BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY

Broj: JN2-01-07-1-651-11/26
Sarajevo, 18.06.2026. godine

Ured za razmatranje žalbi, rješavajući po žalbi ponuđača UNIFARM d.o.o. Lukavac, broj: D-01.01-5274/26 od 10.04.2026. godine (dopuna žalbe, broj: D-01.01-5813/26 od 23.04.2026. godine), izjavljenoj na Tendersku dokumentaciju u otvorenom postupku javne nabavke pneumokoknog cjepiva za Program obveznih imunizacija u Federaciji Bosne i Hercegovine za 2026.-2027. godinu, ugovornog organa Zavod za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine, Mostar na osnovu čl. 111. Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH" br. 39/14, 59/22 i 50/24) i člana 193. st. (1) i (2), kao i čl. 230. Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH" br. 29/02, 12/04, 93/09, 41/13 i 53/16), na Plenarnim sjednicama Ureda za razmatranje žalbi, održanim dana 04.06.2026. godine i 18.06.2026. godine, donio je:

R J E Š E N J E

1. Usvaja se žalba ponuđača UNIFARM d.o.o. Lukavac, broj: D-01.01-5274/26 od 10.04.2026. godine (dopuna žalbe, broj: D-01.01-5813/26 od 23.04.2026. godine), izjavljenoj na Tendersku dokumentaciju u otvorenom postupku javne nabavke pneumokoknog cjepiva za Program obveznih imunizacija u Federaciji Bosne i Hercegovine za 2026.-2027. godinu, ugovornog organa Zavod za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine, Mostar i poništava se postupak **u cjelosti.**

2. Poništava se Tenderska dokumentacija i Obavještenje o nabavci broj: 908-1-1-17-3-8/26.

3. Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 11.250,00 KM ponuđača UNIFARM d.o.o. Lukavac, izvršit će se na osnovu posebnog Rješenja ovog organa.

O B R A Z L O Ž E N J E

Žalitelj UNIFARM d.o.o. Lukavac izjavio je žalbu, broj: D-01.01-5274/26 od 10.04.2026. godine, na Tendersku dokumentaciju u otvorenom postupku javne nabavke pneumokoknog cjepiva za Program obaveznih imunizacija u Federaciji Bosne i Hercegovine za 2026.-2027. godinu, ugovornog organa Zavod za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine, Mostar koja je kod ovog organa zajedno sa izjašnjenjem Ugovornog organa zaprimljena na dan 22.04.2026. godine.

Žalitelj u žalbi navodi:

1 Žalbeni navodi

1.1. Članom 3 ZJN propisano je da je ugovorni organ dužan da postupa transparentno, da se u postupku javne nabavke prema kandidatima/ponuđačima ponaša jednako i nediskriminirajuće. na način da obezbijedi pravednu i aktivnu konkurenciju, s ciljem najefikasnijeg korišćenja javnih sredstava, u vezi sa predmetom nabavke i njegovom svrhom. Članom 54 stav (1) propisano je da tehnička specifikacija mora svim kandidatima/ponuđačima omogućiti jednak i nediskriminirajući pristup nadmetanju

1.2. Nadalje, član 103 stav (1) tačka a) ZJN propisuje da je apsolutno bitna povreda ZJN, između ostalog, neusklađenost tenderske dokumentacije sa ZJN ili podzakonskim aktima, koja je uslijed nedorečenosti, protivrječnosti dovela do nemogućnosti utvrđivanja osnovanosti žalbenih navoda ili koja je uslijed bitnih propusta dovela do narušavanja ZJN, odnosno nezakonite dodjele ugovora.

1.3. U konkretnom slučaju Tenderska dokumentacija je nejasna. Iako je Žalitelj postavio Pitanja, Ugovorni organ do nije dostavio u zakonskom roku od tri dana odgovore kojima bi otklonio nedorečenosti, nejasnoće i protivrječnost Tenderske dokumentacije. Nejasno, nedorečeno sačinjavanje tenderske dokumentacije, dovode do situacije da ponuda u konkretnom predmetu javne nabavke ne može biti adekvatno pripremljena od strane ponuđača, čime se narušavaju opšti principi javnih nabavki. Član 3. Uputstva jasno propisuje da tenderska dokumentacija mora sadržavati sve neophodne informacije i pojašnjenja koji moraju biti definisani jasno, a na osnovu kojih kandidati mogu pripremiti svoje zahtjeve za učešće/ponude. Član 53. ZJN-a, također, propisuje da je ugovorni organ dužan da pripremi tendersku dokumentaciju u skladu s odredbama ovog zakona i podzakonskim aktima. U tenderskoi dokumentaciji ugovorni organ daie potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su kandidatima/ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za učešće, odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi.

1.4. U konkretnom slučaju, Ugovorni organ je sačinio Tendersku dokumentaciju suprotno gore navedenim zakonskim odredbama i osnovnim principima javnih nabavki, odnosno, postupio suprotno obavezi jednakog postupanja i zabrani diskriminacije, što je vidljivo kroz više tačaka objavljene Tenderske dokumentacije, a na koje Žalitelj ispod ukazuje kako slijedi.

A. <u>Podjela predmeta javne nabavke na LOT-ove suprotno odredbama i principima ZJN-a</u>

1.5. Najprije, u pogledu samog predmeta javne nabavke u tački 2.2. Opis i oznaka predmeta nabave i tački 2.5. Tehničke specifikacije predmeta nabave, nesporno je da je predmet nabavke podijeljen na lotove, i to: LOT1 - Pneumokokno cjepivo za djecu (pneumokokno, polisaharidno, konjugirano cjepivo) i LOT 2 - Pneumokokno cjepivo za djecu -nedonoščad (pneumokokno, polisaharidno konjugirano cjepivo). Žalitelj ukazuje da podjela javne nabavke na lotove ne smije biti proizvoljna, arbitrarna i diskriminirajuća. Naime, u skladu sa članom 16. ZJN-a, Ugovorni organ može podijeliti predmet nabavke na lotove na osnovu objektivnih kriterija, npr. prema vrsti, karakteristikama, namjeni, mjestu ili vremenu ispunjenja. Suprotno navedenoj zakonskoj odredbi, Žalitelj ukazuje da podjela predmeta javne nabavke nije zasnovana na objektivnim kriterijima u smislu ZJN.

1.6. Prije svega, predmet javne nabavke za oba LOT-a predstavlja jedinstven proizvod - pneumokokno cjepivo. Kako je to jasno uočljivo iz tačke 2.5 (Tehničke specifikacije predmeta

nabave) Tenderske dokumentacije, kod oba LOT-a zahtijeva se nabavka cjepiva - pneumokoknog, polisaharidnog, konjugiranog cjepiva sa istim sastavom u monodoznoj prezentaciji. Dakle, predmet oba LOT-a je nabavka iste vrste cjepiva, a jedina razlika jeste u broju doza koja se nabavlja za 2026. i 2027. godinu. Također, razlika je i u pogledu doziranja cjepiva, tako što je u LOT-u 1 doziranje predviđeno po principu 2+1 doza, dok se u LOT-u 2 doziranje vrši po principu 3+1 doze, ali u svakom slučaju se radi o cjepivu protiv pneumokoka. Stoga, ostaje apsolutno nejasno po kojem kriteriju i zašto je Ugovorni organ podijelio predmet nabavke na LOT-ove. Relevantna sudska praksa je nedvojbeno zauzela stav da ugovorni organ ima ovlaštenje da podijeli predmet nabavke na LOT-ove, ali ne i obavezu. Ukoliko se odluči na podjelu javne nabavke na lotove, takva odluka mora biti objektivno opravdana i ne smije biti paušalna jer mora biti posmatrana u svjetlu opštih principa javne nabavke iz člana 3. ZJN-a. Konkretno, podjela na LOT-ove ne smije rezultirati favoriziranjem pojedinih ponuđača. Navedeno je jasno istaknuto i u Presudi Suda BiH, broj: S1 3 U 026403 17 U od 16.5.2019. godine.

Dokaz:
- Isječak iz Presude Suda BiH, broj: S1 3 U 026403 17 U od 16.5.2019. godine.

1.7.Naime, trenutno su kod Agencije za lijekove i medicinska sredstva Bosne i Hercegovine („ALMBIH") registrovane samo dvije vakcine za pneumokoknu bolest, odnosno pneumukokno, polisaharidno, konjugirano cjepivo: (1) lijek PREVENAR 20, proizvođača Pfizer Inc. i (2) lijek VAXNEUVANCE proizvođača MERCK SHARP & DOHME BV. Dakle, u konkretnom postupku javne nabavke se mogu pojaviti samo dva ponuđača. Uprkos toj činjenici, a koja mu nije mogla biti nepoznata, Ugovorni organ priprema Tendersku dokumentaciju i dijeli predmet javne nabavke na LOT-ove kako bi omogućio učešće samo jednom ponuđaču u LOT-u 1 i time ga direktno favorizirao u odnosu na drugog ponuđača. Naime, u LOT-u 1 je predviđeno da se raspored doziranja vrši po principu 2+1, dok se u LOT-u 2 navodi da je doziranje po principu 3+1. Navedeno ukazuje da se u LOT-u 1 neosnovano favorizira onaj ponuđač čiji Sažetak karakteristika lijeka propisuje doziranje koje je eventualno drugačije u odnosu na zahtjev za doziranjem 2+1, a to je registrovano cjepivo VAXNEUVANCE, proizvođača MERCK SHARP & DOHME BV (PCV-15).
Dokaz:
- Izvod iz Registra lijekova Bosne i Hercegovine za 2025. godinu;

1.8.Stoga ukazujemo da Ugovorni organ, a u skladu sa članom 16. ZJN-a, nije imao osnov da podijeli predmet nabavke na LOT-ove, s obzirom na to da je konkretna podjela izvršena paušalno i bez valjanog objektivnog razloga.

1.9.Štaviše, ZJN u članu 16. stav (2) propisuje da, ako Ugovorni organ ne podijeli predmet nabavke na lotove, u obavještenju o nabavci će navesti osnovne razloge za takvu odluku. S tim vezi napominjemo da je prilikom objave tenderskog dokumenta za nabavku vakcina iz avgusta 2025. godine Ugovorni organ u Obavještenju o nabavci naveo slijedeće: „Predmet nabavke nije moguće podijeliti na lotove, jer se radi o jednoj vrsti cjepiva." Dakle, ugovorni organ je u augustu 2025. godine znao da dijeljenje nabavke na lotove nije moguće jer je predmet nabavke u oba LOT-a ista vakcina. Nakon toga u predmetnoj Tenderskoj dokumentaciji Ugovorni organ postupa nezakonito i dijeli nabavku na lotove suprotno ZJN-u, a čime direktno favorizira samo jednog ponuđača koji ispunjava uslove za doziranje iz LOT-a 1.

1.10. Slijedom toga, podjela na lotove ne omogućava šire učešće ponuđača, što je jedan od osnovnih ciljeva ZJN. Naprotiv, ovakva podjela neopravdano ograničava konkurenciju, na način da se struktura i količine lotova mogu prilagoditi unaprijed određenom ponuđaču, a što

je suprotno principu jednakosti i nediskriminacije te osiguranja pravedne i aktivne konkurencije iz ZJN.

1.11. Također, Ugovorni organ nije dao jasno i konkretno obrazloženje o postojanju objektivnih kriterija koje bi opravdali razdvajanje jedinstvenog proizvoda na više lotova. U cijelosti je nejasno na koji način podjela doprinosi efikasnosti nabavke ili povećanju pravedne i aktivne konkurencije.

1.12. U konačnici, ukazujemo da se Ugovorni organ kod razdvajanja predmeta javne nabavke na lotove poziva na doziranje u shemi 2+1 ili 3+1 referiranjem na odredbe Pravilnika o dopunama Pravilnika o načinu provedbe obavezne imunizacije, imunoprofilakse i kemoprofilakse protiv zaraznih bolesti te o osobama koje se podvrgavaju toj obavezi („Dopuna Pravilnika"), koji je 8. jula 2025. godine usvojilo Federalno ministarstvo zdravstva. Dopunom Pravilnika propisuje se način doziranja cjepiva tako da se vakcina administrira maloj djeci u shemi 2+1 (dvije vakcine u primarnoj seriji i jedna doza docjepljivanja), čime se sa tržišta isključuju svi učesnici koji su nosioci dozvola za vakcine sa drugačijim načinom doziranja (3+1, 3+0, 1 i drugo). Napominjemo da je Ugovorni organ, u skladu sa zakonom utvrđenim nadležnostima, zajedno sa Ministarstvom, učestvovao u donošenju Dopune Pravilnika, kojom se favorizuju proizvođači samo određenih cjepiva. Dakle, Ugovorni organ koji je bio involviran u donošenje Dopune Pravilnika, postavlja diskriminatorne uslove u Tenderskoj dokumentaciji i istu prilagođava isključivo jednom registrovanom ponuđaču na tržištu -cjepivu cjepivo VAXNEUVANCE, proizvođača MERCK SHARP & DOHME BV (PCV-15), koje se administrira u shemi 2+1.

1.13. Ugovorni organ je u prethodnom periodu višekratno koristio odredbe Dopune Pravilnika, prvo kao izgovor da otkaže zakonitu javnu nabavku, a zatim i da na diskriniinatornim uslovima raspiše novu. Raspisivanjem nove Tenderske dokumentacije, Ugovorni organ ponovo postavlja diskriminatorne uslove koji imaju direktne negativne efekte na pravednu i aktivnu konkurenciju u postupcima javnih nabavki.

B. Cijena je određena paušalno, nejasno i diskriminatorno

1.14. U Obavijesti o Javnoj nabavci stoji da je ukupna vrijednost okvirnog sporazuma za LOT 1 1.446.530 KM bez PDV-a, a da procijenjena ukupna vrijednost okvirnog sporazuma za LOT 2 iznosi 352.408 KM bez PDV-a. To znači da je jedinična cijena doze cjepiva za Lot 1 43,18 KM a za Lot 2 121,52 KM. Dakle, radi se o očiglednoj nesrazmjeri u cijenama za dva Lota a za istovrsan predmet nabavke. Predmet nabavke za LOT 1 i LOT 2 je jedinstven proizvod - pneumokokno, polisaharidno, konjugirano cjepivo sa istim sastavom u monodoznoj prezentaciji. Iako se radi o jedinstvenom predmetu javne nabavke, Ugovorni organ nejasno i diskriminatorno određuje različitu cijenu po lotovima za isti predmet javne nabavke.

1.15. Ugovorni organ nije dao nikakvo obrazloženje niti ponudio objektivne kriterije po kojim diferencira cijenu za LOT 1 i LOT 2. Ovakvo postupanje Ugovornog organa je diskriminatorno i protivno načelu efikasne potrošnje budžetskih sredstava, budući da se paušalno određuje značajno veća cijena za jedan Lot. A ne treba zaboraviti ni gore navedeno, da prema uslovima predviđenim Tenderskom dokumentacijom, prema shemama doziranja Lot 1 pogoduje samo jednom ponuđaču što praktično znači da je cijena iz Lota 1 osigurana za tog ponuđača.

1.16. Budući da je ALMBiH odredila maksimalne veleprodajne cijene lijekova u BiH, nejasno je prema kojim kriterijima je Ugovorni organ odredio cijene javne nabavke u Tenderskoj dokumentaciji.

Dokazi:
- Obavijest o javnoj nabavci broj: 9 08-1-1-17-3-8/26 od 31.03.2026. godine.
- Maksimalne veleprodajne cijene lijekova za tržište BiH - ALMBiH.

C. Dokaz o kvaliteti cjepiva

1.17. Tenderska dokumentacija u tački 2.4. predviđa da su ponuđači u svrhu dokazivanja kvalitete cjepiva, između ostalog, dužni dostaviti Certifikat o farmaceutskom proizvodu (Certifikat of Pharmateucial Product; „CPP") - radi se o Certifikatu državnog tijela zemlje proizvođača cjepiva da se isto prometovalo odnosno prometuje u zemljama članicama EU odnosno u SAD (navesti zemlje-članice EU odnosno SAD u kojima se cjepivo ponuđeno u ponudi prometuje). Tenderskom dokumentacijom zahtijeva se CPP ili Potvrda Zavoda za javno zdravstvo FBiH / Instituta za zaštitu zdravlja Republike Srpske / Odjela za zdravstvo i ostale usluge Vlade Brčko Distriktu BiH, koje je izdato na temelju zvaničnih podataka / evidencija navedenih institucija, da se cjepivo koristilo najmanje dvije godine u posljednjih pet godina (2021. - 2025) prema programima obaveznog cijepljenja u Federaciji BiH / Republici Srpskoj / Brčko Distriktu BiH, s pozitivnim efektima, što podrazumijeva: prihvatljivu stopu nuspojava i dobru kontrolu obolijevanja od bolesti protiv koje se cijepi („Potvrda nadležnog tijela iz BiH").
1.18. Kao prvo, predmetni zahtjev za dostavom navedenih dokaza je u smislu ZJN nesrazmjeran predmetu nabavke i isti nema utemeljenja niti u ZJN-a ili nekom drugom materijalnom propisu kojim je regulirana nabavka ili indikacija cjepiva. Kao drugo, Ugovorni organ takvim propisivanjem tehničkih specifikacija ne priznaje dostavljanje odgovarajućeg drugog sličnog dokumenta koji dokazuje ispunjenje tehničkih specifikacija, kako je to predviđeno ZJN-om.

