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

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
ФИЛИЈАЛА БАЊА ЛУКА

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY
BRANCH OFFICE BANJA LUKA

Број: ЈН2-02-07-1-500-5/26
Бања Лука, 07.05.2026.године

Канцеларија за разматрање жалби, Филијала Бања Лука, рјешавајући по жалби понуђача, Б-Вин д.о.о. Бања Лука, бр. 81/26 од 16.03.2026. године, заступан по адвокату Николи Бркићу из Бања Луке, изјављена на Тендерску документацију, бр. 91/26 од 12.03.2026.године, уговорног органа, ЈУ ОШ „Десанка Максимовић“, Драгочај, Бања Лука у поступку јавне набавке, „санација фискултурне сале“, на основу члана 111. став (1) тачка д.) Закона о јавним набавкама ("Сл.гласник БиХ", број:39/14, 59/22 и 50/24) и члана 230. Закона о управном поступку ("Сл.гласник БиХ",број: 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 и 41/13), на сједници вијећа, одржаној дана 07.05.2026.године, донесено је:

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. **Жалба** понуђача, Б-Вин д.о.о. Бања Лука, бр. 81/26 од 16.03.2026. године, изјављена на Тендерску документацију, бр. 91/26 од 12.03.2026.године, уговорног органа, ЈУ ОШ „Десанка Максимовић“, Драгочај, Бања Лука **с е у с в а ј а.**
2. **Поништава се** Тендерска документација, бр. 91/26 од 12.03.2026.године уговорног органа, у цијелости, као и све радње проистекле из њега, предмет се враћа уговорном органу на поновни поступак.
3. **Усваја се** захтјев жалиоца за повраћај накнаде трошкова покретања жалбеног поступка у износу од 750,00 КМ .
4. Усваја се захтјев жалиоца, за накнаду трошкова у висини Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката („Сл.гласник Републике Српске“ бр. 68/05) у износу од 843,75 КМ .
5. Налаже се уговорном органу, да жалиоцу, накнади трошкове жалбеног поступка у висини Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката („Сл.гласник Р.Српске бр.68/05) из тачке 4. овога рјешења, у року од 8 дана од дана извршности овога Рјешења.

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

Уговорни орган, ЈУ ОШ „Десанка Максимовић“, Драгочај Бања Лука, (у даљем тексту Уговорни орган) је објавила Обавјештење о набавци на порталу јавних набавки под бројем 8289-7-3-14-3-1/26 од 12.03.2026.г.у конкурентском поступку јавних набавки „санацији фискултурне сале“, према тендерској документацији, расписан на основу Одлуке о покретању поступка јавне набавке.

Након горе проведене процедуре, незадовољан истом, жалилц улаже жалбу из следећих разлога:

У жалби жалиоца се истиче:

У оквиру првог жалбеног навода, жалилац наводи да је уговорни орган, у оквиру тачке 7.4. ТД у вези техничке и професионалне способности, прописао да понуђачи, поред осталих услова, морају доставити и цертификате европског квалитета, и то: ЕН ИСО 50001:2018 или еквивалент.

Стандард 50001:2018 се односи на Систем управљања енергијом, а исти је дефинисан као међународни стандард који помаже организацијама да ефикасно управљају потрошњом енергије кроз успостављање и континуирано побољшање система управљања енергијом (ЕнМС). Његова важност лежи у смањењу трошкова енергије, повећању енергетске ефикасности и смањењу емисија штетних гасова, што доприноси одрживом пословању и заштити околиша. Цертификација ИСО 50001 помаже организацијама да систематски смање потрошњу енергије и трошкове, побољшају енергетску ефикасност, смање емисије штетних гасова, испуне регулаторне захтјеве и побољшају репутацију кроз одрживо пословање.

