te se žalba odbija

U prvom žalbenom navodu žalitelj navodi da ugovorni organ je na stranici 3. tenderske dokumentacije, u dijelu Opisa predmeta nabavke, između ostalog propisao sljedeće:
„Za ostale kategorije prijevoznik vrši naplatu karti koje izdaje o svom trošku a prilikom naplaćivanja cijene karti dužan je da se pridržava Odluke o uslovima i načinu organizovanja komunalnog javnog linijskog prijevoza putnika na području grada Zivinica koja je sastavni dio ove tenderske dokumentacije."
Međutim, predmetna Odluka o uslovima i načinu organizovanja komunalnog javnog linijskog prijevoza putnika na području grada Živinica nije sastavni dio tenderske dokumentacije, niti je ista navedena u okviru propisanih Aneksa od 1. do 11. tenderske dokumentacije, a nije ni identifikovana bilo kakvim brojem, datumom, brojem službenog glasnika u kojem je ista objavljena i sl. Samim tim, potencijalni ponuđači, pa tako i žalitelj, onemogućeni su da utvrde sadržaj predmetne Odluke i važeće Tarife, a čime su ponuđači onemogućeni i da pripreme ponudu na stvarno konkurentskoj osnovi. Dakle, ovakav propust ugovornog organa onemogućava pripremu ekonomski opravdane ponude i suprotanje načelu transparentnosti i jednakog tretmana iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama BiH. kao i obavezama propisanim Zakonom o komunalnim djelatnostima TK da se cijene komunalnih usluga donose javno, transparentno i u skladu sa stvarnim troškovima i obimom usluge. Bez propisane i dostupne Odluke o cijenama, ponuđaču nije omogućeno da procijeni prihod iz prodaje karata niti da utvrdi ekonomsku osnovanost ponude, čime je povrijeđen njegov pravni interes.

U vezi sa navedenim ugovorni organ u svom izjašnejnju navodi ..."Ugovorni organ ne negira da Odluka o uslovima i načinu orgailizovanja komunalnog javnog linijskog prijevoza putnika na

području grada Živinieа nije sastavni dio tenderske dokumentacije niti je postavljena na Portal javnih nabavki ali je ista javno dostupna na „Web stranici Grada Živinice u Službenom glasniku broj: 2/26 od 05.02.2026 godine. Neosnovani su navodi žalitelja da je navedena Odluka neophodna za pripremu ponude na stvarno konkurentskoj osnovi kako tvrdi ponuđač jer se navedenom Odlukom uređuje realizacija komunalnog linijskog prevoza, a ne cijena prevoza za kategorije koje su oslobođene plaćanja što predstavlja predmet ove nabavke. Odlukom se definišu cijene karata ali za kategorije koje nisu oslobođene plaćanja, koje predstavljaju čistu zaradu ponuđača, njihovu naplatu vrši u svoje ime i za svoj račun ponuđač i one nisu predmet ove javne nabavke.Tenderskom dokumentacijom za nabavku "Komunalnih usluga javnog linijskog prijevoza na području grada Živinice" predviđena je nabavka usluga prijevoza za kategorije putnika koje su oslobođene plaćanja odnosno za koje će prijevoz plaćali Grad Živinice, a obračun se vrši po predenom kilometru u skladu sa Mrežom linija sa brojem polazaka/povrataka i pređenom kilometražom za obavljanje javnog linijskog prijevoza putnika na području Grada Živiniea koja je data u prilogu tenderske dokumentacije. Dakle za formiranje cijene, ponuđaču je nebitno koliko se ljudi nalazi u autobusu, nebitno je i koliko je ljudi oslobođeno plaćanja, a koliko plaća kartu jer se obračun vrši po pređenom kilometru a kliometraža je tačno određena i data u Obrascu za cijenu ponude. U Obrascu za cijenu ponude navedeno je i da je ponuđač u obavezi da izradi karte za sve kategorije putnika kao i da u cijenu uračuna ostale zavisne troškove.
Uvidom u Obrazac za cijenu ponude u Aneksu 2. jasno se može utvrditi da je količina odnosno kilometra/a koja će se prelaziti tačno utvrđena, te da Ugovorni organ nabavlja usluge za kategorije putnika koje će bili oslobođene plaćanja, a ne sve kategorije, te da će Ugovorni organ plaćati istu cijenu po pređenom kilometru bez obzira koliko ljudi u autobusu je oslobođeno plaćanja, a koliko plaća kartu. Ponuđač nije ni u obavezi da dostavlja informaciju Ugovornom organu o broju prevezenih putnika.
U nacrtu ugovora članom 7. i 8. i u dijelu Rok. način i uslovi plaćanja izabranom ponuđaču detaljno su precizirane sve obaveze ponuđača na osnovu kojih ponuđači mogu procijenili da li imaju dodatne troškove i koliki su isti. Dakle ovako postavljenim Obrascem za cijenu ponude sa tačno određenim količinama i jasno definisanim obavezama datim u urneku ugovora, svi parametri koji utiču na formiranje cijene su poznati ponuđaču, što znači da je ponuđač mogao da pripremi svoju ponudu i formira cijenu i bez odluke o uslovima i načinu organižovanja komunalnog javnog linijskog prijevoza putnika na području grada Živinica koja je mogla bili dostavljena ponuđaču i nakon potpisivanja ugovora jer je ista vezana za realizaciju ugovora a ne za cijenu predmetnih usluga. Ponuđaču je takođe na raspolaganju bilo i da postavi pitanje na Portalu javnih nabavki vezano za Odluku što isti nije učinio pa se postavlja pitanje da lije zaista cilj žalbe da se pripremi ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi ili je cilj odlugovlačenje postupka nabavke....."

