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

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
ФИЛИЈАЛА БАЊА ЛУКА

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY
BRANCH OFFICE BANJA LUKA

Broj: JN2-02-07-1-712-6/26
Banja Luka, 3.7.2026.godine

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, Filijala Banja Luka, u vijeću sastavljenom od Dragana Bilića, kao predsjednika vijeća, Radomira Pašića i Ervina Bibanovića, kao članova vijeća, rješavajući u postupku pravne zaštite pokrenutom po uloženoj žalbi ponuđača HKP CONSULTING d.o.o. Banja Luka bez broja od 24.4.2026.godine, kojeg zastupa punomoćnik Aleksa Prole, advokat iz Banja Luke, izjavljene protiv Tenderske dokumentacije broj: 44-03-5329-3/26 od 14.4.2026.godine ugovornog organa JZU Institut za fizikalnu medicinu, rehabilitaciju i ortopedsku hirurgiju „Dr Miroslav Zotović" Banja Luka, u otvorenom postupku javne nabavke usluga za koje je objavljeno Obavještenje o nabavci broj 617-1-2-154-3-138/26 dana 14.4.2026.godine, na osnovu čl. 93. stav (7), 104. i 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH" br: 39/14, 59/22 i 50/24), čl. 193. st. (1) i (2) Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH", br.:29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16) na sjednici održanoj dana 7.5.2026. godine, d o n o s i :

R J E Š E NJ E

1. Žalba se usvaja.
2. Poništava se Tenderska dokumentacija dokumentacije broj: 44-03-5329-3/26 od 14.4.2026.godine zajedno s Obavještenjem o nabavci broj 617-1-2-154-3-138/26 od 14.4.2026.godine, te predmet vraća ugovornom organu na ponovni postupak.
3. Usvaja se zahtjev žalitelja za naknadu troškova sastava žalbe, izjavljene po punomoćniku Aleksi Prole, advokat iz Banja Luke, u iznosu od 1.037,18 KM.
4. Obavezuje se ugovorni organ da punomoćniku žalitelja isplati troškove postupka iz tačke 3. dispozitiva ovog rješenja u roku od osam dana od dana prijema ovog rješenja.
5. O povratu sredstava u iznosu od 1.200,00 KM uplaćenih na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka odlučit će se posebnim rješenjem od strane ovog organa.

Obrazloženje

JZU Institut za fizikalnu medicinu, rehabilitaciju i ortopedsku hirurgiju „Dr Miroslav Zotović" Banja Luka (u daljem tekstu: Ugovorni organ) je na osnovu Obavještenja o nabavci broj 617-1-2-154-3-138/26 dana 14.4.2026.godine pokrenuo postupak javne nabavke usluga – Izrada studije ekonomske opravdanosti za izgradnju specijalne bolnice „Guber" Srebrenica i za ekploataciju ljekovitih voda u obuhvatu šire zone zaštite „Gubera". Potencijalni ponuđač, HKP CONSULTING d.o.o. Banja Luka, kojeg zastupa punomoćnik Aleksa Prole, advokat iz Banja Luke (u daljem tekstu: Žalitelj) izjavio je žalbu bez broja dana 24.4.2026.godine na sadržaj Tenderske dokumentacije dokumentacije broj: 44-03-5329-3/26 od 14.4.2026.godine (u daljem tekstu: Tenderska dokumentacija) zbog pogrešne primjene Zakona o javnim nabavkama i podzakonskih akata donesenim na osnovu Zakona o javnim nabavkama i pozitivnim propisima koji regulišu predmetnu oblast. Ugovorni organ predmetnu žalbu zajedno s izjašnjenjem po žalbi i u prilogu relevantne dokumentacije, broj: 44-03-5329-6/26 od 30.4.2026.godine, proslijedio je ovom organu kod koga je zaprimljena dana 30.4.2026.godine. Uplata naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 1.200,00 KM izvršena je dana 24.4.2026.godine i čini sastavni dio spisa. Dana 7.5.2026. godine, podneskom ovog organa broj: JN2-02-07-1-712-3/26 Žalitelj je pozvan da izvrši uplatu administrativne takse u propisanom iznosu, te istim podneskom u skladu s članom 94. Zakona o javnim nabavkama Žalitelju je dostavljeno izjašnjenje Ugovornog organa po žalbi, broj: 44-03-5329-6/26 od 30.4.2026.godine na uvid i dalje postupanje.

U žalbi se navodi sljedeće:

Žalbu ulažemo na tačku 4.4. Tehnička i profesionalna sposobnost i to pod 4.4.1. b) kojim su propisani uslovi u pogledu tehničke i profesionalne sposobnosti, kao i na tačku 4.4.2. pod b) kojim su propisani dokazi u pogledu zahtjevanih uslova. U pobijanoj tenderskoj dokumentaciji, u tački 4.4.ugovorni organ je definisao sljedeće:
4.4.1. Što se tiče tehničke i profesionalne sposobnosti, u skladu sa čianom 50. ZJN, ponuđači treba da ispune sljedeće minimalne uslove:
b) Da ponuđač zapošljava ili ima na raspolaganju minimalno dolje pobrojane izvršioce:
stručno lice ekonomske struke - minimalno 1 (jedan) izvršilac;
građevinski inženjer - minimalno 1 (jedan) izvršilac;
inženjer rudarstva - minimalno 1 (jedan) izvršilac;
arhitekta minimalno 1 (jedan) izvršilac;
sudski vještak građevinsko-arhitektonske struke - minimalno 1 (jedan) izvršilac;
elektro inženjer - minimalno 1 (jedan) izvršilac;
hidro inženjer - minimalno 1 (jedan) izvršilac;
mašinski Inženjer - minimalno 1 (jedan) izvršilac;
urbanista- minimalno 1 (jedan) izvršilac;
geolog - minimalno 1 (jedan) izvršilac;
hidrogeolog - minimalno 1 (jedan) izvršilac;

