BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY

Broj: JN2-01-07-1-581-7/26
Sarajevo, 14.05.2026.godine

Ured za razmatranje žalbi, rješavajući po žalbi broj: JN-81/26 od 02.04.2026.godine i dopuni žalbe broj: JN-82/26 od 06.04.2026.godine žalitelja „EURO DAM-JAS" d.o.o. Lukavac, izjavljene na Rješenje broj: JN1-20-07/3-16-5-4-15/26 od 27.03.2026.godine, u postupku javne nabavke auto guma i guma za motocikle ugovornog organa Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH, obavještenje o nabavci broj: 91-1-1-10-3-37/26od 09.03.2026.godine, na osnovu člana 111. Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH" broj: 39/14, 59/22 i 50/24) i člana 230. Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH", br. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 i 41/13), na plenarnoj sjednici Ureda za razmatranje žalbi održanoj dana 14.05.2026.godine, donio je:

RJEŠENJE

1. **Usvaja se žalba** broj: JN-81/26 od 02.04.2026.godine i dopuni žalbe broj: JN-82/26 od 06.04.2026.godine žalitelja „EURO DAM-JAS" d.o.o. Lukavac, izjavljena na Rješenje broj: JN1-20-07/3-16-5-4-15/26 od 27.03.2026.godine, u postupku javne nabavke auto guma i guma za motocikle, ugovornog organa: Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH, **kao osnovana**.
2. **Poništava se** Rješenje broj: JN1-20-07/3-16-5-4-15/26 od 27.03.2026.godine, kao i cjelokupna Tenderska dokumentaciju, u postupku javne nabavke auto guma i guma za motocikle, ugovornog organa: Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH, kao i postupak u cjelosti.
3. Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 3.000,00 KM žalitelja izvršit će se na osnovu posebnog Rješenja ovog organa.

OBRAZLOŽENJE

Direkcija za koordinaciju policijskih tijela Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: ugovorni organ) objavila je tendersku dokumentaciju za nabavku auto guma i guma za motocikle putem otvorenog postupka, broj: JN1-20-07/3-16-5-4-12/26 od 09.03.2026. godine, broj Obavještenja o nabavci: 91-1-1-10-3-37/26 od 10.03.2026. godine i Izmjena tenderske dokumentacije broj: JN1-20-07/3-16-5-4-16/26 od 27.03.2026. godine i Ispravka obavještenja o nabavci broj: 91-1-1-10-8-39/26 od 27.03.2026. godine.

Dana 23.03.2026. godine ugovorni organ je zaprimio žalbu od strane ponuđača „EURO DAM JAS" d.o.o. Lukavac zbog pogrešne primjene odredbi Zakona o javnim nabavkama.

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

Ugovorni organ je Rješenjem broj: JN1-20-07/3-16-5-4-15/26 od 27.03.2026. godine djelimično usvojio žalbu žalitelja „EURO DAM-JAS“ d.o.o. Lukavac, te dana 06.04.2026. godine žalitelj izjavio žalbu broj: JN-81/26 od 02.04.2026.godine i dopunu žalbe broj: JN-82/26 od 06.04.2026.godine na gore pomenuto Rješenje zbog pogrešne primjene odredbi Zakona o javnim nabavkama.
Ugovorni organ je dostavio ovom organu žalbu zajedno sa Izjašnjenjem na navode žalbe broj: JN1-20-07/3-16-5-4-20/26 od 07.04.2026.godine kao i dokumentaciju potrebnu za odlučivanje po predmetnoj žalbi, shodno članu 100. stav (6) Zakona o javnim nabavkama, te predložio da se žalba odbije kao neosnovana.

Žalitelj u žalbi broj: JN-81/26 od 02.04.2026.godine navodi sljedeće:
Podnosilac žalbe Euro Dam-Jas d.o.o. blagovremeno izjavljuje žalbu protiv Rješenja ugovornog organa zaprimljenog 27.03.2026.godine putem faksa, kojim su odbijeni žalbeni navodi u vezi sa nezakonitim objedinjavanjem nabavke robe - guma sa uslugama montaže, balansiranja i skladištenja istih. Osporenim rješenjem ugovorni organ je pogrešno primijenio materijalno pravo, nepotpuno i nepravilno utvrdio činjenično slanje, te postupio suprotno osnovnim principima iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine (ZJN), pri čemu posebno naglašavamo đa isto rješenje, zasnovano na nezakonitoj tenderskoj dokumentaciji, predstavlja očigledno, višestruko kršenje odredbi ZJN, i to kako u pogledu osnovnih principa iz člana 3.. tako i kroz pogrešnu, proizvoljnu i proširujuću primjenu definicijskih odredbi člana 2.. kao i kroz postupanje suprotno odredbama člana 44. i člana 102. Zakona.
Ugovorni organ pogrešno interpretira žalbene navode jer žalitelj ne osporava potrebu za uslugama montaže, balansiranja i skladištenja guma. već osporava način na koji je ugovorni organ odlučio da ih nabavi, odnosno njihovo objedinjavanje sa nabavkom robe u jedinstven postupak. Suština žalbe nije u negiranju potrebe za uslugom, već u ukazivanju da se ista mogla i trebala nabaviti kroz poseban lot ili odvojeni postupak, čime bi se omogućilo učešće većeg broja ponuđača i osigurala stvarna konkurencija, te postupak proveo na zakonit način i u smislu drugih odredbi ZJN.
Žalitelj posebno ukazuje da u praksi postoje postupci javnih nabavki u kojima su usluge montaže i demontaže auto guma nabavljane kroz poseban postupak, bez objedinjavanja sa nabavkom robe, čime je omogućena pravična konkurencija i zakonito provođenje postupka. Postojanje više ovakvih postupaka dodatno potvrđuje da razdvajanje nabavke nije samo teoretska mogućnost, već praksa koja omogućava konkurenciju i efikasno izvršenje ugovora. Time se direktno pobija tvrdnja ugovornog organa da bi razdvajanje nabavke dovelo do problema u realizaciji, jer je evidentno da drugi ugovorni organi bez poteškoća primjenjuju upravo takav model.
Ugovorni organ nije obrazložio zbog čega u konkretnom slučaju odstupa od ustaljene i zakonite prakse, čije selektivno zanemarivanje dodatno ukazuje na proizvoljnost osporenog rješenja. Tvrdnja da roba bez stavljanja u funkciju ne ispunjava svoju svrhu nije sporna, ali je irelevantna za pitanje zakonitosti objedinjavanja konkretnih nabavki u jednu!
Svrha nabavke mogla se u potpunosti ostvariti i kroz razdvajanje nabavke na robu i usluge, bilo putem lotova ili kroz odvojene postupke, bez ikakvog negativnog uticaja na funkcionalnost, a uz osiguranje pravične konkurencije i zakonitost postupka. Sama funkcionalna povezanost ne predstavlja dovoljan pravni osnov za ograničenje konkurencije.
Ugovorni organ svoje obrazloženje zasniva na razlozima efikasnosti i praktičnosti, međutim takvi razlozi sami po sebi ne predstavljaju pravno valjan osnov za ograničenje konkurencije. U skladu sa odredbama ZJN, svaki uslov mora biti nužan i proporcionalan predmetu nabavke, što u konkretnom slučaju nije dokazano.

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

Nadalje, tvrdnja da bi razdvajanje postupka dovelo do „puno većih troškova" je paušalna i neargumentovana. jer nije potkrijepljena nikakvim finansijskim pokazateljima ili analizom. Naprotiv, povećana konkurencija koja bi se omogućila razdvajanjem nabavke može dovesti do nižih cijena, što je u skladu sa osnovnim ciljem javnih nabavki. Također, ugovorni organ nije dokazao da se svrha nabavke nije mogla postići na manje restriktivan način, poput razdvajanja nabavke na lotove, stoga pozivanje na efikasnost ne može opravdati postavljanje nezakonitih uslova tenderske dokumentacije. I sam član 3. ZJN formulisan je na način da se u istoj rečenici najprije ističe obaveza jednakog i nediskriminirajućeg postupanja, na način da se obezbijedi pravedna i aktivna konkurencija, a tek potom cilj najefikasnijeg korišćenja javnih sredstava, što nije slučajno, već ima jasan interpretativni značaj. Naime, Zakon najprije naglašava: jednak tretman, nediskriminaciju i obezbjeđenje pravične i aktivne konkurencije, dok se tek nakon toga navodi efikasnost. Iz toga jasno proizlazi da efikasnost nije samostalan niti primaran cilj, već je uslovljena poštivanjem pravične i aktivne konkurencije.
Dodatno, žalitelj je u prethodnoj žalbi ukazao na relevantnu sudsku praksu, pri čemu konkretna presuda Suda BiH nedvosmisleno i izričito potvrđuje da objedinjavanje robe - guma i usluga-montaže i balansiranja, u jednom predmetu nabavke, predstavlja direktno i nezakonito kršenje osnovnih principa iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama. Posebno je problematično što ugovorni organ uopšte nije razmotrio niti se osvrnuo na presudu na koju je žalitelj ukazao, niti je dao bilo kakvo obrazloženje u vezi s njom, čime je povrijedio obavezu potpunog i pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja, iako ista predstavlja najviši pravni autoritet u tumačenju zakona. Sudska presuda predstavlja relevantan pravni standard u tumačenju Zakona i upućuje na način njegove primjene u uporediv im slučajevima, zbog čega je ugovorni organ bio dužan da je uzme u razmatranje i obrazloži eventualno odstupanje (pri čemu žalitelj odgovorno tvrdi da ne postoje bitne razlike koje bi opravdale odstupanje od tog pravnog stava).
Žalitelj, kao ponuđač u postupcima javnih nabavki auto guma sa dugogodišnjim iskustvom, kroz ranije postupke pravne zaštite više puta je dokazao da ovakav način definisanja predmeta nabavke dovodi do njegovog neravnopravnog položaja u odnosu na druge ponuđače koji raspolažu vlastitim servisnim i skladišnim kapacitetima na traženim lokacijama, što je potvrđeno i relevantnom praksom.
Navedeno je dodatno potvrđeno dostavljenim dokazom - cjenovnikom usluga montaže i balansiranja potencijalnog podugovarača, iz kojeg je vidljivo da žalitelj, za razliku od ponuđača koji raspolažu vlastitim kapacitetima, nema mogućnost formiranja konkurentne cijene, što ga dovodi u ekonomski nepovoljniji položaj.
Nadalje, u skladu sa članom 44. stav (3) ZJN, minimum kvalifikacionih uslova koje ugovorni organ određuje mora biti srazmjeran predmetu javne nabavke i ne smije imati ograničavajući karakter na konkurenciju.
U konkretnom slučaju, zahtjev da ponuđač raspolaže servisom i skladištem na 6 lokacija ne predstavlja minimum potreban za izvršenje ugovora nabavke robe - autoguma, već uslov koji nije proporcionalan predmetu nabavke!MTakav zahtjev neopravdano sužava krug potencijalnih ponuđača i favorizira subjekte koji već raspolažu razvijenom infrastrukturom, čime se narušava princip jednakog tretmana i konkurencije.
Nadalje, problem skladištenja, kao i potreba za pravovremenom montažom i balansiranjem, mogao se u potpunosti riješiti razdvajanjem predmeta nabavke na lotove, na način da se:

- u jednom lotu nabavlja roba (auto gume),
- u drugom lotu nabavljaju usluge montaže, balansiranja i skladištenja.

