BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
Filijala/Podružnica Mostar

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
Филијала Мостар

Broj: JN2-03-07-1-708-5/26
Mostar, 12.06.2026. godine

Ured za razmatranje žalbi BiH, Podružnica Mostar, u Vijeću III sastavljenom od članova Samira Šehovića kao predsjednika vijeća, Ilije Ignjatića i Mirjane Antunović kao članova vijeća, rješavajući po žalbi potencijalnog ponuditelja Medit d.o.o. Sarajevo zastupan po Advokatskom društvu „Nedžad E. Beća" iz Sarajeva, izjavljene na Tendersku dokumentaciju, Ugovornog tijela: JU Opća bolnica Prim.dr.Abdulah Nakaš Sarajevo, u postupku javne nabavke: Nabava robe – Program za razduživanje lijekova, na temelju članka 93. stavak (8), 104. i članka 111. stavak (1) točka d) Zakona o javnim nabavama ("Službeni glasnik BiH" broj: 39/14, 59/22 i 50/24), na sjednici održanoj dana 12.06.2026. godine donio je

R J E Š E N J E

1. Usvaja se žalba potencijalnog ponuditelja Medit d.o.o. Sarajevo zastupan po Advokatskom društvu „Nedžad E. Beća" iz Sarajeva, izjavljene na Tendersku dokumentaciju, Ugovornog tijela: JU Opća bolnica Prim.dr.Abdulah Nakaš Sarajevo, **i poništava se:**
   - Tenderska dokumentacija zajedno s Obavijesti o nabavi broj: 1125-1-1-101-3-213/26 od 19.04.2026. godine, kao i svi akti doneseni u predmetnom postupku;
2. Usvaja se zahtjev žalitelja za naknadu troškova sastava žalbe izjavljene po punomoćniku AD „Nedžad E. Beća" iz Sarajeva u iznosu od 950,63 KM koje je ugovorno tijelo dužno isplatiti žalitelju, zastupanom po imenovanom punomoćniku u roku od osam (8) dana od dana prijema ovog Rješenja., dok se u preostalom dijelu zahtjev odbija kao neutemeljen.
3. Usvaja se zahtjev za povrat uplaćenih sredstava na ime povrata administrativne takse u iznosu 100,00 KM, koje je ugovorno tijelo dužno isplatiti žalitelju u roku od osam (8) dana od dana prijema Rješenja.
4. O povratu sredstava uplaćenih na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka ovo tijelo će donijeti posebno rješenje.

O b r a z l o ž e n j e

Ugovorno tijelo, JU Opća bolnica Prim.dr.Abdulah Nakaš Sarajevo (u daljem tekstu: Ugovorno tijelo) je pokrenulo postupak javne nabave: Program za razduživanje lijekova za koju je obavijest o nabavi objavljena na Portalu javnih nabava broj: 1125-1-1-101-3-213/26 od 19.04.2026. godine. Žalitelj je izjavio žalbu ugovornom tijelu na Tendersku dokumentaciju koja je kod ovog tijela zaprimljena dana 30.04.2026. godine.

Žalitelj u žalbi navodi da izjavljuje istu na Tendersku dokumentaciju evidencijski broj nabavke JN-27/26 iz aprila 2026. godine, koje /je objavljena na Portalu javnih nabavki uz Obavještenje o nabavci broj 1125-1 -1-101- 3-213/26 dana 19.04.2026. godine, u roku propisanim članom 101Zakona o javnim nabavkama BiH (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine broj 39/2014, 59/22, 50/24) putem punomoćnika podnosi žalbu zbog:

- neusklađenost tenderske dokumentacije s ovim zakonom ili podzakonskim aktima, koja je usljed nedorečenosti, protivrječnosti ili nejasnoća dovela do nemogućnosti utvrđivanja osnovanosti žalbenih navoda ili koja je usljed bitnih propusta dovela do narušavanja osnovnih principa ovog zakona, odnosno nezakonite dodjele ugovora;
- relativnih povreda zakona koje mogu dovesti do poništenja postupka javne nabavke, ako se uspostavi direktna veza između povrede i ishoda postupka,a između ostalog i člana 64. i člana 65. ZJN;

sa prijedlogom da ugovorni organ utvrdi da je žalba u cjelosti osnovana, poništiti TD , kao i postupak javne nabavke, odnosno da nakon ocjene urednosti žalbe i proslijeđivanje žalbe nadležnom Uredu za razmatranje žalbe, Ured za razmatranje žalbe poništi poništiti TD i Obavještenje o nabavci, kao i postupak javne nabavke uz obavezivanje ugovornog organa da podnositelju naknadi troškove žalbenog postupka uključujući advokatske troškove, troškove uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka kao i povrat administrativne takse za podnošenja žalbe.

Obrazloženje

Članom 97. Zakona o javnim nabavkama propisano je da žalbu može podnijeti svaki privredni subjekt koji ima ili je imao interes za dodjelu ugovora o javnoj nabavci i koji učini vjerovatnim da je u konkretnom postupku javne nabavke bila ili je mogla biti prouzrokovana šteta zbog postupanja ugovornog organa, a koje se u žalbi navodi kao povreda ovog zakona i podzakonskih akata od ugovornog organa u postupku javne nabavke.

Iz navedene zakonske odredbe zaključuje se da bi postojala aktivna legitimacija, odnosno pravo na izjavljivanje žalbe, moraju biti kumulativno ispunjena dva sljedeća uslova: postojanje interesa za dodjelu ugovora o javnoj nabavci i - vjerovatnost prouzrokovanja štete.

Postojanje interesa podnositelj je dokazao preuzimanjem tenderske dokumentacije sa portala javnih nabavki. Kako je ugovorni organ, usprkos konzistentnoj praksi po pitanju aktivne legitimacije i uobičajenog načina njenog dokazivanja, u postupku iz 2023. godine osporavao aktivnu legitmaciju EMEDIT d.o.o. na 4 stranici obrazloženja pobijane odluke, peto poglavlje na način da konstatovao da EMEDIT d.o.o. nije dokazao da je registrovan za bilo kakvu djelatnost koja je povezana sa predmetnom nabavkom, u prilogu ove žalbe dostavljamo i aktuelni izvod iz Registra poslovnih subjekata Općinskog suda u Sarajevu iz koje je jasno vidljivo da je podnositelj žalbe registrovan za djelatnosti koje su povezane sa predmetnom nabavkom.

Dokaz: Aktuelni izvod iz Registra poslovnih subjekata Općinskog suda u Sarajevu

Drugi propisani uslov, odnosno vjerovatnost prouzrokovanja štete proizilazi iz samih navoda podnositelja, koji će niže u žalbi biti detaljnije obrazloženi, a šteta može nastati i na strani ugovornog organa ali i potencijalnih ponuđača. Naime, ukoliko i ugovorni organ i URŽ donesu odluku kojom odbijaju žalbu podnositelja kao neosnovanu, a podnositelj žalbe pokrene upravni spor protiv konačne odluke i sud utvrdi da su bili ispunjeni uslovi za poništenje tenderske dokumentacije, ugovorni organ bio obavezan na naknadu troškova postupka, ali i naknadu štete (izmakle koristi) koju je pretrpio podnositelj, a eventualno i ostali ponuđači. Nadalje, zbog manjkavosti tenderske dokumentacije, koja se ogleda prvenstveno u proturječnosti i nedorečenosti predmeta javne nabavke kao i svrhe zbog koje se provodi javna nabavka, provođenjem nabavke na način kako je to trenutno utvrđeno tenderskom dokumentacijom, na strani ugovornog organa bi nastanala povrede načela ekonomičnosti i efikasnosti, kao osnovnih načela postupaka javnih nabavki. Istovremeno, ukazujemo i da bi zaključivanjem ugovora na osnovu ovakve tehničke specifikacije I tenderske dokumentacije dovelo zasigurno do sudskog postupka, obzirom da predmet nabavke nije u cijelosti ni definisan.