tehnolog - minimalno 1 (jedan) izvršilac;
ekolog - minimalno 1 (jedan) izvršilac;
stručno lice pravne struke - minimalno 1 (jedan) izvršilac;
stručno lice iz oblasti rehabilitacije - specijalista fizikalne medicine i rehabilutacije - minimalno 1 (jedan) izvršilac;
stručno lice iz oblasti interne medicine - hematologije, balneoklimatologije - minimalno po 1 (jedan) izvršilac;
jedno lice koje ima značajnog iskustva (minimalno 3 godine) u poslovanju i menadžmentu zdravstvenih ustanova sličnih planiranoj djelatnosti Specijalne bolnice „Guber" minimalno 1 (jedan) izvršilac;
stručnjake iz oblasti rekreacije (fizioterapeut, prof fizičke kulture) - minimalno 1 (jedan) izvršiiac;
stručnjake iz oblasti turizma i ugostiteljstva (diplomirani menadžer u turizmu i hotelijerstvu, iskusni generalni menadžer hotela (General Manager), ili SPA & Wellness konsultant) minimalno 1 (jedan) izvršilac;

Pod tačkom 4.4.2. b) ugovorni organ je propisao:
"b) U svrhu ispunjavanja uslova iz tačke 4.4.1 pod b) ponuđači dostavljaju sljedeće:
Izjava o ispunjenosti uslova iz člana 50. ZJN, tačka c) potpisanu i ovjerenu od strane ponuđača u formi utvrđenoj Aneksom 6 tenderske dokumentacije koja ne smije biti starija od datuma objave Obavještenja o nabavci na Portalu javnih nabavki. Izjava treba da bude popunjena na način da se zaokruži odgovarajuća tačka u skladu sa uslovima iz tenderske dokumentacije i navedu svi podaci vezani za zahtjeve iz tenderske dokumentacije iz b tačke 4.4.1. pod i Original ili ovjerenu kopiju uvjerenja/potvrde o zaposlenju lica (izdata od strane poreske uprave). Ukoliko angažovani kadrovi nisu stalno zaposleni kod ponuđača, uz ostale kvalifikacije dostaviti original ili ovjerenu kopiju ugovora o angažovanju lica potpisan od strane angažovanih kadrova kojim se isti obavezuju da će biti raspoloživi za sve vrijeme trajanja ugovora na poslovima za koje su navedeni kao eksperti.
Dokazi profesionalne kvalifikacije lica koja su odgovorna za pružanje konkretnih usluga su kratke biografije (CV) potpisan od strane angažovane osobe, iz kojeg je vidljivo da posjeduje traženo stručno zvanje, odnosno iskustvo - original ili ovjerena kopija.
NAPOMENA: Ponuđač je dužan dostaviti u sastavu ponude dokumente kojima dokazuje tehničku i profesionalnu sposobnost. Traženi dokumenti dostavljaju se u originalu ili ovjerenoj kopiji, osim ako nije drugačije propisano u pojedinim tačkama.
NAPOMENA: Svi dokazi tehničke i profesionalne sposobnosti dostavljaju se na jednom od službenih jezika koji su u upotrebi u Bosni i Hercegovini ili na engleskom jeziku. U slučaju da se radi o dokumentaciji na bilo kojem drugom jeziku izuzev navedenih ponuđač je dužan da uz tražene dokumente dostavi i prevod ovjeren od strane ovlaštenog sudskog tumača."

Iz pobijane tenderske dokumentacije, tačka 4.4.1. podtačka b), vidljivo je da ugovorni organ od ponuđača zahtijeva da na raspolaganju ima izuzetno širok spektar stručnih lica različitih profila - ukupno više od 15 visokoobrazovanih stručnjaka iz oblasti ekonomije, građevine, rudarstva, arhitekture, elektrotehnike, mašinstva, geologije, prava, medicine, turizma, ugostiteljstva i drugih

oblasti. Ovakav uslov je očigledno nesrazmjeran predmetu nabavke. Naime, predmet ovog postupka je izrada studije ekonomske opravdanosti za izgradnju specijalne bolnice i eksploataciju ljekovitih voda, a ne izvođenje radova niti pružanje kompleksnih multidisciplinarnih usluga koje bi opravdale obavezno angažovanje ovako velikog broja stručnjaka različitih profila. Shodno tome, neracionalno je i ekonomski neopravdano da ponuđač mora angažovati ovoliki broj visokokvalifikovanih stručnjaka za izradu jedne studije, jer takav zahtjev nužno generiše nesrazmjerne troškove i destimuliše učešće u postupku.

Ugovorni organ je mogao, imajući u vidu prirodu predmeta nabavke, zahtijevati angažovanje ograničenog broja ključnih stručnjaka relevantnih za izradu studije ekonomske opravdanosti (npr. ekonomista i eventualno određeni tehnički profili), međutim zahtijevanje angažovanja čitavog niza specifičnih stručnjaka, uključujući medicinske specijaliste (hematolog, specijalista fizikalne medicine, balneoklimatolog), stručnjake iz oblasti turizma i ugostiteljstva, kao i sudskog vještaka, očigledno prevazilazi stvarne potrebe predmetne nabavke.

Posebno je nejasno i nelogično zbog čega ugovorni organ zahtijeva da ponuđač raspolaže medicinskim specijalistima i stručnjacima iz oblasti rehabilitacije i turizma u fazi izrade studije ekonomske opravdanosti, te na koji način je njihovo obavezno učešće neposredno povezano sa predmetom nabavke. Ugovorni organ je dužan da se pridržava tehničke specifikacije, te da spram doga zahtjeva određene uslove od ponuđača. Postupanjem na ovako nezakonit način, ugovorni organ je mogao propisati i još veći broj različitih stručnjaka, čime bi dodatno ograničio konkurenciju, što jasno ukazuje na arbitrarnost u određivanju uslova.

