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

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
ФИЛИЈАЛА БАЊА ЛУКА

10 -09- 2026

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY
BRANCH OFFICE BANJA LUKA

Број: ЈН2-02-07-1-1070-7/26
Бања Лука, 10.9.2026. године

Канцеларија за разматрање жалби Босне и Херцеговине, Филијала Бања Лука, у вијећу састављеном од чланова, Ервина Бибановића, као предсједника вијећа, Радомира Пашића и Наташе Голић као чланова вијећа, рјешавајући по жалби понуђача: "NEXEN" д.о.о. Бања Лука, број NXN-1031-06/26/Ž од 17.6.2026. године, изјављеној на Тендерску документацију, број 1155/26 од јуна 2026. године, уговорног органа Комунално предузеће „Будућност" а.д. Лакташи, у поступку јавне набавке „Набавка услуга сервиса из области електро одржавања", који се води путем конкурентског захтјева за достављање понуда, на основу члана 111. ст. (1) тачка д) и ст. (10), Закона о јавним набавкама ("Службени гласник БиХ" бр. 39/14, 59/22 и 50/24), на сједници вијећа, одржаној дана 10.9.2026. године, донијела је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Жалба се усваја.

1. Поништава се поступак јавне набавке у потпуности, те акти уговорног органа:
   - Тендерска документација број 1155/26 од јуна 2026. године укључујући обавјештење о набавци број 470-7-2-43-3-42/26 од 12.6.2026. године и
   - Други акти уговорног органа донесени у поступку јавне набавке.

2. Повратсредстава уплаћених на име накнаде за покретање жалбеног поступка, у износу од 750,00 КМ, извршиће се на основу посебног рјешења овог органа.

3. Усваја се захтјев за накнаду трошкова административне таксе у висини од 20,00 КМ.

4. Обавезује се уговорни орган да надокнади жалиоцу трошкове административне таксе у висини од 20,00 КМ, у року од 8 дана од дана пријема овог рјешења.

О б р а з л о ж е њ е

Дана 12.6.2026. године уговорни орган Комунално предузеће „Будућност" а.д. Лакташи (у даљем тексту: уговорни орган) објавио је обавјештење о набавци број 470-7-2-43-3-42/26 у поступку јавне набавке „Набавка услуга сервиса из области електро одржавања", који се води путем конкурентског захтјева за достављање понуда.

Незадовољан садржајем Тендерске документације, број 1155/26 од јуна 2026. године потенцијални понуђач "NEXEN" д.о.о. Бања Лука изјављује жалбу, број NXN-1031-06/26/Ž од 17.6.2026. године, коју је уговорни орган у складу са чланом 100. став (5) Закона о јавним набавкама заједно са Изјашњењем на жалбу проследио Канцеларији за разматрање жалби, Филијала Бањалука.

Жалилац у жалби наводи сљедеће:

- Да је у Обрасцу за цијену понуде предвиђена једна ставка са јединицом мјере „мјесец" и количином 18, док је тачком 8. Техничка спецификација обухваћен широк спектар различитих услуга, и то одржавање SCADA система, сервисирање PLC, RTU, HMI и SCADA апликација, одржавање система мјерења и аутоматског управљања, поправке разводних ормара и електросклопова, те консултантске услуге. Жалилац наводи да из Тендерске документације није могуће утврдити стварни обим уговорних обавеза, нарочито имајући у виду да нису наведени број и врста опреме која се одржава, очекивани број и обим интервенција, нити је јасно одређено шта обухвата фиксна мјесечна цијена, посебно у погледу резервних дијелова, материјала и замјене компоненти. Посебно указује на формулацију „поправка по потреби", као и на одредбу према којој ће се услуге вршити „зависно од потреба и интереса Уговорног органа". Сматра да су на тај начин понуђачи изложени различитим и непредвидивим пословним ризицима, због чега нису у могућности формирати међусобно упоредиве понуде. Указује на повреду члана 3, члана 53. став (1) и члана 2. став (1) тачка д) Закона о јавним набавкама (у даљем тексту: ЗЈН).