Жалилац напомиње да се предмет ове набавке односи на грађевинске радове, да иста нема апсолутно никакву везу у односу на техничку и професионалну способност понуђача, да се исти не може сматрати минималним захтјевом и да тај услов може имати за посљедицу неједнак и дискриминирајући приступ према већини потенцијалних понуђача.

Осим тога, уговорни орган је оставио могућност да понуђачи, а који немају приступ горе наведеним цертификатима, могу да у понуди доставе друге доказе о еквивалентним мјерама обезбеђења квалитета, без прецизирања који су то критеријуми за одређивање еквивалентности.

Уговорни орган је пропустио да јасно и прецизно пружи информације о конкретним доказима, форми и садржају "еквивалента" односно документи које би Уговорни орган прихватио у овом поступку јавне набавке и који би орган могао издати еквивалент тих докумената.

Егзистенцијом овако дефинисаних захтјева, жалилац сматра да би предметни поступак био поништен, због битне повреде ЗЈН. У прилог овог становишта, жалилац се позива на одлуку о поништењу поступка јавне набавке из рјешења Канцеларије за рјешавање жалби БиХ

(КРЖ), број: ЈН2-02-07-1-182-7/26 од 26.02.2026. године, уз напомену да се ради о предмету који је имао исти чињенични суспстрат као и поступак који се побија овом жалбом.

У другом жалбеном наводу, жалилац указује и на уговорну казну из члана 8. Нацрта уговора. Уговорни орган је прописао уговорну казну у износу од 0,3 %, за сваки дан закашњења.

Овакав захтјев за закључење уговора није у складу са важећим релевантним материјалним правом. Наиме, чланом 271 ентитетских Закона о облигационим односима прописана је могућност уговорне стране, а у вези са питањем уговорне казне, могу одредити висину те казне по свом нахођењу у једном укупном износу, у проценту за сваки дан задоцњења или на који други начин.

Чланом 274 Закона о облигационим односима је прописано смањење уговорне казне у случају да је она превисока. Закони који су на снази у Републици Српској, Федерацији Босне и Херцеговине и Босни и Херцеговини регулишу обрачун затезних камата на сљедећи начин:

- 0,03 % дневно, на основу Закона о затезној камати ("Сл. гласник РС", број: 61/18);

- 0,03 % дневно, на основу Закона о висини стопе затезне камате ("Сл. новине ФБиХ", број: 18/20);

- 0,04 % дневно, на основу Закона о измјенама Закона о поступку индиректног опорезивања ("Сл. гласник БиХ", број: 100/13) и

- 0,03 % дневно, на основу Закона о измјенама и допунама Закона о пореском поступку Републике Српске ("Служ. гласник РС", број: 67/13).

У овом случају, Уговорни орган је унапријед прописао уговорну казну која другу уговорну страну ставља у неравноправан положај. Слиједом тога, понуђач је принуђен да прихватит' обавезу која је у супротност са његовим интересима, али и добрим пословним обичајима.

Неспорно је да уговорни органи имају дискрециона права да поставе услове којима ће се заштитити од неизвршавања обавеза од стране понуђача односно да могу одредит казне за доцњу и неуредно извршене радова. Међутим, те уговорне одредбе морају бит усклађене са законским прописима који регулишу предметна питања.

У конкретном поступку, висина казне од 0,3 % за сваки дан закашњена не може бит правилан услов јер не представља једнаку вриједност давања, а што је, као обавеза, прописано одредбом члана 15 Закона о облигационим односима.

Уговорна казна, као и законска затезна камата у случају кашњења у плаћању од стране Уговорног органа, представљају акцесорне обавезе из уговора. Неспорно, акцесорне обавезе морају бити у складу са основним односно примарним обавезама, а у овом случају то се односи на обавезе у погледу извршења радова и на исплату уговорене цијене.

Обзиром да мора постојат једнака вриједност примарних давања (плаћање реалне тржишне вриједност за извршене радове), истовремено мора постојат једнака вриједност и у погледу

акцесорих давања: уговорне казне за кашњење у извршењу радова, с једне стране, али и права на законску затезну камату за кашњење у плаћању радова, с друге стране.