Razmatrajući navod u predmetnom smislu ovaj organ ističe da su u Obrascu za cijenu ponude utvrđeni svi elementi koji su bitni za formiranje cijene. Predmetna Odluka o uslovima i načinu organizovanja komunalnog javnog linijskog prijevoza putnika na području grada Živinica za koju žalitelj navodi da nije data u sklopu tenderske dokumentacije, utvrđuje opće uslove kao i uslove koje mora ispunjavati prevoznik kao i druga pitanja vezana za obavljenje djelatnosti, a i ista je javno objavljena i dostupna. Međutim navedena Odluka ne sadrži elemente koji direktno utiču na formiranje cijene ponude, pa shodno tome neosnovano je isticanje žalitelja da zbog spornog nedostatka objavljivanja odluke nije moguće formirati cijenu.

Dakle, kako i sam žalitelj navodi da je na strani 3. navedeno da za ostale kategorije prijevoznik vrši naplatu karti koje izdaje o svom trošku, a prilikom naplaćivanja cijene karti dužan je da se pridržava Odluke o uslovima i načinu organizovanja komunalnog javnog linijskog prijevoza putnika na području grada Živinica, a kako je ovim postupkom jasno utvrđeno o kojim kategorijama se radi i koje finsira Grad Živinice, shodno navedenom nedostatak obavljivanja odluke kao sastavnog dijela tenderske dokuemtacije nije od uticaja na mogućnost formiranja cijene ponude niti predstavlja bitan nedostatak postupka, kako to sve i obrazlaže ugovorni organ u svom izjašnjenju, pa shodno tome navod žalitelja je ocijenjen ***neosnovanim,*** a obrazloženje ugovornog organa u cjelosti prihvatljivo za ovaj organ.

U drugom žalbenom navodu žalitelj ističe da je tenderska dokumentacija kontradiktorna, a time i nejasna u dijelu navođenja podataka o predviđanju zaključenja ugovora ili okvirnog sporazuma. Naime, na stranici 2. tenderske dokumentacije, ugovorni organ je propisao:
„Podatak o tome da li se predviđa ili ne zaključivanje okvirnog sporazuma:
Nakon provedenog postupka javne nabavke nije predviđeno zaključivanje okvirnog sporazuma".
Suprotno tome, na 1. stranici nacrta Ugovora-Aneks 10, ugovorni organ navodi pojam *„potpisanog Okvirnog sporazuma broj: 01/2-04-89/26 od . .2026. godine", te na stranici 3. u članu 9. stav 2. predviđa raskid Ugovora, ako Davalac usluga neuredno ispunjava obaveze iz ovog okvirnog sporazuma, odnosno ako obavlja uslugu suprotno uslovima iz okvirnog sporazuma",* a što ipak upućuje na to da se predviđeni Nacrt odnosi na okvirni sporazum, uprkos navodima ugovornog organa da nije predviđeno zaključivanje okvirnog sporazuma u predmetnom postupku javne nabavke.

U vezi sa navedenim ugovorni organ u svom izjašnejnju navodi da... *"Kako i sam ponuđač potvrđuje u svojoj žalbi na strani 2. Tenderske dokumentacije Ugovorni organ je jasno propisao: "Podatak o tome da li se predviđa ili ne zaključivanje okvirnog sporazuma: Nakon provedenog postupka javne nabavke nije predviđeno zaključivanje okvirnog sporazuma".*
U obavještenju o nabavci usluga broj: 430-1-2-7-3-65/26 od 16.02.2026 godine koje je objavljeno i javno dostupno svim ponuđačima u Odjeljku 11 Predmet ugovora tačka 3. *"Da li se namjerava zaključiti okvirni sporazum"* navedeno je: Ne.
Iz opisa posla, obrasca za cijenu ponude gdje su tačno određene količine i generalno cijele tenderske dokumentacije nesumljivo se može utvrditi da se radi o namjeri zaključenja ugovora a ne okvirnog sporzauma. Jasno je da pojam Okvirni sporazum u urneku ugovora predstavlja štamparsku grešku koja je ostala iz predhodnog postupka a koja ne utiče na jasnost tenderske dokumentacije niti na ishod postupka. Dakle paušalni su navodi ponuđača da postoji dvosmislenost i neusuglašenost kao bitan nedostatak tenderske dokumentacije jer se u konkretnom slučaju radi o grešci koja je Sadržana samo u urneku ugovora, nastaje uslijed velikog obima posla i opterećenosti a ne grešci koja predstvalja bitan nedostatak i razlog za poništenje tenderske dokumentacije. 0 sličnim greškama je URŽ-i već odlučio više puta odbijajući žalbene navode a u prilogu kao dokaz dostavljamo Rješenje URŽ broj: JN2-03-67-1-1179-9/23 od 02.06.2023 godine....."