- **Pogrešna oznaka predmeta nabavke**

Članom 2. Stav 1. Tačka 1. Zakona o javnim nabavkama definirano je da je ugovor o javnoj nabavci robe je ugovor čiji je predmet kupovina, lizing, najam ili kupovina na otplatu sa ili bez mogućnosti kupovine robe. Ugovor o javnoj nabavci robe može kao sporedni predmet buhvatati poslove postavljanja i instalacije, dok je Članom 2. Stav 1. Tačka 2 definirano da je ugovor o nabavci usluga je ugovor čiji je predmet pružanje usluga, osim onih iz alineje 3) ove tačke, a alinejom 3. je definirano da je ugovor o javnoj nabavci radova je ugovor čiji je predmet projektovanje i izvođenje radova ili izvođenje radova koji se odnose na jednu ili više djelatnosti utvrđenih u Aneksu I, koji je sastavni dio ovog zakona ili radova ili izvođenje radova, bilo kojim sredstvima, koji odgovaraju zahtjevima koje je naveo ugovorni organ ili sektorski ugovorni organ. Pojam radovi podrazumijeva rezultat gradnje ili građevinskih radova uzet u cjelini, a koji je sam po sebi dovoljan za ispunjenje neke ekonomske ili tehničke funkcije. Iz prednje navedenog, nesporno je da je riječ o nabavci usluga, a ne radova.

S tim u vezi, podsjećamo na rješenja URŽ JN2-03-07-1 -1310-9/17 od 18.01.2018. godine i JN2-01-07-1-505-6/17 od 30.08.2017. godine u kojim odlukama se URŽ bavio kategorizacijom nabavke softvera te zauzeo uopćen stav da ukoliko se radi o nabavci softvera kao gotovog proizvoda (tzv. proizvoda sa police), tada se radi o nabavci roba. Ukoliko se radi o izradi softvera po specifičnim potrebama ugovornog organa (usluga kreiranja softvera), tada se radi o nabavci usluga. Slijedom navedenog, u predmetnom postupku, obzirom da je zapravo riječ o izradi softvera ugovornom organu, riječ je o nabavci usluga, a ne roba. Prednje je vidljivo iz tehničke specifikacije TD. I Rješenjem Ureda za razmatranje žalbi broj JN2-01-07-1-1208-7/25 od 13.08.2025 godine je zauzet identičan stav.

Pogrešna klasifikacija predstavlja direktno kršenje članova 2, 3, 28, 53 i 54 ZJN BiH. Vrsta ugovora određuje sve elemente postupka, od rokova do kvalifikacija. Ponuđači su dovedeni u zabludu jer se postupak formalno vodi kao roba, a stvarno predstavlja uslugu.

Obavještenje o nabavci navodi da je predmet nabavke roba, što znači da se postupak formalno vodi kao jednostavna nabavka softverskog proizvoda bez usluga implementacije, integracije i razvoja. Međutim, Tenderska dokumentacija u Anexu 2 navodi da je potrebno navesti **ukupnu cijena za neograničen broj licenci, hardware, implementaciju, instalacije, eventualne licence, edukacije, podešavanja sistema, održavanje sistema na godišnjem nivou.** Pri tome u obrascu za cijenu ponude je navedno isključivo program za razduživanje lijekova.

- **Nepotpun/nedefinisan predmet nabavke**

Uvodno ukazujemo da ostalim zainteresiranim ponuđačima (sa izuzetkom već neformalno odabranim ponuđačom) nije poznato šta sve obuhvata predmet nabavke i koju obavezu bi preuzeli ukoliko bi bili odabrani kao najpovoljniji ponuđač u predmetnoj nabavki. Osim što nije poznat broj licenci (UO je naznačio neograničen broj licenci), UO spominje i eventualne licence ne ukazujući pri tome na koje licence se misli. Primjera radi i Microsoft office paket funkcioniše na bazi licenca te ostaje nepoznanica da li bi po zahtjevu UO ponuđač koji bude odabrane u postupku biti u obavezi isporučiti i te licence iako one načelno nemaju nikakvu funkcionaln vezu sa predmetom nabavke. Također, TD nije poznato koje održavanje UO zahtjeva (preventivno, korektivno), koji je period odaziva dobavljača u slučaju prestanka rada isporučenog softvera, koji broj sati UO procjenjuje da će biti potreban, šta od hardware opreme je predmetom nabavke, nije poznato na koji način je dobavljač dužan da provede edukaciju (u kom trajanju) i za koliko radnika. Sve prednje ukazuje da UO nije potpuno definisao predmet nabavke što direktno utiče na nemogućnost zainteresiranih ponuđača da uopće pripreme ponudu.

UO je u TD naznačio da ima za potrebu da proširi ili uvede novi modul za Materijalno knjigovodstvo apoteke - prati dokumentaciju robno/materijalnog knjigovodstva apoteke za **proizvoljan** broj skladišta, apoteka i mjesta troška koje uključuje vođenje ugovora javnih nabavki, naručivanje, prijem lijekova/materijala (sa evidentiranjem serije i roka trajanja) i računa na osnovu ugovora javnih nabavki i praćenje realizacije, vođenje ulaznih robno/materijalnih dokumenata sa

vezom prema narudžbenicama/javnim nabavkama, trebovanja odjeljenja prema bolničkoj/odjeljenskim apotekama sa prenosom stanja na osnovu izdatih količina, vođenje potrošnje odjeljenja sumarno, vođenje dokumenata popisa, vođenje magistralnih lijekova i galenskih pripravaka, automatsko knjiženje u glavnu knjigu, detaljno izvještavanje.
Obavezna je integracija sa glavnom knjigom softvera za administrativno-finansijko poslovanje AFIS, kompanije AFIS doo Tuzla. Dobavljač roba/potencijalni ponuđač je obavezan **da dostavi i izjavu da će integrisati svoje rješenje sa glavnom knjigom,** a sve radi automatizacije procesa u OBS Abdulah Nakaš Sarajevo, a sve radi smanjenja administrativnih poslova i smanjenja greške.
Činjenica da je UO konstatovao da je riječ "samo" o integraciji, predma mišljenu podnositelja žalbe nedvosmisleno ide u prilog navodima samog podnositelja da se traži usluga, a ne roba. Da je riječ o nabavci gotovog proizvoda, sa njim povezana usluga je isključivo instalacija tog gotovog rješenja, a ne i njegova integracija. Ujedno, podnositelj žalbe ukazuje na činjenicu da integracija nije "samo" integracija, a obzirom da prilikom integracije podataka je potrebno uvezati dva ili više softverska rješenja, eventualno različitih ponuđača i bez navoda ko je dužan omogućiti samu integraciju sa postojećim sistemima čiji vlasnik nije naznačen u TD, odnosno ko je vlasnik source code-a postojećih sistema koje je potrebno uvezati i da li je ugovorni organ obezbijedio saglasnost tog lica za integraciju. Također, iz umanjenja složenosti postupka integracije, proizilazi i nepoznavanja UO predmeta kojeg nabavlja.
U IT industriji se integracija podataka (Data integration) sastoji od nekoliko važnih koraka:
Identifikacija izvora podataka

- Izvlačenje podataka
- Mapiranje podataka Provjera tačnosti podataka
- Transformacija podataka
- Učitavanje podataka(termin koji struka koristi zove se warehouse).

Sinhronizacija podataka
Sigurnost

- Metadata management
- Pristup i analiza podataka

Neovisno o tome koji tip integracije podataka se ponuđač služi (struka ih prepoznaje nekoliko, a dva najvažnija tipa odnose se na Enterprise Data Integration (EDI), odnosno integraciju usmjerenu na prikupljanje podataka iz različitih poslovnih sistema te Customer Data Integration (CDI) ili integraciju usmjerenu na istraživanje podataka koji se tiču vlastitih korisnika), ovih deset koraka se zasigurno pronalaze u svakom tipu integracije podataka.
Iz prednje navedenog, iako (kako ne bismo bespotrebno opterećivali sadržaj žalbe) je jasno da nije riječ o "samo integraciji", već vrlo složenom procesu manipulacije podataka iz jednog digitalnog okruženja u drugi pri tome vodeći računa o cjelovitosti i tačnosti izvornih podataka.

Odnosno integracija podataka predstavlja složen proces koji zahtijeva jasno definisane tehničke parametre. Međutim, ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji nije definisao način integracije (API, protokole, format razmjene podataka, pristup postojećem sistemu), niti je odredio odgovornost za omogućavanje iste, zbog čega ponuđači ne mogu utvrditi obim svojih obaveza niti pripremiti **uporedive i ekonomski utemeljene ponude.**

Navedeni nedostaci nisu pitanje tumačenja, već suštinskog izostanka tehničkih i funkcionalnih parametara, te ih nije moguće otkloniti putem pojašnjenja, već isključivo izmjenom tenderske dokumentacije, čime je povrijeđen član 54. Zakona o javnim nabavkama, kao i član 53. stav (1) istog Zakona.