1.19. Naime, članom 54 stav (3) ZJN propisano je da, ako se tehničke specifikacije odrede u skladu sa zakonskim uslovima, ugovorni organ ne smije odbiti ponudu s obrazloženjem da ponuđena roba i usluge ne odgovaraju specifikacijama koje je on naveo, ako ponuđač odgovarajućim sredstvima (tehnički dosije, izvještaj o testiranju koje je obavilo ovlašćeno tijelo i drugi slični dokumenti izdati od nadležnih institucija) u svojoj ponudi dokaže da rješenja koja je on u ponudi predložio u jednakoj mjeri odgovaraju tehničkim specifikacijama na koje se poziva. Dakle, Ugovorni organ nameće neproporcionalne zahtjeve za ponuđače pribavljanjem CPP-a koji se ne izdaje u Bosni i Hercegovini, a prema primjenjivim materijalnim propisima u Bosni i Hercegovini predmetni certifikat nije preduslov za stavljanje lijeka za promet u BiH. Štaviše, Ugovorni organ je propisao već obavezu ponuđača da dostavi Rješenje o dozvoli stavljanja lijeka u promet u BiH, čime je zahtjev za dostavljanjem dokaza u vidu CPP-a iz alineje 2) tačka 2.4. Tenderske dokumentacije bespredmetan. Objektivno se postavlja pitanje zašto bi ponuđač uopće dostavio CPP da se cjepivo prometovalo ili prometuje u EU ili SAD-u ukoliko je ponuđač već dostavio relevantno Rješenje ALMBiH kojim se daje dozvola za stavljanje lijeka u promet u BiH. Dakle, predmetni tenderski zahtjev je nesrazmjeran i suprotan općim principima ZJN-a.

1.20. Nadalje, član 44. stav 3. ZJN propisuje minimum kvalifikacionih uslova koje ugovorni organ odredi za ponuđače kao i dokumenti koji su potrebni za njihovo dokazivanje obavezno treba da budu srazmjerni predmetu javne nabavke i u skladu sa njim. Postavljeni uslovi ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i moraju biti jasni i precizni. Dodatno, Žalitelj ističe da je i relevantna sudska praksa zauzela stav da u situacijama kada ugovorni organ zahtijeva dostavu određenog certifikata odnosno dokaza ili standarda da je dužan prihvatiti i druge dokaze koje dostavi ponuđač ali to mora navesti u tenderskom dokumentu. Tako je u Presudi suda BiH broj: S1 3 U 031710 19 U od 16.06.2020. godine navedeno slijedeće „U predmetnom slučaju, ugovorni organ je morao navesti, odnosno dodati „ili ekvivalent"

traženom certifikatu i na taj način pružiti mogućnost ponuđačima da dostave i druge certifikate...". U konkretnom slučaju u Tenderskoj dokumentaciji je navedeno da se u odnosu na tenderski zahtjev za dostavu predmetnog certifikata iz alineje 2) tačke 2.4. može dostaviti ekvivalent u vidu Potvrde nadležnog tijela iz BiH. Međutim, ne radi se o stvarnom, već o prividnom ekvivalentu. Naime, postavljeni „alternativni zahtjev" je nemoguće ispuniti iz objektivnih razloga, s obzirom na to da je cijepljenje pneumokoknom vakcinom uvedeno u FBiH u program obavezne imunizacije tek 2025. godine , dok u RS-u i Brčko Distriktu cijepljenje pneumokoknom vakcinom nije do danas uvedeno u program obavezne imunizacije. Tenderska dokumentacija je stoga suprotna članovima 48 i 49 ZJN-a, te ista nije u skladu sa zahtjevima iz člana 53, odnosno, u Tenderskoj dokumentaciji Ugovorni organ nije dao jasne i potpune informacije o postupku dodjele ugovora.

D. Tehničke specifikacije predmeta nabavke

1.21. Tenderska dokumentacija, u dijelu tehničke specifikacije predmeta nabave, propisuje zahtjev za minimalnim brojem serotipova pneumokoknog polisaharida. U cilju boljeg razumijevanja, pojam serotipa se odnosi na broj različitih „sojeva" ili varijacija jednog patogena (bakterija ili virusa) protiv kojih je vakcina dizajnirana da štiti. Primjera radi, vakcine sa 13 serotipova štite od 13 najopasnijih ili najčešćih varijacija. U pravilu, veći broj serotipova u vakcini pruža širu zaštitu.

1.22. Ugovorni organ je u predmetnoj Tenderskoj dokumentaciji zahtijevao da vakcina ponuđača ima najmanje 13 serotipova. Takav zahtjev je zapravo paušalan i nema utemeljenje niti u jednom od relevantnih zakonskih ili podzakonskih akata kojima se reguliše oblast nabavke ili indiciranja PCV vakcina kod djece i nedonoščadi. Kada se sagledaju jedina dva cjepiva protiv pneumokoka, napominjemo da cjepivo VAXNEUVANCE ima 15 serotipova, dok cjepivo Prevenar 20 ima serotipova.

1.23. Dakle, Ugovorni organ je postavio predmetni kvalifikacioni zahtjev suprotno članu 44 stav 3 ZJN, odnosno, nije postavio minimum kvalifikacionih uslova koji su srazmjerni predmetu nabavke. Naime, nesporno je da Ugovorni organ u alineji 1) tačke 2.4. zahtijeva dostavu Rješenje kojim se dozvoljava stavljanje lijeka u promet u BiH s obaveznim prilogom Sažetak karakteristika lijeka („SmPC"). Dakle, neophodno je da je vakcina potencijalnog ponuđača registrovana kod ALMBiH kako bi bila stavljena na upotrebu krajnjim korisnicima. S tim uvezi smatramo apsolutno neopravdanim propisivati dodatne kriterije koji su nesrazmjerni predmetu nabavke, s obzirom na to đa vakcine moraju u trenutku dostavljanja ponude biti registrovane kod ALMBiH i za koje ponuđač mora imati važeće rješenje o stavljanju lijeka u promet sa pratećim SmPC-om. U konačnici, zaključujemo da je propisivanje minimalnog brojeva serotipova u spornoj Tenderskoj dokumentaciju suprotno odredbama ZJN, odnosno da ovaj uslov ne predstavlja minimum zahtjeva za kvalifikaciju ponuđača u pogledu njegove tehničke sposobnosti, kao i da navedeni uslov nije srazmjeran predmetu nabavke, da je paušalno određen, diskriminatoran i bez uporišta u bilo kojem drugom relevantnom materijalnom propisu.

E. Rok isporuke i rok upotrebe

1.24. Da je Tenderska dokumentacija objavljena suprotno obavezi jednakog postupanja, zabrani diskriminacije i osiguranja pravedne konkurencije vidljivo je i u tački 2.7. Rok isporuke. Ova tačka predviđa obavezivanje isporučitelja da će najkasnije 15 dana od dana prijema narudžbe isporučiti cjepivo, s tim da je, računajući od datuma isporuke do isteka propisanog roka upotrebe cjepiva, preostalo najmanje 18 mjeseci od ukupnog roka upotrebe.

1.25. Predviđeni rok isporuke od 15 dana od dana prijema narudžbe je nerazuman (osim ukoliko je narudžba izvršena unaprijed, prije zaključenja ugovora i suprotno pravilima javnih nabavki).1.26. Nadalje, imajući u vidu da se rokovi trajanja upotrebe cjepiva razlikuju prema različitim proizvođačima (u zavisnosti od karakteristika lijeka po pojedinačnim SmPC, koji su odobreni od strane ALMBiH), ograničavanje preostalog roka upotrebe cjepiva od najmanje 18 mjeseci je nerazumno i neproporcionalno, te diskriminirajuće po proizvođače sa kraćim rokom upotrebe cjepiva. Naime, rok trajanja za vakcinu VAXNEUVANCE prema SmPC-u je tri (3) godine, odnosno 36 mjeseci, dok je rok trajanja za vakcinu PREVENAR 20 prema SmPC-u dvije (2) godine, odnosno 24 mjeseca. Shodno tome, evidentno je da propisivanje minimalnog roka od najmanje 18 mjeseci od ukupnog roka upotrebe od datuma isporuke predstavlja tenderski uslov kojim se nedvojbeno favorizira onaj ponuđač koji u svom SmPC-u ima duži rok trajanja i kojem će ispunjenje predmetnog uslova biti jednostavnije, pri čemu se diskriminira onaj ponuđač čija vakcina ima kraći rok trajanja. Pored toga, ukazujemo da su oba roka opšteprihvaćena i u skladu s odobrenjima ALMBiH za oba pojedinačna cjepiva, zbog čega Ugovorni organ sačinjava Tendersku dokumentaciju suprotno važećim dozvolama regulatornog tijela za stavljanje lijeka u promet.
1.27. Konkretnije, ovako postavljeni zahtjevi u Tenderskoj dokumentaciji sužavaju krug potencijalnih ponuđača, budući da proizvođači i distributeri cjepiva u pravilu ne raspolažu kontinuirano serijama s tako dugim preostalim rokom trajanja, posebno imajući u vidu kompleksnost proizvodnje, kontrole kvaliteta i distribucije cjepiva. Dakle, u praksi ovo podrazumijeva da ponuđač mora imati unaprijed dostupne zalihe s predviđenim rokom trajanja, što nije u skladu ni sa praksom niti sa principima javne nabavke.
1.28. Član 44 stav 3 ZJN propisuje 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. Suprotno navedenom, Žalitelj ukazuje da Ugovorni organ nije razumno opravdao razloge zbog kojih zahtijeva ovakve uslove u Tenderskoj dokumentaciji, a posebno imajući u vidu da se svrha roka trajanja može postići i sa kraćim preostalim rokom, zbog čega je postavljeni uslov Ugovornog organa nije proporcionalan predmetu javne nabavke.
1.29. Dalje, Žalitelj posebno ukazuje na arbitrarno i diskriminatorno postupanje Ugovornog organa u tački 2.7. Tenderske dokumentacije u dijelu Napomene koja predviđa sljedeće:„Ako ponuditelji nisu u mogućnosti zbog uvjeta na tržištu cjepiva ispuniti navedene zahtjeve u pogledu roka upotrebe i dostupnosti količina, mogu dostaviti Izjavu o ukupnim raspoloživim količinama cjepiva, godišnjem planu isporuka s prikazanim količinama i mogućim rokovima upotrebe cjepiva. Stručna služba Ugovornos tijela (Služba za epidemiolosiju zaraznih bolesti) će evoluirati Izjavu i prema istoj se odrediti."
1.30. Dakle, Ugovorni organ predviđa će Stručna služba Ugovornog tijela evaluirati dostavljenu Izjavu o ukupnim raspoloživim količinama cjepiva, godišnjem planu isporuka s prikazanim količinama i mogućim rokovima upotrebe cjepiva i prema istoj se odrediti, bez da propisuje ijedan unaprijed definiran i jasan kriterij prema kojem će predmetna evaluacija biti izvršena. Ovako postavljena formulacija u Tenderskoj dokumentaciji je u cijelosti arbitrarna, diskriminatorna, proizvoljna te da je apsolutnu diskreciju Ugovornom organu kod evaluiranja Izjave i samog odabira. Ovako formulirani uslovi u Tenderskoj dokumentaciji su u direktnoj suprotnosti s članom 44. stav 3. ZJN, koja propisuje da postavljeni uslovi ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i da moraju biti jasni i precizni.

1.31. Dakle, u konkretnom slučaju, ponuđači ne mogu unaprijed znati šta se tačno evaluira u Izjavi, koji su kriteriji na osnovu kojih će se ista prihvatiti ili odbiti te na koji način dostavljena izjava utječe na ocjenu same ponude. Ovakvim postupanjem Ugovorni organ na osnovu diskrecione ocjene ostavlja mogućnost nejednakog postupanja prema ponuđačima, što je suprotno principu osiguravanja pravedne i aktivne konkurencije i, ujedno, omogućava

pogodovanje određenom ponuđaču bez definiranja kriterija prema kojima će se Izjava evaluirati.

U dopuni na žalbu, broj: D-01.01-5813/26 od 23.04.2026. godine, žalitelj navodi sljedeće:

Žalitelj u cijelosti ostaje kod svih ranije izjavljenih žalbenih navoda iz prvobitne žalbe, navodeći:

Kako je to prednje istaknuto, žalitel j je 07. aprila 2026. godine na Portalu javnih nabavki postavio ukupno sedam Pitanja pojašnjenja Tenderske dokumentacije, a u skladu s članom 56. ZJN uprkos blagovremenom obraćanju Žalitelja radi pojašnjenja Tenderske dokumentacije. Ugovorni organ nije u zakonskom roku od tri dana dostavio Odgovore, čime je učinio povredu pravila postupka.Naime, članom 56. stav 1. i 2. ZJN propisano je sljedeće:
"Zainteresovani kandidati ponuđači mogu u pisanoj formi, tražiti od ugovornog organa pojašnjenja tenderske dokumentacije blagovremeno, ali najkasnije deset dana prije isteka roka za podnošenje zahtjeva za učešće ili ponuda.Ugovorni organ odgovara na zahtjev za pojašnjenje tenderske dokumentacije putem portala javnih nabavki u roku od tri dana od prijema zahtjeva za pojašnjenje, a najkasnije pet dana prije isteka roka za podnošenje zahtjeva za učešće ili ponuda." Shodno citiranoj zakonskoj odredbi. Ugovorni organ je bio u obavezi da najkasnije 10. aprila 2026. godine odgovori na Pitanja pojašnjenja. Suprotno navedenoj zakonskoj odredbi i striktnom roku, Ugovorni organ Odgovore dostavlja tek 13. aprila 2026. godine. Takvim postupanjem ne samo da je prekršena odredba člana 52. ZJN. a koja propisuje striktan zakonski rok, već je Ugovorni organ povrijedio i opšte principe iz člana 3. ZJN. odnosno principe transparentnosti, jednakosti i nediskriminacije. Naime, ponuđač koji nema pravovremenu informaciju u vezi sa kojom je tražio pojašnjenje spriječen je da pripremi i podnese adekvatnu ponudu u skladu sa Tenderskom dokumentacijom. Također, neblagovremeno dostavljanje Odgovora na Pitanja pojašnjenja dovodi do situacije tzv. "šutnje" Ugovornog organa kojim se ponuđač prisiljava na nagađenje uslova iz Tenderske dokumentaci je, a što ne samo da spriječava adekvatnu pripremu i podnošenje ponuda već dovodi i do nemogućnosti utvrđivanja osnovanosti žalbenih navoda uslijed nedorečenosti, protivrječenosti i nejasnoća Tenderske dokumentacije, a što predstavlja bitnu povredu zakona.

DOKAZI:
- Izvještaj o pitanjima i odgovorima u vezi sa Tenderskom dokumentacijom:

Odgovori su nejasni i diskriminatorni, zbog čega Tenderska dokumentacija nije usklađena s odredbama i opštim principima ZJN.

Žalitelj je u Žalbi detaljno ukazao na nejasnoće i diskriminatome odredbe Tenderske dokumentacije kojima se ograničava pravedna i aktivna konkurencija. I svrhu ekonomičnosti. Žalitelj neće ponovo obrazlagati detaljno navode iz Žalbe, već će samo uputiti na takve na navode iz Žalbe.Intencija postojanja mogućnosti postavljanja pitanja pojašnjenja jeste da se pojasne nejasni navodi Tenderske dokumentacije, odnosno, da se otklone nejasnoće. nepreciznosti i protiv rječitosti, a sv e u cilju adekv atne pripreme i podnošenja ponuda postupku jav ne nabavke. Suprotno navedenom. Ugovorni organ ne samo da nije otklonio nejasnoće na kojeje Žalitelj u Pitanjima ukazao, v eć je u dostavljenim Odgovorima uveo dodatne nejasnoće. te dodatno ograničio pravednu i aktivnu konkurenciju.

Kao prvo, u Pitanju broj 1., Žalitelj je zatražio da Ugovorni organ pojasni koji su kriteriji korišteni za izmjenu uslova koji se odnosi na najmanji broj potrebnih serotipova (13) u odnosu na prošlogodišnju tendersku dokumentaciju, a koja je predviđala uslov od 15 serotipova.

