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

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
ФИЛИЈАЛА БАЊА ЛУКА

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY
BRANCH OFFICE BANJA LUKA

Broj: JN2-02-07-1-1201-6/26
Banja Luka, 2.9.2026.godine

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, Filijala Banja Luka, u vijeću sastavljenom od Dragana Bilića, kao predsjednika vijeća, Ervina Bibanovića i Tomislava Ćužića, kao članova vijeća, rješavajući u postupku pravne zaštite pokrenutom po uloženoj žalbi ponuđača Inter-Gradnja d.o.o. Ugljevik bez broja od 7.7.2026.godine, kojeg zastupa punomoćnik Bojana Dabić advokat iz Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, izjavljene protiv Tenderske dokumentacije za nabavku radova vertikalne i horizontalne saobraćajne signalizacije broj: 02/6-404-65/26 od 30.6.2026.godine ugovornog organa Opština Ugljevik, u otvorenom postupku javne nabavke radova za koje je objavljeno Obavještenje o nabavci broj 894-1-3-60-3-28/26 dana 30.6.2026.godine, na osnovu čl. 93. stav (7), 104. i 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH" br: 39/14, 59/22 i 50/24), čl. 193. st. (1) i (2) Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH", br.:29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16) na sjednici održanoj dana 2.9.2026. godine, donosi:

R J E Š E NJ E

1. Žalba se usvaja.
2. Poništava se Tenderska dokumentacija za nabavku radova vertikalne i horizontalne saobraćajne signalizacije broj: 02/6-404-65/26 od 30.6.2026.godine zajedno s Obavještenjem o nabavci broj 894-1-3-60-3-28/26 od 30.6.2026.godine, te predmet vraća ugovornom organu na ponovni postupak.
3. Usvaja se zahtjev žalitelja za naknadu troškova sastava žalbe, izjavljene po punomoćniku Bojana Dabić, advokat iz Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine u iznosu od 987,18 KM kao i troškova uplaćene administrativne takse u iznosu od 50,00 KM, dok se u preostalom dijelu zahtjev odbija kao neosnovan.
4. Obavezuje se ugovorni organ da punomoćniku žalitelja isplati troškove postupka iz tačke 3. dispozitiva ovog rješenja u iznosu od 1.037,18 KM roku od osam dana od dana prijema ovog rješenja.
5. O povratu sredstava u iznosu od 3.000,00 KM uplaćenih na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka odlučit će se posebnim rješenjem od strane ovog organa.

Obrazloženje

Opština Ugljevik (u daljem tekstu: Ugovorni organ) je na osnovu Obavještenje o nabavci broj 894-1-3-60-3-28/26 dana 30.6.2026.godine pokrenuo postupak javne nabavke radova vertikalne i horizontalne saobraćajne signalizacije na području Ugovornog organa. Potencijalni ponuđač, Inter-Gradnja d.o.o. Ugljevik kojeg zastupa punomoćnik Bojana Dabić advokat iz Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Žalitelj) izjavio je žalbu bez broja dana 7.7.2026.godine na sadržaj Tenderske dokumentacije dokumentacije broj: 02/6-404-65/26 od 30.6.2026.godine (u daljem tekstu: Tenderska dokumentacija) zbog pogrešne primjene Zakona o javnim nabavkama. Ugovorni organ predmetnu žalbu zajedno s izjašnjenjem po žalbi i u prilogu relevantne dokumentacije, podneskom broj: 02/6-404-71/26 od 13.7.2026.godine, proslijedio je ovom organu kod koga je zaprimljena dana 17.7.2026.godine. Uplata naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 3.000,00 KM izvršena je dana 6.7.2026.godine i čini sastavni dio spisa. Dana 17.7.2026. godine, podneskom ovog organa broj: JN2-02-07-1-1201-3/26 Žalitelj je pozvan da izvrši uplatu administrativne takse u propisanom iznosu, te istim podneskom u skladu s članom 94. Zakona o javnim nabavkama Žalitelju je dostavljeno izjašnjenje Ugovornog organa u vezi predmetne žalbe, na uvid i dalje postupanje. Ova organ je od strane Žalitelja dana 29.7.2026.godine zaprimio podnesak broj: 13-07/26 od 27.7.2026.godine s prilogom dokaza o izvršenoj uplati administartivne takse u traženom iznosu, bez odgovora na izjašnjenje Ugovornog organa po žalbi. Navedeni podnesak s prilogom uložen je u spis predmeta.

U žalbi se navodi sljedeće:

Žalilac podnosi žalbu na tendersku dokumentaciju ugovornog organa broj: 02/6-404- 65/26 od 30.06.2026. godine, objavljenu na Portalu javnih nabavki pod brojem 894-1-3-60-3- 28/26 dana 30.06.2026. godine, u otvorenom postupku javne nabavke procijenjene vrijednosti 236.950,00 KM, budući da je ugovorni organ prilikom sačinjavanja tenderske dokumentacije povrijedio odredbe člana 3., 44., 48., 49., 53. i 54. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Zakon), usljed čega tenderska dokumentacija nije sačinjena u skladu sa osnovnim načelima javnih nabavki. Propisani tehnički zahtjevi, uslovi kvalifikacije ponuđača i pojedine odredbe tenderske dokumentacije nisu međusobno usklađeni, nisu određeni na način koji omogućava ravnopravno učešće svih zainteresovanih privrednih subjekata, niti su objektivno povezani sa predmetom nabavke, zbog čega je predmetna tenderska dokumentacija podobna za suštinsku izmjenu, odnosno poništenje u cijelosti.

Prvi žalbeni navod: Neopravdano propisivanje konstrukcije saobraćajnog znaka mimo Pravilnika i standarda BAS EN 12899-1;
Prije svega, tenderska dokumentacija nije sačinjena u skladu sa članom 54. Zakona, niti sa osnovnim načelima iz člana 3. Zakona, budući da tehnička specifikacija nije zasnovana na objektivnim tehničkim i funkcionalnim zahtjevima predmeta nabavke, već sadrži detaljno propisana konstrukcijska rješenja saobraćajnih znakova, bez bilo kakvog tehničkog ili

funkcionalnog obrazloženja njihove neophodnosti. Naime, ugovorni organ je tačkom 3. Tehničkog opisa propisao da tabla saobraćajnog znaka mora biti izrađena od aluminijumskog lima sa aluminijumskim okvirom (obujmicom) ili drugačije zaštićenim ivicama, da mora imati odgovarajuću klasu zaštite najmanje E2, potpuno zatvoren profil na uglovima, debljinu od 25 do 30 mm, da ne smije imati ugrađena ojačanja na poleđini, te da mora biti izvedena „kakvi su i primijenjeni postojeći znakovi na putnoj mreži". Istovremeno, Pravilnik o saobraćajnoj signalizaciji i opremi puta propisuje da tehničke karakteristike saobraćajne signalizacije moraju biti usklađene sa važećim standardima u Bosni i Hercegovini, dok standard BAS EN 12899-1 propisuje klase performansi koje saobraćajni znak mora zadovoljiti u pogledu mehaničke otpornosti, trajnosti, retrorefleksije i drugih tehničkih svojstava. Ni Pravilnik niti navedeni standard ne propisuju jedinstven način konstrukcije saobraćajnog znaka, niti određuju da se isti može izraditi isključivo sa zatvorenim profilom, bez poleđinskih ojačanja, u tačno određenoj debljini ili sa unaprijed definisanim konstrukcijskim rješenjima. Drugim riječima, pozitivni propisi i primjenjivi standardi određuju rezultat koji proizvod mora postići, odnosno njegove tehničke performanse, dok način na koji će proizvođač postići propisanu klasu kvaliteta predstavlja pitanje tehnologije proizvodnje i konstrukcijskog rješenja koje nije dopušteno unaprijed određivati bez objektivnog razloga. U konkretnom slučaju ugovorni organ nije dao niti jedno tehničko niti funkcionalno obrazloženje zbog kojeg bi upravo ovakvo konstrukcijsko rješenje bilo nužno za uredno izvršenje predmetnog ugovora. Iz tenderske dokumentacije ne proizlazi zbog čega bi saobraćajni znak izrađen drugačijim konstrukcijskim rješenjem, ali koji u potpunosti ispunjava zahtjeve Pravilnika i standarda BAS EN 12899-1, bio neprihvatljiv za ugovorni organ.