Podsjećamo da je URŽ u više svojih odluka (primjejrice radi Rješenje broj JN2-03-07-1-333-7/22 je problematizovao proces integracije sistema u zdravstvenim ustanovama, pogotovo kada TD nije jasno definisano ko je vlasnik izvornog i/ili izvršnog koda ili baze podataka, kao što je slučaj i kod predmetne TD.

- **Preferiranje dobavljača**

Da je predmetna nabavka rezervisana za već odabranog ponuđača proizilazi prvenstveno iz:

- Roka koji je ugovorni organ propisao za isporuku „robe" koju nabavlja pri tome ne definirajući da li je u propisanom roku potrebno izvršiti i „popratne usluge" koje nisu naznačene u sklopu tabele već kao napomene
- Uvidom u internet stranicu društva AFIS d.o.o. TZ i to https://afis.ba/softverska- rjesenja/ i uvidom u sažetak funkcionalnosti koje posjeduju softverska rješenja koje nude, a koje funkcionalnosti su gotovo bez izmjene unesene u TD (MATERIJALNO KNJIGOVODSTVO APOTEKE Program omogućava vođenje robno-materijalnih i materijalnih promjena lijekova i sanitetskog materijala. Omogućava se vođenje stanja više robnih i/ili materijalnih skladišta kao npr. materijala za koje se tereti ustanova, doniranih lijekova, lijekova na teret zavoda i slično sa posebnim vođenjem stanja na različitim lokacijama npr. centralne apoteke, kliničkih/ odjeljenjskih apoteka i priručnih apoteka. Lijekovi se mogu voditi po generičkom nazivu, proizvođačkom nazivu, obliku i dozi kao i slobodno grupisati. Funkcije modula su:

o ulazi dobavljača, povrati dobavljačima, knjižne obavjesti
o početne inventure
o popisi, popisne liste, viškovi, manjkovi
o međuskladišnice
o izlaz na organizacionu jedinicu
o izlaz na pacijenta
o opis
o detaljni i sumarni izvještaji po svim ulaznim paramerima o detaljni i sumarni izvještaji po svim izlaznim paramerima o lager liste, robne i materijalne kartice

o trebovanja između centralne, kliničkih, odjeljenskih i priručnih apoteka o automatski prenosi na osnovu trebovanja o kritične zalihe i automatska trebovanja na osnovu kritičnih zaliha o automatsko knjiženje u glavnu knjigu)

- **Pripust UO da nabavku podjeli na LOTove**

ZJN BiH zahtijeva da tehničke specifikacije budu kreirane tako da omoguće jednak i nediskriminirajući pristup svim potencijalnim ponuđačima. Tenderska specifikacija u ovom slučaju nije u duhu te odredbe, jer svojim obimom i načinom formulacije diskriminira ponuđače koji bi mogli zadovoljiti dio traženih usluga. Usljed toga je ozbiljno ograničena tržišna konkurencija - umjesto da više ponuđača ima priliku nadmetati se ponudama za različite dijelove nabavke, samo jedan ili eventualno nekolicina ponuđača (koji ispunjavaju sve tehničke zahtjeve odjednom) mogu ravnopravno učestvovati. Ovakva situacija predstavlja povredu načela tržišne konkurencije i ravnopravnosti iz člana 3. ZJN BiH, jer se ne omogućava fer nadmetanje niti najefikasnije korištenje javnih sredstava kroz izbor između većeg broja ponuda koje ispunjavaju racionalno postavljene zahtjeve.

Cilj podjele nabavke na lotove je osiguravanje maksimalne konkurencije, pomoć ponuđačima da na jednostavniji način i uz minimalne troškove pripreme svoje ponude ili zahtjeve za učešće te racionalizacija predmeta nabavke. Međutim, ovi ciljevi nisu i ciljevi ugovornog organa. Podjelom na lotove puno više kandidata bi moglo sudjelovati u postupku obzirom da bi se pojedini kandidati prijavili na neke od lotova, ali ne i sve. Mnogi potencijalni kandidati imaju već razvijene jedan ili nekoliko traženih informacijskih sistema koje bi bilo potrebno prilagoditi, ali ne i sve tražene ssisteme, što ih odmah eliminira iz konkretnog postupka nabavke.

Da je objedinjenje predmeta nabavke iznimka, potvrđuje i Rješenje URŽ broj JN2-03-07-1- 590-7/23 od 06.04.2023. godine:

„Sukladno tome, najprije treba naglasiti da podjela na lotove treba biti shvaćena isključivo na način kako na istu upućuju citirane zakonske odredbe, a to je akcent na podjeli srodnih nabava na lotove.

Podjelom na lotove olakšava se ponuditeljima sudjelovanje u postupcima javnih nabava, jer lakše mogu ispunuti uvjete za dio predmeta nabave, te na jednostavniji način i uz minimalne troškove pripremiti svoje ponude, čime se osigurava maksimalna konkurencija, osigurava potrebna različitost predmeta nabave, jer se odabirom više ponuditelja omogućava sigurnost realizacije ugovora za veći dio predmeta nabave.

Odluka ugovornog tijela da oblikuje javnu nabavu koja sadrži više vrsta usluga u jedinstvenu cjelinu, i koja u konkretnom slučaju upućuje na zaključak da je postavljena prilično složeno i sadržajno struktuirano tako da obuhvaća više vrsta ugovora koji sami za sebe mogu predstavljati cjeline, može predstavljati negativnu implikaciju na načela postupka i na zadovoljavajuću razinu konkurentnosti postupka *Kako bi omogućilo što veću konkurenciju u postupku javne nabave, ugovorno tijelo je imalo mogućnost da predmetnu nabavu podjeli po lotovima, a ne da uvjetuje*

mogućnost podnošenja ponude samo na one ponuditelje koji se bave svim traženim vrstama usluga — Usluge elektronske zaštite objekata, ispitavanja ispravnosti protuprovalnih sistema i vatrodojavnih sistema.

Sagledavši sve navedeno, način pristupa pripreme tenderske dokumentacije u pogledu oblikovanja predmetne javne nabave u jedinstvenu cjelinu, ***ima za posljedicu neodrživost predmetnog postupka*** *ukazujući na činjenice da su naprijed navedene okolnosti neutemeljene i ukazuju na očito odstupanje od zakona.*

Imajući u vidu navedeno, ovo tijelo ukazuje da je ugovorno tijelo povrijedilo obvezu propisanu odredbom članka 3. Zakona o javnim nabavama, da u postupku javne nabave omogući što veću konkurenciju, zbog čega se žalba usvaja...".

Pri donošenju odluke da li će se postupak nabavke podijeliti na lotove ili ne od značaja je i uticaj da li se ovakvom odlukom utiče na konkurenciju na tržištu (s tim u vezi podsjećamo na Rješenje URŽ br. JN2-03-07-1-496-8/22 od 24.03.2022. godine) u kojem je naglašeno da se prilikom odlučivanja o nedjeljenju nabavke na lotove, ne može isključiti obaveza ugovornog organa da dosljedno osigura i poštivanje drugih načela utvrđenih zakonom kao što su osiguranja pravedne i aktivne konkurencije

Također, URŽ je već zauzeo stav po pitanju paušalnih obrazloženja UO o razlozima nepodjele nabavke na LOTove pa kako ne bismo dodatno opterećivali sadržaj ove žalbe i sa navodima s tim u vezi, podsjećamo na Rješenje URŽ broj: JN2-01 -07-1 -746-6/23 od 10.05.2023. godine

S tim u vezi, predlažemo da ugovorni organ dostavi URŽu i rezultate istraživanja tržišta koje je izvršio, ili trebao izvršiti prije početka provedbe nabavke, a da ih URŽ dostavi podnositelju žalbe radi upoznavanju sa sadržajem tih isprava.

- **Nepostojanje uslova za provjeru tehničke i profesionalne sposobnosti**

Pobijana tenderska dokumentacija ne propisuje nijedan uslov tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača u smislu čl. 48-51. Zakona.

Članom 7. stav (4) tačka b) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda („Službeni glasnik BiH", br. 90/14, 20/15) propisano je da ako ugovorni organ od kandidata/ponuđača kao dokaz tehničke i profesionalne sposobnosti traži popis ugovora, smatra se da je uslov srazmjeran predmetu nabavke, odnosno lotu, u sljedećim slučajevima:

- kada se traži dokaz o izvršenju jednog ugovora, ako njegov iznos nije viši od procijenjene vrijednosti nabavke, odnosno od procijenjene vrijednosti pojedinog lota;
- kada se traži dokaz o izvršenju više ugovora, ako njihov zbirni iznos nije viši od procijenjene vrijednosti nabavke, odnosno od procijenjene vrijednosti pojedinog lota.