На крају, жалилац оправдано тврди да је у овом поступку јавне набавке Уговорни орган предвидио висину казне знатно већу од било које законске затезне камате па се уговор са таквом казном сматра лихварским, а самим тим представља и ништави правни посао.

Осим тога, жалилац сматра да чланом 8. Нацрта уговор није јасно прописана и дефинисана уговорна казна. Том одредбом Уговорни орган је прописао да ће у случају кашњења у извођењу радова, а до којег је дошло кривицом понуђача, исти исплатити уговорну казну у складу са ЗОО у износу од 0,3% за сваки дан закашњења, с тим да укупан износ казне не може прећи 5% од укупно уговорене вриједности радова. Уговорни орган није јасно дефинисано која је главница за обрачун дневне камате у односу на доцњу у извршењу радова. Тако остаје нејасно да ли ће се камата на дневном нивоу обрачунавати на вриједност уговорених радова, на процјењену вриједност набавке или само на вриједност радова који нису извршени. Неспорно је да се укупна висина уговорене казне ограничава на износ од 5% од укупне уговорене вриједности радова па би се евентуално могло тумачити да је вриједност уговорених радова основица и за обрачун дневне камате. Међутим, жалилац је става да овакав услов у погледу доцње није у складу са пословним обичајима и узансама. Према мишљењу жалиоца евентуална камата морала би се обрачунавати само на дио уговорених радова који нису извршени у уговореном року.

Имајући у виду оба жалбена разлога, жалилац сматра да је побијана ТД неодржива у правном промету па предлаже да Уговорни орган усвоји жалбу и да, на основу члана 100 став 4 ЗЈН, поништити оспорену ТД.

Уколико Уговорни орган не уважи ову жалбу на предложени начин, жалилац захтјева да Уговорни орган, у року од 5 дана од дана пријема, исту прослиједи Канцеларији за разматрање жалби БиХ. У том случају, жалилац предлаже да КРЖ БиХ усвоји ову жалбу и наложи Уговорном органу да, на основу члана 230 став 2 ЗУП БиХ и у року од 15 дана од достављања другостепеног рјешења, донесе одлуку којом ће отклонити недостатке на које је жалилац указао у овој жалби.

Жалилац захтјева да му се признају трошкови састављања жалбе, трошкови уплаћени на име накнаде за покретање жалбеног поступка и да одлуком обавеже уговорни орган да надоканди уплаћену административну таксу.

Жалилац доставља у прилогу ове жалбе доказ о уплати накнаде за покретање жалбеног поступка у износу од 750,00 КМ и извод о промјенама средстава на рачуну жалиоца.

На изнешену жалбу , Уговорни орган је доставио изјашњење по истој са комплетном документацијом заведено под бројем 120/26 од 23.03.2026.године, а запримљена код овога органа и заведена под бр. ЈН2-02-07-1-500/26 од 26.03.2026.године.

У Изјашњењу се истиче :

Наводи жалиоца су неосновани у цијелости. У погледу навода жалбе који се односе на захтјев за посједовање сертификата EN ISO 50001:2018 уговорни органи истиче да предмет јавне набавке обухвата санацију крова која утиче на функционалност објекта у цијелини укључујући елементе који утичу на енергетску ефикасност објекта (топлотни губитци, заштита од атмосферских утицаја) док извођење и реконструкција система громобранске инсталације подразумјева технички сложене радове који захтјевају предходне припреме. С обзиром да у самој техничкој спецификацији се раде радови изолације онај понуђач који има EN ISO 50001:2018 ће улагати у изолацију ради уштеде енергије. Изолација директно утиче на смањење потрошње енергије (гријање/ хлађење).

