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: ЈН2-02-07-1-598-7/26
Бања Лука, 21.5.2026. године

Канцеларија за разматрање жалби Босне и Херцеговине, Филијала Бања Лука у вијећу састављеном од чланова, Ервина Бибановића, као предсједника вијећа, Драгана Билића и Наташе Голић као чланова вијећа, рјешавајући по жалби понуђача "PRO VIA" д.о.о. Бијељина, заступан по пуномоћнику Зорану Перићу, адвокату из Бијељине, без броја од 6.4.2026. године, изјављеној на Тендерску документацију, број 01-404-58/3-26 од 30.3.2026. године, уговорног органа општина Козарска Дубица, у поступку јавне набавке „Услуга израде хоризонталне сигнализације", који се води путем конкурентског захтјева за достављање понуда, на основу члана 111. ст. (1) тачка д) и ст. (10) Закона о јавним набавкама ("Службени гласник БиХ" бр. 39/14, 59/22 і 50/24), на сједници Ad hoc вијећа, одржаној дана 21.5.2026. године, донијела је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Жалба се усваја.

1. Поништава се поступак јавне набавке у потпуности, те акти уговорног органа:
   - Тендерска документација број број 01-404-58/3-26 од 30.3.2026. године, укључујући Обавјештење о набавци број 570-7-2-61-3-32/26 од 30.3.2026. године и
   - Други акти уговорног органа донесени у поступку јавне набавке.

2. Повратсредстава уплаћених на име накнаде за покретање жалбеног поступка, у износу од 750,00 КМ, извршиће се на основу посебног рјешења овог органа.

3. Усваја се захтјев за накнаду трошкова заступања жалиоца од стране адвоката у износу од 987,19 КМ.

4. Обавезује се уговорни орган да надокнади жалиоцу трошкове жаалбеног поступка из тачке 4. овог рјешења у износу од 987,19 КМ, у року од 8 дана од дана пријема овог рјешења.

Образложење

Дана 30.3.2026. године уговорни орган општина Козарска Дубица (у даљем тексту: уговорни орган) објавио је Обавјештење о набавци, број: 570-7-2-61-3-32/26 у поступку јавне набавке „Услуга израде хоризонталне сигнализације“, који се води путем конкурентског захтјева за достављање понуда.

Незадовољан садржајем Тендерског документа, потенцијални понуђач “PRO VIA“ д.о.о. Бијељина, заступан по пуномоћнику Зорану Перићу, адвокату из Бијељине (у даљем тексту: жалилац) изјављује жалбу, без броја од 6.4.2026. године, коју је уговорни орган у складу са чланом 100. став (5) Закона о јавним набавкама жалбу заједно са изајашњењем прослиједило Канцеларији за разматрање жалби, Филијала Бањалука.

Жалилац у жалби наводи:
- Да је уговорни орган у тачки 2.1 Тендерске документације, која се односи на личну способност понуђача, прописао само услове из члана 45. став (1) тачке ц) и д) Закона о јавним набавкама БиХ, који се односе на измирење обавеза по основу пореза и доприноса, док је изоставио услове из тачака а) и б) истог члана, који се односе на осуђиваност за кривична дјела организованог криминала, корупције, преваре и прања новца, као и услове у вези са стечајем и ликвидацијом понуђача. Жалилац сматра да је уговорни орган био дужан прописати све основе за искључење из члана 45. Закона, те да је изостављањем наведених услова омогућио учешће понуђачима који евентуално не испуњавају законом прописане услове личне способности. Даље наводи да овакво поступање није у складу са Законом о јавним набавкама БиХ, те доводи у питање законитост поступка и могућност додјеле уговора неподобним понуђачима.

- Да уговорни орган није обезбиједио довољно јасне, прецизне и потпуне податке садржане у Анексу 3 – Обрасцу за цијену понуде, неопходне за формирање понуде на стварно конкурентској основи. У том смислу, жалилац истиче да код позиције израде средишње линије на коловозу није разјашњено да ли се ради о пуној или испрекиданој линији, нити да ли се количина односи на нето или бруто дужину, што директно утиче на утрошак материјала и трошкове рада. Даље наводи да код позиција које се односе на једносмјерне и двосмјерне стрелице нису дефинисана њихова усмјерења, иако површина и цијена зависе од конкретног типа ознаке. Такође истиче да код натписа „ШКОЛА“, пјешачких острва, Х линија и ознака за инвалиде на паркингу нису наведене димензије или површине, иако се ради о елементима чија цијена непосредно зависи од величине обојене површине. Посебно указује да су код паркинг линија прописане линије ширине 15 cm, супротно стандарду JUS U.S4.234, као и да нису наведене димензије паркинг мјеста и угао постављања, што онемогућава реалну калкулацију цијене. Жалилац сматра да наведени пропусти представљају повреду принципа транспарентности, једнаког третмана и обезбјеђења стварне конкуренције, јер понуђаче доводе у позицију претпостављања и неупоредивог формирања цијена.