Takvim postupanjem ugovorni organ nije definisao minimalne funkcionalne zahtjeve koje predmet nabavke treba ispuniti, već je neopravdano propisao konkretan način izrade proizvoda, čime je bez objektivnog razloga suzio krug privrednih subjekata koji mogu učestvovati u predmetnom postupku javne nabavke. Svrha tehničke specifikacije nije propisivanje jednog konkretnog konstrukcijskog rješenja, već određivanje minimalnih tehničkih i funkcionalnih zahtjeva koje ponuđeni proizvod mora ispuniti. Slijedom navedenog, osporena tehnička specifikacija nije sačinjena u skladu sa članom 54. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, budući da ne predstavlja određivanje objektivnih tehničkih karakteristika predmeta nabavke, već neopravdano propisivanje pojedinačnih konstrukcijskih rješenja koja nisu zasnovana na zahtjevima važećih propisa i primjenjivih standarda. Takvim postupanjem povrijeđena su i osnovna načela transparentnosti, jednakog tretmana ponuđača i obezbjeđenja pravične i aktivne konkurencije iz člana 3. Zakona.

Drugi žalbeni navod: Neodređenost tehničke specifikacije u dijelu koji se odnosi na „postojeće znakove na putnoj mreži";

Nadalje, tenderska dokumentacija nije sačinjena u skladu sa načelom transparentnosti iz člana 3. Zakona, budući da tehnička specifikacija u dijelu koji se odnosi na karakteristike saobraćajnih znakova nije određena na jasan, precizan i provjerljiv način, čime zainteresovanim privrednim subjektima nije omogućeno da isključivo na osnovu tenderske dokumentacije pripreme uporedive i konkurentne ponude. Naime, nakon što je u tački 3. Tehničkog opisa propisao pojedine tehničke

karakteristike saobraćajnih znakova, ugovorni organ dodatno zahtijeva da znakovi budu „kakvi su i primijenjeni postojeći znakovi na putnoj mreži". Navedena formulacija ne predstavlja tehničku karakteristiku proizvoda, niti se njome određuje bilo koje mjerljivo svojstvo koje ponuđeni proizvod mora ispunjavati. Naprotiv, predmet nabavke se vezuje za postojeće stanje na terenu koje nije sadržano u tenderskoj dokumentaciji, niti je jednako dostupno svim zainteresovanim privrednim subjektima. Na osnovu ovako formulisanog zahtjeva nije moguće utvrditi: na koje se konkretno saobraćajne znakove navedeni uslov odnosi; na kojoj putnoj mreži su isti postavljeni; koje tehničke karakteristike posjeduju; da li predstavljaju jedinstvenu tehničku cjelinu ili su postavljani u različitim vremenskim periodima od različitih proizvođača; niti na osnovu kojeg dokumenta, evidencije ili tehničke dokumentacije ponuđači mogu izvršiti uvid u njihove karakteristike.

Posljedično, ponuđači nisu u mogućnosti da isključivo na osnovu tenderske dokumentacije utvrde kakav proizvod ugovorni organ zahtijeva, niti mogu sa potrebnim stepenom pravne sigurnosti pripremiti ponudu koja će odgovarati stvarnim zahtjevima ugovornog organa. Istovremeno, ovako formulisana odredba ostavlja ugovornom organu širok prostor za subjektivno tumačenje prilikom pregleda i ocjene ponuda. Budući da tehnička specifikacija ne sadrži mjerljive kriterijume na osnovu kojih bi se moglo ocijeniti da li ponuđeni znak odgovara „postojećim znakovima na putnoj mreži", ocjena usklađenosti ponude zavisila bi od naknadne procjene ugovornog organa, a ne od unaprijed utvrđenih i transparentno objavljenih tehničkih zahtjeva. Takav način određivanja predmeta nabavke suprotan je osnovnim načelima javnih nabavki, jer tehnička specifikacija mora biti sačinjena tako da svim zainteresovanim privrednim subjektima omogući da, isključivo na osnovu njenog sadržaja, pripreme uporedive, konkurentne i međusobno uporedive ponude. U konkretnom slučaju taj standard nije ispunjen, zbog čega je osporena odredba sačinjena suprotno članu 3. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine.

Treći žalbeni navod: Nesrazmjerno i nedosljedno određivanje uslova u pogledu stručnog kadra;
Nadalje, ugovorni organ je uslove tehničke i profesionalne sposobnosti odredio suprotno članu 51. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, budući da propisani uslovi nisu objektivno povezani sa stvarnim potrebama izvršenja predmetnog ugovora, niti su određeni na dosljedan i međusobno usklađen način. Naime, tačkom 10.1. pod b) tenderske dokumentacije propisano je da ponuđač mora raspolagati jednim diplomiranim inženjerom građevine - smjer niskogradnja i jednim diplomiranim inženjerom drumskog saobraćaja. Istovremeno, tačkom 10.2. propisano je da, ukoliko navedena lica nisu zaposlena kod ponuđača, isti mora dostaviti ugovor o njihovom angažovanju iz kojeg proizlazi da će predmetna lica biti stalno prisutna tokom realizacije ugovora. Iz navedenog proizlazi da je ugovorni organ sam odredio da predmetna nabavka zahtijeva angažovanje dva ovlaštena inženjera različitih struka i njihovo stalno prisustvo tokom realizacije ugovora. Međutim, istovremeno nije propisao nijedan kvalifikacioni uslov koji se odnosi na izvršni kadar koji će neposredno izvoditi radove koji su predmet nabavke.

Naime, predmetna nabavka obuhvata postavljanje i zamjenu vertikalne saobraćajne signalizacije, izvođenje horizontalne signalizacije, izradu vibracionih traka, demarkiranje, ugradnju saobraćajne

opreme i druge radove koji se neposredno izvode na terenu. Uprkos tome, tenderska dokumentacija ne propisuje minimalan broj izvršilaca, broj radnih ekipa niti bilo koji drugi kriterijum koji bi omogućio ugovornom organu da ocijeni da ponuđač raspolaže stvarnim operativnim kapacitetom za izvršenje ugovora. Takvim određivanjem kvalifikacionih uslova ugovorni organ nije uspostavio logičnu vezu između stručnog nadzora i izvršnih kapaciteta ponuđača. Naime, kvalitet i kontinuitet izvođenja radova ne zavise isključivo od angažovanja ovlaštenih inženjera, već i od raspoloživosti odgovarajućeg broja izvršilaca koji će predmetne radove neposredno izvoditi. Dodatno, tenderska dokumentacija ne sadrži bilo kakvo pojašnjenje šta se podrazumijeva pod zahtjevom da će navedeni inženjeri biti „stalno prisutni tokom realizacije ugovora". Iz njenog sadržaja nije moguće utvrditi da li se navedeni zahtjev odnosi na svakodnevno prisustvo na mjestu izvođenja radova, prisustvo prilikom svake pojedinačne intervencije, stručni nadzor ili neki drugi oblik angažovanja. Takva formulacija nije dovoljno određena niti omogućava ponuđačima da unaprijed utvrde obim obaveza koje iz nje proizlaze. Slijedom navedenog, propisani uslovi tehničke i profesionalne sposobnosti nisu određeni na način koji je objektivno povezan sa stvarnim potrebama izvršenja predmetnog ugovora, niti su dovoljno jasni i određeni da omoguće njihovu jednoobraznu primjenu prema svim ponuđačima. Time je ugovorni organ postupio suprotno članu 51. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, kao i načelima transparentnosti, jednakog tretmana i pravične konkurencije iz člana 3. istog Zakona.