U dostavljenim Odgovorima, Ugovorni organ nije naveo jasne i transparentne kriterije na osnovu kojih je predviđen najmanji broj potrebnih serotipova. Štaviše, evidentno je da se Ugovorni organ poziva na znanstvene studije i iskustva iz prakse, a pri čemu ne upućuje na jasan izvor ili dokaz kojim bi se nedvojbeno ukazala na razloge propisivanja tačno određenog broja serotipova. Također, vidljivo je da Ugovorni organ nastoji argumentirati da cjepivo sa većim brojem serotipova pruža širu zaštitu i odgovor na fenomen zamjene sojeva, iako, shodno stavu Ugovornog organa uvođenje cjepiva s najmanje 13 serotipova predstavlja adekvatan i održiv pristup, uz mogućnost budućeg ažuriranja u skladu sa epidemiološkim kretanjima i finansijskim okolnosti.Navedeni odgovori su evidentno bazirani na paušalnoj argumentaciji s obzirom da Ugovorni organ ne daje jasne i objektivne razloge i kriterije za propisivanje 13 serotipova u odnosu na 15 serotipova iz tenderske dokumentacije iz augusta 2025. godine. Također, ukoliko Ugovorni organ daje prednost cjepivu sa većim brojem serotipova, postavlja se objektivno pitanja zašto se onda odlučio da u predmetnoj Tenderskoj dokumentaciji propiše kriterij od najmanje 13 serotipova, u odnosu na zahtjev iz ranije tenderske dokumentacije od 15 serotipova. Upravo navedena argumentacija Ugovornog organa ukazuje nesporno na proizvoljnost i paušalnost u propisivanja uslova za ponuđače, a koji se ne bazira na bilo kojem realnom i racionalnom uslova koji bi mi imao opravdanost u materijalnom propisu ili uspostavljenoj i ustaljenoj dobroj praksi.Dodatno. Ugovorni organ ovakvo postupanje obrazlaže navodnim omogućavanjem aktivne konkurencije, pozivanjem i na Pravilnik o dopunama Pravilnika o načinu provedbe obavezne intimizacije, imunoprofilakse i kemoprofilakše protiv zaraznih bolesti te o osobama koje se podvrgavaju toj obavezi ("Dopuna Pravilnika"), u čijem donošenju je nesporno i sam morao učestvovati, a kako je to detaljnije obrazloženo u Žalbi.U vrijeme izrade Dopune Pravilnika, kao i prilikom raspisivanja Tenderske dokumentacije. Ugovornom organu nije moglo ostati nepoznato da trenutno na tržištu postoje samo dva registrovana cjepiva za cijepljenje protiv pneumokoka kod ALMBiH. Konkretnije. to su: (1) lijek PREVENAR 20. proizvođača Pfizer Inc., i (2) lijek VAXNEUVANCE, proizvođača MERCK SHARP & DOHME BV ("MSD"). Dakle, u konkretnom postupku jav ne nabavke se mogu pojav iti samo dva ponuđača. Uprkos toj činjenici. Ugovorni organ smanjenje broja serotipova sa 15 na 13. obrazlaže navodnim osiguranjem aktivne konkurencije. Međutim. Žalitelju nije jasno kako se ovakvim postupanjem osigurava aktivna i pravedna konkurencija, kod postojanja samo dva registrovana cjepiva, od kojih jedno ima dvadeset, a drugo petnaest serotipova. Dakle, nesporno je da je broj serotipova određen paušalno i bez postojanja objektivnog kriterija. Također, pozivanjem na odredbe Dopuna Pravilnika ni na koji način se ne opravdava propisivanje broje serotipova u Tenderskoj dokumentaciji, s obzirom da Dopuna Pravilnik uopće ne propisuje broj serotipova kao relevantan za indikaciju cjepiva kod djece ili odraslih. Napominjemo da je Ugovorni organ, a u skladu sa zakonom utvrđenim nadležnostima, zajedno sa Ministarstvom zdravstva FBiH. učestvovao u donošenju Dopune Pravilnika, kojom se favorizuju proizvođači samo određenih cjepiva. Dakle, Ugovorni organ koji je bio involviran u donošenje Dopune Pravilnika, postavlja diskriminatorne uslove u Tenderskoj dokumentaciji, a koji se prevashodno odnose na način doziranja cjepiva čime se kroz Dopune Pravilnika i ovu Tendersku dokumentaci ju direktno favorizira samo jedan ponuđač i to onaj koji nudi MSD cjepivo.

Kao drugo, u Pitanju broj 2.. Žalitelj je tražio da Ugovorni organ pojasni po kojem osnovu je određena procijenjena cijena nabavke za LOT 1 i LOT 2, imajući u vidu maksimalne jedinične cijene koje su odobrene od strane ALMBiH.

Ugovorni organ je samo paušalno naveo da je procijenjena vrijednost nabave za LOT 1 i LOT 2 utvrđena na osnovu analize cijena ostvarenih na prethodno provedenom javnom nadmetanju za nabavu PCV cjepiva za rutinski program imunizacije djece, pri čemu su uzete u obzir maksimalne jedinične cijene koje su odobrene od strane ALMBiH.

Žalitelj je već u Žalbi jasno istakao da jedinična cijena doze cjepiva za LOT I iznosi 43.18 KM, a za LOT 2 iznosi 121,52 KM. Dakle, radi se o očiglednoj nesrazmjeri u cijenama za dva LOT-a. a za identičan predmet nabavke. Iako se radi o jedinstvenom predmetu javne nabavke. Ugovorni organ nejasno i diskriminatorno određuje različitu cijenu po kitovima, a predmetno razlikovanje nije otklonio niti osnovano obrazložio ni u Odgovorima. Prema tome, ostaje nejasno zašto je određena nesrazmjerno različita cijena za dva lota, kod činjenice da ne postoji niti jedan objektivni kriterij prema kojem bi takvo razlikovanje bilo opravdano.Praktično, ovakvim određivanjem cijene jedan ponuđač (MSD) može da se prijavi na oba LOT-a (u doziranju vakcine predviđenom LOT-om 1 i LOT-om 2). dok drugi ponuđač može učestvovati samo na jednom LOT-u 2. Tako pripremljenom objavom Tenderske dokumentacije daje se mogućnost jednom ponuđaču da bude izabran na oba LOT-a, i to sa različitim cijenama. Time se u cijelosti postupa suprotno opštim principima iz člana 3. ZJN-a. a kojim se propisuje najefikasnije korišćenje javnih sredstava.Shodno tome. Tenderska dokumentacija je i nakon dostavljenog odgovora i dalje nejasna i diskriminirajuća.

Kao treće, u Pitanju broj 3. Žalitelj je naveo da je rok isporuke od petnaest dana nerazuman (osim ukoliko je narudžba izvršena unaprijed), zbog čega je tražio pojašnjenje predmetnog uslova. Ugovorni organ u Odgovoru samo šturo navodi da je uzeo u obzir potrebe kontinuirane opskrbe u okviru rutinskog programa imunizacije. kao i obvezu pravovremene dostupnosti cjepiva.Predmetni uslov isporuke u roku od 15 dana od prijema pojedinačne narudžbenice, uz oslanjanje na unaprijed planiranje koje nije precizno definisano Tenderskom dokumentacijom niti uređeno kao obavezujući ugovorni mehanizam, predstavlja ograničenje za učešće potencijalnih ponuđača. Takvo normiranje tehničkih i operativnih zahtjeva u praksi dovodi do favoriziranja ponuđača koji već raspolažu značajnim zalihama vakcina na relevantnom tržištu ili u neposrednoj blizini Ugovornog organa, dok se ostalim ponuđačima, koji bi robu mogli obezbijediti u razumnim rokovima, faktički onemogućava ili bitno otežava ravnopravno učešće u postupku.Prema tome, ovakav uslov je suprotan osnovnim principima javnih nabavki, i to: osiguranju pravične i aktivne konkurencije, jednakog tretmana i nediskriminacije ponuđača, kao i principom proporcionalnosti. Postavljeni rok i način njegovog ostv ariv anja nisu zasnovani na jasno utv rđenim i objektivno oprav danim potrebama Ugovornog organa, niti su praćeni ugovornim mehanizmima koji bi osigurali transparentnost i predvidivost izvršenja ugovora i nedvojbeno favoriziraju uzak krug ponuđača i onemogućavaju pravičnu konkurencija, a kako smo prethodno ukazali u Žalbi.

Kao četvrto, u Odgovoru broj 4., Ugovorni organ nije naveo niti jedan jasan kriterij prema kojem će biti izvršena evaluacija Izjave o ukupnim raspoloživim količinama cjepiva, godišnjem planu isporuka s prikazanim količinama i mogućim rokovima upotrebe cjepiva. Konkretnije. Ugovorni organ u Odgovoru navodi da će evaluacija biti izvršena "u okviru njegovih stručnih i programskih nadležnosti". Ovako postavljena formulacija u Tenderskoj dokumentaciji je u cijelosti arbitrarna, diskriminatoma, proizvoljna, te daje apsolutnu diskreciju Ugovornom organu kod evaluiranja Izjave i samog odabira. Ovako formulirani uslov i u Tenderskoj dokumentaciji su u direktnoj suprotnosti s članom 44. stav 3. ZJN. koja propisuje da postav ljeni uslovi ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i da moraju biti jasni i precizni. Dakle, ponuđači ne mogu unaprijed znati šta će biti evaluirano u Izjavi, već se to ostavlja u potpuno diskreciju "stručnim i programskim nadležnostima" samog Ugovornog organa.Dakle, Ugovorni organ nije svojim odgovorom na ovo konkretno pitanje pojašnjenja otklonio nedorečenost i nejasnoću u pogledu uslov a iz Tenderske dokumentacije čime žalbeni nav od koji je istaknut u Žalbi i dalje ostaje i nije otklonjen. Naime, u konkretnom slučaju Žalitelj smatra da je nakon postavljenog pitanja u vezi sa ovim uslovom iz Tenderske dokumentacije Ugovorni organ bio dužan izmijeniti Tendersku dokumentaciju kako bi u

cijelosti otklonio nepreciznost u Tenderskoj dokumentaciji i omogućio pravičnu konkurenciju za sve ponuđače.

Kao peto, u pogledu pitanja broj 6. Ugovorni organ navodi da Tenderska dokumentacija omogućava sudjelovanje na tenderu svim cjepivima koja se primjenjuju u skladu sa rasporedom doziranja prema važećem Pravilniku odnosno Dopunama Pravilnika i Naredbi o programu obveznih imunizacija pučanstv a protiv zaraznih bolesti u 2026. godini, kao i tehničkim specifikacijama predmeta nabavke. Tenderska dokumentacija je u cijelosti sačinjena u skladu sa načelima ZJN-a. te naročito načelima transparentnosti. jednakog tretmana i aktivne konkurencije i omogućava svim ponuđačima da dostave svoju ponudu. Ugovorni organ u Odgovorima odbacuje u cijelosti insinuacije da Tenderska dokumentacija na bilo koji način favorizira bilo koje cjepivo.Žalitelj ističe da uprkos pokušajima Ugovornog organa da opravda zakonitost Tenderske dokumentacije na osnov u navoda iz Žalbe i ove Dopune evidentno je da Ugovorni organ favorizira samo jednog ponuđača, odnosno onog ponuđača koji može ponuditi vakcinu MSD s obzirom da su svi tenderski uslov i faktički i pravno "skrojeni" po karakteristikama te v akcine. Također, kako je Žalitelj ukazao u Žalbi i ovoj Dopuni nesporno je da su uslovi na koja su se odnosila Pitanja pojašnjenja proizvoljna, diskriminirajuća i da ograničavaju pravičnu konkurenciju. Ugovorni organ je nastojao da propiše uslove. odnosno kriterije Tenderske dokumentacije koji se baziraju isključivo na uslovima koji nisu srazmjemi predmetu nabavke i koji ne predstavljaju minimalne uslove za kvalifikaciju ponuđača.U konačnici ističemo da je na osnovu Odgovora Ugovornog organa jasno da je Tenderska dokumentacija i dalje nejasna, neprecizna i nedorečena, a što definitivno utiče na nemogućnosti utvrđenja osnovanosti žalbenih nav oda, a što nedvojbeno predstav lja apsolutno bitno povredu ZJN-a.

Kao šesto, u pogledu pitanja broj 7., a koje se odnosi na održavanja e-aukcija za LOT 1 i LOT 2. Žalitelj i dalje ostaje kod svog žalbenog nova iz Žalbe na osnovu kojeg je Žalitelj argumentovano ukazao na činjenicu da Ugovorni organ ovaj predmet javne nabav ke (isti predmet) nije mogao podijeliti u lotove jer je to suprotnom odredbama i principima ZJN-a.

U Izjašnjenju na žalbene navode, ugovorni organ navodi sljedeće:

Prije svega, točno je da je URŽ rješenjem broj JN2-01-07-1-1838-9/25 od 18.12.2025. poništio tendersku dokumentaciju u prethodnom postupku javne nabave. Međutim, Ugovorno tijelo je u cijelosti postupilo po navedenom rješenju te pokrenulo novi postupak javne nabave, pri čemu je tenderska dokumentacija izrađena u skladu s važećim ZJN, podzakonskim aktima i relevantnim stručnim standardima, te naputcima URŽ datih u navedenom rješenju, Stoga su neosnovani navodi Žalitelja kojima se ponovno osporava zakonitost tenderske dokumentacije bez konkretnih i utemeljenih razloga.

1. Ugovorno tijelo je odgovorilo na svih sedam pitanja Žalitelja putem Portala javnih nabava

Naime, u pogledu navoda Žalitelja da Ugovorno tijelo nije odgovorilo na pitanja u zakonskom roku od tri dana kako to navodi Žalitelj, takav navod Žalitelja nije u skladu s odredbama članka 56. ZJN.Naime, navedenim člankom 56. ZJN je propisano sljedeće: „Ugovorno tijelo odgovara na zahtjev za pojašnjenje tenderske dokumentacije putem portala javnih nabava u roku od tri dana od prijema zahtjeva za pojašnjenje, a najkasnije pet dana prije isteka roka za podnošenje zahtjeva za sudjelovanje ili ponuda." Ugovorno tijelo je na pitanja Žalitelja odgovorilo u zakonskom roku i na način propisan ZJN, uzimajući u obzir hitnost postupanja te činjenicu da su u predmetnom razdoblju bila uključena dva neradna dana, dani vikenda, te uskrsni blagdani.

Odgovori su objavljeni na Portalu javnih nabava dana 13. 4. 2026., čime je Ugovorno tijelo u cijelosti ispunilo svoje zakonske obveze. Čak i da je došlo do eventualnog manjeg odstupanja u pogledu rokova, isto nije ni na koji način utjecalo na transparentnost postupka niti na mogućnost Žalitelja da pripremi ponudu, osobito imajući u vidu da su svi odgovori uredno objavljeni putem Portala javnih nabava i bili dostupni svim zainteresiranim gospodarskim subjektima te da rok za dostavljanje ponuda još uvijek traje.Također, valja istaknuti da pitanja koja je postavio Žalitelj u pretežitom dijelu nisu bila usmjerena na razjašnjenje eventualnih nejasnoća iz tenderske dokumentacije, već su imala općenit karakter, a dijelom su sadržavala i pravne stavove Žalitelja. Primjerice, Žalitelj postavlja pitanje vode li postavljeni uvjeti tenderske dokumentacije tome da samo jedno cjepivo registrirano na tržištu Bosne i Hercegovine od strane Agencije za lijekove i medicinska sredstva Bosne i Hercegovine (dalje u tekstu: ALMS BiH) ispunjava uvjete, što ne predstavlja zahtjev za pojašnjenjem tenderske dokumentacije već iznošenje vlastitih zaključaka putem Portala javnih nabava, koji nije predviđen za takvu vrstu komunikacije.Unatoč tome, Ugovorno tijelo je odgovorilo na sva postavljena pitanja, a dodatno je, u dijelu koji se odnosi na rok trajanja cjepiva, uvažilo prijedloge Žalitelja te izvršilo izmjene tenderske dokumentacije, tako da rok preostale uporabe cjepiva iznosi najmanje 12 umjesto 18 mjeseci. Svi odgovori i izmjene bili su pravodobno dostupni Žalitelju.

2. Podjela na lotove je zakonita i opravdana

Navodi Žalitelja o diskriminatornosti tenderske dokumentacije su paušalni i neosnovani. Podjela nabave na lotove izvršena je u skladu s načelima učinkovitosti, ekonomičnosti i osiguranja stvarne tržišne konkurencije, a istovremeno uvažava specifične potrebe Programa obvezne imunizacije.Naime, iako se radi o istoj vrsti cjepiva, diferencijacija predmeta nabave prema doziranju nije samo opravdana, već i utemeljena s aspekta medicinske primjene i organizacije imunizacije. Upravo ova okolnost je ranije bila predmet razmatranja URŽ u ranijim postupcima, zbog čega je Ugovorno tijelo u ovom postupku dodatno preciziralo tehničke zahtjeve i strukturu nabave kako bi ih uskladilo s važećim propisima i stvarnim potrebama zdravstvenog sustava.Sukladno članku 34a Pravilnika o načinu provedbe obvezne imunizacije, imunoprofilakse i kemoprofilakse protiv zaraznih bolesti te o osobama koje se podvrgavaju toj obvezi („Službene novine Federacije BiH", br. 23/25 i 53/25), jasno su propisana dva režima cijepljenja protiv pneumokokne bolesti i to 2+1 i 3+1, ovisno o kategoriji djece.Djeca rođena nakon 36. tjedna gestacije cijepe se u režimu 2+1, što podrazumijeva dvije doze u prvoj godini života te jednu revakcinaciju u drugoj godini.

S druge strane, nedonoščad (rođena između 26. i 36. tjedna gestacije) cijepe se u režimu 3+1, odnosno s tri doze u primarnoj seriji i dodatnom revakcinacijom.

Iz navedenog proizlazi da se radi o cjepivu koje se koristi u različitim režimima primjene, uz različite količinske i logističke potrebe. Upravo te razlike imaju izravan utjecaj na planiranje nabave, distribuciju i dinamiku isporuke.Slijedom toga, podjela na lotove prema doziranju i režimu primjene predstavlja objektivno utemeljeno i stručno opravdano rješenje, koje omogućava preciznije planiranje, racionalnije upravljanje zalihama te sigurniju i kontinuiranu opskrbu zdravstvenog sustava.Istovremeno, takva podjela ne ograničava konkurenciju, već naprotiv omogućava sudjelovanje većeg broja gospodarskih subjekata koji mogu konkurirati za pojedine segmente nabave, osobito imajući u vidu da različiti ponuditelji mogu ponuditi cjepiva različitih režima primjene, čime se dodatno potiče tržišno natjecanje i osigurava optimalan odnos cijene i kvalitete.Stoga je jasno da predmetna podjela na lotove nije diskriminatoma, već je zasnovana na važećim propisima, stručnoj praksi i stvarnim potrebama provedbe programa imunizacije te je kao takva u potpunosti zakonita i opravdana.