Ovo praktično znači da ugovorni organ ima pravo:

- ili zahtijevati uspješno iskustvo u realizaciji jednog ugovora u iznosu koji nije viši od procijenjene vrijednosti nabavke, odnosno procijenjene vrijednosti pojedinog lota,

- ili zahtijevati uspješno iskustvo u izvršenju više ugovora, ako njihov zbirni iznos nije viši od procijenjene vrijednosti nabavke, odnosno od procijenjene vrijednosti pojedinog lota.

Međutim, u predmetnom postupku TD ne propisuje niti jedan uslov koji bi objektivno dokazao UO da ima sposobnost i tehničke uslove da isporuči predmet javne nabavke.

Konkretno:

ne traži se ni jedna referenca o uredno izvršenim ugovorima sličnog predmeta; ne traži se dokaz o angažiranom tehničkom osoblju sposobnom za implementaciju i integraciju informacionog sistema;

Odnosno, ne traži se nikakav dokaz o tehničkoj opremljenosti ili osposobljenosti ponuđača.

Predmet nabavke predstavlja implementaciju kompleksnog informacionog sistema s više od 130 funkcionalnih zahtjeva (Aneks 2.1), obaveznu integraciju s eksternim sistemom i godišnje održavanje, potpuno odsustvo bilo kakvog uvjeta tehničke sposobnosti direktno je suprotno principu srazmjernosti. Ugovorni organ time otvara mogućnost dodjele ugovora privrednom subjektu koji objektivno nije sposoban izvršiti predmet nabavke, što je protivno principu ekonomičnog trošenja javnih sredstava iz člana 3. ZJN. U dosadašnjoj praksi URŽ više puta je odlučivano o srazmjernosti postavljenih uslova od strane UO, a podnositelju žalbe nije poznato da je do sada URŽ odlučivao da li odsudstvo potrebnih uslova predstavlja nesrazmjernost.

Nepostojanje propisanih uslova, dodatno pojačava sumnju da je tenderska dokumentacija prilagođena unaprijed poznatom dobavljaču kojeg nema potrebe cijeniti jer njegova sposobnost nije uopće predmet provjere — čime je princip transparentnosti i jednakog tretmana iz člana 3. Zakona povrijeđen.

- **Nerealna procjena vrijednosti nabavke**

Procijenjena vrijednost nabavke iznosi 50.000,00 KM bez PDV-a. Obzirom na opseg funkcionalnosti specificiranih u Aneksu 2.1 (više od 130 funkcionalnih zahtjeva), obveznu integraciju s eksternim sistemom, implementaciju, edukaciju i godišnje održavanje, navede na vrijednost ne odgovara tržišnoj realnosti i upućuje na to da je postupak prilagođen unaprijed poznatom ponuđaču koji se već u sistemu nalazi.

Slijedom prednjeg, kako pobijana tenderska dokumentacija ne sadrži sve potrebne podatke utvrđene članom 53. ZJN, kao i da uslovi propisani TD nisu srazmjerni predmetu nabavke, riječ je o apsolutno bitnoj povrede zakona o kojima URŽ vodi računa po službenoj dužnosti te koje mogu dovesti do poništenja postupka (član 103. stav 1. tačka a. "neusklađenost tenderske dokumentacije s ovim zakonom ili podzakonskim aktima, koja je usljed nedorečenosti, protivrječnosti ili nejasnoća dovela do nemogućnosti utvrđivanja osnovanosti žalbenih navoda ili koja je usljed bitnih propusta dovela do narušavanja osnovnih principa ovog zakona, odnosno nezakonite dodjele ugovora").

Troškovnik: sastav žalbe 2.340,00 KM pdv 397,80 KM

Ukupno sa PDVom 2.737,80 KM *** uvećane za troškove uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka i administrativne takse

Ugovorno tijelo u izjašnjenju navodi: Žalba potencijalnog ponuđača MEDIT d.o.o. Sarajevo, zastupanog po punomoćniku advokatu Nedžađu E.Beća iz Sarajeva, izjavljena na tendersku dokumentaciju broj JN-27/26, odbija se kao neosnovana.
Dalje navodi:
U postupku javne nabavke roba -Program za razduživanje lijekova, potencijalni ponuđač MEDIT d.o.o. Sarajevo, zastupan po punomoćniku advokatu Nedžadu E.Beća iz Sarajeva uložio je žalbu na tendersku dokumentaciju broj JN-27/26, zaprimljenu kod Ugovornog organa dana 21.04.2026. godine.
Prije nego se upustio u meritorno odlučivanje, Ugovorni organ je utvrdio da li su ispunjene procesno-pravne pretpostavke za ulaganje žalbe, te je utvrđeno da je žalba blagovremena, dopuštena, uredna, izjavljena od ovlaštenog lica i od lica koje ima aktivnu legitimaciju.
Žalbeni navodi su **neosnovani** iz sljedećih razloga:
I. Obzirom da se ne radi o specifičnim poslovnim procesima, na tržištu postoje gotova rješenja robno/materijalne evidencije lijekova i sanitetskog materijala koji se distribuira putem apoteka, te nije planirana nabavka usluga razvoja aplikacije, već gotovo rješenje, što za ustanovu znači nižu cijenu nabavke, kao i bržu realizaciju. Dio uvezivanja aplikacije sa postojećim sistemom čini manji dio vrijednosti nabavke, što čini predmet nabavke robom, a ne uslugom. Dakle, nabavlja se GOTOV PROIZVOD, a ne USLUGE PROGRAMIRANJA.
Predmet nabavke je pravilno označen kao roba, jer se nabavlja gotovo softversko rješenje koje ugovorni organ uvodi u svoj rad, dok su instalacija, parametrizacija i povezivanje sa postojećim sistemom samo sporedne radnje nužne da roba bude funkcionalna. Sama činjenica da je za stavljanje gotovog proizvoda u rad potrebno izvršiti određenu integraciju ne mijenja pravnu prirodu predmeta nabavke iz robe u uslugu. Također, u skladu sa članom 2. stav (1) pod 1) određeno je da ugovor o javnoj nabavci robe može kao sporedni predmet obuhvatati poslove postavljanja i instalacije.
U tenderskoj dokumentaciji jasno je određeno šta sistem mora omogućiti a to je: obuhvat procesa, ključne funkcionalnosti, neograničen broj korisnika odnosno instalaciju i obavezu da u ponudi budu uključeni svi troškovi. Predmet nabavke je definisan kroz funkcionalne zahtjeve i očekivani rezultat, što je sasvim dovoljno da ponuđači pripreme svoje ponude. Članom 56. Zakona o javnim nabavkama BiH data je mogućnost svim zainteresiranim ponuđačima da traže od ugovornog organa pojašnjenje tenderske dokumentacije, uključujući i opis predmeta nabavke. Žalitelj je imao mogućnost da putem sistema "E-nabavke" zatraži pojašnjenje tenderske dokumentacije ukoliko je smatrao da nije potpuno definisan predmet nabavke. Pojašnjenje tenderske dokumentacije upravo

i služi da se uklone sve nejasnoće prije podnošenja ponuda, čime se osigurava jednak tretman svih ponuđača i transparentnost postupka.

Obzirom na varijante formiranja cijena aplikacija ponuđač može istu formirati u fiksnom iznosu ili eventualno istu vezati za broj instalacija ili za broj korisnika (broj licenci). U nabavci je traženo da se u ovom slučaju aplikacija isporučuje za neograničen broj instalacija ili korisnika da ne bi došli u poziciju povećanja troškova nabavke u slučaju proširenja broja radnih mjesta kojima je potrebna aplikacija ili odlaska radnika u penziju ako su licence vezane za korisnika i nisu prenosive. U tenderskoj dokumentaciji je navedeno da MORAJU biti UKLJUČENI SVI TROŠKOVI, te Ugovorni organ traži da softver RADI KONTINUIRANO, a ne kako žalitelj navodi u svojoj žalbi **„koji broj sati UO procjenjuje da će biti potreban?"**

Iako žalitelj navodi „nemogućnost zainteresiranih ponuđača da uopće pripreme ponudu", već u narednom pasusu (strana 3) se navodi sljedeće:

„UO je u TD naznačio da ima za potrebu da proširi ili uvede novi modul za Materijalno knjigovodstvo apoteke - prati dokumentaciju robno/materijalnog knjigovodstva apoteke za proizvoljan broj skladišta, apoteka i mjesta troška koje uključuje vođenje ugovora javnih nabavki, naručivanje, prijem lijekova/materijala (sa evidentiranjem serije i roka trajanja) i računa na osnovu ugovora javnih nabavki i praćenje realizacije, vođenje ulaznih robno/materijalnih dokumenata sa vezom prema narudžbenicama/javnim nabavkama, trebovanja odjeljenja prema bolničkoj/odjeljenskim apotekama sa prenosom stanja na osnovu izdatih količina, vođenje potrošnje odjeljenja sumarno, vođenje dokumenata popisa,vođenje magistralnih lijekova i galenskih pripravaka, automatsko knjiženje u glavnu knjigu, detaljno izvještavanje."