Četvrti žalbeni navod: Kvalifikacioni uslovi nisu prilagođeni stvarnoj prirodi predmeta nabavke;
Nadalje, ugovorni organ nije uslove tehničke i profesionalne sposobnosti odredio u skladu sa stvarnom prirodom i strukturom predmeta nabavke, čime je postupio suprotno članu 51. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine. Naime, predmetna nabavka obuhvata radove vertikalne i horizontalne saobraćajne signalizacije. Međutim, iz tehničke specifikacije jasno proizlazi da vertikalna saobraćajna signalizacija obuhvata isporuku gotovih proizvoda, odnosno saobraćajnih znakova, stubova, saobraćajnih ogledala, šelni, perforirane metalne trake i druge opreme, zajedno sa njihovom ugradnjom, dok horizontalna saobraćajna signalizacija obuhvata izvođenje specijalizovanih radova obilježavanja kolovoza, izrade oznaka tankoslojnim i debeloslojnim materijalima, izrade vibracionih traka i demarkiranja horizontalne signalizacije. Dakle, predmet nabavke ne čini jedinstvena vrsta poslova, već dvije različite cjeline koje se razlikuju po svojoj prirodi, načinu izvršenja, potrebnoj opremi i organizaciji izvođenja. Uprkos tome, ugovorni organ je kvalifikacione uslove odredio kao jedinstvene za cjelokupan predmet nabavke, bez bilo kakvog razlikovanja uslova koji se odnose na dio predmeta koji obuhvata isporuku i ugradnju vertikalne saobraćajne signalizacije i dio koji se odnosi na izvođenje radova horizontalne saobraćajne signalizacije. Tako su jedinstveno određeni uslovi u pogledu referenci, stručnog kadra i tehničkih kapaciteta, iako se radi o poslovima različite prirode. Iz tenderske dokumentacije nije moguće zaključiti na koji način je ugovorni organ utvrdio da upravo ovako određeni kvalifikacioni uslovi odgovaraju svim segmentima predmetne nabavke, niti je dao bilo kakvo obrazloženje zbog kojeg nije izvršio njihovo prilagođavanje stvarnoj strukturi predmeta ugovora. Kvalifikacioni uslovi iz člana 51. Zakona ne predstavljaju sami sebi svrhu, već moraju biti neposredno povezani sa predmetom nabavke i određeni tako da omogućavaju provjeru sposobnosti ponuđača upravo za one poslove koji su predmet ugovora. U konkretnom slučaju ta veza nije uspostavljena, budući da

su poslovi različite prirode objedinjeni pod jedinstvenim kvalifikacionim uslovima, bez razmatranja njihovih specifičnosti. Slijedom navedenog, ovako određeni uslovi tehničke i profesionalne sposobnosti nisu prilagođeni stvarnoj prirodi predmetne nabavke niti omogućavaju objektivnu provjeru sposobnosti ponuđača u odnosu na sve segmente ugovora, čime je ugovorni organ postupio suprotno članu 51. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, kao i načelima transparentnosti, jednakog tretmana i obezbjeđenja pravične konkurencije iz člana 3. istog Zakona.

Peti žalbeni navod: Međusobna neusaglašenost Aneksa 3 - Obrasca za cijenu ponude;
Nadalje, Aneks 3 - Obrazac za cijenu ponude sačinjen je na način koji sadrži međusobno kontradiktorne odredbe, zbog čega ponuđačima nije omogućeno da na jasan i nedvosmislen način utvrde način formiranja ponude, niti pravila koja će ugovorni organ primjenjivati prilikom pregleda i ocjene ponuda, čime je povrijeđeno načelo transparentnosti iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine. Naime, Aneksom 3 predviđeno je da ponuđači iskazuju jednu ukupnu cijenu za cjelokupan predmet nabavke pod nazivom „Radovi vertikalne i horizontalne saobraćajne signalizacije na području Opštine Ugljevik", pri čemu su opis pozicije i količine upućeni na Aneks 2 - Tehničku specifikaciju. Istovremeno, u Napomeni Aneksa 3 ugovorni organ propisuje da će se, u slučaju razlike između jediničnih cijena i ukupnog iznosa, ispravka izvršiti u skladu sa jediničnim cijenama iz Aneksa 3, te da se jedinična cijena stavke ne smatra računskom greškom i ne može se ispravljati. Međutim, sam Aneks 3 ne predviđa iskazivanje jediničnih cijena pojedinačnih stavki od strane ponuđača, već isključivo iskazivanje jedne ukupne cijene za cjelokupan predmet nabavke. Posljedično, nije moguće utvrditi na koje se jedinične cijene ugovorni organ poziva niti na koji način bi se pravilo koje je sam propisao moglo primijeniti u postupku pregleda i ocjene ponuda. Na taj način tenderska dokumentacija sadrži međusobno neusaglašene odredbe koje stvaraju pravnu nesigurnost prilikom pripreme ponuda. Ponuđači nisu u mogućnosti da iz samog sadržaja Aneksa 3 utvrde da li su dužni iskazati jedinične cijene pojedinačnih stavki, niti mogu zaključiti na koji način će ugovorni organ postupati ukoliko utvrdi postojanje razlike između jediničnih i ukupne cijene, iako je upravo takvo postupanje predviđeno napomenama obrasca.

Tenderska dokumentacija mora predstavljati jedinstvenu, logički povezanu i međusobno usklađenu cjelinu, pri čemu svi njeni sastavni dijelovi moraju biti međusobno saglasni i omogućavati svim zainteresovanim privrednim subjektima da bez dileme utvrde sadržaj svojih obaveza i način na koji će njihove ponude biti pregledane i ocijenjene. U konkretnom slučaju taj standard nije ispunjen, budući da se Aneks 3 istovremeno zasniva na iskazivanju jedne ukupne cijene, dok njegove napomene propisuju pravila koja pretpostavljaju postojanje jediničnih cijena koje obrazac ne predviđa. Slijedom navedenog, Aneks 3 nije sačinjen na jasan, precizan i međusobno usklađen način, čime je ugovorni organ povrijedio načelo transparentnosti iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine. Imajući u vidu sve naprijed navedeno, podnosilac žalbe predlaže da Ugovorni organ, u skladu sa članom 100. stav (1) Zakona, utvrdi da je žalba blagovremena, dopuštena i izjavljena od aktivno legitimisanog lica; utvrdi da je žalba osnovana, usvoji žalbu i izvrši suštinsku izmjenu tenderske dokumentacije na način da istu uskladi

sa Zakonom ili poništi postupak javne nabavke u cijelosti, obaveže ugovorni organ na naknadu troškova sastava žalbe u iznosu od 4,300.00 KM u u skladu sa tarifnim brojem 2 i tarifnim brojem 3, stav 4 važeće Advokatske tarife RS Ili da žalbu bez odlaganja proslijedi Kancelariji za razmatranje žalbi u skladu sa članom 100. stav (5) Zakona. Kancelariju za razmatranje žalbi podnosilac žalbe poziva da, nakon razmatranja navedenih nezakonitosti, usvoji žalbu, poništi pobijanu tendersku dokumentaciju u cijelosti i predmet vrati ugovornom organu na ponovno postupanje, te obaveže ugovorni organ da podnosiocu žalbe nadoknadi troškove žalbenog postupka uključujući i troškove punomoćnika advokata za sastav žalbe. Troškovnik: Sastav žalbe u skladu skladu saarifnim brojem 2 i tarifnim brojem 3 stav 4 važeće Advokatske tarife RS 4,500.00 KM.

Aktom broj: 02/6-404-71/26 od 13.7.2026,godine od 5.6.2026.godine, postupajući po izjavljenoj žalbi, Ugovorni organ je ovom organu dostavio izjašnjenje u skladu s članom 100. stav (6) Zakona o javnim nabavkama, u kojem ističe da je žalba blagovremena, dopuštena, i izjavljena od ovlaštenog lica, ali neosnovana, te navodi sljedeće izjašnjenje na navode žalbe:

IZJAŠNJENJE NA PRVI ŽALBENI NAVOD

Ugovorni organ u cijelosti odbijaprvi žalbeni navod koji se odnosi na navodno neopravdano propisivanje konstrukcije saobraćajnog znaka suprotno članu 3. i članu 54. Zakona o javnim nabavkama BiH (u daljem tekstu: Zakon), kao potpuno neosnovan. Naime, prema praksi Kancelarije za razmatranje žalbi (KRŽ) i Suda BiH, ugovorni organ ima diskreciono pravo i autonomiju da samostalno definiše predmet nabavke i tehničke specifikacije u skladu sa svojim stvarnim operativnim, tehničkim i ekonomskim potrebama. Ugovorni organ u konkretnom postupku nabavlja radove održavanja saobraćajne signalizacije, te je shodno tome legitimno pravo Ugovornog organa da zahtijeva proizvod koji garantuje najveći stepen dugotrajnosti, stabilnosti i otpornosti na atmosferske uticaje i mehanička oštećenja na putnoj mreži opštine Ugljevik.