3. Cijena nije nejasna niti diskriminirajuća

Nadalje, način određivanja cijene nije diskriminirajući niti nejasan, već je definiran u skladu s uobičajnom praksom u postupcima javne nabave, uz jasno propisane kriterije i metodologiju vrednovanja ponuda.

Ugovorno tijelo je, s ciljem osiguranja najpovoljnijeg utroška proračunskih sredstava, provelo analizu prethodno postignutih cijena u postupcima nabave pneumokoknog cjepiva, pri čemu su uzete u obzir i maksimalne cijene odobrene od strane ALMS BiH. Navedene maksimalne cijene predstavljaju regulatomi okvir i gornju granicu, ali ne i obvezujuću cijenu u postupku javne nabave.Sukladno tome, Ugovorno tijelo nije dužno zahtijevati maksimalno odobrene cijene, već je, u skladu s načelom ekonomičnosti i učinkovitog trošenja javnih sredstava, ovlašteno i obvezno težiti postizanju što niže i povoljnije cijene kroz tržišno natjecanje ponuditelja. Takav pristup ni na koji način ne ograničava konkurenciju, već upravo potiče dostavljanje konkurentnih ponuda i osigurava optimalan odnos cijene i kvalitete.U ranijem postupku javne nabave kod ovog Ugovornog tijela tj. Javne nabave cjepiva za program obveznih imunizacija i za cijepljenje po indikacijama u Federaciji BiH za 2024. godinu, broj: M-10-01-02-9.2-458-3/24, broj obavijesti na Portalu javnih nabava: 908-1-1-35-3-35/24 od 13. 9.2024., za nabavu pneumokoknog cjepiva za djecu (LOT1) kroz provedenu e-aukciju postignuta je cijena od 43,18 KM po dozi, pri čemu su sudjelovala dva ponuditelja, a povoljnija ponuda bila je upravo ponuda Žalitelja. Navedena odluka je kasnije poništena od strane URŽ (Rješenje broj: JN2-01-07-1-2-10/25 od 16. 1. 2025.).Međutim, informacija koju ponuditelj dostavi o cijeni cjepiva, odnosno razini cijene koja je za njega i dalje ekonomski održiva, od značajnog je utjecaja na provedbu postupka te na postizanje najpovoljnije cijene za proračun.

S druge strane, u postupku nabave kod ovog Ugovornog tijela pneumokoknog cjepiva za cijepljenje po indikacijama u Federaciji BiH za 2025. godinu (broj obavijesti na Portalu javnih nabava: 908-1-1-49-3-30/25 od 21.8.2025.) gdje je za režim cijepljenja 3+1 zaprimljena samo jedna ponuda, također od strane Žalitelja, ponuđena cijena je iznosila 121,52 KM po dozi.

Dokaz:
1. Izvješće o tijeku i završetku e-aukcije, broj postupka 908-1-1-35/24 od 11.12. 2024.
2. Odluka o izboru ponuditelja, broj: M-10-02-02-9.1-489-14/25 od 27. 1. 2026.
3. Ugovor o nabavi pneumokoknog cjepiva za cijepljenje po indikacijama i Federaciji BiH, broj: M-10-02-02-9.1-489-16/25 od 27. 2. 2026. i broj: TD.04-3446/26 od 4. 3. 2026.

Slijedom toga, razlika u cijenama nije rezultat diskriminatomog postupanja Ugovornog tijela, već realnog tržišnog stanja i dinamike ponude i potražnje, u ranijem postupcima javnih nabava. Ugovorno tijelo je prilikom utvrđivanja procijenjene vrijednosti i očekivanih cijena postupalo savjesno i na temelju relevantnih podataka iz prethodno provedenih postupaka, s ciljem osiguranja stvarne konkurencije i postizanja ekonomski najpovoljnije ponude. Dodatno, u postupku je predviđena provedba e-aukcije, slijedom čega procijenjena vrijednost ne predstavlja konačnu cijenu, već polaznu osnovu koja se kroz tržišno natjecanje ponuditelja može dodatno korigirati naniže.

4. Zahtjevani dokaz o kvaliteti cjepiva u potpunosti je opravdan

Zahtjev za dostavom dokaza o kvaliteti cjepiva nije samo opravdan, već predstavlja nužan i standardan uvjet u postupcima nabave proizvoda koji se koriste u javnozdravstvene svrhe. Ugovorno tijelo ima zakonsku i profesionalnu obvezu osigurati da predmet nabave ispunjava najviše sigurnosne i kvalitativne standarde, budući da se radi o cjepivima koja se

primjenjuju na posebno osjetljivoj populaciji, odnosno djeci, te je zaštita javnog zdravlja apsolutni prioritet.Dodatno, predmetni zahtjev je formuliran na alternativan način, čime se omogućava fleksibilnost ponuditeljima u dokazivanju ispunjenosti uvjeta te se ni na koji način ne ograničava tržišno natjecanje. Suprotno navodima Žalitelja, riječ je o uvjetu koji je uobičajen u ovoj vrsti nabave i u potpunosti razmjeran predmetu nabave.Posebno se ističe da je sam Žalitelj u ranijem postupku javne nabave kod ovog Ugovornog tijela i to pneumokoknog cjepiva za cijepljenje po indikacijama u Federaciji BiH za 2025. godinu (broj obavijesti na Portalu javnih nabava: 908-1-1-49-3-30/25 od 21. 8. 2025.), uredno dostavio CPP - Certifikat za farmaceutski proizvod/Certificate of a Medicinal Product bez ikakvih poteškoća, čime je nedvojbeno dokazao da ispunjava tražene uvjete.

1. Tenderska dokumentacija za otvoreni postupak javne nabave pneumokoknog cjepiva za cijepljenje po indikacijama u Federaciji BiH za 2025. godinu
2. Odluka o izboru ponuditelja, broj: M-10-02-02-9.1-489-14/25 od 27. 1. 2026.
3. CPP - Certifikat za farmaceutski proizvod/Certificate of a Medicinal Product: 01/24/003188, zahtjev: 100070 od Europske agencije za lijekove

Slijedom toga, ne može se smatrati da je predmetni uvjet diskriminirajući ili nesrazmjeran već, naprotiv, predstavlja legitimno sredstvo za osiguranje kvalitete i sigurnosti predmeta nabave. Zato je nejasan pravni interes Žalitelja da osporava ovaj uvjet tenderske dokumentacije obzirom da isti može ispuniti, a što je dokazao i u prethodnom postupku javne nabave koji je u cijelosti ugovorena.

5. Minimalan broi serotipova od 13 je minimalan uvjet

U pogledu minimalnog zahtjeva od najmanje 13 serotipova, isti je utvrđen kao osnovni tehnički uvjet koji osigurava minimalnu razinu kvalitete i učinkovitosti cjepiva, pri čemu ni na koji način ne ograničava mogućnost nuđenja cjepiva s većim brojem serotipova. Stoga navedeni uvjet ne može biti smatran diskriminirajućim, već predstavlja legitimno i stručno utemeljeno postavljanje minimalnog standarda.Uzimajući u obzir da Bosna i Hercegovina po prvi put uvodi pneumokokno konjugirano cjepivo (PCV) u rutinski program imunizacije, od posebne je važnosti osigurati početak zaštite djece od infekcija izazvanih pneumokokom, uz mogućnost daljeg unapređenja programa. Iskustva iz prakse implementacije PCV programa imunizacije u svijetu pokazuju da je primjena PCV cjepiva započela početkom 2000-ih godina sa 7-valentnim cjepivom, koje je kasnije zamijenjeno cjepivom s većim brojem serotipova, upravo zbog potrebe proširenja zaštite i odgovora na fenomen zamjene sojeva. U tom smislu, inicijalno uvođenje cjepiva s najmanje 13 serotipova predstavlja adekvatan i održiv pristup, uz mogućnost budućeg ažuriranja u skladu s epidemiološkim kretanjima i financijskim okolnostima. O tome govore u prilog i znanstvene studije provedene u susjednim zemljama, koje su prije nekoliko godina uvele ovo cjepivo u programe rutinske imunizacije.Tehnički zahtjev je formuliran na način koji omogućava sudjelovanje šireg kruga ponuditelja, budući da cjepiva s većim brojem serotipova nesporno ispunjavaju postavljeni uvjet. Kako i sam žalitelj navodi, na tržištu Bosne i Hercegovine su registrirana cjepiva koja obuhvaćaju 15, odnosno 20 serotipova, što dodatno potvrđuje da uvjet nije restriktivan.

Slijedom navedenog, svako cjepivo koje štiti od najmanje 13 serotipova i koje je registrirano ALMS BiH ispunjava predmetni tehnički uvjet. Imajući u vidu da je Žalitelj u ranijem postupku ponudio cjepivo koje obuhvaća 20 serotipova, ostaje nejasno na čemu temelji pravni interes za osporavanje ovog uvjeta, s obzirom na to da ga nesporno ispunjava, kao distributer navedenog cjepiva.

Dokaz:

1. Odluka o izboru ponuditelja, broj: M-10-02-02-9.1-489-14/25 od 27. 1. 2026.

6. Rok isporuke cjepiva je razuman

Što se tiče rokova isporuke, isti je određen u skladu s potrebama Programa obveznih imunizacija i zahtjevima osiguranja kontinuiteta opskrbe. Rok od 15 dana računa se od dana prijema pojedinačne narudžbenice Ugovornog tijela za određenu količinu cjepiva, a ne za ukupnu količinu nabave, kako je i navedeno u odgovoru na pitanje 3 putem Portala javnih nabava.Dodatno se ističe da je tenderskom dokumentacijom predviđena mogućnost da svaki ponuditelj dostavi izjavu o ukupno raspoloživim količinama cjepiva, godišnjem planu isporuka s prikazanim količinama, kao i mogućim rokovima uporabe cjepiva. Navedeno predstavlja alternativni uvjet za slučajeve u kojima ponuditelji, zbog specifičnih uvjeta na tržištu cjepiva, nisu u mogućnosti u potpunosti ispuniti zahtjeve u pogledu roka uporabe i dostupnosti količina.

7. Tenderska dokumentacija u dijelu minimalnog roka traiania od 18 mjeseci je izmijenjena

Zahtjev za izmjenu tenderske dokumentacije da se uvaži minimalan rok trajanja od 12 mjeseci, umjesto 18 mjeseci je prethodno uvažen, pa su žalbeni navodi u ovom dijelu također neosnovani.Na kraju, izjava predviđena tenderskom dokumentacijom nije netransparentna i diskriminatoma. Ugovorno tijelo je, uvažavajući realne tržišne okolnosti i specifičnost nabave cjepiva, predvidjelo transparentan mehanizam kojim se ponuditeljima omogućava sudjelovanje u postupku i u situacijama kada objektivno nisu u mogućnosti u cijelosti ispuniti zahtjeve u pogledu roka uporabe i dostupnosti količina u trenutku podnošenja ponude. Upravo na navedeno Žalitelj ukazuje i osporava u ovom diielu svoje žalbe, navodeći da ie rok od 15 dana nerazuman, iako to niie slučaj jer se isti odnosi na pojedinačnu narudžbenicu Ugovornog tijela, a ne na cjelokupnu nabavu, a Žalitelj može dostaviti Izjavu o količinama. Posebno treba imati u vidu da se javna nabava provodi za razdoblje od dvije godine, na temelju pojedinačnih narudžbenica Ugovornog tijela i stvarnih potreba javnog zdravstva.Konkretno, ponuditeljima je omogućeno da dostave Izjavu o ukupnim raspoloživim količinama cjepiva, godišnjem planu isporuke i rokovima upotrebe, čime se njihove stvarne mogućnosti prikazuju na jasan i transparentan način. Time se ne postavljaju strogi niti isključujući uvjeti, nego se proširuje krug potencijalnih ponuditelja i omogućava prilagodba stvarnom stanju na tržištu.Dodatno, ocjena takvih izjava povjerena je stručnoj službi Ugovornog tijela, odnosno Službi za epidemiologiju zaraznih bolesti, koja procjenu vrši na temelju stručnih i medicinskih kriterija, uz uvažavanje potrebe osiguranja kontinuiteta imunizacije i zaštite javnog zdravlja. Takav pristup je opravdan s obzirom na prirodu predmeta nabave i ne može se smatrati proizvoljnim niti diskriminirajućim.Slijedom navedenog, predmetni uvjet nije diskriminatoran, već predstavlja razumno rješenje koje omogućava sudjelovanje ponuditelja i u uvjetima ograničenja na tržištu, uz istovremeno osiguranje sigurne i kontinuirane opskrbe cjepivima.

Slijedom svega navedenog, Ugovorno tijelo predlaže da se žalba Žalitelja odbije kao neosnovana.

U izjašnjenju na dopunu žalbe, broj: M-10-01-02-9.2-178-7/26 od 04.05.2026. godine, ugovorni organ je naveo sljedeće:

Ugovorno tijelo izjavljuje da je Dopuna žalbe u cijelosti neosnovana te ostaje kod svih navoda iznesenih u Izjašnjenju od 20. 4. 2026. godine.

Ovaj organ je nakon izjavljene žalbe također zaprimio od strane žalitelja Zahtjev za prekid žalbenog postupka zbog postojanja prethodnog pitanja žalitelja, broj: D-01.01-6850/26 od 15.05.2026. godine, navedeno je sljedeće:

....."Žalitelj je došao i do informacije da je društvo Pfizer BH d.o.o. Sarajevo **(„Pfizer")** koje je nositelj dozvole za stavljanje lijeka u promet, odnosno vakcine PREVENAR 20, podnijelo Federalnom ministarstvu zdravstva **(„Ministarstvo")** Zahtjev za stavljanje van snage **(„Zahtjev prema Ministarstvu")** odredbi Pravilnika o dopunama Pravilnika o načinu provedbe obavezne imunizacije, imunoprofilakse i kemoprofilakse protiv zaraznih bolesti te o osobama koje se podvrgavaju toj obavezi („Službene novine FBiH" br. 23/25 i 53/25)**(„Dopuna Pravilnika").**
Dodatno, Pfizer je, u skladu sa odredbama Zakona o konkurenciji BiH, podnio Konkurencijskom vijeću Bosne i Hercegovine **(„KV BiH")** Zahtjev za pokretanje postupka radi utvrđivanja postojanja zabranjenog sporazuma sa zahtjevom za određivanje privremene mjere **(„Zahtjev prema KV BiH")** i trenutno se vodi postupak pred KV BiH po predmetnom Zahtjevu. (Zahtjev prema Ministarstvu i Zahtjev prema KV BiH zajedno označeni kao **„Zahtjevi").**
DOKAZ:

- *Dopis u vezi sa Pravilnikom o dopunama Pravilnika o načinu provedbe obavezne imunizacije, imunoprfilakse i kemoprofllakse protiv zaraznih bolesti te o osobama koje se podvrgavaju toj obavezi od 01. aprila 2026. godine sa prijemnim pečatom Ministarstva;*
- *Izvod iz Registra lijekova Agencije za lijekove i medicinska sredstva BiH („**ALMBiH**") iz kojeg je vidljivo da je Pfizer nositelj dozvole za stavljanje lijeka u promet.*

Naime, pojašnjenja radi, Žalitelj je zvanični distributer za registrovani lijek PREVENAR 20 u Bosni i Hercegovini te ima pravni interes za podnošenje ponude u predmetnoj Javnoj nabavci. Kao što se može vidjeti, naročito iz Zahtjeva prema Ministarstvu, razlog za podnošenje tog Zahtjeva jesu slijedeće činjenice i okolnosti:

a) Mogućnost nastanka značajne štete i ozbiljnih posljedica po tržište vakcina u Federaciji Bosne i Hercegovine;
b) Postojanje ozbiljne diskriminacije uslijed primjene odredbi Dopuna Pravilnika, a imajući u vidu da Dopune Pravilnika predviđaju način doziranja vakcina u obaveznom sistemu imunizacije protiv pneumokokne bolesti u shemi 2+1, tj. dvije vakcine u primarnoj seriji i jedna doza docjepljivanja. Takvim propisanim načinom doziranja se nedvojbeno ograničava tržište u FBiH samo na vakcine koje se koriste u određenoj shemi doziranja, dok svi ostali proizvođači, odnosno nosioci dozvola za vakcine sa drugačijim načinom doziranja (3+1, 3+0, 1 ili dr.) su uslijed stupanja na snagu Dopuna Pravilnika isključeni sa relevantnog tržišta;
c) Dopuna Pravilnika i to konkretno član 34a. koji propisuje način doziranja vakcine direktno krši odredbe Zakona o konkurenciji BiH. U skladu sa predmetnim Zakonom,

zabranjeni su sporazumi, akti i ponašanja koja za cilj imaju sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišne konkurencije na relevantnom tržištu;

d) Dopune Pravilnika narušavaju i osnovni princip ustavnog uređenja koji se temelji na jednakosti, zabrani diskriminatornog postupanja i razvijanja slobodnog tržišta.