Razmatrajući navod u predmetnom smislu, ovaj organ nesporno zaključuje da u Tenderskoj dokumentaciji u dijelu Opšti podaci jasno navedeno da nije predviđeno zaključivanje okvirnog sporazuma. Dalje, u obavještenju o nabavci usluga broj: 430-1-2-7-3-65/26 od 16.02.2026 godine

u Odjeljku 11 Predmet ugovora tačka 3 navodi se: *"Da li se namjerava zaključiti okvirni sporazum: Ne.*

Iz navedenog jasno proizilazi da ugovorni organ nije predvidio zaključivanje okvirnog sporazuma pa s tim u vezi, navođenje u nacrtu ugovora teksta ... *"nakon provedenog postupka javne nabavke potpisanog Okvirnog sporazuma broj: 01/2-04-80- :26 od . .2026. godine..."*, predstavlja grešku tehničke prirode koja ne može predstavljati razlog za poništenje postupka pogotovo iz razloga jer se radi o Nacrtu ugovora kao urneku, pa je s tim u vezi navod žalitelja ocijenjen ***neosnovanim.***

Žalitelj u trećem žalbenom navodu ističe da je članom 14a Zakona o javnim nabavkama BiH propisano je da prije pokretanja postupka javne nabavke, ugovorni organ sprovodi provjeru tržišta u svrhu pripreme nabavke i informisanja privrednih subjekata o svojim planovima i zahtjevima u vezi sa nabavkom. U tu svrhu ugovorni organ može tražiti ili prihvatiti savjet nezavisnih stručnjaka, nadležnih organa ili učesnika na tržištu.O prethodnoj provjeri tržišta sačinjava se pismena zabilješka o svim radnjama i postupcima i ulaže u predmet spisa. Taj savjet može se koristiti u planiranju i sprovođenju postupka nabavke, pod uslovom da taj savjet ne dovodi do narušavanja tržišne konkurencije, te da se ne krši princip zabrane diskriminacije i transparentnosti. U ovom postupku javne nabavke, ugovorni organ nije izvršio prethodnu provjeru tržišta u smislu člana 14a Zakona o javnim nabavkama BiH.

U vezi sa navedenim ugovorni organ u svom izjašnejnju navodi Članom 14a Zakona o javnim nabavkama Bili propisano je da se prije pokretanja postupka javite nabavake vrši prethodna provjera tržišta u svrhu pripreme nabavke te da se o prethodnoj provjeri tržišta sačinjava pismena zabiljeska o svim radnjama i postupcima i ulaže u predmet spisa iz čega proizilazi da se dokazi o prethodnoj provjeri tržišta ne dostavljaju na bilo koji način ponuđaču već se ulažu u spis predmeta. Paušalni su navodi žalitelja da Ugovorni organ Grad Živinice nije izvršio prethodnu provjeru tržišta jer nije kontaktirao niti obavijestio žalitelja kao najvećeg operatera u ovoj djelatnosti u Tuzlanskom kantonu, iako Ugovorni organ poštuje navod žaljitelja da je najveći operater u ovoj djelatnosti, ali ne postoji zakonska obaveza da Ugovorni organ mora kontaktirati žalitelja u svrhu prethodne prvojere tržišta.Ugovorni organ je prije pokretanja predmetne javne nabavke proveo prethodnu provjeru tržišta i o tome sačinio Službenu zabilješku dana 10.02.2026 godine. U službenoj zabilješci je konstatovano da je u pripremi ove javne nabavke Služba koristila podatke iz prethodnog perioda u vezi istih i sličnih poslova. Krajem 2025 godine Ugovorni organ je proveo javnu nabavku usluga vanlinijskog prevoza za potrebe Ugovornog organa Grada Živinice. Obrazac za cijenu ponude sa cijenama za usluge vanlinijskog prevoza koji je Grad Živinice zaključio sa ponuđačem Turbo stan d.o.o. Živinice dana 01.10.2025 godine priložen je uz navedenu Službenu zabilješku. Imajući u vidu da je ponuda odnosno Obrazac za cijenu ponude od 18.09.2025 godine. da je ugovor još na snazi, da je vanlijski prevoz skuplji od linijskog te da članom 14a nije precizirano šta tačno podrazumjeva prethodno istraživanje tržišta. Ugovorni organ je izvršio svoju obavezu predviđenu elanom 14a Zakona o javnim nabavkama....."

Polazeći od navoda žalitelja u odnosu na izjašnjenje ugovornog organa, ovaj organ zaključuje da stanje spisa nesporno ukazuje da je ugovorni organ prije pokretanja postupka nabavke izvršio prethodnu provjeru tržišta na način **i sačinio službenu zabilješku**, te s tim u vezi navodi žalitelja

u predmetnom smiislu cijene se ***neosnovanim***, a obrazloženje ugovornog organa prihvatljivim. Također naglašavamo da ugovorni organ pravilno zaključuje u smislu da članom 14a Zakona nije utvrđena forma i način u vezi sa provođenjem ispitivanja tržišta. Žalitelj svoje tvrdnje pokušava zasnovati na činjenicama da isti nije kontaktiran, što dovodi u vezi da istraživanje nije niti provedeno što je pogrešno obzirom da je način na koji će se izvršiti provjera na ugovornom organu a sve shodno zakonskoj odredbi.
Sve prednje navedeno upućuje da žalitelj nije uspio uspješno osporiti predmetni sadržaj tenderskog dokumenta u predmetnom smislu, uzevši da provedene radnje i okolnosti vezane s tim u vezi upućuju na prihvatljivo postupanje ugovornog organa, sve u namjeri pravilnog i potpunog utvrđenja potrebnih okolnosti. Imajući u vidu naprijed navedeno, ovaj navod žalitelja se odbija kao ***neosnovan.***

Žalitelj dalje navodi da tenderska dokumentacija i Obrazac za cijenu ponude (Aneks 2) detaljno navode 14 kategorija putnika koji ostvaruju pravo na besplatan prevoz (ratni vojni invalidi, nosioci priznanja, socijalni slučajevi, civilne žrtve rata, invalidi, penzioneri, djeca do 6 godina, učenici, studenti, nezaposlena lica itd.).Nadalje, u Obrascu za cijenu ponude (Aneks 2) propisano je da je prevoznik dužan izraditi vozne karte za sve te kategorije korisnika.
Međutim, tenderska dokumentacija ne sadrži apsolutno nikakvu odredbu koja propisuje:

- na koji način korisnici dokazuju svoj status.
- koju dokumentaciju su dužni dostaviti,
- ko vrši provjeru statusa korisnika,
- gdje se dokumenti predaju,
- da li će Ugovorni organ dostavljati ažurirane i ovjerene liste korisnika,
- na koji način se ažuriraju spiskovi i ko snosi odgovornost za tačnost podataka.