Žalilac neosnovano tvrdi da standard BAS EN 12899-1 propisuje isključivo performanse, a ne i konstrukcijska rješenja, jer upravo navedeni evropski harmonizovani standard klasifikuje znakove i prema njihovim fizičko-mehaničkim svojstvima. Zahtjev za „potpuno zatvorenim profilom na uglovima" i debljinom table znaka u opsegu od 25 do 30 mm predstavlja jasnu i mjerljivu tehničku karakteristiku koja direktno obezbjeđuje traženu klasu zaštite od minimum E2. Zatvoreni profil mehanički onemogućava prodiranje vlage, vode i nečistoća između aluminijumskog lima i retroreflektujuće folije, što dokazano sprečava odljepljivanje folije na uglovima. Izbjegavanjem znakova s „ugrađenim ojačanjima na poleđini" eliminišu se spojevi na samom znaku, zakovice ili varovi, koji predstavljaju najčešća mjesta pojave korozije i slabljenja strukture znaka pod uticajem vjetra. Na ovaj način se sprečava sakupljanje vlage i nečistoća na poleđini table, što bi inače ubrzalo koroziju na mjestima spajanja i drastično smanjilo životni vijek znaka. Ovakvim definisanjem tehničke specifikacije direktno se štiti javni interes i obezbjeđuje ekonomski najefikasnije trošenje javnih sredstava, kroz produženje eksploatacionog vijeka ugrađene signalizacije. Ugovorni organ nije propisao niti jednog konkretnog proizvođača, patent, brend, tip ili porijeklo robe. Tehničke karakteristike su definisane uopšteno, funkcionalno i geometrijski, te

su u potpunosti u okviru standarda BAS EN 12899-1. Posebno ističemo da je Ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji pod napomenom tehničkog opisa, izričito naveo da se za sve elemente vertikalne signalizacije i standarde BAS EN 12899-1 dozvoljava dostavljanje sertifikata „ili ekvivalent". Ovim je u potpunosti neutralisan žalbeni prigovor o navodnom sužavanju konkurencije iz člana 3. Zakona, jer je svim privrednim subjektima koji nude ekvivalentna rješenja istog ili višeg nivoa mehaničke zaštite omogućeno ravnopravno učešće u postupku. Konačno, shodno pravilima o teretu dokazivanja u žalbenom postupku, Žalilac nije ponudio niti jedan relevantan dokaz da je zahtjeve iz tenderske dokumentacije tehnički nemoguće ispuniti, niti da na tržištu ne postoji aktivna konkurencija za ovakvu vrstu robe. Činjenica je da tražene specifikacije koje eventualno ne odgovaraju Žaliocu, ne predstavlja povredu Zakona o javnim nabavkama BiH. Smatrajući da definisana specifikacija u potpunosti odražava objektivne potrebe bezbjednosti odvijanja drumskog saobraćaja, Ugovorni organ predlaže KRŽ-u da ovaj žalbeni navod odbije kao u cijelosti neosnovan.

IZJAŠNJENJE NA DRUGI ŽALBENI NAVOD

Ugovorni organ u cijelosti odbija drugi žalbeni navod koji se odnosi na navodnu neodređenost tehničke specifikacije i povredu načela transparentnosti iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama BiH, kao potpuno neosnovan. Žalilac neosnovano i tendenciozno izdvaja formulaciju „kakvi su i primijenjeni postojeći znakovi na putnoj mreži" iz konteksta, posmatrajući je kao izolovan zahtjev. Prema stavu Kancelarije za razmatranje žalbi tenderska dokumentacija se mora tumačiti i analizirati u svojoj ukupnosti, kao jedinstvena cjelina. Ugovorni organ je u tački 3. Tehničkog opisa, neposredno prije osporene rečenice, taksativno, precizno i numerički definisao sve tehničke karakteristike traženih znakova: aluminijumski lim; aluminijumski okvir (obujmica); potpuno zatvoren profil na uglovima; debljina u opsegu od 25 do 30 mm; minimalno klasa zaštite E2, dok su ostale minimalne tahničke karakteristike table znakova propisane Pravilnikom o saobraćajnoj signalizaciji i opremi puta (SG RS 7/24), kako je to navedeno u tenderskoj dokumentaciji.

Svi navedeni parametri su egzaktni, mjerljivi i u klasama, te provjerljivi kroz sertifikate o usklađenosti sa standardom BAS EN 12899-1. Iz navedenog jasno proizlazi da ponuđači ponudu pripremaju na osnovu ovih egzaktnih parametara, a ne na osnovu vizuelne procjene terena, čime je obezbjeđena potpuna uporedivost ponuda. Predmet ovog postupka javne nabavke nisu radovi na izgradnji nove, nepostojeće putne mreže, već radovi na održavanju postojeće saobraćajne signalizacije na području opštine Ugljevik. Shodno tome, osporena rečenica ima isključivo deskriptivni, a ne eliminacioni karakter. Ona označava svrhu nabavke, a to je postizanje tehničke jednoobraznosti prilikom zamjene oštećenih elemenata na postojećim stubovima i lokacijama, a sve u skladu sa važećim Pravilnikom o saobraćajnoj signalizaciji i opremi puta i važećim standardima. Potpuno je tehnički opravdano da ugovorni organ kroz održavanje zahtijeva uklapanje elemenata u postojeći sistem, kako putna mreža ne bi postala neujednačena i bezbjednosno rizična za vozače.

Žalilac neosnovano navodi da ova odredba ostavlja prostor za subjektivnu ocjenu ugovornog organa prilikom pregleda ponuda. Ugovorni organ je u tenderskoj dokumentaciji izričito propisao

da se za sve elemente vertikalne signalizacije dopušta dostavljanje dokaza „ili ekvivalent". Uvođenjem ove klauzule, postupak pregleda i ocjene ponuda je strogo formalizovan i vezan isključivo za pisanu dokumentaciju. Ugovorni organ će usklađenost ponuda cijeniti jedino na osnovu dostavljenih sertifikata koji potvrđuju propisane zahtjeve, a nikako na osnovu subjektivnih kriterijuma. Tenderskom dokumentacijom i Zakonom jasno je propisan mehanizam komunikacije putem Portala javnih nabavki, gdje su ponuđači dužni tražiti pojašnjenja ukoliko smatraju da je bilo koja odredba nejasna. Žalilac u ostavljenom zakonskom roku nije uputio nijedno jedino pitanje niti zahtjev za pojašnjenje u pogledu lokacije putne mreže ili tehničkih karakteristika postojećih znakova. Ukoliko je Žalilac imao bilo kakvu dilemu, mogao je da reaguje u fazi pripreme ponuda. Pokretanje žalbenog postupka bez prethodnog korištenja instituta pojašnjenja ukazuje na to da Žaliocu tekst tenderske dokumentacije nije bio nejasan, već da žalbu koristi kao instrument za opstrukciju i prolongiranje postupka javne nabavke. Imajući u vidu da je tehnička specifikacija jasna, precizna i mjerljiva u svim ključnim elementima, Ugovorni organ predlaže KRŽ-u da i ovaj žalbeni navod odbije kao u cijelosti neosnovan.

IZJAŠNJENJE NA TREĆI ŽALBENI NAVOD

Ugovorni organ u cijelosti odbija treći žalbeni navod koji se odnosi na navodnu nesrazmjernost uslova u pogledu stručnog kadra i povredu člana 3. i člana 51. Zakona o javnim nabavkama BiH kao potpuno neosnovan. Žalilac iznosi pravno neodrživu tezu prema kojoj je Ugovorni organ bio dužan da propiše i minimalan broj neposrednih izvršilaca (radnika na terenu, radnih ekipa) kako bi uslov u pogledu stručnog ključnog osoblja bio zakonit. Član 51. Zakona o javnim nabavkama BiH daje diskreciono pravo ugovornom organu da samostalno odredi nivo tehničke i profesionalne sposobnosti privrednih subjekata koji je minimalno neophodan za uredno izvršenje ugovora. Ugovorni organ je procijenio da su za kvalitetnu i bezbjednu realizaciju radova ključni stručni kadar i rukovođenje projektom, dok je obezbjeđivanje dovoljnog broja fizičkih radnika i operativnih ekipa stvar organizacije samog izvođača koji ima obavezu da u zadatom roku izvrši radne naloge. Propisivanjem dodatnih uslova za radnike, Ugovorni organ bi bez objektivne potrebe opteretio tendersku dokumentaciju i potencijalno suzio konkurenciju, što bi bilo suprotno članu 3. Zakona. Suprotno tvrdnjama Žalioca, zahtijevani profili inženjera su u direktnoj vezi sa prirodom radova koji su predmet nabavke. Diplomirani inženjer građevinarstva (smjer niskogradnja) je neophodan je jer predmetna nabavka obuhvata građevinske radove iz oblasti niskogradnje, kao što su mašinsko demarkiranje (struganje kolovoza mašinom), izrada betonskih stopa i temelja za stubove, te ugradnja elemenata opreme puta. Dok je diplomirani inženjer drumskog saobraćaja neophodan jer se predmetna nabavka odnosi na elemente bezbjednosti saobraćaja koji se na terenu moraju pozicionirati, dimenzionisati i izvesti u strogoj usklađenosti sa Pravilnikom o saobraćajnoj signalizaciji i opremi puta, što spada u primarnu i isključivu kompetenciju ovog stručnog profila. Žalilac neosnovano tvrdi da je formulacija o „stalnom prisustvu inženjera tokom realizacije ugovora" nejasna. Predmetni ugovor se realizuje sukcesivno, putem pojedinačnih radnih naloga ugovornog organa, sa rokom izvršenja od 20 radnih dana od dana izdavanja naloga. Pojam „stalnog prisustva" predstavlja obavezu rukovodioca radova da vrši kontinuiranu kontrolu nad procesom rada na „tokom realizacije ugovora", odnosno trajanja konkretnih radova po izdatom nalogu, a sve u cilju obezbjeđenja kvalitativnog i kvantitativnog praćenja i dokumentovanja