Sve navedeno nedbvojbeno ukazuje da posljedica nesuglašenosti Dopuna Pravilnika sa prethodno navedenim principima i zakonima može dovesti do značajne štete koja se direktno nanosi proizvođaču cjepiva, odnosno nositelju dozvole, distributeru i ostalim potencijalnim učesnicima na relevantnom tržištu.

S obzirom ne predmetne Zahtjeve, a na osnovu kojih Ministarstvo i KV BiH još nisu donijeli relevantne odluke, obavještavamo URŽ da se oba predmetna Zahtjeva imaju i moraju tretirati kao prethodno pitanje u smislu člana 135. Zakona o upravnom postupku BiH (**„ZUP“**). Naime, Zakon o javnim nabavkama BiH (**„ZJN“**) u članu 117. jasno propisuje da se na postupak pred URŽ-om koji nije uređen odredbama ZJN-a, primjenjuju odredbe ZUP-a. Shodno tome, u smislu relevantnih odredbi ZUP-a rješavanje, odnosno odlučivanje Ministarstva i KV BiH po Zahtjevima društva Pfizer, nesporno predstavljaju prethodno pitanje bez čijeg rješenja se ne može riješiti, odnosno odlučiti u predmetnom žalbenom postupku i to iz slijedećih razloga:

a) Tenderska dokumentacija koja se osporava žalbom upućuje na Dopune Pravilnika kao osnov za primjenu određenog načina doziranja. Naime, iz Tenderske dokumentacije iz tačke 2.1. *(Opis predmeta nabavke)* jasno proizilazi da je predmet javne nabavke pneumokokno cjepivo suglasno odredbama Pravilnika o načinu provedbe obavezne imunizacije, imunoprofilakse i kemporofilakse protiv zaraznih bolesti te o osobama koje se podvrgavaju toj obavezi. Dakle, s obzirom daje predmet Zahtjeva Pfizer-a preispitivanje i stavljanje van snage Dopuna Pravilnika, jasno je da odluka Ministarstva po tom Zahtjevu direktno ima uticaj na žalbeni postupak i da se bez rješenja tog pitanja ne može riješiti stvar u žalbenom postupku, naročito imajući u vidu daje Ministarstvo donosilac spornih Dopuna Pravilnika i da je ovlašteno staviti van snage ili izmijeniti odnosno dopuniti postojeće Dopune Pravilnika;

b) O štetnosti odredbi Dopuna Pravilnika Žalitelj je detaljno obrazlagao u svojoj Žalbi na Tendersku dokumentaciju (str. 4, alineja 1.12.). Tako u Žalbi Žalitelj jasno navodi daje Ministarstvo 8. jula 2025. godine usvojilo sporne Dopune Pravilnika kojim se propisuje način doziranja PCV cjepiva djeci i nedonoščadima, kao i to da se takvim Dopunama Pravilnika direktno favoriziraju proizvođači samo određenih cjepiva, čime se postavljaju diskriminatorni uslovi. Dakle, s obzirom daje Žalitelj isticao i žalbene navode u pogledu sadržaja Dopuna Pravilnika u svojoj Žalbi, te da je društvo Pfizer u međuvremenu podnijelo Zahtjev za stavljanje Dopuna Pravilnika van snage, evidentno je da odluka Ministarstva po predmetnom Zahtjevu direktno ima uticaj i na rješavanje po Žalbi Žalitelja;

c) Pitanje stavljanja van snage, odnosno preispitivanje Dopuna Pravilnika od strane Ministarstva i KV BiH čini samostalnu pravnu cijelinu. Naime, Ministarstvo je donijelo Dopunu Pravilnika i Ministarstvo, odnosno Ministar je nadležan da isti stavi van snage ili donese nove dopune i/ili izmjene u skladu sa svojim nadležnostima. Također, KV BiH je nadležan da utvrđuje da li je Ministarstvo zaključilo zabranjeni sporazum usvajanjem konkretno Dopuna Pravilnika, a čijim odredbama se propisuje način

doziranja vakcina te na taj način spriječava, ograničava i narušava konkurencija na tržištu PCV vakcina u smislu člana 4. Zakona o konkurenciji BiH;

d) Pfizer je u Zahtjevu prema KV BiH predložio da nakon što KV BiH utvrdi da su svi relevantni učesnici, odnosno Zavod i Ministarstvo zaključili zabranjeni sporazum, da se naloži Ministarstvu da odmah, a najkasnije u roku od 30 dana od dana prijema Rješenja KV BiH uskladi odredbe Dopuna Pravilnika na način da se izbrišu ili izmjene odredbe člana 34a. u smislu da nema uslova koji se vezuju za doziranje PCV-a;
e) Prethodno pitanje se pojavilo u toku vođenja postupka. Naime, Žalitelj je saznao da je društvo Pfizer podnijelo Zahtjev prema Ministarstvu i Zahtjev prema KV BiH nakon što je Žalitelj izjavio Žalbu URŽ-u.

Slijedom svega navedenog, evidentno je da odlučivanje po Zahtjevima društva Pfizer predstavlja prethodno pitanje u trenutnom žalbenom postupku, a bez čijeg rješavanja nije moguće donijeti niti odluku u žalbenom postupku. U konkretnom slučaju URŽ ne može sam raspraviti prethodno pitanje jer je pitanje stavljanja Dopuna Pravilnika van snage, kao i utvrđivanja postojanja zabranjenog sporazuma u nadležnosti Ministarstva, odnosno KV BiH, a prethodno pitanje je i takve naravi da nije očekivano da URŽ u žalbenom postupku sam riješi i raspravi pitanja koja su postavljena u predmetnim Zahtjevima.
Također, ukoliko bi URŽ donio odluku u predmetnom žalbenom postupku, a prije donošenja odluke Ministarstva i KV BiH po Zahtjevima društva Pfizer, a posebno one koja bi mogla rezultirati stavljanjem van snage Dopuna Pravilnika zbog utvrđene diskriminacije, povreda prava konkurencije, ili povrede temeljnih ustavnih principa, mogle bi nastati posljedice trajne pravne nesigurnosti i štete pojavna sredstva suprotno općim načelima iz člana 3. ZJN-a. Dakle, ukoliko bi URŽ donio odluku na temelju postojeće žalbe i stanja cjelokupnog spisa žalbenog predmeta, a nakon toga Ministarstvo i/ili KV BiH uvažio/li sve navode iz Zahtjeva društva Pfizer i stavilo van snage Dopune Pravilnika, to bi u konačnici moglo dovesti do pokretanja parničnog postupka za naknadu štete, povrede principa ekonomičnosti i efikasnosti iz člana 3. ZJN-a. Naime, svrha žalbenog postupka pred URŽ-om jeste osiguranje zakonitosti rada ugovornih organa u postupcima javnih nabavki. Shodno tome, u momentu kada URŽ zna da su pred donosiocem pravnog osnova (Dopuna Pravilnika) za raspisivanje Javne nabavke i Tenderske dokumentacije i nadležnim organom za ocjenu povrede Zakona o konkurenciji BiH stavljeni predmetni Zahtjevi, u takvim okolnostima, prekid postupka je jedini ispravan procesni mehanizam kojim se sprječava nastanak nesagledive Štete po sve učesnike u postupku. Slijedom navedenog Žalitelj predlaže URŽ-u da u skladu sa članom 135. stav (1) ZUP-a, a koji se primjenjuje na postupak pred URŽ-om temeljem člana 117. ZJN-a donese **zaključak kojim** se **prekida žalbeni postupak do donošenja odluke Ministarstva i/ili KV BiH u vezi se predmetnim Zahtjevima.....**"

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

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

Žalitelj ističe da u pogledu samog predmeta javne nabavke u tački 2.2. Opis i oznaka predmeta nabave i tački 2.5. Tehničke specifikacije predmeta nabave, nesporno je da je predmet nabavke podijeljen na lotove, i to: LOT1 - Pneumokokno cjepivo za djecu (pneumokokno, polisaharidno, konjugirano cjepivo) i LOT 2 - Pneumokokno cjepivo za djecu -nedonoščad (pneumokokno, polisaharidno konjugirano cjepivo). Žalitelj ukazuje da podjela javne nabavke na lotove ne smije biti proizvoljna, arbitrarna i diskriminirajuća. Naime, u skladu sa članom 16. ZJN-a, Ugovorni organ može podijeliti predmet nabavke na lotove na osnovu objektivnih kriterija, npr. prema vrsti, karakteristikama, namjeni, mjestu ili vremenu ispunjenja. Suprotno navedenoj zakonskoj odredbi, Žalitelj ukazuje da podjela predmeta javne nabavke nije zasnovana na objektivnim kriterijima u smislu ZJN.

1.6. Prije svega, predmet javne nabavke za oba LOT-a predstavlja jedinstven proizvod -pneumokokno cjepivo. Kako je to jasno uočljivo iz tačke 2.5 (Tehničke specifikacije predmeta nabave) Tenderske dokumentacije, kod oba LOT-a zahtijeva se nabavka cjepiva - pneumokoknog, polisaharidnog, konjugiranog cjepiva sa istim sastavom u monodoznoj prezentaciji. Dakle, predmet oba LOT-a je nabavka iste vrste cjepiva, a jedina razlika jeste u broju doza koja se nabavlja za 2026. i 2027. godinu. Također, razlika je i u pogledu doziranja cjepiva, tako što je u LOT-u 1 doziranje predviđeno po principu 2+1 doza, dok se u LOT-u 2 doziranje vrši po principu 3+1 doze, ali u svakom slučaju se radi o cjepivu protiv pneumokoka. Stoga, ostaje apsolutno nejasno po kojem kriteriju i zašto je Ugovorni organ podijelio predmet nabavke na LOT-ove. Relevantna sudska praksa je nedvojbeno zauzela stav da ugovorni organ ima ovlaštenje da podijeli predmet nabavke na LOT-ove, ali ne i obavezu. Ukoliko se odluči na podjelu javne nabavke na lotove, takva odluka mora biti objektivno opravdana i ne smije biti paušalna jer mora biti posmatrana u svjetlu opštih principa javne nabavke iz člana 3. ZJN-a. Konkretno, podjela na LOT-ove ne smije rezultirati favoriziranjem pojedinih ponuđača. Navedeno je jasno istaknuto i u Presudi Suda BiH, broj: S1 3 U 026403 17 U od 16.5.2019. godine.

1.7.Naime, trenutno su kod Agencije za lijekove i medicinska sredstva Bosne i Hercegovine („ALMBIH") registrovane samo dvije vakcine za pneumokoknu bolest, odnosno pneumukokno, polisaharidno, konjugirano cjepivo: (1) lijek PREVENAR 20, proizvođača Pfizer Inc. i (2) lijek VAXNEUVANCE proizvođača MERCK SHARP & DOHME BV. Dakle, u konkretnom postupku javne nabavke se mogu pojaviti samo dva ponuđača. Uprkos toj činjenici, a koja mu nije mogla biti nepoznata, Ugovorni organ priprema Tendersku dokumentaciju i dijeli predmet javne nabavke na LOT-ove kako bi omogućio učešće samo jednom ponuđaču u LOT-u 1 i time ga direktno favorizirao u odnosu na drugog ponuđača. Naime, u LOT-u 1 je predviđeno da se raspored doziranja vrši po principu 2+1, dok se u LOT-u 2 navodi da je doziranje po principu 3+1. Navedeno ukazuje da se u LOT-u 1 neosnovano favorizira onaj ponuđač čiji Sažetak karakteristika lijeka propisuje doziranje koje je eventualno drugačije u odnosu na zahtjev za doziranjem 2+1, a to je registrovano cjepivo VAXNEUVANCE, proizvođača MERCK SHARP & DOHME BV (PCV-15).

1.8.Stoga ukazujemo da Ugovorni organ, a u skladu sa članom 16. ZJN-a, nije imao osnov da podijeli predmet nabavke na LOT-ove, s obzirom na to da je konkretna podjela izvršena paušalno i bez valjanog objektivnog razloga.

1.9.Štaviše, ZJN u članu 16. stav (2) propisuje da, ako Ugovorni organ ne podijeli predmet nabavke na lotove, u obavještenju o nabavci će navesti osnovne razloge za takvu odluku. S tim vezi napominjemo da je prilikom objave tenderskog dokumenta za nabavku

vakcina iz avgusta 2025. godine Ugovorni organ u Obavještenju o nabavci naveo slijedeće: „Predmet nabavke nije moguće podijeliti na lotove, jer se radi o jednoj vrsti cjepiva." Dakle, ugovorni organ je u augustu 2025. godine znao da dijeljenje nabavke na lotove nije moguće jer je predmet nabavke u oba LOT-a ista vakcina. Nakon toga u predmetnoj Tenderskoj dokumentaciji Ugovorni organ postupa nezakonito i dijeli nabavku na lotove suprotno ZJN-u, a čime direktno favorizira samo jednog ponuđača koji ispunjava uslove za doziranje iz LOT-a 1.

1.10. Slijedom toga, podjela na lotove ne omogućava šire učešće ponuđača, što je jedan od osnovnih ciljeva ZJN. Naprotiv, ovakva podjela neopravdano ograničava konkurenciju, na način da se struktura i količine lotova mogu prilagoditi unaprijed određenom ponuđaču, a što je suprotno principu jednakosti i nediskriminacije te osiguranja pravedne i aktivne konkurencije iz ZJN.

1.11. Također, Ugovorni organ nije dao jasno i konkretno obrazloženje o postojanju objektivnih kriterija koje bi opravdali razdvajanje jedinstvenog proizvoda na više lotova. U cijelosti je nejasno na koji način podjela doprinosi efikasnosti nabavke ili povećanju pravedne i aktivne konkurencije.

1.12. U konačnici, ukazujemo da se Ugovorni organ kod razdvajanja predmeta javne nabavke na lotove poziva na doziranje u shemi 2+1 ili 3+1 referiranjem na odredbe Pravilnika o dopunama Pravilnika o načinu provedbe obavezne imunizacije, imunoprofilakse i kemoprofilakse protiv zaraznih bolesti te o osobama koje se podvrgavaju toj obavezi („Dopuna Pravilnika"), koji je 8. jula 2025. godine usvojilo Federalno ministarstvo zdravstva. Dopunom Pravilnika propisuje se način doziranja cjepiva tako da se vakcina administrira maloj djeci u shemi 2+1 (dvije vakcine u primarnoj seriji i jedna doza docjepljivanja), čime se sa tržišta isključuju svi učesnici koji su nosioci dozvola za vakcine sa drugačijim načinom doziranja (3+1, 3+0, 1 i drugo). Napominjemo da je Ugovorni organ, u skladu sa zakonom utvrđenim nadležnostima, zajedno sa Ministarstvom, učestvovao u donošenju Dopune Pravilnika, kojom se favorizuju proizvođači samo određenih cjepiva. Dakle, Ugovorni organ koji je bio involviran u donošenje Dopune Pravilnika, postavlja diskriminatorne uslove u Tenderskoj dokumentaciji i istu prilagođava isključivo jednom registrovanom ponuđaču na tržištu -cjepivu cjepivo VAXNEUVANCE, proizvođača MERCK SHARP & DOHME BV (PCV-15), koje se administrira u shemi 2+1.

1.13. Ugovorni organ je u prethodnom periodu višekratno koristio odredbe Dopune Pravilnika, prvo kao izgovor da otkaže zakonitu javnu nabavku, a zatim i da na diskriniinatornim uslovima raspiše novu. Raspisivanjem nove Tenderske dokumentacije, Ugovorni organ ponovo postavlja diskriminatorne uslove koji imaju direktne negativne efekte na pravednu i aktivnu konkurenciju u postupcima javnih nabavki.

U vezi sa navedenim ugovorni organ ističe da .... " Navodi Žalitelja o diskriminatornosti tenderske dokumentacije su paušalni i neosnovani. Podjela nabave na lotove izvršena je u skladu s načelima učinkovitosti, ekonomičnosti i osiguranja stvarne tržišne konkurencije, a istovremeno uvažava specifične potrebe Programa obvezne imunizacije.

Naime, iako se radi o istoj vrsti cjepiva, diferencijacija predmeta nabave prema doziranju nije samo opravdana, već i utemeljena s aspekta medicinske primjene i organizacije imunizacije. Upravo ova okolnost je ranije bila predmet razmatranja URŽ u ranijim postupcima, zbog čega je Ugovorno tijelo u ovom postupku dodatno preciziralo tehničke zahtjeve i strukturu nabave kako bi ih uskladilo s važećim propisima i stvarnim potrebama zdravstvenog sustava.

Sukladno članku 34a Pravilnika o načinu provedbe obvezne imunizacije, imunoprofilakse i kemoprofilakse protiv zaraznih bolesti te o osobama koje se podvrgavaju toj obvezi („Službene novine Federacije BiH", br. 23/25 i 53/25), jasno su propisana dva režima cijepljenja protiv pneumokokne bolesti i to 2+1 i 3+1, ovisno o kategoriji djece.

Djeca rođena nakon 36. tjedna gestacije cijepe se u režimu 2+1, što podrazumijeva dvije doze u prvoj godini života te jednu revakcinaciju u drugoj godini.

S druge strane, nedonoščad (rođena između 26. i 36. tjedna gestacije) cijepe se u režimu 3+1, odnosno s tri doze u primarnoj seriji i dodatnom revakcinacijom.

Iz navedenog proizlazi da se radi o cjepivu koje se koristi u različitim režimima primjene, uz različite količinske i logističke potrebe. Upravo te razlike imaju izravan utjecaj na planiranje nabave, distribuciju i dinamiku isporuke.