Iz tenderske dokumentacije je vidljivo samo da prevoznik mora izraditi karte za navedene kategorije, ali nije propisan nikakav administrativni, pravni ili tehnički mehanizam za izdavanje tih karata u skladu s propisima i potrebnim dokazima, niti su jasne obaveze ponuđača koji se obavezuju da izrade vozne karte. Dakle, tenderska dokumentacija nabraja kategorije putnika koji ostvaruju besplatan prevoz, ali ne propisuje način na koji se dokazuje i kontroliše to pravo.
Ponuđači ne znaju da li će dobijati od ugovornog organa spiskove ili potvrde za lica sa pravom na subvenciju, ili će morati samostalno prikupljati zahtjeve od građana.
Također, nije definisano hoće li se (i kako) pratiti broj prevezenih putnika sa besplatnima kartama (npr. putem mjesečnih besplatnih karata koje se evidentiraju), niti su predviđeni obrasc za takvu evidenciju.a sve navedeno je ključno za izvršenje ugovora i utvrđivanje platežnih obaveza, te ovakve informacije u konačnici značajno utiču na troškove prevoznika s obzirom na to da isti mora vršiti izdavanje karata, vršiti evidencije stoje značajna obaveza koja stvara nezanemariv trošak za prevoznika. a njihovo izostavljanje dodatno potvrđuje nezakonitost i neodrživost propisanih uslova u tenderskoj dokumentaciji.
Ovakav nedostatak u tenderskoj dokumentaciji ima višestruke posljedice:

- Onemogućava pripremu realne ponude, jer broj korisnika besplatnog prevoza direktno utiče na obim posla, troškove izrade karata i iznos fakturisanih kilometara.
- Onemogućava zakonit PDV obračun, s obzirom da prema mišljenju Uprave za indirektno oporezivanje BiH broj 01/4-4-17-3-1612-6/25 od 19.08.2025.godine i propisima o PDV-u,

besplatne karte i subvencionisani prevoz ulaze u PDV osnovicu, te moraju biti evidentirani po korisniku i kategoriji. Ne postoji mehanizam koji TD propisuje kako bi to bilo moguće provesti.

- Stvara pravnu nesigurnost, jer nije definisano ko izdaje, kontroliše i ovjerava dokumentaciju korisnika, niti ko snosi odgovornost u slučaju zloupotrebe, što direktno utiče na izvršenje ugovora.

Dokaz: -Mišljenje Uprave za indirektno oporezivanje BiH broj 01/4-4-17-3-1612-6/25 od 19.08.2025.godine

Kako tenderska dokumentacija ne sadrži jedan od ključnih elemenata postupka izdavanja besplatnih karata, ponuđač nije u mogućnosti da:

- procijeni obim posla,
- procijeni troškove,
- pravilno kalkuliše cijenu ponude,
- niti zakonito izvršava PDV obaveze.

Dakle, ugovorni organ je bio u obavezi jasno propisati u tenderskoj dokumentaciji:

- proceduru utvrđivanja statusa korisnika.
- nadležni organ,
- potrebnu dokumentaciju,
- način predaje i provjere dokaza,
- način izrade i izdavanja karata,
- obavezu Ugovornog organa da dostavlja ažurne liste korisnika.

Tenderska dokumentacija niti u jednom dijelu ne tretira pitanje obračuna PDV-a na uslugu prevoza koja će za krajnje korisnike biti besplatna, budući da je prema Zakonu o PDV-u BiH i mišljenju Uprave za indirektno oporezivanje broj 01/4-4-17-3-1612-6/25 od 19.08.2025.godine prevoznik dužan obračunati PDV na punu tržišnu cijenu svake usluge prevoza. pa i za one putnike za koje je prevoz besplatan.

Tenderska dokumentacija ne sadrži ni minimum informacija o tome ko snosi teret PDV-a za putnike koji posjeduju besplatne karte, što znači da bi ponuđaču, odnosno prevozniku uz redovan rad, nastala i obaveza uplate PDV-a za korisnike koji posjeduju besplatnu kartu.

Ako ugovorni organ ne planira posebno pokriti taj izdatak (a nigdje to ne čini), onda se PDV nameće kao skriveni trošak prijevoznika.

Skrivanje ili neupućivanje ponuđača u ovakve troškove upućuje na to da tenderska dokumentacija suprotno članu 53. stav 1. Zakona o javnim nabavkama BiH ne sadrži potpune informacije neophodne za pripremu ponuda, a što predstavlja i grubo kršenje načela transparentnosti iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama BiH.

Ugovorni organ mora u tenderskoj dokumentaciji precizirati način plaćanja PDV-a, jer bez toga. visoka je vjerovatnoća različitog razumijevanja obaveze PDV-a među ponuđačima, što vodi u pravnu i tmansijsku konfuziju u toku ugovora, a što utječe i na pravilno razumijevanje predmeta i cijene predmeta ove javne nabavke.