izvedenih radova. Profesionalni ponuđači vrlo dobro znaju obim i prirodu inženjerskog angažmana kod ugovora o izvođenju radova, te ova odredba ne stvara nikakvu pravnu nesigurnost. Ugovorni organ predlaže Kancelariji za razmatranje žalbi da i ovaj žalbeni navod odbije kao u cijelosti neosnovan.

IZJAŠNJENJE NA ČETVRTI ŽALBENI NAVOD

Ugovorni organ u cijelosti odbija četvrti žalbeni navod koji se odnosi na navodnu neprilagođenost kvalifikacionih uslova prirodi predmeta nabavke i kršenje članova 3. i 51. Zakona o javnim nabavkama BiH (u daljem tekstu: Zakon), kao potpuno neosnovan. Žalilac iznosi neodrživu tezu da horizontalna i vertikalna signalizacija predstavljaju dvije potpuno različite cjeline koje se ne smiju obuhvatiti jedinstvenim kvalifikacionim uslovima. Suprotno tim tvrdnjama, prema važećem Pravilniku o saobraćajnoj signalizaciji i opremi puta (SG RS 7/24), horizontalna i vertikalna signalizacija, zajedno sa saobraćajnom opremom, čine jedinstven, tehnički i funkcionalno nerazdvojiv sistem bezbjednosti drumskog saobraćaja. Predmet ove nabavke su radovi na saobraćajnoj signalizaciji na javnim putevima opštine Ugljevik. Sa stanovišta ugovornog organa, upravljanje i održavanje putne mreže zahtijeva jednog izvođača koji je sposoban da istovremeno, sinhronizovano i cjelovito odgovori na naloge na terenu, kao što je npr. postavljanje znaka opasnosti uz istovremeno izvlačenje pune linije na istoj dionici puta, ili postavljanje preventivnih prepreka na putu uz postavljanje odgovarajućih saobraćajnih znakova. Podjela ovih uslova ili samog predmeta nabavke dovela bi do operativnog haosa na terenu, uvođenja više različitih izvođača na istu mikrolokaciju i ugrožavanja bezbjednosti saobraćaja. Ugovorni organ posjeduje punu zakonsku autonomiju da odluči da li će predmetnu nabavku pokrenuti kao jedinstven postupak bez podjele na lotove, pod uslovom da time ne krši načelo aktivne konkurencije. Daje konkurencija u potpunosti očuvana, dokazuje proporcionalnost uslova u pogledu tehničke sposobnost. Procijenjena vrijednost cjelokupne nabavke iznosi 236.950,00 KM bez PDV-a, a traženi minimalni finansijski prag referenci iznosi 100.000,00 KM bez PDV-a, što predstavlja samo 42% od ukupne procijenjene vrijednosti nabavke. Uslov koji je postavljen može se ispuniti kumulacijom više manjih ugovora, nikako ne može biti okarakterisan kao nesrazmjeran ili diskriminatoran. Na tržištu Bosne i Hercegovine postoji veliki broj privrednih subjekata koji se profesionalno bave ovom djelatnosti i koji bez ikakvih poteškoća posjeduju referentne ugovore koji obuhvataju zahtjevane elemente signalizacije u ovom minimalnom finansijskom iznosu.

Žalilac neosnovano tvrdi da su uslovi u pogledu mehanizacije i kadra neprilagođeni jer su traženi jedinstveno. Upravo suprotno, Ugovorni organ je unutar jedinstvenih kvalifikacionih uslova precizno razgraničio opremu i kadrove prema specifičnosti posla, te je za horizontalnu signalizaciju zahtjevao mašine za tankoslojnu boju, debeloslojnu plastiku i demarkaciju, dok je za stručni kadar za građevinski dio niskogradnje tražen je diplomirani inženjer građevinarstva niskogradnje, a za saobraćajni dio tražen diplomirani inženjer drumskog saobraćaja. Dakle, Ugovorni organ nije ignorisao specifičnosti poslova, već je unutar jednog postupka zahtijevao minimalne kapacitete za oba segmenta kako bi se osiguralo da izvođač ima stvarni operativni kapacitet za realizaciju cjelokupnog ugovora. Član 51. Zakona obavezuje ugovornog organa da

obezbijedi uslove da izabrani ponuđač može u potpunosti izvršiti ugovor. Ugovorni organ predlaže Kancelariji za razmatranje žalbi da i ovaj žalbeni navod odbije kao u cijelosti neosnovan.

IZJAŠNJENJE NA PETI ŽALBENI NAVOD

Ugovorni organ u cijelosti odbija peti žalbeni navod koji se odnosi na navodnu međusobnu neusaglašenost Aneksa 3 (Obrasca za cijenu ponude) i povredu načela transparentnosti iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama BiH (u daljem tekstu: Zakon), kao potpuno neosnovan. Žalilac neosnovano posmatra Aneks 3 kao izolovan dokument, svjesno ignorišući da Aneks 2 (Tehnička specifikacija) i Aneks 3 (Obrazac za cijenu ponude) čine jedinstvenu cjelinu ponude. Ugovorni organ je u Aneksu 2 (Tehnička specifikacija) taksativno, jasno i precizno naveo opise svih pozicija radova, jedinice mjere i količine, ostavljajući prazne kolone za jediničnu cijenu i ukupnu cijenu pozicije; koje su potencijalni ponuđači dužni popuniti i dostaviti uz ponudu. Istovremeno, u samom Obrascu za cijenu ponude (Aneks 3) jasno je i izričito precizirano da su opis pozicije, jedinica mjere i količina navedeni u specifikaciji - Aneksu 2. Dakle, tenderska dokumentacija nameće jasnu i nedvosmislenu obavezu ponuđačima da dostave popunjen obrazac Tehničke specifikacije (Aneks 2) na način da upišu jedinične i ukupne cijene za svaku pojedinačnu stavku, te da krajnji zbir, odnosno ukupna cijena iz Tehničke specifikacije (Aneks 2), mora u potpunosti odgovarati ukupnoj cijeni iskazanoj u Obrascu za cijenu ponude (Aneks 3). Budući da je u Aneksu 3 jasno navedeno da su jedinice mjere i količine definisane u specifikaciji (Aneksu 2), matematički je logično i nesporno da će se eventualna računska ispravka vršiti u skladu sa jediničnim cijenama koje je ponuđač upisao u Aneks 2. Kontradiktornost ne postoji, jer napomena iz Aneksa 3 upućuje na jedinične cijene iz sastavnog dijela tog obrasca, a to je upravo specifikacija iz Aneksa 2. Pravila za pregled i ocjenu ponuda su unaprijed, transparentno i jednoobrazno postavljena za sve ponuđače, zbog čega Ugovorni organ predlaže KRŽ-u da i ovaj žalbeni navod odbije kao u cijelosti neosnovan.

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

Žalba je osnovana.