Slijedom toga, podjela na lotove prema doziranju i režimu primjene predstavlja objektivno utemeljeno i stručno opravdano rješenje, koje omogućava preciznije planiranje, racionalnije upravljanje zalihama te sigurniju i kontinuiranu opskrbu zdravstvenog sustava.

Istovremeno, takva podjela ne ograničava konkurenciju, već naprotiv omogućava sudjelovanje većeg broja gospodarskih subjekata koji mogu konkurirati za pojedine segmente nabave, osobito imajući u vidu da različiti ponuditelji mogu ponuditi cjepiva različitih režima primjene, čime se dodatno potiče tržišno natjecanje i osigurava optimalan odnos cijene i kvalitete.

Stoga je jasno da predmetna podjela na lotove nije diskriminatoma, već je zasnovana na važećim propisima, stručnoj praksi i stvarnim potrebama provedbe programa imunizacije te je kao takva u potpunosti zakonita i opravdana..... "

Uvidom u spis predmeta ovaj organ je utvrdio da je ugovorni organ pokrenuo otvoreni postupak za nabavku pneumokoknog cjepiva za Program obveznih imunizacija u Federaciji Bosne i Hercegovine za 2026.-2027. godinu na način kako slijedi:

LOT 1- Pneumokokno cjepivo za djecu

III Ukupna količina ili obim okvirnog sporazuma
33500 doza

LOT 2- Pneumokokno cjepivo za djecu - nedonoščad

III Ukupna količina ili obim okvirnog sporazuma
2900 doza

Uvidom u član 34a. Pravilnika o dopuni pravilnika o načinu provođenja obavezne imunizacije ovaj organ je utvrdio da je istim propisano:

(1) Imunizaciji protiv pneumokokne bolesti obavezno podliježu djeca u dobi od navršena dva mjeseca do navršene dvije godine.
(2) Imunizacija se obavlja vakcinacijom i revakcinacijom.
(3) Vakcinaciji protiv pneumokokne bolesti podliježu djeca u dobi od navršena dva mjeseca života i mora se potpuno provesti do navršenih 12 mjeseci života. Vakcinacija se

obavlja s dvije doze konjugirane vakcine protiv pneumokoka, s razmakom između pojedinačnih doza od dva mjeseca. Vakcina se daje u dozi od 0,5 ml, intramuskularno, u anterolateralni dio srednje trećine bedra.

(4) Revakcinaciji iz stava (2) ovog člana, podliježu djeca koja su potpuno vakcinisana, u drugoj godini života, najbolje između 12. i 15. mjeseca, najmanje dva mjeseca nakon vakcinacije. Vakcina se daje u dozi od 0,5 ml, intramuskularno, u deltoidni mišić, odnosno anterolateralni dio srednje trećine bedra.

(5) Konjugirana vakcina protiv pneumokoka se može dati istovremeno s drugim vakcinama koja se primjenjuju u istom uzrastu, kao što su DTaP-IPV-Hib ili MRP.

(6) Vakcinacija nedonoščadi (rođena od 26. do 36. sedmice gestacije) se obavlja s tri doze konjugirane pneumokokne vakcine u primarnoj seriji, u pravilu u dobi djeteta od 2, 4 i 6 mjeseci. Minimalan razmak između pojedinih doza primarne serije je 30 dana.".

(2) Dosadašnji odjeljci G. do J. postaju odjeljci H. do K

Razmatrajući navod u predmetnom smislu, ovaj organ ističe da je ugovorni organ predmet nabavke podijelio na LOT 1-Pneumokokno cjepivo za djecu i LOT 2 Pneumokokno cjepivo za djecu – nedonoščad, pri čemu je kao kriterij razgraničenja koristio kategoriju korisnika i način primjene cjepiva propisan prema važećem pravilniku o imunizaaciji. Takva podjela je dakle opravdana specifičnosti potreba Programa obvezne imunizacije, a koje ugovorni organ bliže prednje obrazlaže i u vezi kojeg je u obavezi da postupa i predstavlja objektivan kriterij u smislu člana 16. Zakona o javnim nabavkama, te žalitelj nije dokazao da je ista izvršena s ciljem ograničavanja konkurencije. Sama činjenica da na tržištu postoji ograničen broj registrovanih cjepiva ne predstavlja dokaz diskriminacije niti nezakonitosti podjele predmeta nabavke na LOT-ove.

Konsultirajući predmetni pravilnik, na koji se poziva ugovorni organ, ovaj organ nesporno zaključuje da član 34a Pravilnika propisuje dva različita režima imunizacije protiv pneumokokne bolesti i to djeca rođena nakon 36 sedmice vakcinišu se po šemi 2+1, dok djeca nedonoščad, vakcinišu se po šemi 3+1, iz čega proizilazi da podjela na lotove nije izvršena proizvoljno nego prema objektivnim jasnim i transparentnim kriterijima-prema kategoriji korisnika, načinu primjene i količinskim potrebama koje proizilaze iz različitih režima vakcinacije.

S tim u vezi, ovaj organ zaključuje da podjela na lotove nije izvršena bez osnova i na bazi subjektivne ocjene, niti suprotno odredbi člana 16. Zakona, s obzirom da navedene okolnosti predstavljaju objektivne i stručno utemeljene kriterije za podjelu predmeta nabavke na lotove, pri tome jasno propisane relevantnim pravilima predmetne oblasti.

Istodobno, treba izričito naglasiti da činjenica da je žalitelj nakon izjavljene žalbe zahtijevao ***prekid postupka po žalbi*** *bazirajući predmetni zahtjev na upućenoj incijativi za izmjenu važećeg pravilnika/kojim se propisuje način doziranja/upućuje na hipotetske, neizvjesne, buduće okolnosti a što ne može odlučno uticati na predmetno postupanje ugovornog organa, s obzirom da na uvriježeno pravno pravilo da dok je pravilnik na snazi isti je važeći i ugovorni organ je dužan po istom da postupa.*

Dakle, okolnost da je proizvođač inicirao postupak izmjene Pravilnika ne može biti od uticaja na zakonitost predmetnog postupka javne nabavke jer ugovorni organ je bio dužan provesti nabavku prema važećim propisima a eventualna buduća izmjena Pravilnika predstavlja neizvjenu okolnost koja ne može biti održiv osnov za prekid postupka, s obzirom na jasna pravila propisana shodno Zakonom o javnim nabavkama, ali i generalna pravila i izričita načela pri vođenju radnji postupka. Ne samo da predmetni razlog o kojem je riječ sadržava obilježja neizvjesnosti radnje u vezi koje se ishod ne može cijeniti niti vjerovatnim, a

naročito ne pouzdanim, već isti nema obilježja propisanih razloga koja se tiču predmetnog instituta prekida postupka, u posljedici kojih se prekida postupak na rješavanju upravne stvari.U ovom trenutku, novo pitanje koje se ističe nema obilježja pitanja od kojeg zavisi rješavanje predmetnog postupka iz svih navedenih razloga prednje istaknutih.

Takođe, navedene pokrenute aktivnosti u toku provođenja radnji postupka ne mogu biti osnov niti opravdaju osnov za poništenje postupka javne nabavke, sve uzevši jasna pravila propisana u smislu okolnosti u vezi sa poništenjem postupka shodno Zakonom o javnim nabavkama. Zakon o javnim nabavkama je strogo formalan propis kojim su obuhvaćene različite radnje postupka od planiranja, pripreme, provedbe, toka, sve do okončanja postupka, tako da nema mjesta za slobodno tumačenje bez održive osnove u okviru utvrđivanja pravnorelevantnih činjenica.

Kako nisu ostvarene pretpostavke za prekid postupka iz razloga kako su istaknuti predmetnim podneskom pred ovim organom, to je ovaj organ predmetni zahtjev nije usvojio.

Žalitelj spori da je cijena određena paušalno, nejasno i diskriminatorno ističući da u Obavijesti o Javnoj nabavci stoji da je ukupna vrijednost okvirnog sporazuma za LOT 1 1.446.530 KM bez PDV-a, a da procijenjena ukupna vrijednost okvirnog sporazuma za LOT 2 iznosi 352.408 KM bez PDV-a. To znači da je jedinična cijena doze cjepiva za Lot 1 43,18 KM a za Lot 2 121,52 KM. Dakle, radi se o očiglednoj nesrazmjeri u cijenama za dva Lota a za istovrsan predmet nabavke. Predmet nabavke za LOT 1 i LOT 2 je jedinstven proizvod - pneumokokno, polisaharidno, konjugirano cjepivo sa istim sastavom u monodoznoj prezentaciji. Iako se radi o jedinstvenom predmetu javne nabavke, Ugovorni organ nejasno i diskriminatorno određuje različitu cijenu po lotovima za isti predmet javne nabavke.Ugovorni organ nije dao nikakvo obrazloženje niti ponudio objektivne kriterije po kojim diferencira cijenu za LOT 1 i LOT 2. Ovakvo postupanje Ugovornog organa je diskriminatorno i protivno načelu efikasne potrošnje budžetskih sredstava, budući da se paušalno određuje značajno veća cijena za jedan Lot. A ne treba zaboraviti ni gore navedeno, da prema uslovima predviđenim Tenderskom dokumentacijom, prema shemama doziranja Lot 1 pogoduje samo jednom ponuđaču što praktično znači da je cijena iz Lota 1 osigurana za tog ponuđača. Budući da je ALMBiH odredila maksimalne veleprodajne cijene lijekova u BiH, nejasno je prema kojim kriterijima je Ugovorni organ odredio cijene javne nabavke u Tenderskoj dokumentaciji.

U vezi sa navedenim ugovorni organ u svom izjašnjenju navodi..."da način određivanja cijene nije diskriminirajući niti nejasan, već je definiran u skladu s uobičajnom praksom u postupcima javne nabave, uz jasno propisane kriterije i metodologiju vrednovanja ponuda.Ugovorno tijelo je, s ciljem osiguranja najpovoljnijeg utroška proračunskih sredstava, provelo analizu prethodno postignutih cijena u postupcima nabave pneumokoknog cjepiva, pri čemu su uzete u obzir i maksimalne cijene odobrene od strane ALMS BiH. Navedene maksimalne cijene predstavljaju regulatomi okvir i gornju granicu, ali ne i obvezujuću cijenu u postupku javne nabave.Sukladno tome, Ugovorno tijelo nije dužno zahtijevati maksimalno odobrene cijene, već je, u skladu s načelom ekonomičnosti i učinkovitog trošenja javnih sredstava, ovlašteno i obvezno težiti postizanju što niže i povoljnije cijene kroz tržišno natjecanje ponuditelja. Takav pristup ni na koji način ne ograničava konkurenciju, već upravo potiče dostavljanje konkurentnih ponuda i osigurava optimalan odnos cijene i kvalitete.U ranijem postupku javne nabave kod ovog Ugovornog tijela tj. Javne nabave cjepiva za program obveznih imunizacija i za cijepljenje po indikacijama u Federaciji BiH za 2024. godinu, broj: M-10-01-02-9.2-458-3/24, broj obavijesti na Portalu javnih nabava: 908-1-1-35-3-35/24 od 13. 9.2024., za nabavu pneumokoknog cjepiva za djecu (LOT1) kroz provedenu e-aukciju postignuta je cijena od 43,18 KM po dozi, pri čemu su sudjelovala dva ponuditelja, a povoljnija

ponuda bila je upravo ponuda Žalitelja. Navedena odluka je kasnije poništena od strane URŽ (Rješenje broj: JN2-01-07-1-2-10/25 od 16. 1. 2025.).Međutim, informacija koju ponuditelj dostavi o cijeni cjepiva, odnosno razini cijene koja je za njega i dalje ekonomski održiva, od značajnog je utjecaja na provedbu postupka te na postizanje najpovoljnije cijene za proračun. S druge strane, u postupku nabave kod ovog Ugovornog tijela pneumokoknog cjepiva za cijepljenje po indikacijama u Federaciji BiH za 2025. godinu (broj obavijesti na Portalu javnih nabava: 908-1-1-49-3-30/25 od 21.8.2025.) gdje je za režim cijepljenja 3+1 zaprimljena samo jedna ponuda, također od strane Žalitelja, ponuđena cijena je iznosila 121,52 KM po dozi.
Dokaz:
1. Izvješće o tijeku i završetku e-aukcije, broj postupka 908-1-1-35/24 od 11.12. 2024.
2. Odluka o izboru ponuditelja, broj: M-10-02-02-9.1-489-14/25 od 27. 1. 2026.
3. Ugovor o nabavi pneumokoknog cjepiva za cijepljenje po indikacijama i Federaciji BiH, broj: M-10-02-02-9.1-489-16/25 od 27. 2. 2026. i broj: TD.04-3446/26 od 4. 3. 2026.

Slijedom toga, razlika u cijenama nije rezultat diskriminatomog postupanja Ugovornog tijela, već realnog tržišnog stanja i dinamike ponude i potražnje, u ranijem postupcima javnih nabava. Ugovorno tijelo je prilikom utvrđivanja procijenjene vrijednosti i očekivanih cijena postupalo savjesno i na temelju relevantnih podataka iz prethodno provedenih postupaka, s ciljem osiguranja stvarne konkurencije i postizanja ekonomski najpovoljnije ponude. Dodatno, u postupku je predviđena provedba e-aukcije, slijedom čega procijenjena vrijednost ne predstavlja konačnu cijenu, već polaznu osnovu koja se kroz tržišno natjecanje ponuditelja može dodatno korigirati naniže....”

Ovaj organ uvidom u Obavijest o nabavi, broj: 908-1-1-17-3-8/26, datum slanja obavjesti na objavu na Portalu javnih nabavki: 31.03.2026. godine, jutvrdio je da je navedeno sljedeće:

ANEKS B

Broj lota

1

I Opis

I 1. Naziv predmeta okvirnog sporazuma

LOT 1 Pneumokokno cjepivo za djecu

III Ukupna količina ili obim okvirnog sporazuma

33500 doza

III 1. Procijenjena ukupna vrijednost okvirnog sporazuma bez PDV-a u KM

1446530,00

III 2. Trajanje okvirnog sporazuma

2 Godina(e)

ANEKS B
Broj lota

2

I Opis

I 1. Naziv predmeta okvirnog sporazuma

LOT 2 Pneumokokno cjepivo za djecu - nedonoščad

III Ukupna količina ili obim okvirnog sporazuma

2900 doza

III 1. Procijenjena ukupna vrijednost okvirnog sporazuma bez PDV-a u KM

352408,00

III 2. Trajanje okvirnog sporazuma

2 Godina(e)

Tačkom 2.2. Opis i oznaka predmeta nabave, Tenderske dokumentacije, navedeno je sljedeće:

2.2. Opis i oznaka predmeta nabave

LOT 1	***Pneumokokno cjepivo za djecu*** *(pneumokokno, polisaharidno, konjugirano cjepivo)*
LOT 2	***Pneumokokno cjepivo za djecu - nedonoščad*** *(pneumokokno, polisaharidno, konjugirano cjepivo)*

Oznaka i naziv iz JRJN (Jedinstvenog riječnika javne nabave):
33651600-4 Cjepiva

Razmatrajući žalbeni navod kojim žalitelj osporava procijenjenu vrijednost predmetne nabavke navodeći da su za LOT-1 i LOT-2 znatno različita procijenjena vrijednost, te da je takvo postupanje ugovornog organa nejasno i diskriminatorno, ovaj organ iste cijeni u cjelosti neosnovanim.

Naime, ugovorni organ je u svom izjašnjenju detaljno obrazložio način utvrđivanja procijenjene vrijednosti, navodeći da je ista određena na osnovu analize prethodno provedenih postupaka javne nabavke, stvarno postignutih tržišnih cijena i raspoloživih podataka sa tržišta. Istovremeno ugovorni organ je pojasnio da maksimalne veleprodajne cijene lijekova predstavljaju regulativno utvrđenu gornju granicu cijene, ali ne i cijenu koju je ugovorni organ dužan koristiti prilikom utvrđivanja procijenjene vrijednosti.

Ovaj organ također naglašava da žalitelj nije ponudio niti jedan dokaz koji bi potkrijepio tvrdnju da su procijenjene vrijednosti utvrđene proizvoljno sa ciljem favorizovanja određenog proizvođača ili ograničavanje konkurencije. Sama činjenica da su utvrđenje različite vrijednosti za lotove ne može predstavljati dokaz diskriminacije naročito jer procijenjena vrijednost predstavlja plansku kategoriju ugovornog organa koja se utvrđuje na osnovu procjene tržišta i ne predstravlja obvezujuću i konačnu cijenu koja će biti ugovorena u postupku javne nabavke.

Također žalitelj nije dokazao da mu je utvrđivanjem procijenjene vrijednosti na navedeni način onemogućeno učešće u postupku niti je dokazao povrede načela jednakog tretmana. Naprotiv iz izjašnjenja ugovornog organa proizilazi da će konačna cijena biti rezultat konkurentskog nadmetanja ponuđača, te navod žalitelja nije zasnovan na objektivno utvrđenim činjenicama.