- Да је услов из тачке 10. Тендерске документације, којим је прописано да је „рок извршења услуге 2 (два) часа од захтјева Уговорног органа", нејасан, прекомјеран и ограничавајући за конкуренцију. Указује да из Тендерске документације није јасно да ли се рок од два часа односи на вријеме одзива, доласка на локацију, почетка интервенције или потпуног отклањања квара. Такође истиче да се предмет набавке односи на различите врсте услуга различите сложености, због чега, по његовом мишљењу, није оправдано све интервенције подвести под исти рок. Посебно указује да овако прописан рок фактички фаворизује понуђаче који се налазе у близини локација извршења услуге, чиме се ограничава конкуренција супротно члану 3. Закона о јавним набавкама.

- Да Тендерска документација садржи контрадикторне податке о предмету набавке. Наиме, у уводном дијелу Тендерске документације наведено да се набављају „услуге прочепљања канализације у општини Лакташи", док је у тачкама 6. и 7. наведено да је предмет набавке „набавка услуга сервиса из области електро одржавања". Сматра да се ради о двије потпуно различите врсте услуга, које захтијевају различите стручне, техничке и кадровске капацитете, због чега понуђачи нису могли са сигурношћу утврдити стварни предмет уговора и обим својих обавеза.

- Да је тачком 12. Тендерске документације, прописано да „Изјава не смије бити старија од 15 дана од дана предаје понуде". Жалилац сматра да Закон о јавним набавкама БиХ (у даљем тексту: ЗЈН), као ни Упутство за припрему модела тендерске документације и понуда, не познају временско ограничење у погледу старости изјаве из члана 45. ЗЈН.

Указује да је чланом 45. став (4) ЗЈН прописана обавеза понуђача да достави изјаву овјерену код надлежног органа, у форми и на начин који прописује Агенција за јавне набавке, али да ни том, нити другом одредбом ЗЈН није прописан рок важења, односно старости наведене изјаве. Жалилац посебно истиче да прописивањем максималне старости изјаве Уговорни орган уводи додатни формални услов који није предвиђен законом или подзаконским актима, што може имати ограничавајући ефекат на активну и правичну конкуренцију. Наводи да је изјава из члана 45. ЗЈН садржински везана за конкретан поступак јавне набавке, конкретног уговорног органа и конкретно обавјештење о набавци, због чега не постоји оправдан разлог да се њена употреба додатно ограничава захтјевом у погледу њене „старости". У том контексту, Жалилац указује и на практичне посљедице спорног захтјева у случају помјерања рока за достављање понуда. Наводи да је Тендерска документација објављена 12.06.2026. године, а првобитни рок за достављање понуда одређен за 03.07.2026. године, те да, у случају пролонгирања рока усљед жалбених поступака, понуђач који је благовремено припремио и овјерио изјаву може бити принуђен да је поново овјерава само због формалног захтјева Уговорног органа о њеној старости. На тај начин, према наводима Жалиоца, понуђачи се беспотребно излажу додатним трошковима и утрошку времена, иако се садржина већ дате изјаве односи искључиво на конкретан поступак. Жалилац се позива и на праксу Канцеларије за разматрање жалби, указујући на Рјешење број: ЈН2-01-07-1-419-6/25 од 11.04.2025. године, Рјешење број: ЈН2-03-07-1-1062-7/23 од 26.05.2023. године и Рјешење број: ЈН2-03-07-1-1445-9/23 од 06.07.2023. године, у којима је заузет став да услов према којем изјава из члана 45. ЗЈН не смије бити старија од 15 дана није у складу са ЗЈН, будући да ни законом ни подзаконским актима није прописано временско ограничење важења наведене изјаве. Такође указује на Пресуду Суда Босне и Херцеговине број: С1 3 У 039590 21 У од 10.01.2023. године, коју доводи у везу са посљедицама прописивања временски ограничених докумената у ситуацији када Уговорни орган накнадно пролонгира рок за достављање понуда. Сходно наведеном, Жалилац предлаже да Уговорни орган измјени Тендерску документацију тако што ће брисати захтјев у погледу старости изјаве из члана 45. ЗЈН, а у супротном сматра да постоје услови за примјену члана 103. ЗЈН и поништење поступка у цијелости.