Ovaj organ upućuje kako odredba člana 3. Zakona o javnim nabavkama jasno propisuje osnovne principe i obavezuje ugovorni organ 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. Također, osnovni principi na isti način se obavezno primjenjuju i poštuju i u postupku pravne zaštite. Dalje, odredba 44. stav (1) istog Zakona propisuje da ugovorni organ provjerava i ocjenjuje da li je kandidat/ponuđač pouzdan i sposoban da izvrši ugovor, u skladu sa uslovima utvrđenim u tenderskoj dokumentaciji. Stavom (2) propisano je da ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji definiše uslove za kvalifikaciju na način da utvrdi minimum zahtjeva za kvalifikaciju kandidata/ponuđača u pogledu njihove lične sposobnosti, ekonomskog i finansijskog stanja, te njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti. Stavom (3) istog člana propisano je da minimum kvalifikacionih uslova koje ugovorni organ odredi za kandidate/ ponuđače, kao i dokumenti koji su potrebni za njihovo dokazivanje obavezno treba da budu srazmjerni predmetu javne nabavke i u skladu s njim. Postavljeni uslovi ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i moraju biti jasni i precizni. Članom 51. stav (1) tač. a) i b) istog Zakona propisano je da u postupku javne nabavke usluga, ugovorni organ može zahtijevati jedan ili više dokaza o tehničkoj i profesionalnoj sposobnosti kandidata/ponuđača, i to: a) spisak izvršenih ugovora u skladu sa članom 48. stav (2) ovog zakona, a koji su u vezi sa predmetnom nabavkom, za period ne duži od tri godine, ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je kandidat/ponuđač registrovan, odnosno počeo sa radom prije manje od tri godine; b) obrazovne i profesionalne kvalifikacije pružaoca usluga i/ili kvalifikacije njegovog rukovodećeg osoblja, i naročito kvalifikacije lica koja su odgovorna za pružanje konkretnih usluga. Odrebom člana 53. stav (1) istog Zakona propisano je da Ugovorni organ dužan je da pripremi tendersku dokumentaciju u skladu sa odredbama ovog zakona i podzakonskim aktima. U tenderskoj dokumentaciji ugovorni organ daje 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. Odredbom člana 102. stav (2) Zakona o javnim nabavkama propisano je da je u postupku pravne zaštite ugovorni organ dužan da dokaže postojanje činjenica i okolnosti na osnovu kojih je donio odluku o pravima, preduzeo radnje ili propuštanja te sproveo postupke, koji su predmet postupka po žalbi. Odredbom člana 102. stav (3) istog Zakona propisano je da u postupku pravne zaštite žalitelj je dužan da dokaže ili barem učini vjerovatnim postojanje činjenica i razloga koji se tiču pravnog interesa na podnošenje žalbe, povreda postupka ili povreda primjene materijalnog prava, koje su istaknute u žalbi, za koje zna ili bi trebalo da zna.

Ovaj organ ne spori pravo Ugovornom organu da, u skladu sa članom 44. Zakona o javnim nabavkama, propiše uslove tehničke i profesionalne sposobnosti kojima će obezbijediti izbor ponuđača sposobnog za izvršenje ugovora. Međutim, navedeno pravo nije neograničeno, budući da kvalifikacioni uslovi moraju biti neposredno povezani sa predmetom javne nabavke, srazmjerni njenoj prirodi i složenosti, te ne smiju imati neopravdano ograničavajući karakter na konkurenciju. U tom smislu, Ugovorni organ je dužan dokazati postojanje objektivnih razloga zbog kojih je upravo takav kvalifikacioni uslov neophodan i proporcionalan predmetu konkretne javne nabavke.

Stim u vezi, s druge strane to nikako ne znači da ukoliko ponuđač ne ispunjava propisane uslove i postavljene zahtjeve da je, samo iz tih razloga, tenderska dokumentacija nezakonita, između ostalog.

Polazeći od prvog žalbenog navoda kojim Žalitelj osporava tehniček zahtjeve iz tačke 3. Tehničkog opisa koji se odnose na konstrukciju saobraćajnog znaka, odnosno zahtjev za potpuno zatvorenim profilom na uglovima, debljine 25–30 mm, zahtijevanom klasom E2 i izvedbom bez ugrađenih ojačanja na poleđini, te da je Ugovorni organ na ovaj način, mimo zahtjeva koji proizilaze iz Pravilnika o saobraćajnoj signalizaciji i opremi puta („Službeni glasnik Republike Srpske", broj 7/24) i standarda BAS EN 12899-1, odredio konkretno konstrukcijsko rješenje bez objektivnog opravdanja, ovaj organ je izvršio uvid u osporeni sadržaj Tenderske dokumenatacije, izjašnjenje Ugovornog organa po žalbi kao i odredbe mjerodavnog materijalnog prava.

Ugovorni organ se izjašnjava na prvi žalbeni navod na način da ističe kako su navedeni zahtjevi traženi radi potrebe obezbjeđenja trajnosti i pouzdanosti saobraćajne signalizacije, da potpuno zatvoren profil sprečava prodor vlage, vode i nečistoća između aluminijskog lima i retroreflektujuće folije i time sprečava njeno odljepljivanje, dok izvedba bez ugrađenih ojačanja eliminiše spojeve, zakovice i varove kao potencijalna mjesta nastanka korozije i slabljenja konstrukcije.

Ocjenjujući osnovanost iznesenog žalbenog navoda, ovaj organ ističe kako Ugovorni organ ima pravo da, polazeći od prirode predmeta nabavke i svojih objektivnih potreba, odredi tehničke karakteristike proizvoda koji nabavlja. To pravo, međutim, nije neograničeno. Tehnički zahtjevi moraju biti povezani sa predmetom nabavke, opravdani njegovom svrhom i određeni na način koji ponuđačima omogućava jednak i nediskriminirajući pristup nadmetanju, kako to zahtijeva član 54. stav (1) Zakona o javnim nabavkama, u vezi sa osnovnim principima iz člana 3. istog Zakona. Polazeći od materijalnog prava koji uređuje predmetnu oblast i ujedno sporno pitanje među strankama u postupku, ovaj organ upućuje kako član 3. Pravilnika o saobraćajnoj signalizaciji i opremi puta („Službeni glasnik Republike Srpske", broj 7/24) (u daljem tekstu: Pravilnik) propisuje da se tehničke karakteristike saobraćajne signalizacije i opreme puta izvode u skladu sa standardima koji važe u Bosni i Hercegovini i tim Pravilnikom, a u slučaju nepostojanja odgovarajućih standarda koji važe u Bosni i Hercegovini primjenjuju se SRPS ili EN standardi. Iz relevantnih odredaba Pravilnika proizlazi da se mehanička otpornost saobraćajnog znaka određuje odgovarajućim klasama performansi prema BAS EN 12899-1. Pravilnik predviđa i mogućnost izvedbe znaka sa aluminijskim profilom na ivici, ali iz njegovog sadržaja ne proizlazi da potpuno zatvoren profil debljine 25–30 mm bez ugrađenih ojačanja predstavlja jedino tehničko rješenje kojim se mogu ostvariti propisane performanse. Žalitelj je konkretno označio tehničke karakteristike koje osporava i doveo ih u vezu sa zahtjevima Pravilnika i relevantnog standarda. Time je, u smislu člana 102. stav (3) Zakona o javnim nabavkama, učinio vjerovatnim povredu na koju ukazuje.

Ugovorni organ je, s druge strane, iznio razloge zbog kojih smatra da je odabrano konstrukcijsko rješenje kvalitetnije i trajnije, ali te tvrdnje nije potkrijepio odgovarajućom tehničkom dokumentacijom, rezultatima ispitivanja, stručnom analizom ili drugim dokazom iz kojeg bi se moglo zaključiti da je za ostvarenje traženih performansi nužno upravo propisano konstrukcijsko rješenje, odnosno da se isti cilj ne može postići drugim odgovarajućim tehničkim rješenjem. Naime, sama tvrdnja o većoj trajnosti ili otpornosti prema ocjeni ovog organ nije dovoljna da opravda ograničavanje dopuštenih konstrukcijskih rješenja kada je takvo ograničenje osporeno žalbom. Pri tome se ne utvrđuje da je tehnička specifikacija prilagođena određenom proizvođaču, da je može ispuniti samo jedan proizvođač ili da na relevantnom tržištu ne postoji odgovarajuća konkurencija. Takve činjenice nisu dokazane, niti je njihovo utvrđivanje potrebno za odluku o ovom žalbenom navodu. Odlučno je da ugovorni organ, na kojem je teret dokazivanja razloga kojima opravdava osporeni zahtjev, nije dokazao objektivnu nužnost konkretnog ograničenja tehničkih rješenja, radi čega se prvi žalbeni navod cijeni **osnovanim.**

Polazeći od drugog žalbenog navoda na osnovu kojeg Žalitelj osporava formulaciju iz tačke 3. Tehničkog opisa prema kojoj znakovi trebaju biti „kakvi su i primijenjeni postojeći znakovi na putnoj mreži", da navedena formulacija ne predstavlja tehničku karakteristiku proizvoda, niti se njome određuje bilo koje mjerljivo svojstvo koje ponuđeni proizvod mora ispunjavati. Žalitelj ističe i to da predmet nabavke se vezuje za postojeće stanje na terenu koje nije sadržano u Tenderskoj dokumentaciji, niti je jednako dostupno svim zainteresovanim privrednim subjektima, a na osnovu ovako formulisanog zahtjeva nije moguće utvrditi: na koje se konkretno saobraćajne znakove navedeni uslov odnosi, na kojoj putnoj mreži su isti postavljeni, koje tehničke karakteristike posjeduju, da li predstavljaju jedinstvenu tehničku cjelinu ili su postavljani u različitim vremenskim periodima od različitih proizvođača, niti na osnovu kojeg dokumenta, evidencije ili tehničke dokumentacije ponuđači mogu izvršiti uvid u njihove karakteristike, ovaj organ je izvršio uvid u osporeni sadržaj Tenderske dokumentacije i izjašnjenje Ugovornog organa.