Dobavljač robe može isporučiti gume direktno pružaocu usluga, koji dalje vrši montažu i

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

skladištenje, čime se u potpunosti izbjegava potreba za objedinjavanjem nabavke. Na ovaj način bi se omogućilo učešće većeg broja ponuđača, pri čemu bi ugovorni organ i dalje osigurao funkcionalnost i kontinuitet u korištenju vozila. Postojanje ovakvog jednostavnog i primjenjivog modela jasno potvrđuje da objedinjavanje robe i usluga nije nužno, već isključivo pogodnije za ugovorni organ.

Ugovorni organ u osporenom Rješenju nije ponudio nijedan konkretan dokaz kojim bi potkrijepio svoje tvrdnje, već se zadržao na opisnom i paušalnom obrazloženju. Time je postupio suprotno članu 102. ZJN, prema kojem je dužan dokazati postojanje činjenica na kojima zasniva svoju odluku. Dakle, u konkretnom slučaju, u skladu sa čl. 102. ZJN, ugovorni organ nije dokazao:

- nužnost objedinjavanja robe i usluga;
- nepostojanje manje restriktivnih rješenja;
- negativne posljedice razdvajanja nabavke;
- da objedinjena nabavka ne krši član 3. ZJN

Teret dokazivanja zakonitosti postavljenih uslova u tenderskoj dokumentaciji je isključivo na ugovornom organu, a u nedostatku dokaza osporeno Rješenje se ne može smatrati zakonitim. Nadalje, ugovorni organ navodi da konkurencija nije ograničena jer ponuđači mogu podugovarati ili podnijeti zajedničke ponude. Sama formalna mogućnost učešća u postupku ne znači i postojanje stvarne i pravedne konkurencije među ponuđačima! Zajednički nastup ili podugovaranje može biti opravdan u situacijama kada na tržištu ne postoje ponuđači koji samostalno mogu ispuniti uslove za izvršenje pojedinačnog predmeta nabavke, bilo da se radi o robi ili usluzi, međutim ne može predstavljati standardno rješenje u postupcima gdje postoji značajan broj ponuđača koji mogu samostalno izvršiti predmet nabavke. U konkretnom slučaju postoji veliki broj samostalnih ponuđača i za robe i za usluge, što je potvrđeno i primjerima iz prakse koje je žalitelj naveo, te dodatno ukazuje da postavljeni uslovi nisu nužni i da neopravdano ograničavaju konkurenciju, zbog čega takvo obrazloženje ne može opravdati postavljanje uslova koji imaju restriktivan karakter.

Također ukazujemo na činjenicu da ugovorni organ nije adekvatno razmotrio žalbeni navod žalitelja, koji je detaljno obrazložen na 8 stranica, niti se osvrnuo na dostavljene dokaze o stavljanju ponuđača u neravnopravan položaj. Umjesto toga, ugovorni organ je čitav žalbeni navod, zajedno sa dostavljenim dokazom, sveo na općenito i površno obrazloženje u svega nekoliko rečenica, bez konkretne analize i bez izjašnjenja o odlučnim činjenicama.

Obrazloženje ugovornog organa zasniva se na pretpostavkama, a ne na utvrđenim činjenicama, što predstavlja bitnu povredu postupka, jer nije dokazao zakonitost osporenih uslova već ih zasniva na vlastitoj procjeni pogodnosti. Ugovorni organ nije dokazao nužnost objedinjavanja robe i usluga, niti je valjano obrazložio zbog čega manje restriktivne mjere (poput podjele na lotove ili provođenja odvojenih postupaka) nisu bile primjenjive, čime je povrijedio osnovna načela iz člana 3. ZJN, kao i odredbe člana 44. istog zakona.

Postupanje ugovornog organa ukazuje na selektivno tumačenje propisa, gdje se zanemaruju relevantni pravni izvori koji idu u prilog većoj i pravičnoj konkurenciji. Ovakvo postupanje ukazuje da osporeno Rješenje nije zasnovano na savjesnoj i cjelovitoj ocjeni svih relevantnih činjenica i dokaza, već na unaprijed zauzetom stavu ugovornog organa.

Ističemo daje ugovorni organ prvenstveno dužan osigurati poštivanje osnovnih načela iz člana 3. Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, naročito načela pravične i aktivne konkurencije, jednakog tretmana i nediskriminacije ponuđača. Tek nakon Što su ova načela u potpunosti osigurana, može se pristupiti primjeni drugih zakonskih odredbi, uključujući i odredbe poput one iz člana 2. stav (1) tačka a) alineja 1. Zakona o javnim nabavkama.

Član 2. stav (1) tačka a) alineja 1. Zakona o javnim nabavkama propisuje da ugovor o nabavci

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

robe može kao sporedni predmet obuhvatiti i određene usluge kao što su poslovi postavljanja i instalacije, što znači da takve usluge nisu nužan niti obavezan dio nabavke robe.
Suprotno tome, član 3. istog Zakona propisuje daje ugovorni organ dužan osigurati transparentnost, jednak tretman i nediskriminaciju ponuđača, te obezbijediti pravednu i aktivnu konkurenciju. Iz same formulacije u članu 3. -„dužan"- jasno proizlazi da se radi o obaveznoj normi koja ima primarni značaj u primjeni Zakona, te se ne može derogirati pozivanjem na druge odredbe koje imaju dopunski, odnosno neobavezujući karakter.
Iz navedenog jasno proizlazi da obaveza osiguranja konkurencije ima primarni značaj u primjeni ZJN, dok se mogućnost uključivanja sporednih usluga može primijeniti isključivo pod uslovom da ne dovodi do ograničavanja konkurencije i da ne krši druge obavezujuće odredbe Zakona, zbog čega se ograničavanje konkurencije ne može opravdavati pozivanjem na odredbu koja dopušta uključivanje sporednih usluga u situaciji kada takvo postupanje dovodi do povrede osnovnih principa javnih nabavki.
Čak i kada bi se, arguendo, prihvatila primjena člana 2. stav (1) tačka a) alineja 1. ZJN prije primjene člana 3., što je samo po sebi pravno pogrešno, jer član 2. ima prvenstveno definicijski karakter, budući da definiše pojam ugovora o nabavci robe i njegov mogući sadržaj, uključujući i mogućnost da takav ugovor podrazumijeva postavljanje i instalaciju kao prateće radnje uz isporuku robe, pri čemu je ključno naglasiti da navedena odredba ne propisuje obaveze niti pravila postupanja, već isključivo ostavlja mogućnost uključivanja takvih radnji, što jasno ukazuje da se radi o izuzetnim i specifičnim situacijama u kojima je instalacija nužno i neposredno vezana za samu robu i njeno stavljanje u funkciju, te se ne može tumačiti da se može automatski primjenjivati na svaku nabavku robe koja zahtijeva određeni vid stavljanja u funkciju, već isključivo na robu koja je po svojoj prirodi specifična i zahtijeva stručnu, neraskidivo povezanu instalaciju, za razliku od člana 3. Zakona koji ima obavezujući karakter: „ Ugovorni organ dužan je da postupa transparentno..." Posebno ističemo da se odredba člana 2. ne može tumačiti niti primjenjivati izolovano, a naročito ne na način da ima primat nad članom 3. ZJN, koji propisuje osnovne principe javnih nabavki, uključujući obavezu osiguranja konkurencije, jednakog tretmana i nediskriminacije.
Kao opravdani primjeri mogu se navesti nabavke robe kod kojih je instalacija nužna za stavljanje u funkciju i/ili uslovljena garancijom proizvođača, kao što su računarski programi i složeni IT sistemi koji zahtijevaju instalaciju i konfiguraciju, kao i medicinska ili druga specijalizovana oprema koju je, radi pravilnog funkcionisanja i očuvanja garancije, neophodno instalirati od strane ovlaštenog distributera ili proizvođača. U takvim slučajevima instalacija je neraskidivo povezana sa robom i predstavlja nužan uslov za njeno korištenje. Nasuprot tome, u konkretnom slučaju nabavke guma, takva tehnička niti pravna povezanost ne postoji, budući da se montaža i balansiranje, mogu izvršiti kod bilo kojeg pružaoca usluga na tržištu, bez uticaja na garanciju ili funkcionalnost robe.
Posebno ističemo da balansiranje ne predstavlja radnju postavljanja i instalacije robe - guma, balansiranje se ne vrši na gumi, već na točku, nakon što je guma već montirana i stavljena u funkciju. Naime, prema stručnoj definiciji, balansiranje podrazumijeva postupak ujednačavanja raspodjele mase kompletnog sklopa točka radi eliminacije vibracija pri rotaciji, pri čemu se korekcije vrše dodavanjem tegova na felgu, a ne intervencijom na samoj gumi. Balansiranje rješava vibracije volana, neravnomjerno trošenje guma, opterećenje ovjesa, neudobnu vožnju. Iako se u praksi kolokvijalno koristi izraz „balansiranje guma", riječ je o tehnički nepreciznom nazivu, budući da se balansiranje vrši na točku, a ne na gumi kao robi, te kao takvo nema nikakve veze sa postavljanjem i instalacijom gume, niti predstavlja radnju njenog stavljanja u funkciju. Balansiranje se vrši tako što se točak postavlja na balans mašinu koja, tokom rotacije, detektuje