Nije jasno kako žalitelj prvo navodi nemogućnost pripreme ponude, a onda detaljno navede opis GOTOVOG PROIZVODA koji se traži. Žalbeni navodi su kontradiktorni, budući da žalitelj s jedne strane tvrdi da predmet nabavke nije dovoljno definisan, a s druge strane u žalbi detaljno i precizno opisuje predmet nabavke. Navedeno ukazuje da su zahtjevi iz tenderske dokumentacije bili dovoljno razumljivi za pripremu ponude.

Ugovorni organ je, kao jedan od uslova naznačio da je potrebno integrisati GOTOVO RJEŠENJE sa već postojećim rješenjem koje je u upotrebi, a sve RADI IZBJEGAVANJA NEDOUMICA I/ILI DODATNIH TROŠKOVA. Upravo radi pojednostavljenja problematike, Ugovorni organ je postavio jednostavan uslov, a to je da se dostavi izjava vezano za integraciju - a sve radi IZBJEGAVANJA DODATNIH TROŠKOVA OKO ISTIH. U Općoj bolnici Abdulah Nakaš je urađeno veliki broj integracija i automatskog prenosa podataka (npr. Automatski prenos faktura u glavnu knjigu), te **Ugovorni organ ITEKAKO dobro poznaje da ovaj proces prebacivanja potrošnje iz priručne apoteke u glavnu knjigu i nije složen proces,** nego je jednostavan algoritam koji Međunarodni računovodstveni standradi prepoznaju i koje svaka kuća koja se bavi ovom problematikom poznaje.

- Ugovorni organ je pripremao tendersku dokumentaciju na osnovu informacija prikupljenih putem interneta, istraživanja tržišta i usmene komunikacije sa zdravstvenim ustanovama koje posjeduju programe iste namjene. Sve stavke u tenderskoj dokumentaciji su JASNO naznačene, tražene su funkcionalnosti koje su NEOPHODNE u vođenju zaliha lijekova i potrošnog materijala u zdravstvenim ustanovama.

Tenderska dokumentacija ne upućuje ni na jednog proizvođača, robnu marku, porijeklo niti na tehničko rješenje koje bi mogao ispuniti samo jedan ponuđač, nego traži standardne funkcionalnosti koje objektivno proizlaze iz potreba ugovornog organa. Zahtjevi iz tenderske dokumentacije su vezani za predmet nabavke i dostupni podjednakim uslovima svim zainteresovanim ponuđačima.

- Podjela na lotove u predmetnom postupku nabavke nije moguća, jer se traži modul za praćenje potrošnje lijekova u bolnici, i nema načina da se razdvoji po lotovima, jer se radi o **nabavci jedne neodvojive cjeline.**

Predmetna nabavka nije podijeljena na lotove, jer se nabavlja jedinstven i međusobno povezan informacioni modul koji mora funkcionisati kao jedna cjelina i biti integrisan sa postojećim sistemom bez rizika nekompatibilnosti, prebacivanja odgovornosti i dodatnih troškova. Razdvajanje na lotove **bi ugrozilo funkcionalnost, podršku i odgovornost za krajnji rezultat.**

- U skladu sa članom 44. Zakona o javnim nabavkama, Ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji definiše uslove za kvalifikaciju na način da utvrdi minimum zahtjeva za kvalifikaciju kandidata/ponuđača u pogledu njihove lične sposobnosti, ekonomskog i finansijskog stanja, te njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti. Dakle, Zakon daje mogućnost, ali ne i obavezu ugovornom organu da, u zavisnosti od prirode i složenosti predmeta nabavke, zahtjeva jedan ili više dokaza tehničke i profesionalne sposobnosti. Shodno tome, u konkretnom slučaju Ugovorni organ je ocijenio da dokazi tehničke i profesionalne sposobnosti nisu nužni, uzimajući u obzir prirodu i složenost predmeta nabavke.

- Ugovorni organ je shodno članu 14a Zakona o javnim nabavkama prije pokretanja postupka nabavke izvršio prethodnu provjeru tržišta za predmetnu nabavku, te zahtjeve za dostavu informativne ponude dostavio na više e-mail adresa, uključujući i e-mail adresu žalitelja. Na navedeni e-mail žalitelj nije odgovorio, a nije ni dostavio svoju informativnu ponudu. Žalitelj nije bio u obavezi da dostavi informativnu ponudu, ali samim time što nije dostavio, pokazao je nezainteresiranost za predmet nabavke, čime se izjavljena žalba može okarakterisati kao radnjom koja za cilj ima opstrukciju postupka. Procijenjenu vrijednost nabavke Ugovorni organ nije odredio proizvoljno, nego na osnovu ispitivanja tržišta i procjene stvarnih potreba ugovornog organa u trenutku pokretanja postupka. Sama tvrdnja žalitelja da bi takva nabavka morala biti skuplja ne predstavlja dokaz nezakonitosti, naročito kada žalitelj nije dostavio vlastitu tržišno utemeljenu analizu niti je u fazi ispitivanja tržišta dostavio ponudu ili komentar. Dokaz o istraživanju tržišta Ugovorni organ dostavlja uz izjašnjenje.

Imajući u vidu naprijed navedeno, predlažemo da Ured za razmatranje žalbi BiH žalbu odbije kao neosnovanu, budući da je tenderska dokumentacija saačinjena na način koji odgovara stvarnim potrebama ugovornog organa i osigurava jednak pristup svim potencijalnim ponuđačima
Uz predmetnu žalbu dostavljamo izjašnjenje, kao i kompletnu dokumentaciju vezanu za postupak nabavke na dalje postupanje.

Sukladno članku 94. stavak 3. ZJN žalitelj je dostavio Odgovor na Izjašnjenje ugovornog tijela u kojem navodi sljedeće: Dana 06.05.2026. godine zaprimili smo Dopis URŽ od 04.05.2026. godine u čijem prilogu se nalazi Izjašnjenje ugovornog tijela JU Opća bolnica Prim. dr. Abdulah Nakaš od 27.04.2026. godine.
Uvidom u Izjašnjenje UO URŽ će utvriditi da su isti paušalni i u suprotnosti sa osnovnim pravilima logiičkog zaključivanja uz zamjenu teza i nerazumijevanja žalbenih navoda. Radi sistematičnosti odgovora na izjašnjenje, koristit ćemo numeraciju koju je koristio UO.

- UO u svom izjašnjenju na žalbeni navod da je žalbeni navod o pogrešnoj oznaci predmeta nabavke neosnovan i u svom izjašnjenju n avodi „na tržištu postoje gotova rješenja robno/materijalne evidencije lijekova i sanitetskog materijala ... te nije planirana usluga nabavke usluga razvoja aplikacije, **već gotovo rješenje“.** Iz izjašnjenja UO na ovaj žalbeni navod proizilazi osnovanost žalbenog navoda u žalbi označenog kao III Preferiranje dobavljača. Naime, kako je to ukazano i u žalbi, simptomatično je da 1 pravno lice (kroz nekoliko modula) ispunjava zahtjeve „cjelovitog softverskog rješenja“ za koju UO provodi ovu javnu nabavku.
- UO u ovom dijelu pokušava teret dokazivanja prenijeti na podnositelja žalbe i pri tome ne osporava žalbeni navod da TD sadrži podatke potrebne za dostavu ponude. Predmet nabavke obuhvata usluge održavanja nabavljenog softverskog rješenja radi obezbjeđenja njegovog kontinuiranog, stabilnog i nesmetanog rada, uključujući tehničku podršku, otklanjanje nepravilnosti, nadzor funkcionalnosti i intervencije potrebne za očuvanje pune operativnosti sistema. Međutim, dokaz da TD ne sadži sve neophodne podatke je i u poglavlju 2. tačke II izjašnjenja UO „ neograničen broj licenci“ UO pravda činjenicom da time onemogućavaju povećanja troškova nabavke, a broj licenci direktno utiče i na obim održavanja. Time ugovorni organ se zapravo nalazi u povoljnijem položaju od ponuđača jer za cijenu primjera radi 20 licenci, on može zahtjevati 100. Obzirom da se sva privredna društva osnivaju radi sticanja dobiti, ovakav stav UO nije u skladu sa osnovnim postulatima privrednog poslovanja. UO ističe da je kod njega već rađen veći broj integracija te da je radi toga propisao kao uslov davanje izjave. Međutim, i dalje nema **navoda ko je dužan omogućiti samu integraciju sa postojećim sistemima čiji vlasnik nije naznačen u TD, odnosno ko je vlasnik source code-a postojećih sistema koje je potrebno uvezati i da li je ugovorni organ obezbijedio saglasnost tog lica za integraciju.** Integracija softverskih sistema različitih vlasnika predstavlja tehnički i organizaciono složen proces, s obzirom na to da podrazumijeva usklađivanje različitih informacionih arhitektura,