Ugovorni organ se izjašnjava na način da smatra kako Žalitelj ovu formulaciju neopravdano izdvaja iz cjeline tehničkog opisa. Navodi da su neposredno prije nje određene konkretne tehničke karakteristike znakova, dok osporeni dio teksta ima deskriptivni karakter i ukazuje na potrebu tehničke jednoobraznosti prilikom zamjene postojeće signalizacije.

Ovaj organ ističe kako prema članu 53. stav (1) Zakona o javnim nabavkama, tenderska dokumentacija mora sadržavati potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora koje su ponuđačima dovoljne za pripremu ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi. Ovaj zahtjev podrazumijeva da uslovi koje ponuđač mora ispuniti budu određeni dovoljno jasno da ih zainteresovani privredni subjekti mogu razumjeti na jednak način, između ostalog. Nesporno je da pojedinu odredbu Tenderske dokumentacije treba posmatrati u kontekstu dokumentacije kao cjeline, međutim, ni na taj način iz osporene formulacije nije moguće sa potrebnom sigurnošću utvrditi predstavlja li ona samo opis postojećeg stanja i namjeri Ugovornog organa da zadrži tehničku jednoobraznost signalizacije ili istovremeno predstavlja dodatni tehnički zahtjev koji ponuđeni znak mora ispuniti. Dalje, objašnjenje Ugovornog organa da predmetna formulacija ima

isključivo "deskriptivni karakter" dato je tek u izjašnjenju na žalbu. Prema ocjeni ovog organa, takvo značenje nije na isti način izraženo u objavljenoj Tenderskoj dokumentaciji u spornom dijelu. Treba naglasiti da I to kod ocjene zakonitosti tenderske dokumentacije nije odlučna naknadno iskazana namjera Ugovornog organa, nego objektivna mogućnost ponuđača da iz objavljene Tenderske dokumentacije unaprijed utvrde sadržaj zahtjeva pod jednakim uslovima. Prema tome, ne utvrđuje se da je Ugovorni organ predmetnom formulacijom namjeravao subjektivno porediti ponuđene znakove sa postojećim znakovima niti da bi na toj osnovi odbijao ponude, jer za takvo činjenično utvrđenje nema odgovarajuće dokazne osnove. Nedostatak se sastoji u tome što sama formulacija dopušta različito razumijevanje njenog normativnog značaja u pogledu propisanih uslova/zahtjeva, radi čega Tenderska dokumentacija u ovom dijelu je nedovoljno jasna I ne zadovoljava zahtjev na način propisan članom 53. stav (1), u vezi sa članom 3. Zakona, pa je drugi žalbeni navod **osnovan.**

Polazeći od trećeg žalbenog navoda na osnovu kojeg Žalitelj osporava zahtjev prppisan tačkom 10.1. podtačka b) Tenderske dokumentacije za angažovanjem jednog diplomiranog inžinjera građevine – smjer niskogradnja i jednog diplomiranog inžinjera drumskog saobraćaja, kao i zahtjev iz tačke 10.2. podtačka b) da navedena stručna lica budu „stalno prisutna tokom realizacije ugovora", ovaj organ je izvršio uvid u osporeni sadržaj Tenderske dokumentacije i izjašnjenje Ugovornog organa.

Ugovorni organ se izjašnjava kako je je angažovanje građevinskog inžinjera povezao sa građevinskim dijelom predmeta nabavke, uključujući radove niskogradnje, izradu betonskih stopa i temelja i ugradnju elemenata opreme puta, a potrebu za inžinjerom drumskog saobraćaja obrazložio je poslovima koji se odnose na pozicioniranje i izvođenje elemenata bezbjednosti saobraćaja.

Ovaj organ nalazi da takvo obrazloženje, imajući u vidu sadržaj radova koji se nabavljaju, uspostavlja objektivnu vezu između zahtijevanih stručnih profila i predmeta nabavke. Naime, Žalitelj nije dokazao niti učinio vjerovatnim da su navedeni zahtjevi nepovezani sa predmetom nabavke ili nesrazmjerni njegovoj prirodi i obimu u smislu čl. 44. i 51. Zakona o javnim nabavkama. Drugačiji zaključak ne proizlazi ni iz činjenice da Ugovorni organ nije propisao minimalan broj neposrednih izvršilaca, a zahtjev za stručnim kadrom i pitanje organizacije dovoljnog broja radnika nisu istovjetna pitanja. Ugovorni organ može zahtijevati određeni stručni kapacitet, a ponuđaču ostaviti da, u okviru svoje poslovne organizacije, obezbijedi broj neposrednih izvršilaca potreban za uredno izvršenje ugovora, radi čega žalbeni prigovor u ovom dijelu odbija se kao **neosnovan.**

Kada je u pitanju nastavak žalbenog prigovora vezano za ocjenu zahtjeva iz tačke 10.2. podtačka b) Tenderske dokumentacije, u smislu da navedena stručna lica budu „stalno prisutna tokom realizacije ugovora", ovaj organ zaključuje da iz ovakve formulacije nije dovoljno jasno šta se pod stalnom prisutnošću podrazumijeva. Nije određeno zahtijeva li se prisustvo stručnih lica tokom cijelog perioda trajanja ugovornog odnosa, tokom izvršenja svakog pojedinačnog radnog naloga,

samo za vrijeme neposrednog izvođenja radova ili u nekom drugom vremenskom i funkcionalnom obimu.

Ugovorni organ u izjašnjenju ističe da se ne zahtijeva neprekidno prisustvo tokom cjelokupnog trajanja ugovora, već kontinuirana kontrola tokom izvođenja konkretnih radova po pojedinačnom radnom nalogu. Prema ocjeni ovog organa, upravo potreba za takvim pojašnjenjem potvrđuje da navedeni obim angažovanja nije na isti način određen u Tenderskoj dokumentaciji u spornom dijelu. Obim angažovanja stručnog kadra može uticati na raspoloživost ljudskih resursa ponuđača i troškove koje ponuđač mora uračunati u ponudu. Stoga, ponuđač mora prije podnošenja ponude biti u stanju da pouzdano utvrditi kakav angažman Ugovorni organ zahtijeva, između ostalog. Radi toga ovaj organ nalazi kako u tom dijelu Tenderska dokumentacija nije dovoljno određena u smislu člana 53. stav (1), u vezi sa članom 3. Zakona o javnim nabavkama, pa je treći žalbeni navod **osnovan** u dijelu koji se odnosi na zahtjev „stalne prisutnosti tokom realizacije ugovora".

Polazeći od četvrtog žalbenog navoda na osnovu kojeg Žalitelj osporava način na koji su radovi horizontalne i vertikalne saobraćajne signalizacije objedinjeni u jednom predmetu nabavke, dovodeći navedeno u vezu sa kvalifikacionim zahtjevima koji su propisani za ponuđače, da predmet nabavke ne čini jedinstvena vrsta poslova, već dvije različite cjeline koje se razlikuju po svojoj prirodi, načinu izvršenja, potrebnoj opremi i organizaciji izvođenja, da uprkos tome Ugovorni organ je kvalifikacione uslove odredio kao jedinstvene za cjelokupan predmet nabavke, bez bilo kakvog razlikovanja uslova koji se odnose na dio predmeta koji obuhvata isporuku i ugradnju vertikalne saobraćajne signalizacije i dio koji se odnosi na izvođenje radova horizontalne saobraćajne signalizacije, da su određeni uslovi u pogledu referenci, stručnog kadra i tehničkih kapaciteta, iako se radi o poslovima različite prirode. Žalitelj smatra da iz Tenderske dokumentacije nije moguće zaključiti na koji način je Ugovorni organ utvrdio da upravo ovako određeni kvalifikacioni uslovi odgovaraju svim segmentima predmetne nabavke, niti je dao bilo kakvo obrazloženje zbog kojeg nije izvršio njihovo prilagođavanje stvarnoj strukturi predmeta ugovora, gdje prednje navedeno smatra suprotno članu 51. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine, kao i načelima transparentnosti, jednakog tretmana i obezbjeđenja pravične konkurencije iz člana 3. istog Zakona, ovaj organ je izvršio uvid u osporeni sadržaj Tenderske dokumentacije i izjašnjenje Ugovornog organa.