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

mjesta neravnomjerne raspodjele mase, nakon čega se na felgu dodaju korektivni tegovi, s ciljem postizanja ravnomjernog i stabilnog okretanja točka bez vibracija. Zbog toga je balansiranje u stručnoj literaturi i praksi dio redovnog održavanja vozila, koje se provodi periodično tokom korištenja, radi sprečavanja vibracija, nepravilnog habanja i oštećenja drugih dijelova vozila, što ga jasno svrstava u domen servisiranja, a ne instalacije. Upravo iz tog razloga, balansiranje ni na koji način ne utiče na sposobnost gume da bude korištena, ono predstavlja radnju održavanja već funkcionalnog točka, a ne radnju usmjerenu na samu gumu niti njeno stavljanje u funkciju. Guma je u potpunosti funkcionalna i upotrebljiva i bez izvršenog balansiranja, što nedvosmisleno potvrđuje da balansiranje nije, niti može biti, uslov za stavljanje robe u funkciju, već isključivo predstavlja uslugu servisiranja vozila. Slijedom navedenog, balansiranje je po svojoj prirodi tehnička usluga servisiranja točka, koja je u potpunosti odvojena od procesa instalacije gume, te se ni po tehničkim ni po pravnim kriterijima ne može podvesti pod pojam „postavljanja i instalacije" u smislu člana 2. ZJN.

Dodatno, usluga skladištenja auto guma ni po svojoj prirodi niti po svrsi ne predstavlja postavljanje i instalaciju robe, već isključivo logističku uslugu, u potpunosti odvojenu od procesa stavljanja robe u funkciju. Slijedom navedenog, ovakvo prošireno tumačenje odredbi ZJN dovodi do pravno neodrživog zaključka da bi se i usluge koje očigledno nemaju nikakvu vezu sa instalacijom robe mogle podvesti pod isti pojam, što jasno potvrđuje neosnovanost stava ugovornog organa. Pored svega navedenog, kako smo već u žalbi naveli, Zakon o javnim nabavkama, pa i Direktive EU, podstiču podjelu nabavki na lotove kada god je to moguće, jer se na taj način predmet nabavke prilagođava stvarnoj strukturi tržišta. Razlog tome je što različiti segmenti nabavke po svojoj prirodi odgovaraju različitim profilima ponuđača, te njihovo razdvajanje omogućava učešće većeg broja specijaliziranih subjekata koji mogu konkurisati u dijelu nabavke za koji su osposobljeni. Suprotno tome, objedinjavanje različitih tržišnih segmenata u jedan predmet nabavke dovodi do sužavanja tržišta i isključivanja ponuđača koji mogu samostalno podnijeti ponudu, iako takvo objedinjavanje nije nužno za ostvarenje svrhe nabavke, niti je ugovorni organ dokazao njegovu opravdanost.

Jasno je da razdvajanje postupka na LOT-ove ne nosi nikakve negativne posljedice za ugovorni organ, niti u bilo kojem dijelu krši odredbe Zakona o javnim nabavkama. Naprotiv, takav pristup osigurava veću konkurenciju a samim time i efikasnije trošenje javnih sredstava, a u konačnici najhitnije - pravedniji pristup svim potencijalnim ponuđačima i dosljednu primjenu principa javnih nabavki. Time se obezbjeđuje stvarna i aktivna konkurencija, smanjuje rizik favorizovanja određenih ponuđača, povećava transparentnost postupka i omogućava ugovornom organu da dobije najpovoljnije ponude za svaki segment nabavke posebno. Podjela na lotove omogućava da svaki segment nabavke prati odgovarajući tržišni segment, čime se povećava konkurencija i obezbjeđuje pravedniji postupak.

Imajući u vidu sve navedeno, žalitelj u cijelosti ostaje pri svojim žalbenim navodima i stavu daje osporeno Rješenje ugovornog organa nezakonito, uslijed očiglednog i višestrukog kršenja odredbi člana 3., člana 2., člana 44. i člana 102. Zakona o javnim nabavkama, koje proizlazi iz nezakonite tenderske dokumentacije, kao i osporenog Rješenja zasnovanog na paušalnom i pravno neodrživom obrazloženju, bez ikakvih dokaza, uz ignorisanje relevantne sudske prakse, te uz postavljanje uslova koji nisu proporcionalni predmetu nabavke, imaju očigledno ograničavajući karakter na konkurenciju i ne mogu se ni po kojem osnovu podvesti pod član 2. ZJN. Ključni razlozi zbog kojih smatramo daje žalba osnovana su sljedeći:

- predmet nabavke nezakonito objedinjuje dva različita tržišna segmenta (robu i usluge);
- uslovi iz tenderske dokumentacije su neproporcionalni i nisu nužni za izvršenje ugovora o isporuci robe;

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

• zahtjev za montažom, balansiranjem i skladištenjem na više lokacija dovode do neravnopravnog položaja ponuđača,
• usluga je proizvoljno i suprotno zakonu dovedena u vezu sa pojmom postavljanja i instalacije, iako ne ispunjava uslove iz člana 2. stav (1) tačka a) alineja 1. ZJN
• postoji manje restriktivno rješenje (lotovi ili odvojeni postupci);
• ugovorni organ nije dokazao svoje tvrdnje (povreda člana 102 ZJN), obrazloženje rješenja je paušalno i bez konkretnih dokaza;
• ignorisana je relevantna sudska presuda i praksa URZ-a;
• zajednički nastup i podugovaranje ne mogu opravdati restriktivne uslove kada na tržištu postoji značajan broj ponuđača koji mogu samostalno učestvovti i za robe i za usluge;
• praksa pokazuje da se ove nabavke redovno provode odvojeno bez problema;
Slijedom navedenog, predlažemo da URŽ usvoji žalbu kao osnovanu i poništi osporeno rješenje, kao i predmetnu tendersku dokumentaciju u spornom dijelu. Podnosilac žalbe zahtjeva povrat naknade za pokretanje žalbenog postupka u skladu sa čl. 108. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine.

Žalitelj u dopuni žalbe broj: JN-82/26 od 06.04.2026.godine navodi sljedeće:
U dopuni žalbe žalitelj želi da se osvrne na dio obrazloženja ugovornog organa da na tržištu postoji dovoljan broj ponuđača koji mogu ponuditi traženi predmet nabavke u cjelini.
U vezi sa navodom da je ugovorni organ, na osnovu dosadašnjeg iskustva i *„dovoljnog broja ponuđača na tržištu*", utvrdio da postoji dovoljan broj subjekata koji mogu ponuditi traženi predmet nabavke u cjelini, žaiitelj ističe da takvo obrazloženje nije pravno relevantno niti utemeljeno u Zakonu o javnim nabavkama.
Naime, Zakon ne poznaje niti definiše pojam „dovoljnog broja ponuđača", niti se zakonitost postupka može ocjenjivati na osnovu subjektivne procjene ugovornog organa o tome koliko ponuđača može ispuniti postavljene uslove.
Suprotno tome, član 3. Zakona propisuje obavezu osiguranja stvarne i efektivne konkurencije, što podrazumijeva oblikovanje uslova na način da omoguće učešće što šireg kruga zainteresovanih ponuđača, a ne samo ograničenog broja onih koji mogu ispuniti unaprijed postavljene, restriktivne zahtjeve.
U tom kontekstu, žaiitelj posebno ističe da više od 10 godina aktivno učestvuje u postupcima javnih nabavki auto guma, te da podnošenje mnogobrojnih žalbi u slučajevima poput predmetnog ne predstavlja bilo kakvu formalnost ili neozbiljnost, već ukazuje na postojanje stvarnog i ozbiljnog problema koji ima direktan uticaj na njegov položaj na tržištu i mogućnost ravnopravnog učešća u postupcima javnih nabavki, što dodatno potvrđuje da se ne radi o izolovanom slučaju, već o sistemskom problemu u primjeni Zakona.
Pozivanje na „dovoljan broj ponuđača4 vodi ka pogrešnom zaključku da je svako ograničavanje tržišta dozvoljeno sve dok se konkurencija ne svede na „dovoljnu mjeru" prema subjektivnoj procjeni ugovornog organa, što je u direktnoj suprotnosti sa ciljem i principima Zakona. Slijedom navedenog, ovakav navod ugovornog organa ne može predstavljati dokaz zakonitosti postupka, već naprotiv ukazuje na pogrešno razumijevanje i primjenu osnovnih principa javnih nabavki, a prihvatanje ovakvog tumačenja bi faktički omogućilo proizvoljno ograničavanje konkurencije u svakom postupku javne nabavke.
Naglašavamo da objedinjavanje nabavke robe i pratećih usluga u konkretnom slučaju apsolutno nije nužno, budući da se iste bez ikakvih poteškoća mogu provesti kroz odvojene postupke ili lotove, stoje žaiitelj već detaljno dokazao u žalbi. Upravo suprotno, takvo objedinjavanje predstavlja jedini razlog ograničavanja konkurencije u konkretnom postupku.

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

U tom smislu, još jednom stavljamo fokus na povredu člana 3. Zakona o javnim nabavkama, koja je nedvosmisleno potvrđena i rješenjima URŽ-a: broj JN2-01-07-1-1923-7/22 od 11.08.2022. (Filijala Sarajevo), broj JN2-03-07-1-1007-8/23 od 19.05.2023. (Filijala Mostar) i broj JN2-01-07-1-3644-8/23 od 12.01.2024. (Filijala Sarajevo), a koja je ugovorni organ, zajedno sa presudom Suda Bosne i Hercegovine, u osporenom rješenju u potpunosti ignorisao.

Zahtjev za uslugama stavlja u neravnopravan položaj ponuđače koji ne mogu samostalno pružiti tražene usluge na zahtijevanim lokacijama, za razliku od onih koji imaju servise na tim lokacijama, jer ne raspolažu mrežom poslovnih jedinica u tim mjestima (što nisu niti obavezni kako bi realizovali ugovor o nabavci guma), već su prinuđeni pribjeći podugovaranju pod uslovima koje određuju treće strane, a koji su izuzetno nepovoljni.