Ugovorni organ nema neograničeno ovlaštenje da propisuje uslove u pogledu tehničke i profesionalne sposobnosti, već je dužan da iste definiše isključivo u mjeri u kojoj su nužni za izvršenje konkretnog ugovora, vodeći računa o proporcionalnosti i vezi sa predmetom nabavke. U konkretnom slučaju, zahtijevani kadrovski kapaciteti očigledno nisu u funkcionalnoj vezi sa predmetom nabavke, niti su srazmjerni njenoj složenosti.

Pored svega navedenog postoje određene profesije koje su naročito sporne. Primjera radi, ugovorni organ zahtjeva angažovanje "sudski vještak građevinsko-arhitektonske struke". Nema nikakvog smisla da lice koje se angažuje bude sudski vještak. Zakonom o vještacima Republike Srpske ("SI. glasnik RS", br. 74/2017) propisani su uslovi za obavljanje poslova vještačenja, postupak imenovanja i razrješenja vještaka, postupak upisa i brisanja pravnih subjekata, kao i prava i obaveze lica koja obavljaju vještačenje. U konkretnom, predmet javne nabavke je izrada studije i idejnog rješenja, a na koje se primjenjuju odredbe Zakona o uređenju prostora i građenju ("SI. glasnik RS", br. 40/2013, 2/2015 - odluka US, 106/2015 i 3/2016 - ispr., 104/2018 - odluka US i 84/2019). Sudski vještaci obavljaju poslove u okviru određenih sudskih ili upravnih postupaka i nemaju nikakve veze sa izradom idejnog rješenja koje je u konkretnom predmet ove javne nabavke.

Takođe ugovorni organ bez bilo kakvog razloga ili zakonskog uporišta zahtjeva angažovanje lica iz oblasti zdravstvenih usluga, ugostiteljstva i si. Zakonom o uređenju prostora i građenju jedino inženjeri mogu biti angažovani kao lica za izradu tehničke dokumentacije. Pored toga, nejasno je šta bi jedan doktor internista mogao doprinijeti u izradi ovakve jedne studije? Dakle, ugovorni organ je bez ikakvog zakonskog i logičkog uporišta nabrojao određeni broj stručnih lica koja nisu u bilo kakvoj vezi sa predmetnim poslom niti sa tehničkom specifikacijom predmetne javne nabavke.

Dodatno, ovako postavljen uslov ima očigledno ograničavajući karakter, jer isključuje veliki broj potencijalnih ponuđača koji raspolažu potrebnim znanjem i iskustvom za izradu studije, ali ne i ovako široko definisanim kadrovskim kapacitetima. Na taj način se stvara osnovana sumnja da je uslov postavljen na način da pogoduje unaprijed određenom ponuđaču koji jedini može ispuniti ovako kompleksno definisane zahtjeve.

Članom 44. ZJN propisano je sljedeće:
"Član 44. stav (1),(2) i (3) ZJN glasi:
(1) Ugovorni organ provjerava i ocjenjuje da li je kandidat/ponuđač pouzdan i sposoban da izvrši ugovor, u skladu sa u slovi ma utvrđenim u tenderskoj dokumentaciji.
(2) 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.
(3) Minimum kvalifikacionih uslova koje ugovorni organ odredi za kandidate/ ponuđače, kao i dokumenti koji su potrebni za njihovo dokazivanje obavezno treba da budu srazmjerni predmetu javne nabavke i u skladu s njim. Postavljeni uslovi ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i moraju biti jasni i precizni."

Dakle, članom 44. stav (3) Zakona o javnim nabavkama propisano je da minimum kvalifikacionih uslova mora biti srazmjeran predmetu javne nabavke i u skladu s njim, te da postavljeni uslovi ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju. Takođe, iz člana 50. navedenog zakona proizilazi je da se tehnička i profesionalna sposobnost može zahtijevati samo u obimu koji je nužan za izvršenje ugovora. U konkretnom slučaju, ugovorni organ je propisao uslov koji očigledno nije u skladu sa predmetom nabavke, niti je srazmjeran njenoj vrijednosti i složenosti, te koji ima direktan ograničavajući efekat na konkurenciju, čime je postupio suprotno citiranim zakonskim odredbama.

Uzimajući u obzir sve navedeno evidentno je da je pobijana Tenderska dokumentacija protivna odredbama ZJN zbog čega zahtijevamo da ugovorni organ poništi Tendersku dokumentaciju za nabavku usluga "Izrada studije ekonomske opravdanosti za izgradnju specijalne bolnice „„Guber" Srebrenica i za eksploataciju ljekovitih voda u obuhvatu šire zone zaštite „Gubera" ", Obavještenje o nabavci: 617-1-2-154-3-138/26 od 14.04.2026. godine. Takođe, zahtijevamo da ugovorni organ u ovom slučaju postupi u skladu sa članom 108. stav 7. ZJN i

proslijedi predmet KRŽ radi pokretanja postupka za povrat uplaćene naknade. Ukoliko Ugovorni organ ne usvoji žalbu, podnosilac žalbe zahtijeva da ugovorni organ istu u roku od 5 dana proslijedi Kancelariji za razmatranje žalbi, te predlaže da Kancelarija za razmatranje žalbi istu usvoji i poništi Tendersku dokumentaciju za nabavku usluga "Izrada studije ekonomske opravdanosti za izgradnju specijalne bolnice „„Guber" Srebrenica i za eksploataciju ljekovitih voda u obuhvatu šire zone zaštite „Gubera"", Obavještenje o nabavci: 617-1-2-154-3-138/26 od 14.04.2026. godine. Takođe, zahtijevamo da se u slučaju osnovanosti žalbe žaliocu izvrši povrat naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 1.200,00 KM u skladu sa odredbama ZJN. Osim navedenog zahtijevamo da nam ugovorni organ nadoknadi troškove postupka koji se sastoje u plaćanju administrativne taške na žalbu u skladu sa presudom Suda BIH broj: S1 3 U 041448 23 Uvp od 25.10.2023. godine. Takođe, zahtijevamo da nam ugovorni organ nadoknadi troškove sastava žalbe po advokatu prema navedenom troškovniku u iznosu od 987,19 KM.