U konkretnom slučaju, ugovorni organ je propisao tendersku dokumentaciju suprotno citiranom članu 53. stav 1. Zakona o javnim nabavkama BiH. budući da ponuđačima nije dao potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su ponuđačima dovoljni za

pripremu ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi, a što pobijanu tendersku dokumentaciju čini nezakonitom i neusklađenom sa odredbama Zakona o javnim nabavkama BiH. a što predstavlja apsolutno bitne povrede zakona o kojima Ured za razmatranje žalbi BiH vodi računa po službenoj dužnosti i koje mogu dovesti do poništenja postupka u potpunosti ili djelimično.
Dakle, ovako propisana tenderska dokumentacija objektivno onemogućava pripremu pravilne. ekonomski opravdane i tehnički izvodljive i ispravne ponude, te dovodi ponuđače u neravnopravan i neizvjestan položaj, dok istovremeno stvara ozbilje rizike i za sam ugovorni organ, naročito u pogledu PDV obaveza koje proizilaze iz važećeg poreskog tretmana subvencionisanih i besplatnih karata, što je jasno definisano u gore navedenom mišljenju Uprave za indirektno oporezivanje BiH broj 01/4-4-17-3-1612-6/25 od 19.08.2025.godine.
S obzirom na sve navedeno, smatramo da je tenderska dokumentacija broj postupka: 430-1-2¬7/26 u otvorenom postupku javne nabavke-Komunalne usluge javnog linijskog prijevoza na području grada Živinice, ugovornog organa Grad Zivinice nepravilna i nezakonita, pa predlažemo da ugovorni organ usvoji ovu žalbu, izmijeni tendersku dokumentaciju broj postupka: 430-1-2-7/26 u otvorenom postupku javne nabavke-Komunalne usluge javnog linijskog prijevoza na području grada Živinice, kao i da žalitelju nadoknadi troškove sastava ove žalbe, te u roku od sedam (7) dana od dana donošenja odluke po žalbi dostavi URŽ-u dokumentaciju radi pokretanja postupka povrata naknade za vođenje žalbenog postupka.
Također, tenderska dokumentacija i Obrazac za cijenu ponude (Aneks 2) detaljno navode 14 kategorija putnika koji ostvaruju pravo na besplatan prevoz (ratni vojni invalidi, nosioci priznanja, socijalni slučajevi, civilne žrtve rata, invalidi, penzioneri, djeca do 6 godina, učenici, studenti, nezaposlena lica itd.).
Nadalje, u Obrascu za cijenu ponude (Aneks 2) propisano je da je prevoznik dužan izraditi vozne karte za sve te kategorije korisnika.
Međutim, tenderska dokumentacija ne sadrži apsolutno nikakvu odredbu koja propisuje:

- na koji način korisnici dokazuju svoj status.
- koju dokumentaciju su dužni dostaviti,
- ko vrši provjeru statusa korisnika.
- gdje se dokumenti predaju,
- da li će Ugovorni organ dostavljati ažurirane i ovjerene liste korisnika,
- na koji način se ažuriraju spiskovi i ko snosi odgovornost za tačnost podataka.

Iz tenderske dokumentacije je vidljivo samo da prevoznik mora izraditi karte za navedene kategorije, ali nije propisan nikakav administrativni, pravni ili tehnički mehanizam za izdavanje tih karata u skladu s propisima i potrebnim dokazima, niti su jasne obaveze ponuđača koji se obavezuju da izrade vozne karte. Dakle, tenderska dokumentacija nabraja kategorije putnika koji ostvaruju besplatan prevoz, ali ne propisuje način na koji se dokazuje i kontroliše to pravo.

U vezi sa navedenim ugovorni organ u svom izajšnjenju navodi da se žalitelj vodio modelom tenderske dokumentacije Grada Tuzla gdje ponuđač u ime i za račun grada vrši naplatu karti i vodi računa o broju prevezenih putnika, a potom te informacije dostavlja Gradu Tuzla. U ovom modelu tenderske dokumentacije Ugovorni organ plaća uslugu prevoza za kategorije koje će biti oslobođene plaćanja, a naplatu karti za kategorije koje nisu oslobođene plaćanja vrši prevoznik za svoj račun, o svom trošku i Ugovorni organ nema nikakvih potraživanja niti nameće obaveze ponuđaču u ovom dijelu. Dakle kako proizilazi iz samog žalbenog navoda ponuđača Ugovorni

organ je naveo da prevoznik mora izradili karte o svom trošku. Ostale obaveze ponuđača precizirane su u dijelu Rok, način i uslov i plaćanja izabranom ponuđaču, u nacrtu ugovora u dijelu obaveze, kontrola i nadzor nad vršenjem ugovora. Obaveze koje nisu predviđene tenderskom dokumentacijom Ponuđač nije u obavezi ni da izvrši, a Ugovorni organ nema način da iste potražuje samim tim ne utiču na cijenu usluge i pripremu ponude. Na korisnicima besplatnog prevoza je da sami dokažu svoje pravo, a dokaze kojima se to dokazuje izdaju različite institucije (u zavisnosti o kojoj kategoriji je riječ). Dakle institucija koja izdaje dokaz korisniku besplatog previjevoza je odgovorna za zakonitost i ispravnost samog dokaza, a što nema veze ni sa Ponuđačem ni sa ugovornim organom.