Navedeno je dokazano u žalbi na tendersku dokumentaciju kroz dostavljeni cjenovnik usluga montaže i balansiranja, dok troškovi skladištenja guma nisu niti obuhvaćeni tim prikazom, što jasno ukazuje da su stvarni troškovi još veći i dodatno nepovoljniji.

Dodatno želimo precizirati primjenu člana 2. Zakona o javnim nabavkama u kontekstu balansiranja i skladištenja guma, u dijelu u kojem ista odredba ne može obuhvatiti navedene radnje.

U dopuni žalbe prilažemo dokaze u vidu mnogobrojne stručne literature, kojom se dodatno potvrđuju navodi iz same žalbe, odnosno daje balansiranje isključivo vezano za dinamičku stabilnost i ravnomjernu raspodjelu mase tokom kretanja vozila, te da predstavlja uslugu srvisiranja točka koja se može vršiti samo nad već funkcionalnim sklopom.

Tako National Tyres and Autocare (UK) navodi da „ wheel balancing" predstavlja postupak raspodjele mase na točku radi osiguranja njegove pravilne i stabilne rotacije, eliminacije vibracija (posebno u volanu), smanjenja opterećenja na komponente ovjesa i ležajeve, te povećanja ukupne udobnosti i sigurnosti vožnje. Konkretno, balansiranje podrazumijeva precizno dodavanje tegova na naplatak (felgu) kako bi se postigla ravnomjerna raspodjela mase i stabilno okretanje točka, čime se direktno ostvaruju svi prethodno navedeni efekti. Dokaz: https://wwsv.national.co.uk/blog/what-is-wheel--balancing?

Nadalje, Integrity Tyres (Australija), kao ovlašteni i specijalizirani pružalac usluga u oblasti održavanja točkova i vozila, pojašnjava da neravnomjerna raspodjela mase uzrokuje vibracije koje se manifestuju tokom rotacije točka, te da se balansiranje vrši korištenjem specijalizirane opreme kojom se mjeri raspodjela mase i vrši korekcija dodavanjem tegova. Dokaz: https://integritytyres.com.au/news/2916-explaining-wheel-balancing-what-it-is-and-when-your-car-needs-it?

AA (Automobile Association), jedna od najpoznatijih organizacija za pomoć vozačima u Ujedinjenom Kraljevstvu, navodi daje balansiranje točkova sastavni dio redovnog održavanja vozila, pri čemu pravilna raspodjela mase omogućava ravnomjernu rotaciju kotača. Ističe se da nepravilno balansirani točkovi mogu uzrokovati vibracije u volanu, dodatno opterećenje ovjesa, kao i smanjenu stabilnost i sigurnost vozila, naročito pri većim brzinama. Dokaz: https://www.tlieaa.com/breakdown-cover/advtce/steering-wheel-shaking?

U konačnici, Coats Company - američka kompanija koja se bavi proizvodnjom opreme za auto-servise, balansiranje točkova deftniše kao osnovnu servisnu radnju u okviru održavanja vozila, dok se u servisnoj praksi ono uobičajeno smatra rutinskom uslugom koja se provodi radi osiguravanja pravilnog rada vozila, sigurnosti i produženja vijeka trajanja njegovih komponenti. Dokaz: https://wvm.mbofkc.com/service/seivice-parts-tips/wheel-balancing-vs-wheel-alignmen

Shodno navedenom, jasno je da balansiranje točkova predstavlja sastavni dio redovnog servisiranja i održavanja vozila, budući da se radi o standardnoj tehničkoj radnji koja se provodi s ciljem osiguravanja pravilnog funkcionisanja vozila, stabilnosti u vožnji i sigurnosti učesnika u

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

saobraćaju. Svako suprotno tumačenje predstavlja nedopušteno proširenje zakonskih pojmova mimo njihove svrhe i sadržaja.
S druge strane, usluga skladištenja guma po svojoj pravnoj i tehničkoj prirodi ni u kom slučaju ne predstavlja instalaciju, niti bilo kakvu radnju stavljanja robe u funkciju, već isključivo logističku uslugu koja se ogleda u čuvanju i smještaju guma izvan vozila. Ova usluga ne uključuje nikakvu tehničku intervenciju na vozilu, niti ima za cilj njegovo osposobljavanje za upotrebu. Slijedom navedenog, svako poistovjećivanje skladištenja guma sa instalacijom predstavlja pravno neodrživo i proizvoljno tumačenje, suprotno stvarnoj prirodi predmetne usluge. Naime, instalacija podrazumijeva skup tehničkih radnji kojima se roba stavlja u funkciju i integriše u sistem upotrebe, dok skladištenje ostaje isključivo u domenu logistike, bez ikakvog uticaja na funkcionalnost vozila.
Stoga je nesporno da se skladištenje guma ne može podvesti pod odredbe člana 2. Zakona o javnim nabavkama koje se odnose na nabavku robe i njeno postavljanje i instalaciju, niti postoji bilo kakav pravni osnov da se ova usluga dovede u vezu sa stavljanjem robe u funkciju. Takvo tumačenje predstavlja proizvoljno širenje zakonskih pojmova izvan njihovog jasnog značenja i zakonodavne svrhe. Na kraju, osvrćući se na praksu URŽ-a u vezi sa rješenjima broj JN2-03-07-1-2165-7/24 od 05.09.2024. godine i JN2-03-07-1-332-6/26 od 19.03.2026. godine, na koja se ugovorni organ poziva, žaiitelj ističe da su navedene žalbe odbijene uz pozivanje na član 2. Zakona o javnim nabavkama, odnosno na mogućnost da se uz nabavku robe uključe i prateće usluge postavljanja i instalacije. Međutim, smatramo da takvo pozivanje nije osnovano niti primjenjivo u konkretnom slučaju, budući da predmetna usluga balansiranja i skladištenja guma po svojoj prirodi ne predstavlja ni postavljanje ni instalaciju, niti ima bilo kakvu funkcionalnu vezu sa stavljanjem robe u upotrebu, što predstavlja osnovni uslov za primjenu navedene zakonske odredbe.
U ovoj žalbi jasno i nedvosmisleno dokazano da balansiranje, a naročito skladištenje ne predstavljaju radnje postavljanja i instalacije robe, već zasebne usluge koje se vrše nakon što je roba već stavljena u funkciju. Slijedom toga, član 2. Zakona, kao odredba koja isključivo definiše pojam ugovora o nabavci robe i predviđa mogućnost, a ne obavezu, da isti, kao sporedan element, uključuje postavljanje i instalaciju u izuzetnim i specifičnim situacijama. U odnosu na treće Rješenje URŽ-a, žaiitelj ističe da se u obrazloženju navodi stav daje ..realno" da svaki ponuđač neće moći podnijeti ponudu, uz pozivanje na član 48. ZJN i mogućnost oslanjanja na kapacitete drugih subjekata. Upitno je pozivanje na član 48. stav (4) Zakona o javnim nabavkama, budući da navedena odredba jasno propisuje da se ponuđač može osloniti na kapacitete drugih subjekata gdje je to odgovarajuće, što znači da se radi o fakultativnoj mogućnosti koja zavisi od prirode konkretnog ugovora, a ne o opštem pravilu koje može služiti za opravdavanje bilo kakvih restriktivnih uslova. Posebno je neprihvatljivo što bi se ovakvim obrazloženjem žaiitelj isključio iz postupaka nabavke auto guma, iako je jedan od najvećih distributera guma u Bosni i Hercegovini, isključivo zbog uključivanja pratećih usluga za koje nije konkurentan, što jasno ukazuje na to da su postavljeni uslovi restriktivni i nesrazmjerni. Dokazano je da mogućnost korištenja kapaciteta drugih subjekata dovodi ponuđače u neravnopravan položaj, uključujući i žalitelja, jer ih prisiljava na udruživanje ili podugovaranje bez stvarne potrebe, posebno imajući u vidu da ugovorni organ bez ikakvih poteškoća može provesti poseban postupak ili odvojeni lot za predmetne usluge, što je žaiitelj već detaljno obrazložio u žalbi.
Na kraju ćemo se dotaknuti člana 16. Zakona o javnim nabavkama, koji uređuje mogućnost odjele predmeta nabavke na lotove. Iako je stavom (1) propisano da ugovorni organ može podijeliti predmet nabavke na lotove, od posebnog je značaja stav (2), koji jasno propisuje obavezu ugovornog organa da, u slučaju kada ne izvrši podjelu na lotove, u obavještenju o

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

nabavci navede osnovne razloge za takvu odluku. Ova odredba nedvosmisleno potvrđuje da odluka o nepodjeli na lotove ne može biti proizvoljna, već mora biti zasnovana na zasnovana na konkretnim, objektivnim i dokazivim razlozima, koji su jasno obrazloženi i potkrijepljeni relevantnim činjenicama. Posebno je značajno istaći da zakon eksplicitno upućuje na uzimanje u obzir mogućnosti učešća malih i srednjih preduzeća (žalilac je srednje preduzeće), što dodatno potvrđuje daje institut podjele na lotove usmjeren ka jačanju konkurencije. Nepodjelom predmeta nabavke, bez adekvatnog i uvjerljivog obrazloženja, ugovorni organ direktno djeluje suprotno ovom cilju. U konkretnom slučaju, takvi razlozi nisu ni navedeni, niti obrazloženi, a još manje dokazani, čime je povrijeđena ne samo odredba člana 16. stav (2), već i osnovni principi iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama. Time je žalitelju, kao i drugim potencijalnim ponuđačima, onemogućeno ravnopravno učešće u postupku, dok su istovremeno favorizovani subjekti sa već razvijenim kapacitetima.

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

Nakon što su prednje pretpostavke preispitane, ovaj organ je uvidom u dostavljenu dokumentaciju, te analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak, odlučio kao u dispozitivu odluke.