Aktom broj: 44-03-5329-6/26 od 30.4.2026.godine, postupajući po izjavljenoj žalbi, Ugovorni organ je dostavio izjašnjenje u skladu s članom 100. stav (6) Zakona o javnim nabavkama, u kojem ističe da je žalba blagovremena, dopuštena, i izjavljena od ovlaštenog lica, ali neosnovana, te navodi sljedeće izjašnjenje na navode žalbe:

Žalilac svoju žalbu zasniva na tome da ovaj ugovorni organ zahtijeva širok spektar stručnih lica te navodi da je takav zahtjev u očiglednoj nesrazmjeri sa predmetom nabavke te da mu je nejasno iz kojeg razloga ugovorni organ zahtijeva angažman određenog broja ključnih stručnjaka relevantih za izradu studije ekonomske oprav danosti. Ovaj ugovorni organ kao savjestan ugovorni organ, čija je jedina namjera da nabav i traženu uslugu odgovarajućeg kvaliteta u okvirima pozitivnih zakonskih propisa, poštujući načela koje defmiše odredba člana 3. Zakona, a naročito načelo tržišne konkurencije, je postupio potpuno, pravilno i na zakonit način. Naime, predmetnom tehničkom specifikacijom, sve tražene karakteristike su definisane prema stvarnim potrebama ovog ugovornog organa, željom da se dobije što kvalitetnija usluga s obzirom na poslove kojima će se služiti. U izradi studije ekonomske oprav danosti za izgradnju Specijalne bolnice ..Guber" u Srebrenici, kao i za eksploataci ju ljekovitih voda u obuhvatu šire zone zaštite ..Gubera", angažovanje širokog spektra stručnjaka predstavlja logičan i nužan odgovor na složenost samog projekta. Ovakvi projekti ne obuhvataju samo izgradnju objekta i pružanje zdravstvenih usluga, već podrazumijevaju integraciju prirodnih resursa, medicinskih procedura, turističke ponude, infrastrukturnih sistema i regulatornih zahtjeva.

Imajući u vidu obim i složenost predmetnog zadatka (i/rada studije koja obuhvata procjenu ekonomske opravdanosti, procjenu resursa ljekovitih voda, imovinsko- pravnih pitanja, tehničke i demografske aspekte sa strane korisnika usluga buduće bolnice, potrebe za radnom snagom koju će budući procesi rada zahtjevati, kao i potencijal razvoja turizma i ugostiteljstva) neophodno je angažovanje širokog spektra stručnjaka različitih profila, odnosno multiđisciplinarnog tima. Izgradnja ovakvih objekata ne može se posmatrati isključivo kao pitanje stručnosti lica iz oblasti ekonomije ili eventualno tehničkih disciplina kako to navodi žalilac. Riječ je o znatno složenijem

projektu koji podrazumijeva značajna ulaganjajavnih sredstava, te kao takav zahtijeva sveobuhvatnu analizu iz više različitih aspekata. Kroz odgovarajuću studiju potrebno je utvrditi da li je dalje ulaganje i trošenje javnih sredstava opravdano, kao i da li je projekat dugoročno održiv i koristan za širu društvenu zajednicu. Upravo zbog činjenice da se radi o raspolaganju javnim sredstvima, analiza, odnosno studija ekonomske opravdanosti, ne može biti isključivo u nadležnosti stručnjaka ekonomske struke, već nužno zahtijeva multidisciplinarni pristup kako bi se sagledah svi relevantni i kritični aspekti projekta. U tom smislu, medicinski stručnjaci iz odgovarajućih oblasti imaju zadatak da u kontekstu suvremenih dostignuća medicine i medicinske rehabilitacije, izvrše procjenu mogućnosti i značaja korištenja ovih voda u terapijske svrhe. Posebno se ističe potreba angažovanja interniste-hematologa, s obzirom na to da se voda Banje Guber tradicionalno koristila u liječenju anemije, kako bi se stručno procijenila opravdanost takve primjene u suvremenoj medicinskoj praksi.

Nadalje, medicinski stručnjaci poput hematologa i specijaliste fizikalne medicine učestvuju u definisanju obima i vrste zdravstvenih usluga, potrebnih kapaciteta i medicinske opreme, u skladu sa planiranom djelatnošću ustanove. Istovremeno, uključivanje stručnjaka iz oblasti turizma i ugostiteljstva opravdano je u projektima koji predviđaju razvoj medicinskog turizma ili smještajnih kapaciteta, jer doprinose procjeni tržišnog potencijala, konkurentnosti i ekonomske održivosti investicije. Upravo zbog toga je opravdano i potrebno uključiti i stručnjake iz oblasti ekonomije, prava, rudarstva (geologije), arhitekture i mašinstva. uz već pomenute medicinske i turističke profile te na osnovu svega nav edenog proističe da su tražene specifikacije itekako u skladu sa predmetom nabavke.

Prije svega, ekonomski stručnjaci imaju ključnu ulogu u oblikovanju cjelokupne studije. Oni vrše procjenu investicione vrijednosti projekta, analiziraju tržišne uslove. izrađuju finansijske projekcije i sprovode analizu troškova i koristi. Njihov zadatak je da pokažu da li projekat ima ekonomsku opravdanost, ali i da kvantifikuju šire društvene efekte kao što su zapošljavanje, razvoj lokalne zajednice i doprinos turističkom sektoru. Bez ovakve analize, projekat ne bi mogao biti relevantno ocijenjen od strane investitora ili nadležnih institucija.