Жалилац предлаже да се предметна жалба усвоји, те да се поништи оспорена тендерска документација и надокнаде трошкови правног заступања.

Актом број 01-404-58/26 од 14.4.2026. године, уговорни орган је, у складу са одредбом члана 100. Закона о јавним набавкама, доставио Канцеларији за разматрање жалби Босне и Херцеговине – филијала Бања Лука, изјашњење на наводе жалбе, заједно са цјелокупном документацијом која се односи на предметни поступак јавне набавке. У наведеном акту констатовано је да је предметна жалба благовремена, допуштена и уредна, те да је изјављена од овлашћеног лица и лица са активном легитимацијом, али да се, по оцјени уговорног органа, иста у цијелости сматра неоснованом.

У складу са чланом 94. став (3) Закона о јавним набавкама, жалилац је актом овог органа број ЈН2-02-07-1-598-3/26 од 27.04.2026. године обавијештен о изјашњењу уговорног органа, те му је омогућено да се о истом изјасни. Увидом у спис предмета утврђено је да је жалилац благовремено доставио одговор на изјашњење уговорног органа, у којем је навео да у цијелости остаје код свих жалбених навода. Прије упуштања у разматрање жалбених навода овај орган је утврдио да је жалба допуштена, благовремена, изјављена од стране овлаштеног лица и од лица које има активну легитимацију, све у складу са чланом 109. Закона о јавним набавкама.

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

Жалба је основана.

Овај орган је увидом у достављену документацију, те анализом сваког доказа појединачно и у њиховој међусобној вези, а у односу на жалбене наводе и прописани законски поступак, утврдио да је жалба основана.

Жалилац у **првом жалбеном наводу** истиче да је уговорни орган у тачки 2.1 Тендерске документације, која се односи на личну способност понуђача, прописао само услове из члана 45. став (1) тачке ц) и д) Закона о јавним набавкама БиХ, који се односе на измирење обавеза по основу пореза и доприноса, док је изоставио услове из тачака а) и б) истог члана, који се односе на осуђиваност за кривична дјела организованог криминала, корупције, преваре и прања новца, као и услове у вези са стечајем и ликвидацијом понуђача. Жалилац сматра да је уговорни орган био дужан прописати све основе за искључење из члана 45. Закона, те да је изостављањем наведених услова омогућио учешће понуђачима који евентуално не испуњавају законом прописане услове личне способности. Даље наводи да овакво поступање није у складу са Законом о јавним набавкама БиХ, те доводи у питање законитост поступка и могућност додјеле уговора неподобним понуђачима.

Уговорни орган у изјашњењу наводи да су жалбени наводи неосновани. Истиче да се предметни поступак проводи путем конкурентског захтјева за доставу понуда, као

поједностављеног поступка јавне набавке, те да уговорни орган има дискреционо право да квалификационе услове дефинише у обиму који је примјерен предмету набавке, уз поштовање принципа пропорционалности, економичности и ефикасности. Наводи да Закон о јавним набавкама БиХ не прописује обавезу да уговорни орган мора кумулативно примјенити све основе за искључење из члана 45. Закона, већ му оставља могућност да, у зависности од конкретног поступка, одреди услове које сматра релевантним. Уговорни орган указује да је у конкретном случају прописао услове који се односе на измирење пореских обавеза и доприноса, те начин њиховог доказивања, што сматра довољним и законитим. Позива се и на праксу овог органа, конкретно одлуку број JH2-01-07-1-1194-6/24 од 23.05.2024. године.

Овај орган упућује на одредбу члана 45. став (1) Закона о јавним набавкама, којим су прописани разлози за искључење понуђача из поступка јавне набавке. Наведеном одредбом прописано је да уговорни орган одбија понуду ако је понуђач у неком од законом наведених случајева, и то ако је правоснажно осуђен за одређена кривична дјела, ако је под стечајем или ликвидацијом, ако није испунио обавезе у вези са плаћањем доприноса, те ако није испунио обавезе у вези са плаћањем пореза. Одредбе члана 45. Закона уређују институт личне способности понуђача као јединствену цјелину, а услови прописани наведеним чланом представљају законом утврђене основе за оцјену подобности понуђача за учешће у поступку јавне набавке.