Polazeći od žalbenih navoda ovaj organ je uvidom u dostavljenu dokumentaciju utvrdio slijedeće:

Žalitelj u žalbi navod da je osporenim rješenjem ugovorni organ pogrešno primjenio materijalno pravo, nepotpuno i nepravilno utvrdio činjenično stanje, te postupio suprotno osnovnim principima iz člana 3. ZJN, pri čemu posebno naglašava da isto rješenje predstavlja višestruko kršenje odredbi ZJN, kako u pogledu osnovnih principa iz člana 3., tako i kroz pogrešnu, proizvoljnu i proširujuću primjenu definicijskih odredbi člana 2., kao i kroz postupanje suprotno odredbama člana 44. i člana 102. Zakona

U svom izjašnjenju na žalbene navode ugovorni organ tvrdi sljedeće: „ Dakle, što se tiče navoda iz žalbe (tabelarni prikaz iz sistema e-nabavke) kojim posebno ukazuje da u praksi postoje postupci javnih nabavki u kojima su usluge montaže i demontaže nabavljene kroz poseban postupak, bez objedinjavanja sa nabavkom robe, isti se ne odnose na montažu i balasiranje novonabavljenih guma nego isključivo na zamjenu prošlogodišnjih guma ugovornih organa, tako da tvrdnja da drugi ugovorni organi bez teškoća primjenjuju model nabavke koji traži žalitelj nije istinit. Naime, ugovorni organi iz gore spomenutog tabelarnog prikaza takođe nabavke guma provode u jednom postupku (nabavka robe i usluga).
S druge strane, žalitelj možda ima za pravo kada kaže da određeni ugovorni organi bez teškoća primjenjuju model razdvajanja na lotove ili kroz posebne postupke, ali su to vjerovatno ugovorni organi koji raspolažu malim brojem službenih vozila (do 10 vozila) i nemaju policijska ovlaštenja koja moraju primjenjivati na terenu, pa im činjenica razdvojenosti tih postupaka ne ide na štetu.

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

Ugovorni organi iz primjera navedenog u žalbi su također ugovorni organi koji raspolažu sa velikim brojem vozila.
Dakle, imajući u vidu prethodno navedeno, isto je neprimjenjivo i u našem slučaju iz više razloga. Na prvom mjestu dovodi se u pitanje izvršavanje zakonski propisanih nadležnosti ugovornog organa, jer službeno vozilo mora biti stabilno u vožnji i mora garantovati bezbjednost učesnika u saobraćaju, što i žalitelj sam naglašava u svojoj žalbi. To je naročito važno iz razloga što su vozila ugovornog organa između ostalog, u pratnji vozila štićenih ličnosti što iziskuje izuzetno opreznu, ali brzu vožnju. Također, za razliku od većine ugovornih organa, Direkcija u svom vlasništvu ima 120 specijalizovanih vozila, pa bi bilo izuzetno teško i praktično neizvodljivo za toliki broj vozila razdvojiti nabavku guma, te montažu, balansiranje i skladištenje istih na posebne postupke ili lotove. Osnovni problem kod razdvajanja postupka na lotove bi bila zavisnost nabavke roba od usluga i obrnuto tj. ako bi došlo do poništavanja postupka nabavke (npr robe) onda bi sam postupak nabavke usluga bio besmislen i obrnuto. Također, sama vremenska razlika u zaključivanju ugovora o nabavkama (npr u slučaju žalbe u jednom od postupaka) bi dovela u pitanje čitav jedan zaokružen proces tj. moglo bi se desiti da ugovorni organ ne dobije robu i uslugu u približno isto vrijeme što bi i jedan i drugi postupak dovelo do besmislenosti i neefikasnog trošenja budžetskih sredstava, naročito imajući u vidu gore navedeni broj vozila i guma. Dalje se postavlja pitanje koliko bi trajao proces zamjene guma, a pogotovo vraćanje i zamjena ukoliko isporučene gume ne bi bile u skladu sa tehničkim specifikacijama i da li bi do tog momenta garancija bila važeća.
Nadalje, što se tiče navoda daje tvrdnja ugovornog organa da bi razdvajanje postupka dovelo do puno većih troškova paušalna i neargumentovana nije tačna.
Naime, razdvajanje postupka nabavke auto guma na lotove bi izazvalo puno veće kako fiksne troškove tako i operativne troškove. Istraživanjem tržišta, kako telefonskim putem tako i iz iskustva iz prethodnih godina (što se suprotno tvrdnjama žalitelja može uzeti kao svojevrsna analiza tržišta), kombinovani predmet nabavke (robe i usluge) objektivno predstavlja ekonomski najpovoljniji model nabavke za ugovorni organ, jer svaki ozbiljan ponuđač koji prodaje gume nudi i montažu, balansiranje i skladištenje guma po cijeni koja je jednaka ili osjetno niža od cijene koja se postiže kada se nabavka guma i usluge montaže realizuju odvojeno kod ponuđača koji nude isključivo robe ili isključivo usluge. Ugovorni organ potencijalno nabavlja 368 guma za 120 vozila, koliko se predviđa okvirnim sporazumom. Ukoliko bi se nabavka guma vršila od jednog dobavljača, montiranje kod drugog, a skladištenje kod trećeg, pošto ugovorni organ nema skladište, postavlja se pitanje koliki bi bio trošak kod odvojenih nabavki. Pored tih troškova postavlja se pitanje troškova prevoza guma, amortizacije službenih vozila, utrošak goriva, broja zaposlenih koji bi imali obavezu da prevoze gume od vulkanizera do skladišta i sve to više puta u toku godine jer se radi o sukcesivnim isporukama.
Dakle, ne postavlja se pitanje samo troškova nego bi bilo dovedeno u pitanje i obavljanje osnovne djelatnosti ugovornog organa. Policijski službenici bi umjesto redovnih poslova znatan dio vremena proveli vozeći se od dobavljača guma do dobavljača usluga montaže i balansiranja pa onda do dobavljača usluga skladištenja što dovodi do besmislenosti i znatno otežava izvršavanje redovnih poslova i zadataka policijskih službenika i još jednom naglašavamo da je to potrebno uraditi za 120 vozila.
Ističemo da su ključni razlozi zašto se nabavka, isporuka i montaža tretira kao jedinstvena cjelina:
• Povezanost procesa: Nabavka guma bez montaže i balansiranja za ugovorni organ je nefunkcionalna. Montaža je direktno vezana za ispravnost i garanciju same robe (gume).
• Pravilo sporednosti: Usluga montaže i balansiranja se smatra sporednom uslugom uz isporuku robe. Prema ZJN ako je vrijednost robe veća od vrijednosti usluge, predmet nabavke je roba.

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

• Ekonomska cjelovitost: Razdvajanje bi moglo dovesti do problema u odgovornosti. Ako jedan ponuđač isporuči gume (npr. Lot 1), a drugi ih montira (npr. Lot 2), nastaje spor oko garancije u slučaju oštećenja ili lošeg balansiranja.

Iz svega gore navedenog, proizilazi Činjenica da ugovorni organ ima diskreciono pravo da ne dijeli nabavku na lotove ako bi to ugrozilo tehničku ispravnost vozila ili otežalo ostvarivanje garancije.

Što se tiče navoda iz žalbe da ugovorni organ traži da ponuđač raspolaže servisom i skladištem na 6 lokacija te da taj uslov nije proporcionalan predmetu nabavke i da se time sužava krug potencijalnih ponuđača čime ugovorni organ favorizuje subjekte koji već raspolažu razvijenom infrastrukturom isti su u potpunosti netačni. Naime, Ugovorni organ apsolutno nije postavio takve uslove, što je vidljivo iz tenderske dokumentacije, te ostaje nejasno odakle je žalitelj naveo te uslove i šta je želio time da postigne.

Kada je u pitanju sudska praksa i praksa Kancelarije za razmatranje žalbi, za koje žalitelj kaže da ugovorni organ nije razmatrao postoji više rješenja, novijeg datuma, koja idu u prilog ugovornom organu. Naime, Rješenjem broj: JN2-03-07-1-332-6/26 od 19.03.2026. godine, kao i prethodnim Rješenjima broj: JN2-03-07-1-2165-7/24 od 05.09.2024, broj: JN2-03-07-1-400-6/25 od 03.04.2025. godine, te broj: JN2-03-07-1-1935-6/25 od 22.12.2025. godine, Kancelarija za razmatranje žalbe navodi: "... sporno pitanje iz žalbe je regulisano odredbama člana 16. Zakona o javnim nabavkama, kojim je propisana mogućnost ugovornog organa da podijeli predmet nabavke na lotove na osnovu objektivnih kriterija, međutim navedena odredba nema obavezujući karakter, već predstavlja diskreciono pravo ugovornog organa. Navedenu zakonsku odredbu ovo tijelo cijeni u vezi sa odredbama člana 3. Zakona , kojim je propisano daje ugovorni organ dužan da postupa transparentno, osigura jednak tretman i nediskriminaciju ponuđača, te osigura pravičnu i aktivnu konkurenciju uz najefikasnije korištenje javnih sredstava. Ovo tijelo je stava da ugovorni organ u konkretnom slučaju nije povrijedio navedene odredbe Zakona. Naime, predmet nabavke obuhvata isporuku auto guma sa pratećim uslugama montaže, balansiranja i skladištenja, koje predstavljaju funkcionalno povezanu cjelinu, jer je njihova svrha osiguranje potpune operativnosti službenih vozila ugovornog organa. Nabavka same robe bez pratećih usluga ne bi ispunila svoju svrhu, budući da gume bez montaže i balansiranja nisu upotrebljive, niti bi vozni park bio pravovremeno stavljen u funkciju...." Nadalje "...ovo tijelo nalazi da objedinjavanje robe i usluga ne dovodi do ograničenja konkurencije niti diskriminacije ponuđača. Naime činjenica da određeni privredni subjekti obavljaju smo jednu djelatnost ne znači da im je onemogućeno učešće u postupku, budući da Zakon predviđa mogućnost zajedničkog nastupa, podugovaranja, kao i oslanjanja na kapacitete drugih subjekata, čime je omogućena stvarna i efektivna konkurencija..."