Pravni stručnjaci su neophodni radi osiguranja potpune usklađenosti projekta sa važećim zakonodavstvom. Banjsko-rekreativni centri se nalaze na raskrsnici više pravnih režima - zdravstvene zaštite, koncesija, voda. zaštite okoliša, građenja i imovinsko pravnih odnosa. Posebno je važno istaći da odredbe Zakona o zdravstv enoj zaštiti jasno propisuju uslove koje zdravstvene ustanove moraju ispunjavati u pogledu kadra, prostora, opreme i organizacije rada. Ov e odredbe indirektno nameću obavezu da se već u fazi izrade studije precizno definišu kako načini liječenja tako i medicinski sadržaji, kadrovska struktura i tehnički uslovi, što bez. pravne i medicinske ekspertize nije moguće adekvatno obraditi.
Stručnjaci iz oblasti rudarstva, odnosno geologije i hidrogeologije. imaju posebno značajnu ulogu u projektima koji se zasniv aju na korištenju termalnih ili mineralnih voda. Njihov a ekspertiza je neophodna za istraživanje i verifikaciju izvorišta, procjenu kapaciteta i kv aliteta vode. kao i za

utvrđivanje održivog načina eksploatacije. Budući da su ovi resursi često predmet koncesionog korištenja i podliježu strogim regulativama, njihova analiza predstavlja temelj na kojem se zasniva čitav projekat banjskog centra. Bez pouzdanih podataka o resursu, nije moguće izraditi ni tehnički ni ekonomski validnu studiju.

Arhitekti su odgovorni za prostorno i funkcionalno oblikovanje kompleksa. Banjsko-rekreativni centar mora zadovoljiti specifične zahtjeve - od organizacije medicinskih i terapijskih zona. preko smještajnih kapaciteta, do zajedničkih i rekreativnih prostora. Arhitektonsko rješenje mora biti usklađeno sa urbanističkim planovima, ali i sa medicinskim standardima i potrebama korisnika Dobro projektovan prostor direktno utiče na efikasnost pružanja usluga, iskustvo korisnika i dugoročnu održivost objekta.

Inženjeri mašinstva imaju ključnu ulogu u projektovanju i optimizaciji tehničkih sistema te je njihov doprinos od presudnog značaja za energetsku efikasnost objekta i racionalno upravljanje resursima, što direktno utiče na operativne troškove i ukupnu ekonomsku opravdanost projekta.

Konačno, integracija svih ovih stručnih oblasti omogućava da se studija ekonomske opravdanosti ne zadrži na teorijskom nivou, već da predstavlja realan, provodiv i regulatorno usklađen dokument. Pozivanje na Zakon o zdravstvenoj zaštiti dodatno naglašava da zdravstveni segment projekta mora biti jasno definisan i stručno utemeljen već u fazi planiranja. Upravo zbog toga. multidisciplinarni pristup nije samo preporuka, već suštinski uslov za izradu kvalitetne studije koja može poslužiti kao pouzdana osnova za donošenje investicionih odluka i realizaciju izgradnje specijalne bolnice i eksploatacije ljekovitih voda.

U tom smislu, takode angažovanje specijaliste fizikalne medicine i rehabilitacije i balneoklimatologa je oprav dano jer omogućava stručno definisanje terapijskih procedura i mogućnost prirodnih ljekovitih faktora. Uključivanje interniste dodatno doprinosi sigurnosti i kvalitetu zdravstvenih usluga na način da intemista hematolog daje sv oje mišljenje o opravdanosti liječenja određenih zdravstv enih stanja ljekovitim vodama i ostalim prirodnim dobrima zbog čijeg korištenja i daljeg razvoja se i radi ova studija.

Slijedom navedenog, struktura angažovanih stručnjaka u izradi studije ekonomske opravdanosti đefinisana je na način da obezbijedi potpunu stručnu, funkcionalnu i pravnu utemeljenost projekta, u skladu sa važećim propisima i prirodom planirane djelatnosti te je ugovorni organ u skladu sa članom 44. Zakona o javnim nabavkama, propisao minimalne uslove koji su neophodni za uspješnu realizaciju ovako sveobuhv atnog i kompleksnog projekta, vodeći računa o principima transparentnosti. konkurentnosti i proporcionalnosti, te osiguravajući da svi potencijalni ponuđači imaju jednake mogućnosti za učešće u postupku, posebno uzimajući u obzir činjenicu da je navedeno da ponuđači zapošljavaju ili imaju na raspolaganju u tački 4.4.1 tenderske dokumentacije pobrojane izvršioce. Ugovorni organ je poštujući načela ZJN postupio na način da se obezbijedi dužna pažnja, da trošenje javnog novca bude opravdano i da ima pokriće u

mišljenima i analizama više različitih stručnih lica te da studija sagleda v iše aspekata (kako se ne bi došlo u situaciju da dalja ulaganja ne budu održiva).

Želimo se posebno osvrnuti na činjenicu da je na predmetnoj lokaciji nekada djelovala Banja Guber, koja je pružala značajne usluge liječenja i rehabilitacije. Ova istorijska i funkcionalna vrijednost prostora dodatno naglašava potrebu za pažljivim i odgovornim pristupom njegovom daljem razv oju. Upravo iz tog razloga, izrada sveobuhvatne studije predstav lja neophodan korak kako bi se adekvatno sagledao potencijal lokacije, očuv ala njena tradicija i utv rdilo na koji način budući projekti mogu doprinijeti javnom interesu i razvoju šire zajednice. Na osnovu svega izloženog mišljenja smo da izrada studije na način koji navodi žalilac bi previše usko sagledala projekat i problematiku iz više oblasti što bi na kraju moglo dovesti do neopravdanog trošenja javnih sredstava što svakako nije u skladu sa ZJN.