komunikacionih protokola, sigurnosnih standarda, licenci i procedura upravljanja pristupom. Ukoliko je integracija „jednostavan algoritam" kako to tvrdi UO onda nabavka i integracije sistema predstavlja bespotrebno trošenje sredstava budžeta jer UO bi proces integracije mogao izvršiti sam (putem svojih radnika).

- Ukoliko je tačan navod da je indormacije UO prikupljao putem interneta, onda bi u rezultatima istraživanja tržišta kao prilog morao biti i ispis izvora svih prikljupljenih informacija. Kako nam nisu dostavljeni rezultati ispitivanja tržišta na iste se ne možemo osvrnuti, ali konstatujemo da je veliki dio funkcionalnosti preuzeto upravo sa stranice https://afis.ba/softverska-rjesenja/ i uvidom u sažetak funkcionalnosti koje posjeduju softverska rješenja koje nude, a koje funkcionalnosti su gotovo bez izmjene unesene u TD. Prednji odgovor se ima primjeniti i na tačku VI izjašnejnja UO
- Pri donošenju odluke da li će se postupak nabavke podijeliti na lotove ili ne od značaja je i uticaj da li se ovakvom odlukom utiče na konkurenciju na tržištu (s tim u vezi podsjećamo na Rješenje URŽ br. JN2-03-07-1-496-8/22 od 24.03.2022. godine) u kojem je naglašeno da se prilikom odlučivanja o nedjeljenju nabavke na lotove, ne može isključiti obaveza ugovornog organa da dosljedno osigura i poštivanje drugih načela utvrđenih zakonom kao što su osiguranja pravedne i aktivne konkurencije Također, URŽ je već zauzeo stav po pitanju paušalnih obrazloženja UO o razlozima nepodjele nabavke na LOTove pa kako ne bismo dodatno opterećivali sadržaj ove žalbe i sa navodima s tim u vezi, podsjećamo na Rješenje URŽ broj: JN2-01-07-1-746-6/23 od 10.05.2023. godine
- Obaveza ekonomičnog, efikasnog i racionalnog korištenja budžetskih sredstava proizlazi iz načela utvrđenih Zakonom o javnim nabavkama BiH, propisa o budžetskom poslovanju i principa dobrog finansijskog upravljanja. U tom smislu, član 4. Zakona o budžetima Federacije Bosne i Hercegovine propisuje da se izrada i izvršavanje budžeta zasniva, između ostalog, na principima efikasnosti i ekonomičnosti, dok član 5. istog zakona nalaže da propisi i aktivnosti koji imaju finansijske posljedice na budžet moraju biti opravdani analizom troškova i koristi. Slijedom navedenog, nepostojanje adekvatno definisanih uslova u tenderskoj dokumentaciji, naročito kod nabavke održavanja i integracije međusobno povezanih informacionih sistema različitih vlasnika, može dovesti u pitanje kontinuitet rada sistema, interoperabilnost i funkcionalnu održivost postojećeg softverskog okruženja, te proizvesti dodatne i nesrazmjerne troškove za ugovorni organ, suprotno načelima ekonomičnosti i efikasnog upravljanja javnim sredstvima. ZJN ne isključuje obavezu UO da se pridržava ostalih zakonskih propisa kao i načela koja proizilaze iz tog zakona.

Ovo tijelo je prije razmatranja žalbe utvrđivao ispunjenost uvjeta u smislu odredbe članka 105. i članka 108. stavak (4) Zakona o javnim nabavama, te utvrdilo da su ispunjeni uvjeti za postupanje po istoj na način kako definiraju odredbe navedenih članaka Zakona.

Sukladno članku 109. Zakona o javnim nabavama, ovo tijelo je utvrdilo da je žalba dopuštena, pravovremena i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je djelomično utemeljena

Postupajući po žalbi u žalbenom postupku pred ovim tijelom, izvedeni su dokazi temeljem pregleda dostavljenog materijala, odnosno predmetne tenderske dokumentacije, te je izvršena analiza svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak.
Razmatrajući žalbene navode žalitelja ovo tijelo je izvršio uvid u tendersku dokumentaciju, te utvrdilo da je ugovorno tijelo u dijelu pod nazivom **„Podaci o predmetu javne nabavke"** odredilo kao predmet nabave nabave „Program za razduživanje lijekova". Također, navedena je oznaka i jedinstvenog riječnika javnih nabava: *JRJN: 48000000-8/ Programski pakete i informacijski sistemi.*

U konkretnom slučaju kao sporno postavlja se pitanje je li ugovorno tijelo trebalo predmet nabave odrediti kao robu ili kao uslugu. Žalitelj smatra da ovako postavljen predmet nabave nije u skladu s definicijom ugovora o javnoj nabavi roba i usluga iz članka 2. ZJN, da se ne radi o nabavi robe već o nabavi usluga, tj. izradi softvera, iz razloga što je predmetnom nabavom predviđena integracija podataka sa glavnom knjigom, ukazujući da integracija nije "samo" integracija, s obzirom da prilikom integracije podataka je potrebno uvezati dva ili više softverska rješenja, eventualno različitih ponuđača. Integracija podataka predstavlja tehnički i organizacijski složen proces koji zahtijeva jasno definirane tehničke parametre, s obzirom na to da podrazumijeva usklađivanje različitih informacijskih arhitektura, komunikacijskih protokola, sigurnosnih standarda, licenci i procedura upravljanja pristupom. Napominje da je riječ o nabavi gotovog proizvoda, s njim povezana usluga je isključivo instalacija tog gotovog rješenja, a ne i njegova integracija.

Ugovorno tijelo navedeno propisivanje predmeta nabave obrazlaže tako što navodi da se ne radi o specifičnim poslovnim procesima, da na tržištu postoje gotova rješenja robno/materijalne evidencije lijekova i sanitetskog materijala koji se distribuira putem apoteka, te nije planirana nabavka usluga razvoja aplikacije, već gotovo rješenje, što za ustanovu znači nižu cijenu nabavke, kao i bržu realizaciju. Dio uvezivanja aplikacije s postojećim sistemom čini manji dio vrijednosti nabavke, što čini predmet nabavke robom, a ne uslugom. Dakle, nabavlja se GOTOV PROIZVOD, a ne USLUGE PROGRAMIRANJA. Predmet nabavke je pravilno označen kao roba, jer se nabavlja gotovo softversko rješenje koje ugovorni organ uvodi u svoj rad, dok su instalacija, parametrizacija i povezivanje sa postojećim sistemom samo sporedne radnje nužne da roba bude

funkcionalna. Sama činjenica da je za stavljanje gotovog proizvoda u rad potrebno izvršiti određenu integraciju ne mijenja pravnu prirodu predmeta nabavke iz robe u uslugu. Također, u skladu sa članom 2. stav (1) pod 1) određeno je da ugovor o javnoj nabavci robe može kao sporedni predmet obuhvaćati poslove postavljanja i instalacije. U tenderskoj dokumentaciji jasno je određeno šta sistem mora omogućiti a to je: obuhvat procesa, ključne funkcionalnosti, neograničen broj korisnika odnosno instalaciju i obavezu da u ponudi budu uključeni svi troškovi. Predmet nabavke je definisan kroz funkcionalne zahtjeve i očekivani rezultat, što je sasvim dovoljno da ponuđači pripreme svoje ponude. Ugovorni organ je, kao jedan od uslova naznačio da je potrebno integrisati GOTOVO RJEŠENJE sa već postojećim rješenjem koje je u upotrebi, a sve RADI IZBJEGAVANJA NEDOUMICA I/ILI DODATNIH TROŠKOVA. Upravo radi pojednostavljenja problematike, Ugovorni organ je postavio jednostavan uslov, a to je da se dostavi izjava vezano za integraciju - a sve radi IZBJEGAVANJA DODATNIH TROŠKOVA OKO ISTIH. U Općoj bolnici Abdulah Nakaš je urađeno veliki broj integracija i automatskog prenosa podataka (npr. Automatski prenos faktura u glavnu knjigu)....".