Na tržištu postoji manji broj ponuđača koji vrše prodaju gume bez usluga montaže i balansiranja, ali su to većinom veletrgovci, distributeri i web shopovi/online prodaja. Gore navedeni broj ponuđača je neznatan u odnosu na broj ponuđača koji vrše isporuku guma sa uslugama montaže i balansiranja. S druge strane postoji veći broj ponuđača koji rade samo usluge montaže i balansiranja bez prodaje guma, ali je i taj broj neznatan, a i pitanje je koliko bi mogli zadovoljiti potrebe ugovornog organa s obzirom na to kolika je količina usluga koju bi trebali izvršiti u kratkom roku. Naime, u sezoni mijenjanja guma, potrebno je izvršiti zamjenu guma za 120 vozila, a vulkanizerske radnje imaju svega po jednog do dva zaposlena radnika. U slučaju podjele na lotove na nabavku guma i usluge montaže i balansiranja ugovorni organ bi kao uslov u tenderskoj dokumentaciji morao tražiti veći broj zaposlenih radnika za usluge montaže i balansiranja što bi dovelo do toga da bi broj ponuđača koji mogu učestvovati u postupku nabavke bio jako mali ili ih ne bi ni bilo.

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

Žalitelj u svojoj žalbi uporno ističe kako je ugovorni organ prekršio osnovne principe iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama na način da nije obezbjeđena pravedna i aktivna konkurencija u odnosu na žalioca ne uzimajući u obzir da je ugovorni organ pripremio tendersku dokumentaciju na način da osigura pravičnu i aktivnu konkurenciju, s obzirom na to da na tržištu većina ponuđača koji vrše isporuku roba (gume) nude i usluge montaže, balansiranja i skladištenja, a koje čine jednu povezanu cjelinu.
Međutim, žalitelj ne navodi činjenicu daje gore pomenutim članom 3. ZJN propisano načelo najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi s predmetom nabavke i njegovom svrhom, a koje bi, podjelom na lotove, zbog većih operativnih troškova zbog različitih lokacija evidentno bilo prekršeno. Objedinjavanje ovih nabavki u jedan lot doprinosi efikasnijoj realizaciji ugovora, smanjenju administrativnih troškova i jasnije odgovornosti jednog dobavljača za kvalitet isporuke i izvršenja usluga, a pritom obezbjeđuje adekvatan nivo konkurencije.
Naime, ugovorni organ, u konkretnom slučaju, nije prekršio odredbe člana 3. Zakona o javnim nabavkama. Predmetna nabavka obuhvata isporuku auto guma sa pratećim uslugama montaže, balansiranja i skladištenja koje su funkcionalno povezana cjelina i njihova svrha je osiguranje potpune operativnosti službenih vozila ugovornog organa. Nabavka same robe bez pratećih usluga ne bi ispunila svoju svrhu jer gume bez montaže i balansiranja nisu stavljene u funkciju. Napominjemo da se nećemo osvrtati na navode koji su izuzetno široko postavljeni i tendenciozno usmjereni ka pukom definisanju pojmova balansiranja i skladištenja robe, što je u potpunosti nerelevantno za tematiku same žalbe.
Zaključno, ugovorni organ smatra da objedinjavanje robe i usluga u konkretnom slučaju ne ograničava konkurenciju niti diskriminiše ponuđače budući da privredni subjekti koji obavljaju samo jednu djelatnost nisu onemogućeni da učestvuju u postupku jer Zakon o javnim nabavkama predviđa mogućnost podugovaranja ili zajedničkog nastupa, a time se omogućava stvarna i efektivna konkurencija. Ugovorni organ smatra da nedijeljenje ove nabavke na lotove (na robu i usluge) nije nezakonito, kako tvrdi žalitelj, nego upravo suprotno. Ugovorni organ je s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi s predmetom nabavke i njegovom svrhom raspisao jedinstvenu nabavku koja je efikasnija i racionalnija. Razdvajanje postupka nabavke na gore pomenute lotove izazvalo bi puno veće troškove jer ako se gume nabave od jednog dobavljača, a montiraju kod drugog nameće se pitanje gdje odložiti gume koje su nam potrebne s obzirom na to da nemamo adekvatno skladište i koliki bi to bio trošak kod odvojenih nabavki. S druge strane, složenost poslova koje svakodnevno obavlja ugovorni organ i potreba da vozila budu na raspolaganju 24 časa dnevno ključ su bezbjednosti u obavljanju poslova ugovornog organa i najefikasnijeg trošenja javnih sredstava. Zato je od velike važnosti jednostavnost zamjene guma kako ne bi bila ugrožena operativnost i vršenje poslova i zadataka iz nadležnosti ugovornog organa. S obzirom na naprijed navedeno, predlažemo da se žalba odbije kao neosnovana.

Žaljitelj u svom Odgovornu na izjašnjenje ugovornog organa broj: JN- 113 /26 od 20.04.2026.godine navodi slijedeće:
Žalitelj ostaje u cjelosti pri žalbenim navodima, te smatra da je obrazloženje Ugovornog organa paušalno, neargumentovano i nezakonito. Navod Ugovornog organa da se izdvojeni postupci odnose na zamjenu prošlogodišnjih guma, a ne na novonabavljene gume, u potpunosti je nebitan za predmet spora i predstavlja izvlačenje iz konteksta. Naime, bez obzira da li se radi o novim ili korištenim gumama, postupak njihove zamjene podrazumijeva iste tehničke radnie koie se vrše periodično ili no potrebi, u skladu sa zakonskim i sigurnosnim zahtjevima. Stoga ova razlika nema nikakav uticai na pitanie da li se usluge mogu nabavljati kroz poseban postupak ili lot. te je

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

tvrdnja Ugovornog organa u tom dijelu besmislena i pravno neodrživa i ne može poslužiti kao argument protiv razdvajanja nabavke, već naprotiv potvrđuje da se identične usluge u praksi već nabavljaju odvojeno.

Nadalje, navodi Ugovornog organa kojima pokušava opravdati objedinjavanje nabavke pozivanjem na broj vozila, specifičnost poslova, sigurnosne razloge i operativnost su pravno irelevantni. Broj vozila kojim Ugovorni organ raspolaže objektivno nema nikakav uticaj na pravnu kvalifikaciju predmeta nabavke, niti na mogućnost razdvajanja robe i usluga, budući da se radi o tehnički identičnim radnjama koje se obavljaju na pojedinačnim vozilima, bez obzira na njihov broj. Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine ne pravi razliku između Ugovornih organa u zavisnosti od veličine voznog parka kojim raspolažu, niti im po tom osnovu daje bilo kakav povlašten položaj, već propisuje jedinstvena pravila koja se primjenjuju jednako na sve.

Dodatno, ugovorni organ nije dokazao da bi razdvajanje nabavke dovelo do narušavanja funkcionalnosti ili operativnosti, već takve tvrdnje iznosi isključivo na nivou pretpostavki, bez ijednog konkretnog dokaza ili analize. Naprotiv, razdvajanje nabavke je u potpunosti izvodljivo, kako smo u žalbi objasnili, imajući u vidu da dobavljač robe može isporučiti gume direktno pružaocu usluga, koji dalje vrši montažu, balansiranje i skladištenje, čime se u potpunosti eliminiše potreba za objedinjavanjem nabavke. Tvrdnja ugovornog organa da predmet nabavke čini jedinstvenu funkcionalnu cjelinu nije dokazana, budući da balansiranje ne predstavlja uslov za stavljanje gume u funkciju, već dodatnu tehničku radnju, dok skladištenje predstavlja isključivo logističku uslugu, u potpunosti odvojenu od procesa stavljanja robe u funkciju. Samim tim, ne može se govoriti o jedinstvenoj funkcionalnoj cjelini koja bi opravdala objedinjavanje.

Takođe, navodi o navodnom povećanju troškova, organizacionim poteškoćama i vremenskoj neusaglašenosti postupaka ostaju na nivou pretpostavki, budući da nisu potkrijepljeni nijednim dokazom, analizom ili konkretnim pokazateljem. Mogućnost poništavanja jednog postupka ne može predstavljati relevantan argument za objedinjavanje nabavki, jer je takav rizik prisutan u svim postupcima javnih nabavki, a pravilno vođen postupak ne dovodi do poništenja. Ukoliko ugovorni organ tendersku dokumentaciju pripremi i postupak provede u skladu sa Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, ne postoji osnov da dođe do poništenja postupka, te se ovakvi navodi svode na hipotetičke i neosnovane pretpostavke. Mogućnost poništenja postupka predstavlja opšti rizik u javnim nabavkama i ne može služiti kao opravdanje za kršenje zakonskih odredbi niti za proizvoljno proširivanje njihovog značenja. Slijedom svega navedenog, jasno je da ugovorni organ nije dokazao nužnost objedinjavanja nabavke, već se poziva na proizvoljne i neprovjerljive razloge, čime direktno ograničava konkurenciju i postupa suprotno osnovnim načelima iz člana 3, kao i suprotno članu 102 Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine Efikasnost jeste cilj postupka, ali se može ostvarivati isključivo uz poštivanje konkurencije, kao osnovnog uslova zakonitosti, a ne na njen račun niti na račun drugih odredbi Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, a radi konfornijeg provođenja postupaka od strane ugovornog organa, odnosno njegove administrativne pogodnosti i interne organizacije. Dodatno, pojam „funkcionalnosti" u kontekstu na koji se ugovorni organ poziva nije propisan Zakonom kao smjernica za provođenje postupaka, niti predstavlja pravni kriterij. Ugovorni organ navodi daje provjera tržišta vršena telefonskim putem između ugovornog organa i ponuđača, zbog čega se takav način provjere ne može smatrati relevantnim, vjerodostojnim i transparentnim. Naime, provjere, analize, procjene i ispitivanje tržišta u postupcima javnih nabavki ne mogu se vršiti usmenim putem, bez adekvatnih i provjerljivih dokaza, već isključivo u pisanoj formi, uz konkretne odgovore, pojašnjenja i dokumentovane podatke koji omogućavaju njihovu provjeru i kontrolu. U suprotnom, takvi navodi nisu provjerljivi niti podložni nadzoru, te se svode na proizvoljne tvrdnje bez ikakve dokazne vrijednosti, čime se direktno krši princip transparentnosti