Онај понуђач који има наведени стандард има могућност да системски прати енергетске ефекте, има искуство у мјерама енергетске ефикасности и способност да предложи оптимална рјешења. Уговорни орган је јавна зграда, а циљ јавне набавке, поред обнове је и смањење трошкова енергије. Односно трошкова утрошка електричне енергије и енергије на чврсто гориво зими и утрошак електричне енергије за 17 клима уређаја које Уговорни орган користи љети. Овај стандард не доводи до дискриминације ниједног понуђача и у складу је са предметом набавке.

Уговорни орган је планирао да тражи у предметној набавци националне стандарде, али како национални стандарди тренутно не регулишу ову област, Уговорни орган се одлучио за међународне стандарде, а који морају бити издати од стране акредитоване сертификацијске куће која је међународно призната.

Што се тиче тражења еквивалента за наведени стандард сматрамо да је овај навод у тендерској документацији у потпуности у складу са чланом 48. став 6. Закона о јавним набавкама. Терет доказивања евквивалента је на Жалиоцу а не на Уговорном органу.

У вези са наводима у погледу уговорне казне Уговорни орган сматра да и они нису довољан разлог за поништење поступка. Из навода жалиоца произилази да би жалилац ушао у поступак набавке са намјером да касни у извођењу радова што није примјер добре праксе по Закону о облигационим односима. Одредба од 0,3% за сваки дан кашњења те да укупан износ уговорене казне не може прећи 5 % од коначне вриједности уговорених радова који је предмет уговора је сасвим реалан с обзиром на могућност продужења рока извођења радова, у случају више силе, што је регулисаном чланом 8. Нацрта уговора тендерске документације - Анекс 9.

Позивамо се на рјешење Канцеларије за разматрање жалби број: JN2-02-07-1-3635-8/23 од 18.01.2024. године која наводи да: „прописана одредба уговорене казне не ставља странку у неравноправан положај у поступку, нити крши законе који регулишу затезну камату коју је Жалилац навео у жалби, нити се примјери из праксе овог органа на које се жалшац упућује не могу примјенити у конкретном случају“

У наводима жалиоца позивамо се и на пресуду Суда БиХ Број: SI 3 U 049615 24U од 28.11.2025.године из које издвајамо:

„Прије свега у погледу правне природе уговорне казне вијеће напомиње да она има двоструко дејство, једно је да појача испуњење уговорне обавезе, а друго да престави накнду штете повјериоцу коју ће претрпјети у случају да задоцни са испуњењем своје обавезе. Из тога разлога члана 274. Закона о облигационим односима (Сл.лист СФРЈ: бр.29/1978, 39/ 1985, 45/189- Одлука УСЈ и 57/1989, Сл лист РБиХ, бр.2/1992, 13/1993, 13/1994 и Сл. новине ФБиХ бр. 29/2003 и 42/2011) на коју основано указује тужени прописан је могућност дужника да тражи од суда смањење уговорне казне ако је иета превисока у односу на штету коју претрпи повјерилац.

Имајући у виду све наведено Уговорни орган је овим изјашњењем потврдио је жалба жалиоца неоснована по свим жалбеним наводима и тражи од Канцеларије за разматрање жалби БиХ да исту одбаци као неосновану.

Овај орган је по службеној дужности, прије разматрања жалбе утврђивао допуштеност, благовременост, те да ли је жалба изјављена од овлаштене особе сходно члану 109. став (1.) Закона о јавним набавкама и члану 227. став (1.) Закона о управном поступку. Поред наведеног, овај орган је, прије разматрања жалбе утврђивао испуњеност услова у смису одредбе члана 105. и члана 108. став (3.) Закона о јавним набавкама и утврдио да су испуњени услови за поступање по истој на начин како дефинишу одредбе наведених чланова Закона.

Жалба је основана

Разматрајући све горе наведено, следећи хронолошки догађај и утврђујући чињенице повреде поступка, КРЖ је установио да наводи жалбе у дијелу који се односи на повреду материјалног права, у вођењу процедуралног дијела поступка набавке, су дјелимично тачни.