U dijelu IV žalbe na tendersku dokumetnaciju žalilac navodi kako je onemogućen zakonit PDV obračun, s obzirom da prema mišljenju Uprave za indirektno oporezivanje BiH broj 01/4-4-17¬3-1612-0 25 od 19.08.2025 godine i propisima o PDV-u, besplatne karte i subvencionisani prevoz ulaze u PDV osnovicu, te moraju biti evidentirani po korisniku i kategoriji. Navodi da ne postoji mehanizam koji TD propisuje kako bi to bilo moguće provesti. Takođe, dalje navodi da tenderska dokumentacija niti u jednom dijelu ne tretira pitanje obračuna PDV-a na uslugu prevoza koja će za krajnje korisnike biti besplatna, budući da je prema Zakonu o PDV-u BiH i i mišljenju Uprave za indirektno oporezivanje 01/4-4-17-3-1612-6/25 od 19.08.2025. godine prevoznik dužan obračunali PDV na punu tržišnu cijenu svake usluge prevoza, pa i za one putnike za koje je prevoz besplatan. Dalje navodi da tenderska dokumentacija ne sadrži ni minimumi informacija o tome ko snosi teret PDV-a za putnike koji posjeduju besplatne karte, šio znači da bi ponuđaču, odnosno prevozniku uz redovan rad, nastala i obaveza uplate PDV-a za korisnike koji posjeduju besplatnu kartu, te ako ugovorni organ ne planira posebno pokriti taj izdatak (a nigdje to ne čini), onda se PDV nameće kao skriveni trošak prevoznika. U odnosu na žalbeni navod kojim se ukazuje na navodnu nemogućnost zakonitog obračuna PDV-a. te postojanje „skrivenog troška" za prevoznika. ugovorni organ smatra da je isti u cijelosti neosnovan, zasnovan na pogrešnoj primjeni propisa i pogrešnom tumačenju tenderske dokumentacije

Prije svega, potrebno je istaći da se žalilac poziva na mišljenje Uprave za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine broj 01/4-4-17-3-1612-6/25 od 19.08.2025. godine, koje je izdato po zahtjevu drugog pravnog lica i u vezi sa drugačijim činjeničnim i pravnim modelom organizacije javnog prevoza. U skladu sa članom 51. Zakona o postupku indirektnog oporezivanja (Službeni glasnik Bi 1-1 89/05 i 100 13). mišljenje koje Uprava daje obavezujuće je isključivo za organizacione jedinice Uprave i to u odnosu na podnosioca zahtjeva, pod uslovom da su činjenice iz zahtjeva tačne i potpune. Takvo mišljenje nema opštu obavezujuću snagu, niti se može automatski primijeniti na druge ugovorne organe i drugačije modele organizacije usluge.

Model na koji se odnosi predmetno mišljenje, što je jasno vidljivo iz samog mišljenja, zasniva se na tome da jedinica lokalne samouprave (Grad Tuzla) ostvaruje prihode od prodaje karala, dok prevoznik vrši prodaju u ime i za račun grada, a potom fakturiše svoju uslugu po pređenom kilometru. Dakle, prevoznik vrši prevoz i fakturiše uslugu prevoza Gradu po cijeni po pređenom kilometru, a istovremeno naplaćuje prihode od prodatih karata od korisnika prevoza koji u tom Slučaju, predstavlja prihod grada, pa se eventualni „propušteni prihod" za kategorije sa pravom na besplatan prevoz reflektuje na budžet grada, a samim tim se primjenjuju i propisi vezani za obračun PDV-a. Po ovom modelu veći broj korisnika usluga znači da će u konačnici Grad Tuzla platiti manje za uslugu prevozniku jer je prevoznik naplatio veći iznos prihoda koji pripadaju gradu.

I koliko je Grad Tuzla definisao kategorije putnika koje ostvaruju pravo na besplatan prevoz, to u suštini znači da propušta da ostvari prihod od prodaje, pa će morati da plati veći iznos naknade prevoznika jer je propustio da naplati prihode od korisnika za određene korisnike, što nosi fiskalne implikacije na budžet.
Nasuprot tome, model koji primjenjuje Grad Živinice utemeljen je na odredbama Zakona o komunalnim djelatnostima Tuzlanskog kantona (Sl. Novine TK 11/2021-prečišćeni tekst, 7/2025 i 2/2026), kojim je propisano da se sredstva za obavljanje komunalne djelatnosti mogu obezbjedivati iz cijene usluge, budžeta općine/grada i drugih izvora. U skladu s tim, Odlukom o uslovima i načinu organizovanja komunalnog javnog linijskog prijevoza putnika na području Grada Živinice (..Službeni glasnik Grada Živinice" 2/26) jasno je definisano da se usluga finansira iz dva izvora:

1. Budžeta Grada Živinice, i
2. Naknade koju plaćaju korisnici usluge.

U istom članu definisano je da za određene kategorije (koje su navedene u samom obrascu za cijenu ponude u opisu usluga) Grad Živinice će u potpunosti snositi cijenu prevoza na način da će mjesečno plaćati cijenu prevoza po pređenom kilometru koji prevoznik obavi po utvrđenom redu vožnje po cijeni utvrđenoj u postupku javne nabavke, dok će ostale kategorije korisnika plaćali cijenu u skladu sa definisanim cjenovnikom iz vlastitih sredstava.