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, Filijala Banja Luka prije nego što se upustio u meritorno odlučivanje u ovoj glavnoj stvari pristupio je provjeri formalnih pretpostavki za ulaganje žalbe koje moraju biti ispunjene na strani Žalitelja, a kako bi se moglo pristupiti njenom rješavanju. Kako je prethodno utvrdio dopuštenost i blagovremenost izjavljene žalbe, kao i činjenicu da je žalba izjavljena od strane ovlaštene osobe koja ima aktivnu legitimaciju u smislu odredbe člana 109. Zakona o javnim nabavkama, te postojanje pretpostavki propisanih odredbom člana 105. istog Zakona, odnosno odredbom člana 227. Zakona o upravnom postupku, nastavljen je postupak pravne zaštite. Postupajući u granicama zahtjeva iz žalbe, a pazeći po službenoj dužnosti na postojanje povreda koje su opisane u odredbi člana 103. Zakona o javnim nabavkama, uvidom u spis predmeta i dostavljenu dokumentaciju, te analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak, ovaj organ je ispitao pravilnost i zakonitost osporenog sadržaja Tenderske dokumentacije u granicama ovlaštenja iz člana 104. Zakona o javnim nabavkama, pa je odlučeno kao u dispozitivu ovog rješenja iz sljedećih razloga:

Žalba je osnovana.

Žalbom se osporava pravilnost i zakonitost Tenderske dokumentacije Ugovornog organa u odonosu na sadržaj tačke 4.4. Tehnička i profesionalna sposobnost i to pod 4.4.1. b) kojim su propisani uslovi u pogledu tehničke i profesionalne sposobnosti, kao i na tačku 4.4.2. pod b) kojim su propisani dokazi u pogledu zahtjevanih uslova. U nastavku žalbe detaljno se citira sadržaj osporenih tačaka. Žalitelj ističe kako iz pobijane Tenderske dokumentacije, tačka 4.4.1. podtačka b), vidljivo je da Ugovorni organ od ponuđača zahtijeva da na raspolaganju ima izuzetno širok spektar stručnih lica različitih profila - ukupno više od 15 visokoobrazovanih stručnjaka iz oblasti ekonomije, građevine, rudarstva, arhitekture, elektrotehnike, mašinstva, geologije, prava, medicine, turizma, ugostiteljstva i drugih oblasti. Ovakav uslov je očigledno nesrazmjeran predmetu nabavke. Naime, predmet ovog postupka je izrada studije ekonomske opravdanosti za izgradnju specijalne bolnice i eksploataciju ljekovitih voda, a ne izvođenje radova niti pružanje

kompleksnih multidisciplinarnih usluga koje bi opravdale obavezno angažovanje ovako velikog broja stručnjaka različitih profila. Shodno tome, neracionalno je i ekonomski neopravdano da ponuđač mora angažovati ovoliki broj visokokvalifikovanih stručnjaka za izradu jedne studije, jer takav zahtjev nužno generiše nesrazmjerne troškove i destimuliše učešće u postupku. Ugovorni organ je mogao, imajući u vidu prirodu predmeta nabavke, zahtijevati angažovanje ograničenog broja ključnih stručnjaka relevantnih za izradu studije ekonomske opravdanosti (npr. ekonomista i eventualno određeni tehnički profili), međutim zahtijevanje angažovanja čitavog niza specifičnih stručnjaka, uključujući medicinske specijaliste (hematolog, specijalista fizikalne medicine, balneoklimatolog), stručnjake iz oblasti turizma i ugostiteljstva, kao i sudskog vještaka, očigledno prevazilazi stvarne potrebe predmetne nabavke.

Žalitelj ističe da je posebno nejasno i nelogično zbog čega Ugovorni organ zahtijeva da ponuđač raspolaže medicinskim specijalistima i stručnjacima iz oblasti rehabilitacije i turizma u fazi izrade studije ekonomske opravdanosti, te na koji način je njihovo obavezno učešće neposredno povezano sa predmetom nabavke. Ugovorni organ je dužan da se pridržava tehničke specifikacije, te da spram doga zahtjeva određene uslove od ponuđača. Postupanjem na ovako nezakonit način, ugovorni organ je mogao propisati i još veći broj različitih stručnjaka, čime bi dodatno ograničio konkurenciju, što jasno ukazuje na arbitrarnost u određivanju uslova. Ugovorni organ nema neograničeno ovlaštenje da propisuje uslove u pogledu tehničke i profesionalne sposobnosti, već je dužan da iste definiše isključivo u mjeri u kojoj su nužni za izvršenje konkretnog ugovora, vodeći računa o proporcionalnosti i vezi sa predmetom nabavke. U konkretnom slučaju, zahtijevani kadrovski kapaciteti očigledno nisu u funkcionalnoj vezi sa predmetom nabavke, niti su srazmjerni njenoj složenosti. Pored svega navedenog postoje određene profesije koje su naročito sporne. Primjera radi, ugovorni organ zahtjeva angažovanje "sudski vještak građevinsko-arhitektonske struke". Nema nikakvog smisla da lice koje se angažuje bude sudski vještak. Zakonom o vještacima Republike Srpske ("SI. glasnik RS", br. 74/2017) propisani su uslovi za obavljanje poslova vještačenja, postupak imenovanja i razrješenja vještaka, postupak upisa i brisanja pravnih subjekata, kao i prava i obaveze lica koja obavljaju vještačenje.