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

iz člana 3. ZJN. Slijedom navedenog, tzv. „telefonsko istraživanje tržišta" ne predstavlja dokaz u postupku javne nabavke, niti može biti osnov za donošenje odluka koje utiču na konkurenciju i zakonitost postupka. Nadalje, potpuno je nelogično tvrditi da cijena same robe (auto guma) može biti jednaka ili niža od cijene koja obuhvata robu zajedno sa više dodatnih usluga (montaža, balansiranje i skladištenje), posebno imajući u vidu da ponuđači koji ne raspolažu vlastitim kapacitetima te usluge moraju obezbijediti putem podugovarača i za iste snositi dodatne troškove. U tom smislu, ostaje nejasno na osnovu čega ugovorni organ izvodi ovakav zaključak, budući da nije dostavljen nijedan dokaz u vidu analize, niti konkretan uporedni prikaz cijena koji bi potvrdio navedene tvrdnje. Naprotiv, osnovna tržišna logika ukazuje da svaka dodatna usluga nužno generiše dodatni trošak, zbog čega je tvrdnja o „nižoj ili istoj cijeni" ne samo nedokazana, već i suprotna osnovnim ekonomskim principima. Slijedom navedenog, ovakvi navodi ugovornog organa predstavljaju proizvoljne i neprovjerljive pretpostavke. Ekonomska tvrdnja bez dokaza nije dokaz, već pretpostavka. Iz navoda ugovornog organa proizlazi da isti „ozbiljnim ponuđačem" smatra isključivo onog koji, pored distribucije auto guma, raspolaže i razvijenom servisnom i skladišnom mrežom, čime se implicitno, ali nedvosmisleno, žalitelj - kao jedan od najvećih distributera auto guma u Bosni i Hercegovini već 20 godina- ne smatra ozbiljnim ponuđačem. Takav stav je diskriminatoran! Ozbiljnost ponuđača robe auto guma ne može se uslovljavati postojanjem infrastrukture za pružanje usluga, jer takav pristup predstavlja očiglednu diskriminaciju. Naime, distribucija auto guma, pružanje vulkanizerskih usluga i skladištenje predstavljaju različite tržišne segmente, te činjenica da ponuđač ne raspolaže vlastitim servisnim i skladišnim kapacitetima ne može dovoditi u pitanje njegovu ozbiljnost niti sposobnost za izvršenje ugovora.

Nadalje, tvrdnje da bi policijski službenici značajan dio vremena provodili u prevozu guma između dobavljača predstavljaju pretjerane i neosnovane navode. Dobavljač robe može isporučiti gume direktno pružaocu usluga, koji dalje vrši montažu, balansiranje i skladištenje, čime se u potpunosti eliminiše potreba za dodatnim transportom, angažmanom zaposlenih i navodnim logističkim opterećenjem ugovornog organa. Stoga su tvrdnje o „vožnji između dobavljača", dodatnim troškovima i ugrožavanju osnovne djelatnosti očigledno pretjerane i zasnovane na pogrešnoj pretpostavci načina realizacije ugovora. Konačno, praksa drugih ugovornih organa jasno pokazuje da se nabavke robe i usluga mogu uspješno provoditi odvojeno, jer veliki broj ugovornih organa nabavlja isključivo auto gume, koje se potom redovno montiraju kod pružalaca usluga (iače koja svrha od njih) bez ikakvih problema u funkcionisanju, što dodatno potvrđuje neosnovanost navoda ugovornog organa. Navod ugovornog organa da se nabavka robe, isporuka i montaža „tretira kao jedinstvena cjelina" ne proizlazi iz zakona niti postoji bilo kakva zvanična definicija koja bi opravdala takav pristup. Radi se isključivo o procjeni ugovornog organa, koja mora biti zasnovana na konkretnim, dokazivim i objektivnim razlozima, a ne na proizvoljnom tumačenju u cilju pojednostavljenja postupka. Slijedom navedenog, „tretiranje kao jedinstvene cjeline" predstavlja proizvoljno tumačenje Ugovornog organa koje nema uporište ni u zakonu, ni u stručnoj literaturi. Ugovorni organ navodi u izjašnjenju: „Što se tiče navoda iz žalbe da ugovorni organ traži da ponuđač raspolaže servisom i skladištem na 6 lokacija te da taj uslov nije proporcionalan predmetu nabavke i da se time sužava b-itg potencijalnih ponuđača čime ugovorni organ favorizuje subjekte koji već raspolažu razvijenom infrastrukturom isti su u potpunosti netačni. Naime, ugovorni organ apsolutno nije postavio takve uslove, što je vidljivo iz tenderske dokumentacije, te ostaje nejasno odakle je žalitelj naveo te uslove i šta je želio time da postigne ".

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

Naime u tačci 10. tenderske dokumentacije jasno jasno je propisano da je mjesto isporuke na 6 lokacija, zajedno sa montažom, balansiranjem i skladištenjem na tim općinama, zbog čega nije jasno negiranje provjerljivih činjenica.
Nadalje se navodi: „Na tržištu postoji manji broj ponuđača koji vrše prodaju gume bez usluga montaže i balansiranja, ali su to većinom veletrgovci, distributeri i web shopovi/online prodaja. Gore navedeni broj ponuđača je neznatan u odnosu na broj ponuđača koji vrše isporuku guma sa uslugama montaže i balansiranja. S druge strane postoji veći broj ponuđača koji rade samo usluge montaže i balansiranju bez prodaje guma, ali je i taj broj neznatan, a i pitanje je koliko bi mogli zadovoljiti potrebe ugovornog organa s obzirom na to kolika je količina usluga koju bi trebali izvršiti u kratkom roku. Naime, u sezoni mijenjanja guma, potrebno je izvršiti zamjenu guma za 120 vozila, a vulkanizerske radnje imaju svega po jednog do dva zaposlena radnika. U slučaju podjele na lotove na nabavku guma i usluge montaže i balansiranja ugovorni organ bi kao uslov u tenderskoj dokumentaciji morao tražiti veći broj zaposlenih radnika za usluge montaže i balansiranja što bi dovelo do toga da bi broj ponuđača koji mogu učestvovati u postupku nabavke bio jako mali ili ih ne bi ni bilo." Navodi ugovornog organa su međusobno kontradiktorni.
Naime, ugovorni organ istovremeno tvrdi da nema dovoljno ponuđača koji nude isključivo auto gume, dok s druge strane implicira da ponuđači koji nude i robu i usluge ne mogu učestvovati samo u dijelu nabavke koji se odnosi na robu, iako takvih ponuđača, prema vlastitim navodima, ima dovoljno. Ugovorni organ istovremeno priznaje postojanje ponuđača u oba tržišna segmenta, a zatim zaključuje da ih nema dovoljno za učešće u postupku nabavke robe! Takvo obrazloženje je nelogično, jer ukoliko postoji dovoljan broj ponuđača koji nude i robu i usluge, nema prepreke da isti učestvuju u postupku nabavke robe. U konkretnom slučaju ponuđači ne nestaju samo zato što se predmet nabavke razdvoji na lotove?! Neistinita je i tvrdnja ugovornog organa da postoji ograničen broj pružalaca usluga montaže i balansiranja. Naprotiv, riječ je o široko rasprostranjenoj djelatnosti koja je dostupna u velikom broju, kako u većim urbanim sredinama, tako i u manjim mjestima. Ilustrativno, u sjedištu žalitelja, koje je znatno manje od Sarajeva, u radijusu od jednog kilometra djeluju najmanje četiri vulkanizerske radnje, što jasno ukazuje na rasprostranjenost i dostupnost ovih usluga na tržištu.
Također, tvrdnje o broju zaposlenih kod pružalaca usluga, njihovim kapacitetima i mogućnosti izvršenja ugovora predstavljaju paušalne i neprovjerene procjene, budući da ugovorni organ nije dostavio nijedan dokaz, analizu tržišta ili konkretne podatke koji bi potvrdili navedene zaključke.
Posebno je neosnovana tvrdnja da bi u slučaju razdvajanja nabavke ugovorni organ morao postavljati dodatne restriktivne uslove (poput broja zaposlenih), budući da izvršenje ugovora vrše ponuđači, a ne zaposleni ugovornog organa. Jasno je da se radi o proizvoljnim pretpostavkama. U konačnici Ugovorni organ se izjašnjava: Napominjemo da se nećemo osvrtati na navode koji su izuzetno široko postavljeni i tendenciozno usmjereni ka pukom defmisanju pojmova balansiranja i skladištenja robe. što je u potpunosti nerelevantno za tematiku same žalbe." Navod ugovornog organa da se neće osvrtati na žalbene navode jer su navodno „nerelevantni" predstavlja direktno izbjegavanje odgovora na ključna pitanja iz žalbe, kao i svjesno odbijanje razmatranja dokaza od odlučnog značaja za donošenje zakonite odluke. Naime, razjašnjenje pojmova balansiranja i skladištenja ne predstavlja sporedno pitanje, već odlučnu činjenicu od koje zavisi zakonitost definisan ja predmeta nabavke i opravdanost njegovog objedinjavanja.
Proglašavanjem takvih navoda nerelevantnim, bez njihovog prethodnog razmatranja, ugovorni organ propušta da utvrdi potpuno i pravilno činjenično stanje, kao i da obrazloži odlučne činjenice, čime postupa proizvoljno. Dokazi dostavljeni uz žalbu ne mogu se ignorisati niti proglasiti nerelevantnim samo zato što osporavaju stav Ugovornog organa. Slijedom navedenog, ovakvo postupanje predstavlja povredu osnovnih procesnih obaveza jer se ključni žalbeni razlozi