Žalitelj spori dokaz o kvaliteti cjepiva kako slijedi:

....."Tenderska dokumentacija u tački 2.4. predviđa da su ponuđači u svrhu dokazivanja kvalitete cjepiva, između ostalog, dužni dostaviti Certifikat o farmaceutskom proizvodu (Certifikat of Pharmateucial Product; „CPP") - radi se o Certifikatu državnog tijela zemlje proizvođača cjepiva da se isto prometovalo odnosno prometuje u zemljama članicama EU odnosno u SAD (navesti zemlje-članice EU odnosno SAD u kojima se cjepivo ponuđeno u ponudi prometuje). Tenderskom dokumentacijom zahtijeva se CPP ili Potvrda Zavoda za javno zdravstvo FBiH / Instituta za zaštitu zdravlja Republike Srpske / Odjela za zdravstvo i ostale usluge Vlade Brčko Distriktu BiH, koje je izdato na temelju zvaničnih podataka / evidencija navedenih institucija, da se cjepivo koristilo najmanje dvije godine u posljednjih pet godina (2021. - 2025) prema programima obaveznog cijepljenja u Federaciji BiH / Republici Srpskoj / Brčko Distriktu BiH, s pozitivnim efektima, što podrazumijeva: prihvatljivu stopu nuspojava i dobru kontrolu obolijevanja od bolesti protiv koje se cijepi („Potvrda nadležnog tijela iz BiH").

Kao prvo, predmetni zahtjev za dostavom navedenih dokaza je u smislu ZJN nesrazmjeran predmetu nabavke i isti nema utemeljenja niti u ZJN-a ili nekom drugom materijalnom propisu kojim je regulirana nabavka ili indikacija cjepiva. Kao drugo, Ugovorni organ takvim propisivanjem tehničkih specifikacija ne priznaje dostavljanje odgovarajućeg drugog sličnog dokumenta koji dokazuje ispunjenje tehničkih specifikacija, kako je to predviđeno ZJN-om.

Naime, članom 54 stav (3) ZJN propisano je da, ako se tehničke specifikacije odrede u skladu sa zakonskim uslovima, ugovorni organ ne smije odbiti ponudu s obrazloženjem da ponuđena roba i usluge ne odgovaraju specifikacijama koje je on naveo, ako ponuđač odgovarajućim sredstvima (tehnički dosije, izvještaj o testiranju koje je obavilo ovlašćeno tijelo i drugi slični dokumenti izdati od nadležnih institucija) u svojoj ponudi dokaže da rješenja koja je on u ponudi predložio u jednakoj mjeri odgovaraju tehničkim specifikacijama na koje se poziva. Dakle, Ugovorni organ nameće neproporcionalne zahtjeve za ponuđače pribavljanjem CPP-a koji se ne izdaje u Bosni i Hercegovini, a prema primjenjivim materijalnim propisima u Bosni i Hercegovini predmetni certifikat nije preduslov za stavljanje lijeka za promet u BiH. Štaviše, Ugovorni organ je propisao već obavezu ponuđača da dostavi Rješenje o dozvoli stavljanja lijeka u promet u BiH, čime je zahtjev za dostavljanjem dokaza u vidu CPP-a iz alineje 2) tačka 2.4. Tenderske dokumentacije bespredmetan. Objektivno se postavlja pitanje zašto bi ponuđač uopće dostavio CPP da se cjepivo prometovalo ili prometuje u EU ili SAD-u ukoliko je ponuđač već dostavio relevantno Rješenje ALMBiH kojim se daje dozvola za stavljanje lijeka u promet u BiH. Dakle, predmetni tenderski zahtjev je nesrazmjeran i suprotan općim principima ZJN-a....."

U vezi sa navedenim ugovorni organ u svom izjašnjenju navodi....." Zahtjevani dokaz o kvaliteti cjepiva u potpunosti je opravdan.Zahtjev za dostavom dokaza o kvaliteti cjepiva nije samo opravdan, već predstavlja nužan i standardan uvjet u postupcima nabave proizvoda koji se koriste u javnozdravstvene svrhe. Ugovorno tijelo ima zakonsku i profesionalnu obvezu osigurati da predmet nabave ispunjava najviše sigurnosne i kvalitativne standarde, budući da se radi o cjepivima koja se primjenjuju na posebno osjetljivoj populaciji, odnosno djeci, te je zaštita javnog zdravlja apsolutni prioritet.Dodatno, predmetni zahtjev je formuliran na alternativan način, čime se omogućava fleksibilnost ponuditeljima u dokazivanju ispunjenosti

uvjeta te se ni na koji način ne ograničava tržišno natjecanje. Suprotno navodima Žalitelja, riječ je o uvjetu koji je uobičajen u ovoj vrsti nabave i u potpunosti razmjeran predmetu nabave.Posebno se ističe da je sam Žalitelj u ranijem postupku javne nabave kod ovog Ugovornog tijela i to pneumokoknog cjepiva za cijepljenje po indikacijama u Federaciji BiH za 2025. godinu (broj obavijesti na Portalu javnih nabava: 908-1-1-49-3-30/25 od 21. 8. 2025.), uredno dostavio CPP - Certifikat za farmaceutski proizvod/Certificate of a Medicinal Product bez ikakvih poteškoća, čime je nedvojbeno dokazao da ispunjava tražene uvjete.

1. Tenderska dokumentacija za otvoreni postupak javne nabave pneumokoknog cjepiva za cijepljenje po indikacijama u Federaciji BiH za 2025. godinu

2. Odluka o izboru ponuditelja, broj: M-10-02-02-9.1-489-14/25 od 27. 1. 2026.

3. CPP - Certifikat za farmaceutski proizvod/Certificate of a Medicinal Product: 01/24/003188, zahtjev: 100070 od Europske agencije za lijekove

Slijedom toga, ne može se smatrati da je predmetni uvjet diskriminirajući ili nesrazmjeran već, naprotiv, predstavlja legitimno sredstvo za osiguranje kvalitete i sigurnosti predmeta nabave. Zato je nejasan pravni interes Žalitelja da osporava ovaj uvjet tenderske dokumentacije obzirom da isti može ispuniti, a što je dokazao i u prethodnom postupku javne nabave koji je u cijelosti ugovorena....."

Razmagtrajući navod u predmetnom smislu ovaj organ ističe da je tačkom 2.4. Kvaliteta cjepiva Tenderske dokumentacije, navedeno je sljedeće:

2.4. <u>Kvaliteta cjepiva</u>

Kvaliteta cjepiva dokazuje sljedećim dokumentima:

1) *Ovjerenom preslikom važećeg Rješenja o dozvoli stavljanja u promet gotovog lijeka u Bosni i Hercegovini i svim naknadnim izmjenama i dopunama Rješenja, s obveznim prilogom - Sažetak opisa svojstva lijeka (SmPC);*
2) ***Certifikatom o farmaceutskom proizvodu (CPP - Certifikat of Pharmaceutical Product)** nadležnog državnog tijela zemlje proizvođača cjepiva da se isto prometovalo odnosno prometuje u zemljama-članicama EU odnosno u SAD (navesti zemlje-članice EU odnosno SAD u kojima se cjepivo ponuđeno u ponudi prometuje) **ili Potvrdom** Zavoda za javno zdravstvo Federacije BiH / Instituta za zaštitu zdravlja Republike Srpske / Odjela za zdravstvo i ostale usluge Vlade Brčko Distrikta BiH, koje je izdato na temelju zvaničnih podataka/evidencija navedenih institucija, da se cjepivo koristilo najmanje dvije godine u posljednjih pet godina (2021. - 2025.) prema programima obveznog cijepljenja u Federaciji BiH / Republici Srpskoj / Brčko Distriktu BiH, s pozitivnim efektima, što podrazumijeva: prihvatljivu stopu nus pojava i dobru kontrolu obolijevanja od bolesti protiv koje se cijepi*

Polazeći od žalbenog navoda u odnosu na izjašnjenje ugovornog organa, te uvidom u spornu tačku tenderske dokuemntacije, ovaj organ je neosporno utvrdio da je ugovorni organ u smislu dokazivanja kvaliteta cjepiva zahtijevao dokaze sve kako je to prethodno i navedeno.

Tumačeći predhodne tačke tenderske dokuemntacije, ovaj organ nesporno zaključuje da je ugovorni organ pored Rješenja o dozvoli stavljanja u promet gotovog lijeka u BiH zahtijevao i Certifikat o farmaceutskom proizvodu CPP ali uz mogućnosta da se umjesto certifikata dostavi Potvrda Zavoda za javno zdravstvo Federacije BiH / Instituta za zaštitu zdravlja Republike Srpske / Odjela za zdravstvo i ostale usluge Vlade Brčko Distrikta BiH, koje je izdato na temelju zvaničnih podataka/evidencija navedenih institucija, da se cjepivo koristilo najmanje dvije godine u posljednjih pet godina (2021. - 2025.) prema programima obveznog

cijepljenja u Federaciji BiH / Republici Srpskoj / Brčko Distriktu BiH, s pozitivnim efektima, što podrazumijeva: prihvatljivu stopu nus pojava i dobru kontrolu obolijevanja od bolesti protiv koje se cijepi.

Dakle nesporno je da je predmetnom tačkom alternativno zahtijevano CPP certifikat ili Potvrda nekog od nadležnih organa kako je prethodno i navedeno te je navod žalitelja u smislu zahtjeva za predmetnim certifikatom u cjelosti neosnovan.

Kako se žalitelj u navedenom smislu osporava predmetni certifikat, to je njegov stav ocijenjen subjektivnim, a njegove sumnje u suprotno nedokazanim, te se pri takvim okolnostima prednost daje iznesenim aktivnostima ugovornog organa u namjeri zasnivanja postojanja konkurentnosti.Zaključujući izneseno, uzevši u obzir sadržaj žaliteljevog navoda i dokaza, sagledavši stanje spisa, ovaj organ nije ocijenio osnovanost navoda žalitelja, naročito uzevši da žalitelj nije uspio izložiti i zasnovati razloge u suprotno, a da pri tome, istodobno, očito bez objektivnih razloga ugrožava težnju za efektivnošću, brzinom i djelotvornošću postupka, naročito pri okolnostima javne nabavke koja predstavlja izričito izražen javni interes.

U vezi navoda kojim žalitelj osporava broj serotipova ugovorni organ u svom izjašnjenju navodi da ..."u pogledu minimalnog zahtjeva od najmanje 13 serotipova, isti je utvrđen kao osnovni tehnički uvjet koji osigurava minimalnu razinu kvalitete i učinkovitosti cjepiva, pri čemu ni na koji način ne ograničava mogućnost nuđenja cjepiva s većim brojem serotipova. Stoga navedeni uvjet ne može biti smatran diskriminirajućim, već predstavlja legitimno i stručno utemeljeno postavljanje minimalnog standarda.

Uzimajući u obzir da Bosna i Hercegovina po prvi put uvodi pneumokokno konjugirano cjepivo (PCV) u rutinski program imunizacije, od posebne je važnosti osigurati početak zaštite djece od infekcija izazvanih pneumokokom, uz mogućnost daljeg unapređenja programa. Iskustva iz prakse implementacije PCV programa imunizacije u svijetu pokazuju da je primjena PCV cjepiva započela početkom 2000-ih godina sa 7-valentnim cjepivom, koje je kasnije zamijenjeno cjepivom s većim brojem serotipova, upravo zbog potrebe proširenja zaštite i odgovora na fenomen zamjene sojeva. U tom smislu, inicijalno uvođenje cjepiva s najmanje 13 serotipova predstavlja adekvatan i održiv pristup, uz mogućnost budućeg ažuriranja u skladu s epidemiološkim kretanjima i financijskim okolnostima. O tome govore u prilog i znanstvene studije provedene u susjednim zemljama, koje su prije nekoliko godina uvele ovo cjepivo u programe rutinske imunizacije.

Tehnički zahtjev je formuliran na način koji omogućava sudjelovanje šireg kruga ponuditelja, budući da cjepiva s većim brojem serotipova nesporno ispunjavaju postavljeni uvjet. Kako i sam žalitelj navodi, na tržištu Bosne i Hercegovine su registrirana cjepiva koja obuhvaćaju 15, odnosno 20 serotipova, što dodatno potvrđuje da uvjet nije restriktivan.

Slijedom navedenog, svako cjepivo koje štiti od najmanje 13 serotipova i koje je registrirano ALMS BiH ispunjava predmetni tehnički uvjet. Imajući u vidu da je Žalitelj u ranijem postupku ponudio cjepivo koje obuhvaća 20 serotipova, ostaje nejasno na čemu temelji pravni interes za osporavanje ovog uvjeta, s obzirom na to da ga nesporno ispunjava, kao distributer navedenog cjepiva...."

Tačkom 2.5. Tehničke specifikacija predmeta nabave, Tenderske dokumentacije, navedeno je sljedeće:

2.5. <u>Tehničke specifikacije predmeta nabave</u>

LOT 1: Pneumokokno cjepivo za djecu

(pneumokokno polisaharidno konjugirano cjepivo)

1. Opis i sastav:

a) U monodoznoj prezentaciji. Jedna bočica sadrži jednu dozu od 0,5 ml.
b) Sastav: doza od 0,5 ml sadrži najmanje 13 serotipova pneumokoknog polisaharida.
c) Cjepivo mora biti indicirano protiv bolesti koje izaziva bakterija Streptococcus pneumoniae, za djecu.

2. Ciljna populacija i raspored doziranja:
Djeca: 2 doze + 1 doza (dvije doze u primarnoj seriji i jedna doza za docjepljivanje), suglasno odredbama Pravilnika o načinu provedbe obvezne imunizacije, imunoprofilakse i kemoprofilakse protiv zaraznih bolesti te o osobama koje se podvrgavaju toj obvezi („Službene novine Federacije BiH", br. 23/25 i 53/25).

3. Količina cjepiva koju je potrebno nabaviti za djecu: do 18.000 doza za 2026. i do 15.500 doza za 2027.

LOT 2: Pneumokokno cjepivo za djecu - nedonoščad

(pneumokokno polisaharidno konjugirano cjepivo)

1. Opis i sastav:

a) U monodoznoj prezentaciji. Jedna bočica sadrži jednu dozu od 0,5 ml.
b) Sastav: doza od 0,5 ml sadrži najmanje 13 serotipova pneumokoknog polisaharida.
c) Cjepivo mora biti indicirano protiv bolesti koje izaziva bakterija Streptococcus pneumoniae, za djecu.

2. Ciljna populacija i raspored doziranja:
Djeca - nedonoščad: 3 doze + 1 doza (tri doze u primarnoj seriji i jedna doza za docjepljivanje), suglasno odredbama Pravilnika o načinu provedbe obvezne imunizacije, imunoprofilakse i kemoprofilakse protiv zaraznih bolesti te o osobama koje se podvrgavaju toj obvezi („Službene novine Federacije BiH", br. 23/25 i 53/25).

3. Količina cjepiva koju je potrebno nabaviti za djecu - nedonoščad: do 1.600 doza za 2026. i do 1.300 doza za 2027.

Razmatrajući žalbeni navod u pogledu zahtijevanog broja serotipova te sagledavši izjašnjenje ugovornog organa evidentno je da žalitelj iste zasniva na netačnim i proizvoljnim tvrdnjama. Ovakvo pogrešno referisanje žalitelja u smislu ... " Ugovorni organ je u predmetnoj Tenderskoj dokumentaciji zahtijevao da vakcina ponuđača ima najmanje 13 serotipova. Takav zahtjev je zapravo paušalan i nema utemeljenje niti u jednom od relevantnih zakonskih ili podzakonskih akata kojima se reguliše oblast nabavke ili indiciranja PCV vakcina kod djece i nedonoščadi. Kada se sagledaju jedina dva cjepiva protiv pneumokoka, napominjemo da cjepivo VAXNEUVANCE ima 15 serotipova, dok cjepivo Prevenar 20 ima serotipova,....."ukazuje na površno sagledavanje tenderske dokumentacije, te otvara pitanje šta je stvarni cilj žalbe.

S tim u vezi ovaj organ zaključuje da predmetni navodi nisu osnovani, budući da se radi o objektivnim zahtjevima kvaliteta koji su u funkciji osiguranja zaštite djece.Imajući u vidu navedeno, evidentno je da žalbeni navodi nisu zasnovani na činjenicama već na netačnim interpretacijama i paušalnim tvrdnjama, te kao takvi ne mogu proizvesti pravno relavantne posljedice. Naprotiv, ukazuju na pokušaj zloupotrebe žalbenog postupka u cilju opstrukcije a ne zaštite zakonitosti.