На основу изнесеног жалбеног навода: „у оквиру тачке 7.4. ТД у вези техничке и професионалне способности, прописао да понуђачи, поред осталих услова, морају доставити и цертификате европског квалитета, и то: ЕН ИСО 50001:2018 или еквивалент.

Стандард 50001:2018 се односи на Систем управљања енергијом, а исти је дефинисан као међународни стандард који помаже организацијама да ефикасно управљају потрошњом енергије кроз успостављање и континуирано побољшање система управљања енергијом (ЕнМС). Његова важност лежи у смањењу трошкова енергије, повећању енергетске ефикасности и смањењу емисија штетних гасова, што доприноси одрживом пословању и заштити околиша. Цертификација ИСО 50001 помаже организацијама да систематски смање потрошњу енергије и трошкове, побољшају енергетску ефикасност, смање емисије штетних гасова, испуне регулаторне захтјеве и побољшају репутацију кроз одрживо пословање“, овај орган је мишљења да је овако постављен захтјев ТД-а у конкретном случају прекомјеран у односу на предмет јавне набавке, обзиром да се претежно ради о санацији крова и једним дијелом фарбања зидова, а све то је наведено у Образцу за цијену понуде, Анекс 2.

Уговорни орган у свом изјашњењу неоправдано износи могућност изолација у смислу утрошка енергије, коју би требао предложити понуђач, а што је супротно постављеним ставкама у Обрасцу за цијену понуде, односно да је УО прецизно дефинисао шта ће се радити и са чим ће се радити, односно санација су конкретни радови а не студија изводљивости економске оправданости у смислу уштеде енергије.

Стога је овај жалбени навод основан.

Други жалбени навод: „ уговорена казну из члана 8. Нацрта уговора. Уговорни орган је прописао уговорну казну у износу од 0,3 %, за сваки дан закашњења.

Овакав захтјев за закључење уговора није у складу са важећим релевантним материјалним правом. Наиме, чланом 271 ентитетских Закона о облигационим односима прописана је могућност уговорне стране, а у вези са питањем уговорне казне, могу одредити висину те казне по свом нахођењу у једном укупном износу, у проценту за сваки дан задоцњења или на који други начин", овај орган је мишљења да уговорена камата за кашњење у реализацији уговора и затезна камата нису исти облигациони однос, те се не могу ни поистовјећивати једна са другом. Сличан став је заузео и суд у више наврата, те је мишљења да ово није прекомјеран захтјев, те да и укупан износ не може прећи 5% од укупне вриједности набавке, што је у складу са законским одредбама, а да се рок може пролонгирати у случају више силе који неби ишао на штету понуђача.

Стога је овај навод неоснован.

Како је жалба дјелимично основана, на основу горе изнесеног уговорни орган ће се у поновљеном поступку придржавати сугестија и упутстава овога орган, те поступак довести до краја у складу са законским и подзаконским одредбама.

Сљедом горе наведеног чињеничног стања, КРЖ је у смислу тог донио рјешење као у диспозитиву истог.

Повратуплаћених средстава у исносу од 750,00 КМ, извршит ће се посебним актом у складу са чланом 108. став 7. Закона о јавним набавкама БиХ („Службени гласник БиХ" бр. 39/14 од 19.05.2014. године) и чланом 4. Инструкције о начину уплате , контроле и повратанакнада прописаних чланом 108. Закона о јавним набавкама.

Поука о правном лијеку

Ово Рјешење је коначан управни акт. Против овог Рјешења може се , поднијети тужба у управном спору пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема рјешења. Такса на тужбу износи 100,00 КМ.

ПРЕДСЈЕДНИК ВИЈЕЋА
Драган Билић, дипл.правник

Достављено:

- Уговорном органу
- жалиоцу
- а/а-евиденција