U konkretnom, predmet javne nabavke je izrada studije i idejnog rješenja, a na koje se primjenjuju odredbe Zakona o uređenju prostora i građenju ("SI. glasnik RS", br. 40/2013, 2/2015 - odluka US, 106/2015 i 3/2016 - ispr., 104/2018 - odluka US i 84/2019). Sudski vještaci obavljaju poslove u okviru određenih sudskih ili upravnih postupaka i nemaju nikakve veze sa izradom idejnog rješenja koje je u konkretnom predmet ove javne nabavke. Takođe ugovorni organ bez bilo kakvog razloga ili zakonskog uporišta zahtjeva angažovanje lica iz oblasti zdravstvenih usluga, ugostiteljstva i si. Zakonom o uređenju prostora i građenju jedino inženjeri mogu biti angažovani kao lica za izradu tehničke dokumentacije. Pored toga, nejasno je šta bi jedan doktor internista mogao doprinijeti u izradi ovakve jedne studije? Dakle, ugovorni organ je bez ikakvog zakonskog i logičkog uporišta nabrojao određeni broj stručnih lica koja nisu u bilo kakvoj vezi sa predmetnim poslom niti sa tehničkom specifikacijom predmetne javne nabavke.

Dodatno, ovako postavljen uslov ima očigledno ograničavajući karakter, jer isključuje veliki broj potencijalnih ponuđača koji raspolažu potrebnim znanjem i iskustvom za izradu studije, ali ne i ovako široko definisanim kadrovskim kapacitetima. Na taj način se stvara osnovana sumnja da je uslov postavljen na način da pogoduje unaprijed određenom ponuđaču koji jedini može ispuniti ovako kompleksno definisane zahtjeve. U nastavku žalbe citira se član 44. st. (1), (2) i (3) ZJN. Žalitelj zaključuje kako je članom 44. stav (3) Zakona o javnim nabavkama propisano da minimum kvalifikacionih uslova mora biti srazmjeran predmetu javne nabavke i u skladu s njim, te da postavljeni uslovi ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju. Takođe, iz člana 50. navedenog Zakona proizilazi da se tehnička i profesionalna sposobnost može zahtijevati samo u obimu koji je nužan za izvršenje ugovora. U konkretnom slučaju, Ugovorni organ je propisao uslov koji očigledno nije u skladu sa predmetom nabavke, niti je srazmjeran njenoj vrijednosti i složenosti, te koji ima direktan ograničavajući efekat na konkurenciju, čime je postupio suprotno citiranim zakonskim odredbama.

Ocjenjujući osnovanost žalbe ovaj organ je izvršio uvid u sadržaj osporene Tenderske dokumenacije, odredbe Zakona o javnim nabavkama u relevantnom dijelu, te preostali sadržaj spisa predmeta. Naime, tačkom 3.1. Tenderske dokumentacije dat je opis predmeta javne nabavke i glasi: "Izrada studije ekonomske opravdanosti za izgradnju specijalne bolnice „Guber" Srebrenica i za ekploataciju ljekovitih voda u obuhvatu šire zone zaštite „Gubera"." Kako se radi o javnoj nabavci usluga, shodno odredbi člana 50. Zakona o javnim nabavkama Ugovorni organ je tačkom 4.4.1. podtačka b) Tenderske dokumentacije od ponuđača zahtjevao da ispune uslov u pogledu obrazovne i profesionalne kvalifikacije pružaoca usluga i/ili kvalifikacije njegovog rukovodećeg osoblja, između ostalog, na način da u tu svrhu dostave u ponudi izjavu o ispunjenosti uslova iz člana 50. tačka c) Zakona o javnim nabavka, potpisanu i ovjerenu od strane ponuđača u formi utvrđenoj Aneksom 6 Tenderske dokumentacije, između ostalog. Iz sadržaja osporene tačke 4.4.1. podtačka b) Tenderske dokumentacije proizilazi kako Ugovorni organ od ponuđača zahtijeva da na raspolaganju ima izuzetno širok spektar stručnih lica različitih profila - ukupno više od 15 visokoobrazovanih stručnjaka iz oblasti ekonomije, građevine, rudarstva, arhitekture, elektrotehnike, mašinstva, geologije, prava, medicine, turizma, ugostiteljstva i drugih oblasti, što za Žalitelja predstavlja očigledno nesrazmjeran uslov u odnosu na predmet konkretne javne nabavke.

Ovaj organ upućuje kako je odredbom člana 44. stav (1) Zakona o javnim nabavkama propisano da ugovorni organ provjerava i ocjenjuje da li je kandidat/ponuđač pouzdan i sposoban da izvrši ugovor, u skladu sa uslovima utvrđenim u tenderskoj dokumentaciji. Dalje, stavom (2) propisano je da 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. Stavom (3) istog člana propisano je da minimum kvalifikacionih uslova koje ugovorni organ odredi za kandidate/ ponuđače, kao i dokumenti koji su potrebni za njihovo dokazivanje obavezno treba da budu srazmjerni predmetu javne nabavke i u skladu s njim. Postavljeni uslovi ne smiju imati

ograničavajući karakter na konkurenciju i moraju biti jasni i precizni. Stim u vezi, odredbom člana 102. Stav (2) istog Zakona propisano je da je u postupku pravne zaštite ugovorni organ dužan da dokaže postojanje činjenica i okolnosti na osnovu kojih je donio odluku o pravima, preduzeo radnje ili propuštanja te sproveo postupke, koji su predmet postupka po žalbi.