Dakle, ne postoji kategorija besplatnih karata, već je Grad prihvatio da o trošku budžeta za određene kategorije korisnika u potpunosti preuzima obavezu plaćanja usluge prevoza iz budžetskih sredstava, i to po modelu obračuna: broj predenih kilometara x ugovorena cijena po kilometru, **bez obzira na broj prevezenih putnika**. Za ostale kategorije korisnika cijenu usluge snose sami korisnici, a prihod od tih karata predstavlja prihod prevoznika, a ne Grada.
Predmet oporezivanja u ovom slučaju je usluga javnog linijskog prevoza kao jedinstvena usluga organizovanog prevoza po utvrđenom redu vožnje, a ne pojedinačna karta ili pojedinačni putnik.
Iz naprijed navedenog proizilazi da:
-Grad ne ostvaruje prihod od prodaje karta i nema propuštenog prihoda,
-da ne postoji institut „besplatne karte" u smislu propuštenog prihoda, već grad direktno plaća uslugu u punom iznosu za određene kategorije putnika,
-prevoznik vrši prevoz po utvrđenom redu vožnje i fakturiše ukupan broj kilometara po utvrđenoj cijeni u postupku javne nabavke što čini poreznu osnovicu za obračun PDV-a. Stoga ne postoji nikakav „skriveni troša" za prevoznika. Poreska osnovica u ovom modelu predstavlja ugovorena naknada za uslugu prevoza po pređenom kilometru, utvrđena u postupku javne nabavke kao rezultat tržišnog nadmetanja. Ugovorena cijena po kilometru predstavlja tržišnu vrijednost usluge, u skladu sa pravilima o PDV-u. Na tu naknadu prevoznik obračunava PDV u skladu sa Zakonom o PDV-u BiH i isti iskazuje na fakturi ispostavljenoj Gradu Živinice. Iz toga je vidljivo da teret finansiranja ukupnog troška prevoza za navedene kategorije putnika u potpunosti snosi Grad Živinice.
Slijedom svega navedenog, žalbeni navod kojim se ukazuje na navodnu nemogućnost zakonitog PDV obračuna i postojanje skrivenog troška je neosnovan, **jer se zasniva na pogrešnom poistovjećivanju dva suštinski različita modela organizacije i finansiranja javnog linijskog prevoza.**Na osnovu svega naprijed navedenog smatramo da je tenderska dokumentacija za otvoreni postupak javne nabavke: *"Komunalne usluge javnog linijskog prijevoza na području grada*

Živinice" jasna i sačinjena u skladu sa Zakonom i podzakonskim aktima te predlažemo da Ured za razmatranje žalbi u skladu sa članom 111. Stav c) Zakona o javnim nabavkama BiH odbije žalbu u svim navodima kao neosnovanu.

Uvidom u Obrazac za cijenu ovaj organ je utvrdio da je u Opisu stavke navedeno:
Usluga javnog linijskog prevoza putnika autobusima na području Grada Zivinica po pređenom kilometru, u skladu sa Mrežom linija sa brojem polazaka/povrataka i pređenom kilometražom za obavljanje javnog linijskog prevoz putnika na području Grada Živinica koja je u prilogu ovog obraća. U cijenu uračunati sve zavisne troškove (troškovi izrade i prodaje karata za sve korisnike usluga javnog prijevoza, kao i ostale zavisne troškove). Iz sredstava Budžeta finansirati će se cijena prevoza na način da će Grad Živinice plaćati cijenu po kilometru za kilometražu koju prevoznik obavi prema definisanom redu vožnje za sljedeće kategorije putnika:

1. *Ratni vojni invalidi;*
2. *Nosioci najvećih ratnih priznanja;*
3. *Građani slabog imovnog stanja koja su u službenoj evidenciji Javne ustanove Centar za socijalni rad Živinice vode kao stalni korisnici socijalne zaštite;*
4. *Demobilisani borci koji se vode na evidenciji Službe za zapošljavanje koji su u odbrani zemlje proveli 12-mjeseci i više:*
5. *Civilne žrtve rata;*
6. *Osobe sa invaliditetom, izuzev osoba koje imaju pravo na subvenciju prevoza od Ministarstva za rad i socijalnu politiku TK u 100% iznosu, kao i sve druge kategorije koje ostvaruju subvenciju ili podsticaj sa bilo kojeg nivoa na osnovu prevoza;*
7. *Osobe starije životne dobi od 65 godina;*
8. *Penzioneri;*
9. *Porodice poginulih boraca;*
10. *Djeca do 6 godina;*
11. *Učenici koji pohađaju osnovnu školu;*
12. *Učenici koji pohađaju srednju školu;*
13. *Studenti;*
14. *Osobe koje se nalaze na evidenciji Službe za zapošljavanje TK. Prijevoznik je dužan izraditi i vozne karte za navedene kategorije.*

Cijene karti za ostale kategorije korisnika definisane su u Odluci o uslovima i načinu organizovanja komunalnog javnog linijskog prijevoza putnika na području grada Živinica. Prijevoznik je dužan da se prilikom prodaje karti pridržava cijena datih u navedenoj Odluci.
Dalje je utvrđeno da je jedinica mjere km i da je količina utvrđena na iznos od 290.000km.
Dalje uvidom u tendersku dokumentaciju ovaj organ je utvrdio da je propisano:

Rok, način i uslovi plaćanja izabranom ponuđača
Plaćanje izabranom ponuđaču, odnosno podugovaraču (ako je predviđeno direktno p podugovaraču) će se vršiti u roku do 30 (trideset) dana od dana prijema faktrue za prethodni

mjesec, na žiro račun ponuđača, odnosno podugovaraea koji je dostavljen u ponudi, srazmjerno izvršenoj usluzi.
Izabrani ponuđač, odnosno podugovarač dužan je fakturu za uredno izvršenu uslugu za prethodni mjesec dostaviti Gradu Živinice, Službi za komunalne poslove i infrastrukturu do 5. (petog) u mjesecu za prethodni mjesec.
Uz fakturu za izvršenu uslugu izabrani ponuđač je dužan Ugovornom organu dostavljati redovne mjesečne izvještaje najkasnije do 5. (petog) u mjesecu za prethodni mjesec, putem Grada Živinice. Službi za komunalne poslove i infrastrukturu koji će sadržavati podatke o:
- *Broju prijeđenih kilometara, ukupno i za svaku pojedinačnu liniju;*
- *pridržavanju reda vožnje, odnosno evenualnim odstupanjima od istog; broju zaprimljenih pritužbi putnika;*
- *smetnjama koje su od uticaja na obavljanje usluge javnog linijskog prijevoza putnika i*
- *sve druge podatke bitne za obezbjeđenje kontinuiteta obavljanja usluge.*

Nema avansnog plaćanja tokom trajanja ugovora.