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

i dokazi ne mogu otkloniti njihovim ignorisanjem. Takvo postupanje ugovornog organa ukazuje na svjesno izbjegavanje zakonite kontrole i onemogućava efikasnu pravnu zaštitu, što je suprotno osnovnim principima postupka javnih nabavki. Ignorisanjem relevantnih dokaza koji potvrđuju da balansiranje i skladištenje ne predstavljaju usluge koje robu auto gume stavljaju u funkciju u smislu člana 2 stav (1) tačka a) alineja 1., kao i žalbenih navoda koji se odnose na povredu člana 44. kroz postavljanje nesrazmjernih i neopravdanih uslova, povredu člana 16., te člana 48. stav (4) Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, ugovorni organ nije samo izbjegao njihovo razmatranje, već je postupio suprotno osnovnim pravilima zakonitog i potpunog odlučivanja.
Ključne nezakonitosti postupka:
• predmet nabavke nezakonito objedinjuje dva različita tržišna segmenta - robu i usluge (presuda Suda BiH);
• uslovi iz tenderske dokumentacije su neproporcionalni i nisu nužni za izvršenje ugovora o isporuci robe -povreda člana 44. ZJN;
• zahtjev za montažom, balansiranjem i skladištenjem na više lokacija dovodi do neravnopravnog položaja ponuđača - povreda člana 3. ZJN;
• usluge balansiranja i skladištenja proizvoljno i suprotno zakonu dovedene u vezu sa pojmom postavljanja i instalacije - povreda člana 2. stav (1) tačka a) alineja 1. ZJN;
• postoji manje restriktivno rješenje - podjela na lotove prema vrsti predmeta nabavke, u skladu sa članom 16. ZJN;
• ugovorni organ nije dokazao svoje tvrdnje (povreda Člana 102 ZJN), obrazloženje je paušalno i bez konkretnih dokaza - povreda člana 102. ZJN;
• ignorisana je relevantna sudska presuda i praksa URZ-a;
• zajednički nastup i podugovaranje ne mogu opravdati restriktivne uslove kada na tržištu postoji značajan broj ponuđača koji mogu samostalno učestvovati i za robu i za usluge;
• praksa pokazuje da se ove nabavke redovno provode odvojeno bez problema;
• ignorisani su ključni žalbeni navodi i dostavljeni dokazi, uključujući one koji potvrđuju da balansiranje i skladištenje ne predstavljaju usluge stavljanja robe u funkciju
U konkretnom slučaju, ugovorni organ nije dokazao nijednu ključnu pretpostavku na kojoj zasniva osporeno izjašnjenje, već ga temelji na pretpostavkama, proizvoljnom tumačenju i internim razlozima koji nemaju pravni značaj. Istovremeno, žalitelj je u žalbi i dopuni žalbe jasno i argumentovano dokazao povrede relevantnih odredbi Zakon o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, naročito člana 2. i 3., koje ugovorni organ nije osporio relevantnim dokazima, a pojedine nije čak ni razmotrio, čime je postupak vođen bez potpunog i pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja. Takvo postupanje ne može proizvesti zakonit ishod, zbog čega osporeno rješenje ne može opstati. Slijedom navedenog, predlažemo da URŽ usvoji žalbu kao osnovanu i poništi osporeno Rješenje o djelimičnom usvajanju žalbe i predmetnu Tendersku dokumentaciju u spornom dijelu."

U Tenderskoj dokumentaciji ugovorni organ je u tačkom 6. *Opis predmeta nabavke* propisao slijedeće:

„ Predmet ovog postupka je nabavka novih, neobnavljanih auto guma i guma za motocikl, na osnovu potreba Direkcije za koordinaciju policijskih tijela BiH predviđenih DOB-u. Oznaka i naziv iz JRJN: 34300000-0 Dijelovi i pribor za vozila i njihove motore "

Nadalje, tačkom 10. Tenderske dokumentacije navodi se mjesto isporuke robe:
„ Sarajevo (Grad Sarajevo: Stari Grad, Centar, Novo Sarajevo, Novi Grad), Ilidža, Hadžići, Vogosća, Istočno Sarajevo (istočna Ilidža, Istočno Novo Sarajevo).

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

Pod mjestom isporuke se podrazumijeva montaža sa ugradnjom novih ventila, balansiranje (samo prilikom prve isporuke ugovorenih guma) te skladištenja starih auto guma (samo prvu sezonu nakon isporuke). "

U vezi sa žalbenim navodima koji se odnose na nepodjelu predmeta nabavke na lotove, ovaj organ ukazuje da je predmetno pitanje uređeno odredbom člana 16. Zakona o javnim nabavkama, kojom je propisana mogućnost, ali ne i obaveza, ugovornog organa da predmet nabavke podijeli na lotove prema objektivnim kriterijima. Dakle, odluka o podjeli predmeta nabavke ostavljena je procjeni ugovornog organa, pri čemu se zakonitost takve procjene mora cijeniti u vezi sa osnovnim principima propisanim članom 3. Zakona o javnim nabavkama, a naročito principima transparentnosti, jednakog tretmana, nediskriminacije i osiguranja pravične i aktivne konkurencije uz efikasno korištenje javnih sredstava.
U konkretnom slučaju, ovaj organ nalazi da sama činjenica što je ugovorni organ objedinio nabavku auto guma sa uslugama montaže i prvog balansiranja ne predstavlja automatski povredu navedenih zakonskih odredbi. Naime, između isporuke predmetne robe i navedenih usluga postoji određena funkcionalna povezanost, budući da se tek izvršenom montažom i balansiranjem omogućava puna upotreba vozila. Stoga se ne može zanemariti činjenica da i sam žalitelj kroz sadržaj žalbe ukazuje na značaj montaže i balansiranja za pravilno korištenje vozila, sigurnost i funkcionalnost saobraćaja, osporavajući prvenstveno način organizacije nabavke, a ne samu povezanost tih usluga sa predmetnom robom.
Također, ovaj organ nalazi da se eventualno ograničenje konkurencije ne može zaključivati isključivo iz činjenice da određeni privredni subjekti obavljaju samo pojedine segmente predmetne nabavke. Naime, Zakonom o javnim nabavkama predviđene su mogućnosti zajedničkog nastupa ponuđača, kao i oslanjanja na kapacitete drugih subjekata, čime se omogućava učešće većeg broja privrednih subjekata i obezbjeđuje efektivna konkurencija na tržištu. Iz sadržaja žalbe proizilazi prvenstveno da žalitelj osporava predmetne uslove jer isti otežavaju njegov samostalni nastup u postupku, odnosno jer žalitelj ne raspolaže vlastitim servisnim i skladišnim kapacitetima, što samo po sebi nije dovoljno za zaključak da je konkurencija ograničena suprotno članu 3. Zakona o javnim nabavkama. Naime, činjenica da određeni ponuđač ne može samostalno izvršiti cjelokupan predmet nabavke ne znači automatski da je predmet nabavke nezakonito definisan, posebno imajući u vidu zakonske mogućnosti zajedničkog nastupa, i oslanjanja na kapacitete drugih subjekata.

Međutim, ovaj organ nalazi da je ugovorni organ, uključivanjem usluge skladištenja auto guma u jedinstven predmet nabavke zajedno sa robom, bez dovoljno jasnog i uvjerljivog obrazloženja, doveo u pitanje proporcionalnost i jasnoću postavljenih zahtjeva iz tenderske dokumentacije.
Naime, za razliku od montaže i prvog balansiranja, koje imaju neposrednu funkcionalnu vezu sa stavljanjem robe u upotrebu, usluga skladištenja po svojoj prirodi predstavlja zasebnu logističku uslugu koja nije nužna radnja stavljanja robe u funkciju. U konkretnom slučaju ugovorni organ nije na jasan i argumentovan način dokazao zbog čega je upravo usluga skladištenja neodvojivo vezana za predmet nabavke robe, niti zbog čega se ista nije mogla nabaviti odvojeno ili drugačije organizovati bez ograničavanja konkurencije.
Dodatno, ovaj organ nalazi posebno problematičnim i kontradiktornim dio izjašnjenja ugovornog organa u kojem isti navodi da nije postavio zahtjev u vezi sa servisom i skladištenjem na više lokacija, smatrajući takve žalbene navode netačnim, iako iz tačke 10. tenderske dokumentacije proizilazi da se pod mjestom isporuke podrazumijeva i montaža, balansiranje te skladištenje na

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266

više precizno određenih lokacija. Takvo obrazloženje ugovornog organa nije jasno niti otklanja osnovane dileme žalitelja u pogledu stvarnog obima i načina izvršenja predmetnih usluga.
Naime, ukoliko se usluge montaže, balansiranja i skladištenja zahtijevaju na više različitih lokacija, tada takav zahtjev nesporno može imati uticaj na konkurentnost postupka, posebno u odnosu na ponuđače koji ne raspolažu razvijenom servisnom i logističkom mrežom na svim navedenim područjima. Upravo iz tog razloga ugovorni organ je bio dužan jasno razjasniti da li predmetni zahtjev predstavlja obavezu posjedovanja kapaciteta na svim lokacijama, na koji način će se usluge izvršavati, te zbog čega su takvi zahtjevi nužni i proporcionalni predmetu nabavke.
Međutim, ugovorni organ umjesto konkretnog i preciznog obrazloženja navodi da takvi uslovi nisu ni postavljeni, iako isti proizilaze iz sadržaja tenderske dokumentacije, zbog čega je ostalo nerazjašnjeno pitanje stvarnog obima obaveza ponuđača i mogućeg uticaja predmetnih zahtjeva na konkurenciju među ponuđačima.
Slijedom navedenog, ovaj organ nalazi da tenderska dokumentacija u osporenom dijelu nije sačinjena na dovoljno jasan, precizan i proporcionalan način, te da ugovorni organ nije u dovoljnoj mjeri obrazložio nužnost uključivanja usluge skladištenja u jedinstven predmet nabavke, niti je razjasnio zahtjeve u vezi sa izvršenjem usluga na više lokacija, uslijed čega je žalbu valjalo usvojiti kao osnovanu, poništiti osporeno rješenje, tendersku dokumentaciju i predmetni postupak javne nabavke u cjelosti.

O povratu sredstava uplaćenih na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 3.000,00 KM ovaj organ donijeće posebno rješenje, a u skladu sa članom 108. stav (7) Zakona o javnim nabavkama i članom 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. Zakona o javnim nabavkama.

UPUTSTVO 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.

PREDSJEDAVAJUĆI URŽ-a
Siniša Tešanović

Dostaviti:
- „EURO DAM-JAS“ d.o.o. Lukavac, ul. Lukavička cesta bb, 75300 Lukavac
- Direkcija za koordinaciju policijskih tijela BiH
- evidencija
- a/a

Sarajevo, Dubrovačka 6; Tel ++387 33 259 265 Fax: ++387 33 259 266