Člankom 102. stavak (2) Zakona o javnim nabavama propisano je *da u postupku pravne zaštite ugovorno tijelo dužno je dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donijelo odluku o pravima, poduzelo radnje ili propuštanja, te provelo postupke, koji su predmet postupka po žalbi.*

U odnosu na istaknute navode žalitelja, ovo tijelo navedeno izjašnjenje ugovornog tijela cijeni neprihvatljivim, iz razloga što ugovorno tijelo nije ponudilo konkretan odgovor u odnosu na suštinu primjedbi žalitelja. Naime, ugovorno tijelo ističe da dio uvezivanja aplikacije s postojećim sistemom, čini manji dio vrijednosti nabave, što čini predmet nabave robom, a ne uslugom, obzirom da na tržištu postoje gotova rješenja robno/materijalne evidencije lijekova i sanitetskog materijala koji se distribuira putem apoteka, te nije planirana nabavka usluga razvoja aplikacije, već gotovo rješenje. Međutim, ono što žalitelj naglašava, a što nije adekvatno raspravljeno predmetnim izjašnjenjem, jeste da se neovisno od udjela usluge uvezivanja aplikacije u predmetnoj javnoj nabavi, predmet nabave u konkretnom slučaju ne može kvalificirati kao roba, već kao usluga, budući da isti ne predstavlja gotovo softversko rješenje, već ga je u navedenom dijelu potrebno prilagoditi potrebama kupca. Ovo iz razloga što integracija predmeta nabave s postojećim sustavom predstavlja složen proces koji zahtijeva jasno definirane tehničke parametre, usklađivanje različitih informacijskih arhitektura, komunikacijskih protokola, sigurnosnih standarda, licenci i procedura upravljanja pristupom.

Iako se nesumnjivo radi o visoko sofisticiranom, tehničkom pitanju, za koje je potrebno detaljno i uvjerljivo obrazloženje i zasnivanje svih okolnosti, te ocjena i dovođenje u međusobnu vezu sve što je neophodno da bi se u konačnici konkretno činjenično stanje nesmetano uputilo na jasan

pravni zaključak da li se radi o nabavi softvera kao gotovog proizvoda ili o uslugama izrade softvera, ugovorno tijelo kao kontraargumentaciju navodima žalitelja, proizvoljno i ograničeno ističe *da je usluga integracije predmeta nabave s postojećim sistemom, samo sporedna radnja nužna da roba bude funkcionalna s postojećim sistemom,* ne nudeći relevantne dokaze iz kojih bi nesumnjivo proizlazilo navedeno.

U tom smislu, žalitelj ukazuje da je riječ o nabavi gotovog proizvoda, s njim povezana usluga je isključivo instalacija tog gotovog rješenja, a ne i njegova integracija, te s pravom upućuje da TD ne pruža dovoljne informacije o načinu integracije softvera s postojećim sustavom, jer je izostalo definiranje tehničkih i funkcionalnih parametara s tim u vezi, zbog čega nije moguće utvrditi obim obveza koje se postavljaju pred ponuditelja, niti pripremiti usporedive i ekonomski utemeljene ponude, a samim time ovom tijelu nije moguće izvesti pouzdan zaključak o pravilnosti određivanja predmetne nabave.

Naprijed navedeno, dodatno komplicira činjenica da je napomenom Aneksa 2 „*Obrazac za cijenu ponude*", ponuditeljima utvrđena obveza da iskažu cijene za veći obim predmeta nabave od onog koji podrazmjeva predmetna nabava.

Naime, iako je navedenim obrascem navedena isključivo stavka „*Program za razduživanje lijekova*", za koji je ponuditelj dužan iskazati cijenu, ugovorno tijelo u Napomeni obrasca dodatno konstruira predmet nabave navodeći da je potrebno *navesti i ukupnu cijenu za neograničen broj licenci, hardware, implementaciju, instalacije, eventualne licence, edukacije, podešavanja sistema, održavanje sistema na godišnjem nivou.*

Navedeni ***sadržaj napomene obrasca ne može se dovesti u vezu, kako s tablicom Obrasca u kojoj je predviđeno da ponuditelj iskaže cijenu, tako ni u vezu s tehničkom specifikacijom. Pri tome su navedeni zahtjevi nepotpuni i nedovoljno jasni, sve na način kako to žalitelj ukazuje.***

Ovakav način pristupa postupku je neprihvatljiv iz razloga što se navedenim ostavlja prostor za manipulacije, te s obzirom na činjenicu da ugovorno tijelo ne daje suštinski odgovarajući odgovor, jer iznesene okolnosti su od suštinske važnosti za održivost određenja predmeta nabave na način kako je isti opredijeljen, procjenjene njegove vrijednosti, te ocjene struktuiranosti u smislu je li isti obuhvaća vrsta ugovora koji sami za sebe mogu predstavljati cjeline.

Nastavno tome, vezano za navod žalitelja ...da je predmetna nabavka rezervisana za već odabranog ponuđača što proizilazi prvenstveno: iz roka koji je ugovorni organ propisao za isporuku „robe" koju nabavlja pri tome ne definirajući da li je u propisanom roku potrebno izvršiti i „popratne usluge" koje nisu naznačene u sklopu tabele već kao napomene, pri tom ukazujući na internet stranicu društva AFIS d.o.o. TZ i to https://afis.ba/softverska- rjesenja/ i softverska rješenja koje ovo društvo nudi, čije funkcionalnosti su gotovo bez izmjene unesene u TD..., ovo tijelo ocjenjuje

proizvoljnim i nedovoljnim osvrt ugovornog tijela *„da tenderska dokumentacija ne upućuje ni na jednog proizvođača, robnu marku, porijeklo niti na tehničko rješenje koje bi mogao ispuniti samo jedan ponuđač, nego traži standardne funkcionalnosti koje objektivno proizlaze iz potreba ugovornog organa. Zahtjevi iz tenderske dokumentacije su vezani za predmet nabavke i dostupni podjednakim uslovima svim zaintercsovanim ponuđačima.*", budući da se odgovor zasniva na posrednom zaključivanju, koji se ocijenjuje nepotkrijepljenim. Naglašavamo da nije dovoljno osvrnuti se na žalbene navode žalitelja, već je potrebno stvarno utvrditi činjenično stanje i dati ključne i jasne odgovore zasnovane na dokazima u odnosu na istakniute žalbene navode.

Prema tome, s obzirom da je izjašnjenje ugovornog tijela nejasno i nedovoljno, a tenderska dokumentacija temeljena na nejasnim informacijama i uvjetovana određenim pitanjima, što je utjecalo na nemogućnost nesmetanog izvođenja pouzdanog zaključka i odlučivanja po istaknutim navodima žalitelja, to ovo tijelo pozivajući se na članak 103. st.1.toč.a) Zakona o javnim nabavama, utvrđuje kao posljedicu navedenog kako je odlučeno u dispozitivu ovog rješenja.

Ukoliko bi ponovilo postupak javne nabave, ugovorno tijelo dužno je pravilno propisati TD, tako da u svemu bude sukladna s odredbama Zakona o javnim nabavama i važećim podzakonskim aktima, a posebno pri određivanju predmeta javne nabave i tehničkih specifikacija, pri čemu je dužno voditi računa da načinom na koji će ista biti opredjeljena ne bude ograničena konkurencija među ponuditeljima.

Dalje, ovo tijelo je razmatrajući žalbeni navod žalitelja kojim ukazuje ...da pobijana tenderska dokumentacija ne propisuje nijedan uslov tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača u smislu čl. 48-51. Zakona, iako predmet nabavke predstavlja implementaciju kompleksnog informacionog sistema s više od 130 funkcionalnih zahtjeva (Aneks 2.1), obaveznu integraciju s eksternim sistemom i godišnje održavanje, te potpuno odsustvo bilo kakvog uvjeta tehničke sposobnosti direktno je suprotno principu srazmjernosti, ekonomičnog trošenja javnih sredstava iz člana 3. ZJN, iz razloga što se otvara mogućnost dodjele ugovora privrednom subjektu koji objektivno nije sposoban izvršiti predmet nabavke..., te ocijenilo isti kao neutemeljen, iz razloga što prema Zakonu o javnim nabavama ugovorno tijelo nije obvezno tražiti dokaze o tehničkoj i profesionalnoj sposobnosti u postupku javne nabave.