Увидом у Тендерску документацију утврђено је да је уговорни орган у тачки 2.1 прописао само услове из члана 45. став (1) тачке ц) и д) Закона, док услове из тачака а) и б) није предвидио, нити је захтијевао доказе у вези са истима. На тај начин уговорни орган је парцијално примијенио одредбе члана 45. Закона, иако се наведени члан односи на личну способност понуђача као цјеловит скуп законских услова. Овај орган налази да, уколико се уговорни орган опредијели да у поступку јавне набавке захтијева доказивање личне способности понуђача у смислу члана 45. Закона, тада је дужан да прописане услове примјењује кумулативно, а не селективно, јер би супротно поступање довело до непотпуне примјене закона и омогућило учешће понуђачима за које постоје законом прописани разлози за искључење.

При томе, чињеница да се ради о конкурентском захтјеву за доставу понуда не ослобађа уговорни орган обавезе досљедне примјене одредаба Закона које се односе на личну способност понуђача. Такође, принцип пропорционалности не може бити основ за искључивање појединих законом прописаних услова личне способности, будући да се ради о императивним законским одредбама које имају за циљ заштиту јавног интереса и обезбјеђење законитог учешћа у поступцима јавних набавки.

Сходно наведеном, вијеће налази да је уговорни орган поступио супротно члану 45. Закона о јавним набавкама БиХ, јер је прописао само дио услова личне способности понуђача, због чега је предметни жалбени навод **основан**.

Жалилац у **другом, трећем, четвртом, петом, шестом, седмом и осмом жалбеном наводу** оспорава законитост и јасноћу техничке спецификације садржане у Анексу 3 – Обрасцу за цијену понуде, наводећи да уговорни орган није обезбиједио довољно јасне, прецизне и потпуне податке неопходне за формирање понуде на стварно конкурентској основи. У том смислу, жалилац истиче да код позиције израде средишње линије на коловозу није разјашњено да ли се ради о пуној или испрекиданој линији, нити да ли се количина односи на нето или бруто дужину, што директно утиче на утрошак материјала и трошкове рада. Даље наводи да код позиција које се односе на једносмјерне и двосмјерне стрелице нису дефинисана њихова усмјерења, иако површина и цијена зависе од конкретног типа ознаке. Такође истиче да код натписа „ШКОЛА“, пјешачких острва, Х линија и ознака за инвалиде на паркингу нису наведене димензије или површине, иако се ради о елементима чија цијена непосредно зависи од величине обојене површине. Посебно указује да су код паркинг линија прописане линије ширине 15 cm, супротно стандарду JUS U.S4.234, као и да нису наведене димензије паркинг мјеста и угао постављања, што онемогућава реалну калкулацију цијене. Жалилац сматра да наведени пропусти представљају повреду принципа транспарентности, једнаког третмана и обезбјеђења стварне конкуренције, јер понуђаче доводе у позицију претпостављања и неупоредивог формирања цијена.

Уговорни орган у кумулативном изјашњењу наводи да су сви наведени жалбени наводи неосновани. Истиче да је жалилац занемарио институт појашњења тендерске документације, те да није искористио могућност постављања питања путем система е-Набавке, нити је тражио увид на лицу мјеста, иако је то било омогућено свим заинтересованим понуђачима. Према ставу уговорног органа, евентуалне нејасноће морале су бити отклоњене у фази припреме понуде путем механизма појашњења, а не кроз жалбени поступак. Даље наводи да се предметна техничка спецификација примјењује годинама, те да су у претходним поступцима, у периоду од 2020. до 2025. године, учествовали различити понуђачи без примједби или жалби, што, по мишљењу уговорног органа, потврђује да је документација јасна, тржишно оријентисана и недискриминаторна. Уговорни орган сматра да жалилац није доказао стварну немогућност припреме понуде, већ субјективно тумачи техничку спецификацију, те да је поступио супротно начелу дужне професионалне пажње.

Жалилац у одговору на изјашњење уговорног органа истиче да уговорни орган ниједним наводом није оспорио суштину указаних техничких недостатака, већ је одговорност за непотпуно припремљену документацију покушао пребацити на понуђаче. Наводи да институт појашњења тендерске документације представља право, а не обавезу понуђача, те да неподношење захтјева за појашњење не може отклонити незаконитости и недостатке документације. Даље истиче да тендерска документација мора бити јасна сама по себи и садржавати све податке неопходне за формирање упоредивих понуда, без потребе за накнадним теренским увидима или претпоставкама понуђача. Жалилац посебно указује да уговорни орган у свом изјашњењу није дао конкретан технички одговор у погледу нето или бруто дужине линија, димензија стрелица, натписа, острва и осталих ознака, чиме је, по мишљењу жалиоца, фактички

потврдио да спорни подаци у документацији недостају. Такође наводи да чињеница да у претходним поступцима није било жалби не представља доказ законитости документације, јер евентуална ранија пракса не може дерогирати обавезу уговорног органа да у сваком поступку обезбиједи јасну и потпуну тендерску документацију у складу са Законом.