Žalitelj u žalbi pravilno ističe kako je osporeni uslov u Tenderskoj dokumentaciji očigledno nesrazmjeran predmetu nabavke, te da predmet ovog postupka je izrada studije ekonomske opravdanosti za izgradnju specijalne bolnice i eksploataciju ljekovitih voda, a ne izvođenje radova niti pružanje kompleksnih multidisciplinarnih usluga koje bi opravdale obavezno angažovanje ovako velikog broja stručnjaka različitih profila. Naime, Ugovorni organ nema neograničeno ovlaštenje da propisuje uslove u pogledu tehničke i profesionalne sposobnosti, već je dužan da iste definiše isključivo u mjeri u kojoj su nužni za izvršenje konkretnog ugovora, vodeći računa o proporcionalnosti i vezi sa predmetom nabavke. U konkretnom slučaju, zahtijevani kadrovski kapaciteti očigledno nisu u funkcionalnoj vezi sa predmetom nabavke, niti su srazmjerni njenoj složenosti. Prednje iz razloga što se na osnovu važećeg materijalnog prava - Zakona o uređenju prostora i građenju ("Sl. glasnik RS", br. 40/2013, 2/2015 - odluka US, 106/2015 i 3/2016 - ispr., 104/2018 - odluka US i 84/2019") uređuje pitanje izrade studije i idejnog rješenja, što je u suštinskom smislu i predmet koknretne javne nabavke, kako je to naprijed navedeno. Suprotno žalbenim prigovorima, Ugovorni organ je propustio dokazati na osnovu kojih sve činjenica i okolonosti je propisao osporeni sadržaj Tendrske dokumentacije u smislu odredbe člana 102. stav (2) Zakona o javnim nabavkama radi čega se žalbeni navod usvaja kao **osnovan.**

U konkretnom slučaju, Ugovorni organ nije dokazao da su zahtijevani kadrovski kapaciteti u funkcionalnoj vezi sa predmetom nabavke, niti da su srazmjerni njenoj složenosti, radi čega se zaključuje da ovako postavljen uslov ima očigledno ograničavajući karakter, jer u samom startu isključuje određene potencijalne ponuđača koji raspolažu potrebnim znanjem i iskustvom za izradu studije, ali ne i ovako široko definisanim kadrovskim kapacitetima. Ugovorni organ, također, u svom izjašnjenju, ničim nije dokazao da je određenim propisom ovlašten zahtijevati ispunjenje ovako postavljenog uslova. Dakle, uzimajući u obzir odredbe čl. 8. 97. i 99. Zakona o uređenju prostora i građenju Ugovorni organ ničim nije dokazao na osnovu čega je zahtjevao ispunjenje uslova kojim se žalbom osnovano osporava. Iz tih razloga ovaj organ ne prihvata izjašnjenje Ugovornog organa iz razloga što je isto zasnovano na subjektivnim stavovima i mišljenjima Ugovornog organa, bez pravilne primjene odredaba Zakona o javnim nabavkama u odnosu na odredbe materijalnog prava kojim se uređuje predmetna oblast koja je predmet konkretne javne nabavke, kako je to naprijed obrazloženo.

Shodno prednje navedenom, treba napomenuti još jednom da je odredbom člana 53. stav (1) Zakona o javnim nabavkama propisano je da je ugovorni organ dužan pripremiti tendersku dokumentaciju u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkam i podzakonskim aktima, da u tenderskoj dokumentaciji Ugovorni organ daje potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za učešće, odnosno ponuda

na stvarno konkurentskoj osnovi. Imajući u vidu naprijed utvrđeno činjenično stanje, u ovom postupku pravne zaštite ovaj organ je ispitao formalnu ispravnost i zakonitost provedenih radnji postupka kao i pravilne primjene Zakona o javnim nabavkama i materijalnog prava, u granicama žalbenih navoda, pa prema tome naglašava se da je postupak javne nabavke strogo formalan postupak koji ima za cilj da se javna sredstva koriste na najefikasniji način kao i da se omogući jednak tretman svim učesnicima postupka, bez bilo kakve diskriminacije svakog od učesnika. Pri tome postoji obaveza na strani Ugovornog organa da tendersku dokumentaciju pripremi u skladu s odredbama Zakona o javnim nabavkama i podzakonskim aktima, da osigura i pravilnu primjenu materijalnog prava, da u tenderskoj dokumentaciji pruži potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su ponuđačima dovoljni za pripremu ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi. Obzirom da je žalba dokazala postojanje činjenica koje upućuju na zaključak da je Ugovorni organ povrijedio odredbe člana 3. Zakona o javnim nabavkama, kao i na određen način i materijalno pravo u relevantnom dijelu kako je to naprijed obrazloženo, riješeno je kao u dispozitivu ovog rješenja.

Punomoćnik Žalitelja osnovano potražuje nadokandu troškove pravnog zatupanja, na koje se opredijelio u žalbi, za sastav žalbe, kako sljedi: Tar. broj – sastav žalbe 150 bodova x 3 KM što iznosi 450,00 KM, Tar. broj 3 – uvećanje 50% (izjavljivanje pravnog lijeka) što iznosi 225,00 KM, Tar. broj 12 – paušalna nagrada 25% što iznosi 168,75 KM uvećano za iznos PDV-a od 17% što ukupno iznosi 987,19 KM. Na prednje navedeni iznos troškova pravnog zastupanja osnovano se žalbom potražuju i troškovi u vezi s uplaćenom administrativnom taksom u iznosu od 50,00 KM, koja je uplaćena i dokaz priložen u spisu predmeta, što sve skupa iznosi 1.037,18 KM. Povrat uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka, u visini od 1.200,00 KM, izvršit će se posebnim aktom u skladu sa članom 108. stav (7) Zakona o javnim nabavkama i članom 5. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. istog Zakona ("Službeni glasnik BiH" broj: 61/24).

Pouka o pravnom lijeku: Ovo rješenje je konačno i izvršno. 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

Dragan Bilić

Dostavljeno:

1. HKP CONSULTING d.o.o. Banja Luka, po punom., adv. Aleksa Prole Banja Luka
2. JZU Institut za fizikalnu medicinu, rehabilitaciju i ortopedsku hirurgiju „Dr Miroslav Zotović" Banja Luka
3. U spis predmeta