Naime, članak 44. ZJN kojim je propisan način provjere kvalifikacija ponuditelja, inzistira na minimumu kvalifikacijskih uvjeta koje ugovorno tijelo određuje za ponuditelje.

Članak 44 (Provjera kvalifikacija kandidata ili ponuditelja)

(1) *Ugovorno tijelo provjerava i ocjenjuje je li kandidat/ponuditelj pouzdan i sposoban izvršiti ugovor, u skladu s uvjetima utvrđenim u tenderskoj dokumentaciji.*

(2) ***"Ugovorno tijelo u tenderskoj dokumentaciji definira uvjete za kvalifikaciju na način da utvrdi minimum zahtjeva za kvalifikaciju kandidata/ponuditelja u pogledu njihove osobne sposobnosti, ekonomskog i financijskog stanja, te njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti.***

(3) "Minimum kvalifikacijskih uvjeta koje ugovorno tijelo odredi za kandidate/ ponuditelje, kao i dokumenti koji su potrebni za njihovo dokazivanje obvezno trebaju biti srazmjerni predmetu javne nabave i sukladni s njim. Postavljeni uvjeti ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i moraju biti jasni i precizni".

(4) Ugovorno tijelo od kandidata/ponuditelja zahtijeva samo one dokaze koji su neophodni da bi se utvrdilo je li kandidat/ponuditelj zadovoljava kvalifikacijske uvjete koje je postavilo ugovorno tijelo.

(5) Ugovornom tijelu nije dozvoljeno odbiti zahtjev za sudjelovanje ili ponudu isključivo na temelju toga što su podneseni ili od pravne ili od fizičke osobe iz članka 2. stavak (1) točka c) ovog zakona ili grupe kandidata/ponuditelja.

(6) Samo onim kandidatima/ponuditeljima čije kvalifikacije zadovoljavaju uvjete utvrđene u tenderskoj dokumentaciji dozvoljeno je da nastave postupak javne nabave.

(7) Provjera kvalifikacije kandidata/ponuditelja elektronskim putem uređuje se podzakonskim aktom koji donosi Vijeće ministara BiH najkasnije u roku od jedne godine od početka primjene ovog zakona, a nakon stjecanja uvjeta u jednom ili više nadležnih tijela u kojima se vode baze podataka koje se odnose na gospodarske subjekte.

Obvezni minimum dokaza koji se uvijek moraju propisati za postupke javnih nabava propisanih u poglavlju I Zakona o javnim nabavama, odjeljak B, jesu dokazi o ispunjavanju uvjeta osobne sposobnosti ponuditelja (članak 45. ZJN), izuzev u slučajevima iz članka 21. stavak (1) točka d) i članka 22. stavak (1) točka d) ovog Zakona.

Za razliku od obveznih dokaza o osobnoj sposobnosti ponuditelja iz članka 45. Zakona, svi ostali kvalifikacijski uvjeti (profesionalna sposobnost ponuditelja, ekonomska i financijska, tehnička i/ili profesionalna sposobnost) propisuju se ovisno od procjene jesu li navedeni uvjeti zaista neophodni, svrsishodni i usklađeni u odnosu na predmet nabave, vodeći pri tome računa da se ne povrijeđuju temeljna načela postupka, kako se ne bi ograničio pristup širem krugu potencijalnih zainteresiranih ponuditelja.

Konkretno, u pogledu tehničke i profesionalne sposobnosti ponuditelja, prema odredbama članka 48., 49., 50. i 51. ZJN ugovorno tijelo ima mogućnost u tenderskoj dokumentaciji zahtijevati jedan ili više dokaza o tehničkoj i profesionalnoj sposobnosti kandidata/ponuditelja: „*Ugovorno tijelo*

***može**, zavisno od vrste, količine ili obima, ili namjene predmeta nabave, zahtijevati dokaze koji se odnose na tehničku i profesionalnu sposobnost*"., iz čega slijedi da je propisivanje ovih uvjeta, pravo, a ne zakonska obveza, budući da zakon ostavlja slobodu, odnosno diskrecijsko pravo ugovornom tijelu da, zatraži ili ne zatraži dokumentaciju u pogledu tehničke i profesionalne sposobnosti.

Kako se u konkretnom slučaju ugovorno tijelo opredjelilo da ne zatraži uvjet iz članka 48. Zakona o javnim nabavama, ovo tijelo cijeni da se navedeno ne može ocijeniti kao nezakonito, pri čemu naglašavamo da svu odgovornost za realizaciju ugovora kao i odgovornost da dobije što boljeg ponuditelja snosi ugovorno tijelo.

Žalitelj predmetnom žalbom zahtijeva naknadu troškova za sastav žalbe izjavljene na tendersku dokumentaciju po punomoćniku AD „Nedžad E. Beća"iz Sarajeva u iznosu od 2.737,80 KM. Odlučujući o ovom zahtjevu, ovo tijelo je dodijelilo žalitelju troškove za sastav žalbe po imenovanom punomoćniku u iznosu od 950,63 KM, u skladu sa člankom 119. stavak 4. i 5. Zakona o izmjenama i dopunama ZJN, a sve u skladu sa člankom 22. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika u F BiH, koji propisuje naknadu u neprocjenjivim predmetima za sastav žalbe u upravnom postupku (nagrada iznosi 125 % X 6,50 KM) u iznosu od 812,50 KM uvećano za PDV-e (17%), te se obvezuje ugovorno tijelo da žalitelju isplati troškove za sastav žalbe u ukupnom iznosu od 950,63 KM, dok se u preostalom dijelu zahtjeva odbija kao neutemeljen. Ovo tijelo je odlučilo o visini troškova primjenjujući odredbu članka 119. stavak (10) Zakona o javnim nabavama koja propisuje da na žalbene postupke za naknadu troškova pravnog zastupanja visina naknade određuje se prema visini naknade na koju odvjetnici imaju pravo u upravnim postupcima u neprocjenjivim predmetima.

Usvaja se zahtjev žalitelja kojim traži da ugovorno tijelo žalitelju nadoknadi troškove postupka koji se odnose na uplaćenu administrativnu taksu, u skladu sa člankom 119. stavak (4), stavak (5), stavak (8) i stavak (9) Zakona o javnim nabavama ("Službeni glasnik BiH" broj: 39/14, 59/22 i 50/24), budući da je žalitelj u žalbenom postupku uspio sa žalbom, a u skladu sa člankom 119. stavak (5) ZJN stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranci nadoknaditi jasno precizirane opravdane troškove koji su joj nastali učešćem u žalbenom postupku, pa kako je žalitelj postavio zahtjev za naknadu troškova uplaćene administrativne takse, obzirom da je izvršio uplatu administrativne takse u iznosu od 100,00 KM, jasnim se zaključuje da se radi o opravdanim troškovima, a ugovorno tijelo kao stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan, dužno je žalitelju nadoknaditi iznos od 100,00 KM na ime troškova uplaćene administrativne takse, a sve u skladu sa Presudom upravnog apelacijskog vijeća Suda BiH broj: S1 3 U 041528 23 Uvp od 21.09.2023. godine.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 750,00 KM izvršit će se posebnim aktom, a u skladu sa člankom 108. stavak (7) Zakona o javnim nabavama i člankom 5. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih člankom 108. Zakona o javnim nabavama ("Službeni glasnik BiH" broj: 61/24).

Na temelju činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, sukladno članku 103. stavak 1. točka a) 104. i 111. stavak (1) točka d) Zakona o javnim nabavama ovo tijelo riješilo je žalbu, kao u dispozitivu ovog Rješenja.

Uputa o pravnom lijeku: Ovo Rješenje je konačan upravni akt. Protiv ovog rješenja može se podnijeti tužba u upravnom sporu pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema rješenja. Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.

PREDSJEDNIK VIJEĆA
Samir Šehović, dipl.ing.arh.

Dostaviti:

- Medit d.o.o. Sarajevo po punomoćniku
  AD „Nedžad E. Beća", Sarajevo
- JU Opća bolnica Prim.dr. „Abdulah Nakaš" Sarajevo
- *evidencija*
- *a/a*