Правни основ за одлучивање по овим жалбеним наводима садржан је у члану 53. став (3) Закона о јавним набавкама БиХ, којим је прописано да тендерска документација мора бити припремљена на начин да омогући понуђачима да припреме понуде на стварно конкурентској основи, као и у члану 54. Закона, којим је прописано да техничке спецификације морају бити јасне, потпуне, недискриминаторне и омогућити једнак приступ свим понуђачима. Основни принципи јавних набавки из члана 3. Закона обавезују уговорни орган да обезбиједи транспарентност, једнак третман и правичну конкуренцију међу понуђачима. Такође, чланом 102. Закона о јавним набавкама БиХ прописано је да је у поступку правне заштите уговорни орган дужан доказати постојање чињеница и околности на основу којих је донио одлуку и поступао у конкретном поступку јавне набавке.

Увидом у Анекс 3 – Образац за цијену понуде утврђено је да је уговорни орган код више позиција пропустио дефинисати техничке елементе који непосредно утичу на формирање цијене понуде. Код средишње линије на коловозу није наведено да ли се ради о пуној или испрекиданој линији, нити је дефинисан начин обрачуна дужине (нето или бруто), иако наведени параметри утичу на количину материјала и обим рада. Код једносмјерних и двосмјерних стрелица нису наведена усмјерења, иако се површина ознака разликује зависно од њиховог облика. Даље је утврђено да код позиција натписа „ШКОЛА“, пјешачких острва, Х линија и ознака за инвалиде нису наведене димензије, површине или други технички параметри који омогућавају једнозначно формирање цијене, већ су исте исказане искључиво по „комаду“. Такође, код паркинг линија није дефинисана дужина линија, угао постављања нити други параметри релевантни за израчунавање количине радова, иако су ти подаци од непосредног значаја за формирање цијене понуде.

Овај орган налази неоснованим наводе уговорног органа да жалилац губи право да указује на недостатке документације зато што није тражио појашњење. Наиме, обавеза припреме јасне, потпуне и недвосмислене тендерске документације лежи искључиво на уговорном органу, док је тражење појашњења право, а не дужност понуђача. У конкретном случају, уговорни орган није доказао постојање чињеница и околности које би потврдиле да су спорне ставке тендерске документације припремљене на начин који омогућава свим понуђачима једнако, јасно и упоредиво формирање цијена, како је то био дужан у смислу члана 102. Закона о јавним набавкама БиХ. Чињеница да у ранијим поступцима није било жалби не може представљати доказ законитости документације, јер евентуална ранија пракса не отклања обавезу уговорног органа да у сваком конкретном поступку обезбиједи документацију која омогућава упоредивост понуда и једнаке услове за све учеснике.

Имајући у виду да је уговорни орган пропустио да у техничкој спецификацији наведе елементе неопходне за објективно и упоредиво формирање цијене понуде, те да су понуђачи доведени у позицију да различитим претпоставкама одређују цијене појединих ставки, овајорган налази да предметна тендерска документација не обезбјеђује стварну конкурентску основу у смислу члана 53. став (3) Закона о јавним набавкама БиХ, нити омогућава припрему упоредивих понуда под једнаким условима.

Сходно наведеном, други, трећи, четврти, пети, шести, седми и осми жалбени навод оцјењују се као **основани**.

На основу напријед наведеног, а имајући у виду основаност предметне жалбе, што доводи до поништења спорних аката, одлучено је као у диспозитиву, у складу са чланом 111. став (1) тачка д) Закона о јавним набавкама и чланом 230. став (2) Закона о управном поступку („Службени гласник БиХ“, број 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 и 53/16).

Пуномоћник жалиоца, адвокат Зоран Перић из Бијељине, у складу с приказаним Трошковником у жалби, потражује надокнаду трошкова жалбеног поступка по основу адвокатског заступања у износу од 987,19 КМ, а што је у складу с тарифним бројем 3 и 12 Тарифе о наградама и накнади трошкова за рад адвоката („Сл. гласник Републике Српске" бр: 68/05, 34/16, 66/17, 64/23) при чему вриједност бода износи 3,00 КМ по Члану 14. наведене Тарифе.

Повратуплаћених средстава на име накнаде за покретање жалбеног поступка у износу од 750,00 КМ извршит ће се посебним актом, то ће се повратуплаћених средстава на име накнаде жалбеног поступка у наведеном износу извршити посебним актом, а у складу са чланом 108. став (7) Закона о јавним набавкама и чланом 5. Инструкције о начину уплате, контроле и повратанакнада прописаних чланом 108. истог Закона ("Службени гласник БиХ" број: 61/24

Упутство 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 истог. Такса на тужбу износи 100,00 КМ.

ПРЕДСЈЕДНИК ВИЈЕЋА

Ервин Бибановић

Доставити:

1. Жалилац
2. Уговорни орган
3. Евиденцији
4. а/а