Ovaj organ ističe kako je odredbom člana 16. Zakona o javnim nabavkama propisana mogućnost da ugovorni organ izvrši podjele predmeta javne nabavke na lotove. Iz navedene odredbe ne proizlazi obaveza da se horizontalna i vertikalna saobraćajna signalizacija, samo zbog činjenice da predstavljaju tehnički različite vrste radova, moraju nabavljati u zasebnim lotovima. Ugovorni organ je obrazložio da se predmetni radovi izvode sukcesivno, prema konkretnim potrebama i pojedinačnim radnim nalozima, te da se na istoj mikrolokaciji može pojaviti potreba za izvođenjem i horizontalne i vertikalne signalizacije. Ovaj organ cijeni da takvo obrazloženje nije samo po sebi protivno sadržaju predmeta nabavke. Osim toga, odvojeno od pitanja podjele na lotove treba cijeniti zakonitost propisanih uslova tehničke i profesionalne sposobnosti. Prema čl. 44. i 51. Zakona o javnim nabavkama, takvi uslovi moraju biti povezani i srazmjerni predmetu nabavke.

Žalitelj, međutim, nije konkretizovao pojedini zahtjev u pogledu reference, mehanizacije ili stručnog kapaciteta za koji bi dokazao ili učinio vjerovatnim da nije potreban za izvođenje radova obuhvaćenih predmetom nabavke ili da je, prema svom sadržaju ili obimu, nesrazmjeran tom predmetu. Činjenica da horizontalna i vertikalna signalizacija zahtijevaju različite resurse sama po sebi ne dokazuje nesrazmjernost zahtjeva da izvođač koji treba realizovati obje vrste radova raspolaže resursima potrebnim za njihovo izvršenje. Ne prihvata se kao dokazana ni tvrdnja Ugovornog organa da na tržištu postoji veliki broj privrednih subjekata koji bez poteškoća ispunjavaju zahtijevane uslove, budući da za takvu tvrdnju nije predočena odgovarajuća dokazna građa. Međutim, ta okolnost nije odlučna za rješavanje ovog žalbenog navoda, jer Žalitelj prethodno nije učinio vjerovatnim nepovezanost ili nesrazmjernost konkretnih kvalifikacionih zahtjeva, radi čega se žalbeni navod odbija kao **neosnovan.**

Polazeći od petog žalbenog navoda na osnovu kojeg Žalitelj ističe neusaglašenost Aneksa 2 i Aneksa 3 u dijelu kojim je uređen odnos jediničnih cijena i ukupnog iznosa ponude, da je u u dijelu teksta "Napomena" Aneksa 3 navedeno da će se u slučaju razlike između jediničnih cijena i ukupnog iznosa ispravka izvršiti prema „jediničnim cijenama iz Aneksa 3", te da Aneks 3 ne sadrži jedinične cijene pojedinačnih stavki već se one iskazuju u obrascu Aneksu 2, da Žalitelj ovu neusaglašenost ne ističe samo kao formalnu grešku, nego je dovodi u vezu sa pitanjem na koji će način Ugovorni organ postupiti prilikom pregleda i ocjene ponuda ako utvrdi razliku između jediničnih cijena i ukupnog iznosa, ovaj organ je izvršio uvid u osporeni sadržaj Tenderske dokumentacije i izjašnjenje Ugovornog organa.

Ugovorni organ u izjašnjenju na žalbeni prigovor ističe da se sadržaj obrasca Aneks 2 i Aneks 3 moraju posmatrati kao cjelina i da je matematički logično da se predmetna odredba odnosi na jedinične cijene iz Aneksa 2, između ostalog.

U konačnici, uvidom u sadržaj Aneksa 2 zaista se može utvrditi da ponuđači u njemu iskazuju jedinične cijene pojedinačnih stavki, pa se zbog toga ne može prihvatiti tvrdnja Žalitelja da ponuđač iz Tenderske dokumentacije, u osporenom dijelu, ne može utvrditi da li je dužan iskazivati jedinične cijene. Međutim, to ne otklanja drugu, neposredno utvrđenu neusaglašenost. Objavljen sadržaj u "Napomeni Aneksa 3" izričito upućuje na „jedinične cijene iz Aneksa 3", iako takve cijene taj Aneks ne sadrži. Radi se o odredbi koja nije relevantna samo za tehničko popunjavanje obrasca. Njome je unaprijed određeno pravilo prema kojem bi Ugovorni organ postupao ako prilikom pregleda ponude utvrdi razliku između jediničnih cijena i ukupnog iznosa. Takvo pravilo mora biti jasno i međusobno usklađeno prije podnošenja ponuda. Objašnjenje Ugovornog organa da je logično da se zapravo radi o Aneksu 2 pokazuje kako Ugovorni organ razumije vlastitu odredbu, ali ne mijenja sadržaj objavljene Tenderske dokumentacije. Naknadnim tumačenjem u izjašnjenju ne može se zamijeniti pogrešno interno upućivanje sadržano u dokumentaciji prema kojoj ponuđači pripremaju ponude. Stoga je prema ocjeni ovog organa ovaj žalbeni navod **osnovan** u dijelu kojim se ukazuje na neusaglašenost Aneksa 2 i Aneksa 3 i nedovoljnu određenost pravila za postupanje u slučaju razlike između jediničnih cijena i ukupnog

iznosa. Međutim, u dijelu žalbenog prigovora kojim se tvrdi da ponuđači ne mogu utvrditi obavezu iskazivanja jediničnih cijena, ovaj organ nalazi kako je žalbeni navod **neosnovan.**

Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, na osnovu člana 104. i 111. stav (1) tačka c) Zakona o javnim nabavkama, riješeno je kao u dispozitivu ovog rješenja.

Budući da je žalba usvojena, punomoćnik Žalitelja osnovano potražuje nadokandu troškove pravnog zatupanja, međutim ista je pogrešno obračunata. Naime, punomoćniku Žalitelja pripada naknada troškova pravnog zastupanja u ovom postupku koja se sastoje od troškova za sastav žalbe u iznosu od 987,18 KM, kako slijedi: 150 bodova x 3 KM +25% paušal +50% (pravno sredstvo) plus 17% PDV-a. Shodno članu 119. stav (4) Zakona o javnim nabavkama, te u vezi člana 105. Zakona o upravnom postupku, obzirom da je žalba usvojena odlučeno je da je naknada troškova za pravno zastupanje opravdana u smislu Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata RS („Službeni glasnik RS" broj 68/05), ali je pogrešno obračunata radi čega se potraživani iznos preko 987,18 KM odbija kao neosnovan. Također, u dijelu zahtjeva koji se odnosi na potraživane troškove u vezi s uplatom administrativne takse u iznosu od 50,00 KM, isti je osnovan, pa kako je administrativna taksa uplaćena i dokaz o tome uložen u spis predmeta, ista se smatra dijelom ukupnih troškova postupka pravne zaštite. Prema tome, iznos troškova pravnog zsatupanja i troškova uplaćene administrative takse ukupno iznosi 1.037,18 KM (987,18+50,00).

Povrat uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka, u visini od 3.000,00 KM, izvršit će se posebnim aktom u skladu sa članom 108. stav (7) Zakona o javnim nabavkama i članom 5. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. istog Zakona ("Službeni glasnik BiH" broj: 61/24).

Pouka o pravnom lijeku: Ovo rješenje je konačno i izvršno. Protiv ovog rješenja može se podnijeti tužba u upravnom sporu pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema rješenja. Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.

BOSNA I HERCEGOVINA – UREDZA RAZMATRANJE ŽALBI – KANCELARIJA FILIJALA BANJA LUKA

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Dragan Bilić

Dostavljeno:
1. Žalitelju
2. Ugovornom organu
3. U spis predmeta