Razmatrajući sve navedeno ovaj organ zaključuje da je nesporno da se radi o prevozu putnika koji imaju pravo na besplatan prevoz, a čije troškove pokriva Grad Živinice, a što je nesporno utvrđeno u obrascu o kojim kategorijama se radi. Dalje, u obrascu je navedeno da je prevoznik dužan izraditi karte za navedene kategorije što je za žalitelja sporno, na način da navodi da tenderskom dokumentacijom nije jasno precizirano na koji način korisnici dokazuju svoj status i kojim dokumentima, što je po ocjeni ovog organ irelevantno, obzirom da se navedeno ne tiče žalitelja, jer on je u ovoj fazi dužan iskazati cijenu po osnovu prijeđenih kilometara za nabrojane kategorije a pitanje korisnika koji će morati dokazati svoj status je pitanje realizacije ugovora.

Dalje, u vezi sa drugim dijelom žalbenog navoda, ovaj organ naglašava da je nesporno da ovdje se ne radi o besplatnim kartama, već o prevozu putnika iz navedenih kategorija, a koje ostvaruju pravo na besplantni prevoz koji finacira prevozniku Grad Živinice iz budžeta, na način kako je predhodno i navedeno u tenderskoj dokuemntaciji u dijelu: Rok, način i uslovi plaćanja izabranom ponuđača.
S tim u vezi ugovorni organ navodi jasnu argumentaciju u predmetnom smilu ....." *Dakle, **ne postoji kategorija besplatnih karata**, već je Grad prihvatio da o trošku budžeta za određene kategorije korisnika u potpunosti preuzima obavezu plaćanja usluge prevoza iz budžetskih sredstava, **i to po modelu obračuna: broj preden ih kilometara x ugovorena cijena po kilometru**, bez obzira na broj prevezenih putnika. Za ostale kategorije korisnika cijenu usluge snose sami korisnici, a prihod od tih karata predstavlja prihod prevoznika, a ne Grada. Predmet oporezivanja u ovom slučaju je usluga javnog linijskog prevoza kao jedinstvena usluga organizovanog prevoza po utvrđenom redu vožnje, a ne pojedinačna karta ili pojedinačni putnik. Iz naprijed navedenog proiziiazi da:*
-Grad ne ostvaruje prihod od prodaje karta i nema propuštenog prihoda,
-da ne postoji institut ..besplatne karte'Ti smislu propuštenog prihoda, već grad direktno plaća uslugu u punom iznosu za određene kategorije putnika,
*-prev oznik vrši prevoz po utvrđenom redu vožnje i fakturi še ukupan broj kilometara po utvrđenoj cijeni u postupku javne nabavke što čini poreznu osnovicu za obračun PDV-a. Stoga ne postoji nikakav „skriveni trošak" za prevoznika. **Poreska osnovica u ovom modelu predstavlja ugovorena naknada za uslugu prevoza po pređenom kilometru**, utvrđena u postupku javne nabavke kao*

rezultat tržišnog nadmetanja. Ugovorena cijena po kilometru predstavlja tržišnu vrijednost usluge, u skladu sa pravilima o PDV-u. Na tu naknadu prevoznik obračunava PDV u skladu sa Zakonom o PDV-u BiH i isti iskazuje na fakturi isposiavljenoj Gradu Živinice. Iz toga je vidljivo da teret finunsiranja ukupnog troška prevoza za navedene kategorije putnika u potpunosti snosi Grad Živinice..." ***koje je za ovaj organ u cjelosti prihvatljivo, obzirom da žalitelj očito pogrešno tumači smisao i svrhu predmetne nabavke.***

Dakle, uzevši u obzir činjenicu da je žalitelj propustio iznijeti konkretnu dokaznu osnovu u suprotno, to uzevši da se radi o pravnorelevantnoj činjenici vezanoj za predmet nabavke, takav pristup žalitelja se ne smatra dovoljnim i uvjerljivima. a što je odlučno u smislu održivosti predmetnog postupka, te se isticanje žalitelja, bez dostavljanaj konkretnih dokaza, ne može cijeniti potpunim već ličnim uvjerenjem, pa stoga niti dokazanim i održivim sadržajem u suprotno.

Na osnovu svega utvrđenog, ovaj organ konstatuje da su navodi žalitelja iz predmetne žalbe neosnovani, zbog čega se žalba odbija.

Odlučujući o zahtjevu za povrat naknade za pokretanje žalbenog postupka. a imajući u vidu da je neosnovana žalba, na osnovu člana 108. stav (6) ZJN. odbija se zahtjev za povrat naknade za pokretanje žalbenog postupka, u iznosu od 7500,00KM. Odbija se, također, zahtjev punomoćnika/odvjetnika žalitelja za naknadu troškova sastava žalbe u iznosu od 25.704,90 KM sa PVD-om, zbog neosnovanosti žalbe.

Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, na osnovu člana 93. stav (8), člana 104. i člana 111. stav (1) tačka c) Zakona o javnim nabavkama, ovaj organ riješio je žalbu kao u izreci ovog rješenja.

Pouka o pravnom lijeku:

Ovo Rješenje je konačan upravni akt. 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
Josip Drugić, dipl.pravnik

Dostaviti:

- Gradski i prigradski saobraćaj d.o.o. Tuzla, zastupanog po punomoćniku AD Nezirić & Partneri iz Sarajeva
- Grad Živinice
- evidencija
- a/a