Također napominjemo da žalitelj uporno i kroz dopunu žalbe osporava ograničenje na 13 serotipova u odnosu na ranijih 15 serotipova koji su zahtijevani ali pri tome žalitelj

zanemaruje činjenicu da je zahtjevom ***od najmanje 13 serotipova obuhvaćeno i 15 serotipova*** *a sve kako to navodi i ugovorni organ u svom izjašnjenju pa shodno tome obrazloženje obrazloženje ugovornog organa u cjelosti prihvatljivo za ovaj organ.*

Žalitelj spori Rok isporuke i rok upotrebe navodeći sve kako slijedi:

..... " Tenderska dokumentacija objavljena suprotno obavezi jednakog postupanja, zabrani diskriminacije i osiguranja pravedne konkurencije vidljivo je i u tački 2.7. Rok isporuke. Ova tačka predviđa obavezivanje isporučitelja da će najkasnije 15 dana od dana prijema narudžbe isporučiti cjepivo, s tim da je, računajući od datuma isporuke do isteka propisanog roka upotrebe cjepiva, preostalo najmanje 18 mjeseci od ukupnog roka upotrebe.1.25.Predviđeni rok isporuke od 15 dana od dana prijema narudžbe je nerazuman (osim ukoliko je narudžba izvršena unaprijed, prije zaključenja ugovora i suprotno pravilima javnih nabavki).1.26. Nadalje, imajući u vidu da se rokovi trajanja upotrebe cjepiva razlikuju prema različitim proizvođačima (u zavisnosti od karakteristika lijeka po pojedinačnim SmPC, koji su odobreni od strane ALMBiH), ograničavanje preostalog roka upotrebe cjepiva od najmanje 18 mjeseci je nerazumno i neproporcionalno, te diskriminirajuće po proizvođače sa kraćim rokom upotrebe cjepiva. Naime, rok trajanja za vakcinu VAXNEUVANCE prema SmPC-u je tri (3) godine, odnosno 36 mjeseci, dok je rok trajanja za vakcinu PREVENAR 20 prema SmPC-u dvije (2) godine, odnosno 24 mjeseca. Shodno tome, evidentno je da propisivanje minimalnog roka od najmanje 18 mjeseci od ukupnog roka upotrebe od datuma isporuke predstavlja tenderski uslov kojim se nedvojbeno favorizira onaj ponuđač koji u svom SmPC-u ima duži rok trajanja i kojem će ispunjenje predmetnog uslova biti jednostavnije, pri čemu se diskriminira onaj ponuđač čija vakcina ima kraći rok trajanja. Pored toga, ukazujemo da su oba roka opšteprihvaćena i u skladu s odobrenjima ALMBiH za oba pojedinačna cjepiva, zbog čega Ugovorni organ sačinjava Tendersku dokumentaciju suprotno važećim dozvolama regulatornog tijela za stavljanje lijeka u promet.

1.27. Konkretnije, ovako postavljeni zahtjevi u Tenderskoj dokumentaciji sužavaju krug potencijalnih ponuđača, budući da proizvođači i distributeri cjepiva u pravilu ne raspolažu kontinuirano serijama s tako dugim preostalim rokom trajanja, posebno imajući u vidu kompleksnost proizvodnje, kontrole kvaliteta i distribucije cjepiva. Dakle, u praksi ovo podrazumijeva da ponuđač mora imati unaprijed dostupne zalihe s predviđenim rokom trajanja, što nije u skladu ni sa praksom niti sa principima javne nabavke.

1.28. Član 44 stav 3 ZJN propisuje 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. Suprotno navedenom, Žalitelj ukazuje da Ugovorni organ nije razumno opravdao razloge zbog kojih zahtijeva ovakve uslove u Tenderskoj dokumentaciji, a posebno imajući u vidu da se svrha roka trajanja može postići i sa kraćim preostalim rokom, zbog čega je postavljeni uslov Ugovornog organa nije proporcionalan predmetu javne nabavke.

1.29. Dalje, Žalitelj posebno ukazuje na arbitrarno i diskriminatorno postupanje Ugovornog organa u tački 2.7. Tenderske dokumentacije u dijelu Napomene koja predviđa sljedeće:„Ako ponuditelji nisu u mogućnosti zbog uvjeta na tržištu cjepiva ispuniti navedene zahtjeve u pogledu roka upotrebe i dostupnosti količina, mogu dostaviti Izjavu o ukupnim raspoloživim količinama cjepiva, godišnjem planu isporuka s prikazanim količinama i mogućim rokovima upotrebe cjepiva. Stručna služba Ugovornos tijela (Služba za epidemiolosiju zaraznih bolesti) će evoluirati Izjavu i prema istoj se odrediti."

1.30. Dakle, Ugovorni organ predviđa će Stručna služba Ugovornog tijela evaluirati dostavljenu Izjavu o ukupnim raspoloživim količinama cjepiva, godišnjem planu isporuka s prikazanim količinama i mogućim rokovima upotrebe cjepiva i prema istoj se odrediti, bez da propisuje ijedan unaprijed definiran i jasan kriterij prema kojem će predmetna evaluacija biti izvršena. Ovako postavljena formulacija u Tenderskoj dokumentaciji je u cijelosti arbitrarna,

diskriminatorna, proizvoljna te da je apsolutnu diskreciju Ugovornom organu kod evaluiranja Izjave i samog odabira. Ovako formulirani uslovi u Tenderskoj dokumentaciji su u direktnoj suprotnosti s članom 44. stav 3. ZJN, koja propisuje da postavljeni uslovi ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i da moraju biti jasni i precizni.

1.31. Dakle, u konkretnom slučaju, ponuđači ne mogu unaprijed znati šta se tačno evaluira u Izjavi, koji su kriteriji na osnovu kojih će se ista prihvatiti ili odbiti te na koji način dostavljena izjava utječe na ocjenu same ponude. Ovakvim postupanjem Ugovorni organ na osnovu diskrecione ocjene ostavlja mogućnost nejednakog postupanja prema ponuđačima, što je suprotno principu osiguravanja pravedne i aktivne konkurencije i, ujedno, omogućava pogodovanje određenom ponuđaču bez definiranja kriterija prema kojima će se Izjava evaluirati....."

U vezi sa navedenim ugovorni organ u svom izjašnjenju navodi ....." 6. Rok isporuke cjepiva je razuman. Što se tiče rokova isporuke, isti je određen u skladu s potrebama Programa obveznih imunizacija i zahtjevima osiguranja kontinuiteta opskrbe. Rok od 15 dana računa se od dana prijema pojedinačne narudžbenice Ugovornog tijela za određenu količinu cjepiva, a ne za ukupnu količinu nabave, kako je i navedeno u odgovoru na pitanje 3 putem Portala javnih nabava.Dodatno se ističe da je tenderskom dokumentacijom predviđena mogućnost da svaki ponuditelj dostavi izjavu o ukupno raspoloživim količinama cjepiva, godišnjem planu isporuka s prikazanim količinama, kao i mogućim rokovima uporabe cjepiva. Navedeno predstavlja alternativni uvjet za slučajeve u kojima ponuditelji, zbog specifičnih uvjeta na tržištu cjepiva, nisu u mogućnosti u potpunosti ispuniti zahtjeve u pogledu roka uporabe i dostupnosti količina.

Tenderska dokumentacija u dijelu minimalnog roka trajanja od 18 mjeseci je izmijenjena. Zahtjev za izmjenu tenderske dokumentacije da se uvaži minimalan rok trajanja od 12 mjeseci, umjesto 18 mjeseci je prethodno uvažen, pa su žalbeni navodi u ovom dijelu također neosnovani.Na kraju, izjava predviđena tenderskom dokumentacijom nije netransparentna i diskriminatoma. Ugovorno tijelo je, uvažavajući realne tržišne okolnosti i specifičnost nabave cjepiva, predvidjelo transparentan mehanizam kojim se ponuditeljima omogućava sudjelovanje u postupku i u situacijama kada objektivno nisu u mogućnosti u cijelosti ispuniti zahtjeve u pogledu roka uporabe i dostupnosti količina u trenutku podnošenja ponude. Upravo na navedeno Žalitelj ukazuje i osporava u ovom diielu svoje žalbe, navodeći da ie rok od 15 dana nerazuman, iako to niie slučaj jer se isti odnosi na pojedinačnu narudžbenicu Ugovornog tijela, a ne na cjelokupnu nabavu, a Žalitelj može dostaviti Izjavu o količinama. Posebno treba imati u vidu da se javna nabava provodi za razdoblje od dvije godine, na temelju pojedinačnih narudžbenica Ugovornog tijela i stvarnih potreba javnog zdravstva.Konkretno, ponuditeljima je omogućeno da dostave Izjavu o ukupnim raspoloživim količinama cjepiva, godišnjem planu isporuke i rokovima upotrebe, čime se njihove stvarne mogućnosti prikazuju na jasan i transparentan način. Time se ne postavljaju strogi niti isključujući uvjeti, nego se proširuje krug potencijalnih ponuditelja i omogućava prilagodba stvarnom stanju na tržištu.Dodatno, ocjena takvih izjava povjerena je stručnoj službi Ugovornog tijela, odnosno Službi za epidemiologiju zaraznih bolesti, koja procjenu vrši na temelju stručnih i medicinskih kriterija, uz uvažavanje potrebe osiguranja kontinuiteta imunizacije i zaštite javnog zdravlja. Takav pristup je opravdan s obzirom na prirodu predmeta nabave i ne može se smatrati proizvoljnim niti diskriminirajućim.Slijedom navedenog, predmetni uvjet nije diskriminatoran, već predstavlja razumno rješenje koje omogućava sudjelovanje ponuditelja i u uvjetima ograničenja na tržištu, uz istovremeno osiguranje sigurne i kontinuirane opskrbe cjepivima.Slijedom svega navedenog, Ugovorno tijelo predlaže da se žalba Žalitelja odbije kao neosnovana.

Razmatrajući navod žalitelja u odnosu na izjašnjenje ugovornog organa, ovaj organ ističe da je tačkom 2.7. Rok isporuke, Izmjene Tenderske dokumentacije, navedeno sljedeće:

2.7. Rok isporuke

Po iskazanim potrebama Ugovornog tijela, isporuka se treba izvršiti najkasnije do 31.12. tekuće godine za koju je zaključen pojedinačni godišnji ugovor, i to:

- u 2026. (LOT1, LOT2):
- *jedna isporuka: nakon zaključivanja ugovora najkasnije 15 dana od dana prijema narudžbe, s tim da je računajući od datuma isporuke do isteka propisanog roka upotrebe cjepiva preostalo najmanje 12 mjeseci od ukupnog roka upotrebe.*

- u 2027. (LOT1, LOT2):
- *prva isporuka (50 % od ukupne količine): nakon zaključivanja ugovora najkasnije 15 dana od dana prijema narudžbe, s tim da je računajući od datuma isporuke do isteka propisanog roka upotrebe cjepiva preostalo najmanje 12 mjeseci od ukupnog roka upotrebe.*
- *druga isporuka (50% od ukupne količine): nakon prijema narudžbe najkasnije do konca tekuće godine za koju je zaključen ugovor, s tim da je računajući od datuma isporuke do isteka propisanog roka upotrebe cjepiva preostalo najmanje 12 mjeseci od ukupnog roka upotrebe.*

Napomena:
Ako ponuditelji nisu u mogućnosti zbog uvjeta na tržištu cjepiva ispuniti navedene zahtjeve u pogledu roka upotrebe i dostupnosti količina, mogu dostaviti ***Izjavu*** *o ukupnim raspoloživim količinama cjepiva, godišnjem planu isporuka s prikazanim količinama i mogućim rokovima upotrebe cjepiva.*
Stručna služba Ugovornog tijela (Služba za epidemiologiju zaraznih bolesti) će evaluirati Izjavu i prema istoj se odrediti.

U Aneksu 11. – NACRT UGOVORA, Izmjena Tenderske dokumentacije, navedeno je sljedeće:

Članak 2.

Isporučitelj se obvezuje da će:
- *cjepivo biti isporučeno suglasno vrsti i količini (broju doza) određenoj u narudžbi Ugovornog tijela;*
- *isporučivati cjepivo proizvođača čije je ovlaštenje za distribuciju u BiH priložio u svojoj ponudi;*
- *rok upotrebe cjepiva iz prethodnog članka, računajući od datuma isporuke, biti: za LOT 1 i LOT 2: najmanje 12 mjeseci, računajući od datuma isporuke do isteka propisanog roka upotrebe cjepiva. Izuzetno, u slučaju objektivnih okolnosti na koje Isporučitelj ne može utjecati, može se izvršiti isporuka cjepiva s kraćim rokom trajanja, pri čemu Naručitelj ima pravo na povrat neiskorištenih količina takvog cjepiva.*
- *cjepivo biti označeno suglasno odredbama Zakona o lijekovima i medicinskim sredstvima BiH („Službeni glasnik BiH", broj 58/08) i suglasno odredbama Pravilnika o sadržaju i načinu označavanja vanjskog i unutatnjeg pakiranja lijeka („Službeni glasnik BiH", broj 40/10);*
- *vršiti obveznu kontolu svake serije cjepiva u Kontrolnoj laboratoriji ALIMS BiH ili drugoj ovlaštenoj laboratoriji angažiranoj od strane ALIMS BiH, osigurati certifikat o redovnoj kontroli svake uvezene serije cjepiva od strane proizvođača i svaku seriju*

označiti karakterističnim znakom (broj akta kojim se dozvoljava stavljanje lijeka u promet u BiH)
i

- *za obveznu kontrolu svake serije cjepiva iz prethodnog stavka osigurati dodatnu količinu cjepiva iz iste serije, koja ne ulazi u ugovorenu količinu cjepiva.*

Članak 3.

(1) Isporučitelj se obvezuje da će ugovoreno cjepivo isporučiti prema sljedećoj dinamici: nakon zaključivanja ugovora najkasnije 15 dana od dana prijema narudžbe, s tim da je računajući od datuma isporuke do isteka propisanog roka upotrebe preostalo najmanje 12 mjeseci.
(2) U slučaju isporuke cjepiva s kraćim rokom trajanja, bez obzira na razlog isporuke takvog roka, a koje Naručitelj ne utroši do isteka roka upotrebe, Naručitelj ima pravo izvršiti povrat neiskorištenih količina.
(3) Po zaprimljenom zahtjevu Naručitelja za povrat i potpisanom dokumentu o povratu robe, Isporučitelj se obvezuje izvršiti povrat plaćenog iznosa za vraćene količine cjepiva.

Razmatrajući sve navedeno, ovaj organ najprije ističe da ugovorni organ nije dao suštinski adekvatan, cjelovit i sveobuhvatan odgovor u odnosu na isticanje žalitelja da je „...ograničavanje preostalog roka upotrebe cjepiva nerazumno i neproporcionalno"...a što utiče na povredu pravila postupka i održivost zaključivanja.

Uz navedeno, naročito se ističe da nije sporno pravo ugovornog organa da obzirom na specifičnost tržišta vakcina pripremi sadržaj održivih informacija na bazi kojih će omogućiti širu konkurenciju. Međutim, pri tome se mora istodobno voditi računa da date upute i informacije moraju biti jasno i precizno definisane u tenderskoj dokumentaciji, tako da se izbjegne dvojaka i proizvoljna interpretacija kod postupanja u odnosu na svrhu i smisao koja se istim ima namjeru postići, a što je očito u konkretnom slučaju propušteno. Navedeno se posebno odnosi na navedenu Izjavu o ukupnim raspoloživim količinama cjepiva, godišnjem planu isporuke i rokovima upotrebe, koju žalitelj s pravom spori. S tim u vezi, nije dovoljno navesti da ponuđači koji nisu u mogućnosti ispuniti uslov mogu dostaviti izjavu koju će stručna služba naknadno ocijeniti bez unaprijed utvrđene i naznačene metodologije za takvu ocjenu, s obzirom da takva neodređena i načelna postavka može otvoriti niz pitanja, te uticati na nesmetanu mogućnost provođenja radnji postupka, te stvoriti osnov za subjektivnu procjenu, a što ne predstavlja suštinu načela materijalne istine i u bitnom, odstupa od strogih pravila kod provođenja radnji postupka javne nabavke.

Uz to, ugovorni organ se ne izjašnjava na bazi kojeg pravnog osnova dozvoljava „naknadnu ocjenu",a niti je ičim zasnovano formalno uključivanje „stručne službe",naročito pri činjenici jasno propisanih pravila kojim se bliže uređuju pitanja vezana za uspostavljanje i rad Komisije za nabavke .Navedeno upućuje na niz otvorenih pitanja i dvojbi, a što je nedopustivo.

Treba posebno naglasiti da se Tenderska dokumentacija ne priprema u smislu da otežava radnje postupka, da iste učini protivrječnim, nejasnim i konfuznim, već je prema čl.53 Zakona, jasno da su informacije koje su sadržane u sadržaju tenderske dokuemntacije, takve prirode da na nesmetan način olakšaju pripremu ponuda, a što je u konkretnom slučaju očito propušteno, jer ponuđači moraju unaprijed znati koje uslove trebaju ispuniti i na koji način će ugovorni organ cijeniti dostavljene dokaze, ali i da se stvore uslovi za nesmetano odvijanje radnji postupka. S tim u vezi navod u predmetnom smislu ocijenjen je osnovanim, te je riješeno kao u dispozitivu rješenja.

I na kraju, ovaj organ ističe da nije sporno da ugovovorni organ dao odgovore na postavljena pitanja na što žalitelj ukazuje da nisu ispoštovani zakonom propisani rokovi, što je irelavantno, obzirom da se postupak poništava, ali ovaj organ istovremeno naglašava da i ukoliko je bilo propusta u smislu rokova navedno nije dovelo do povrede principa, kako žalitelj ističe,također ovaj organ ističe propust nije takve prirode, da bi mogao imati za posljedicu ograničenje konkurencije ili nezakonitost postupka.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 11.250,00 KM ponuđača UNIFARM d.o.o. Lukavac izvršiti će se posebnim aktom, po konačnosti ovog Rješenja a u skladu sa članom 108. stav (7) ZJN i članom 5. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. ZJN ("Službeni glasnik BiH" broj: 61/24).

Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, shodno članu 104. i 111. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine i članu 230. Zakona o upravnom postupku, ovaj organ riješio je žalbu, kao u dispozitivu ovog rješenja.

Uputstvo o pravnom lijeku

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

PREDSJEDAVAJUĆI
UREDA ZA RAZMATRANJE ŽALBI
Adin Kondžić

Dostaviti:
- UNIFARM d.o.o. Lukavac
- Zavod za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine, Mostar
- evidencija
- a/a