- Да је одредба тачке 12. Тендерске документације, којом је прописано: „Уговорни орган може дисквалификовати понуђача из овог поступка јавне набавке уколико може доказати да је понуђач био крив за озбиљан професионални прекршај у посљедње три године (...)",преузета из раније важећег текста члана 45. став (5) Закона о јавним набавкама, те да није усклађена са важећим законским одредбама након измјена и допуна ЗЈН објављених у „Службеном гласнику БиХ", број 59/22.

- Да је у тачки 15. Тендерске документације, под називом „Садржај понуде", у дијелу у којем је, након набрајања докумената које понуда треба да садржи, наведено и: **„Остало тражено Тендерском документацијом."** ,што је према мишљењу жалиоца формулација нејасна, непрецизна и неодређена, будући да понуђачу није недвосмислено познато која документација представља обавезни дио понуде, нити се може са сигурношћу утврдити шта је Уговорни орган подразумијевао под „остало тражено Тендерском документацијом". По мишљењу Жалиоца, Уговорни орган је био дужан да у дијелу Тендерске документације којим прописује садржај понуде таксативно наведе све

документе, доказе и обрасце које понуђачи морају доставити, без остављања општих и недефинисаних упућивања на „осталу“ документацију. Жалилац се позива на члан 3. Закона о јавним набавкама, којим су прописана начела транспарентности, једнаког третмана и недискриминације, те на члан 53. став (1) истог закона, којим је прописано да Уговорни орган у тендерској документацији даје потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора, довољне за припрему понуда на стварно конкурентској основи. Такође, Жалилац се позива на праксу Канцеларије за разматрање жалби, нарочито на рјешења број: **ЈН2-03-07-1-116-7/23 од 16.02.2023. године, ЈН2-01-07-1-969-8/23 од 08.06.2023. године, ЈН2-03-07-1-2497-7/23 од 05.10.2023. године и ЈН2-01-07-1-2913-10/23 од 28.12.2023. године**, у којима је разматрано исто или слично правно питање. Жалилац посебно истиче да, ако су сви документи који су обавезни већ наведени у Тендерској документацији, онда спорна формулација нема нормативну вриједност и представља сувишну и правно неодређену одредбу, док би, уколико постоје додатни документи који нису јасно набројани, понуђач био изложен ризику да различито тумачи обим својих обавеза. Слиједом наведеног, Жалилац сматра да је предметну одредбу Тендерске документације потребно уклонити, односно ускладити са Законом о јавним набавкама, а уколико то није могуће без измјене суштинских услова поступка, да су испуњени услови за поништење поступка у смислу члана 103. Закона о јавним набавкама.

- Да је Тендерска документација у дијелу који се односи на подуговарање, непотпуна и неусклађена са Законом о јавним набавкама и подзаконским актима. Наиме, тачком 27. Тендерске документације прописано је да је понуђачима дозвољено подуговарање те да су понуђачи дужни у Обрасцу за понуду, на за то предвиђеном мјесту навести да ли намјеравају склопити подуговор са трећом страном. Међутим, у Анексу 1 – Обрасцу за понуду није предвиђено мјесто за такво изјашњење. Истовремено, тачком 14. Тендерске документације прописано је да понуђач не смије мијењати или надопуњавати текст Тендерске документације, уз посљедицу одбацивања понуде која није припремљена у складу са њеним захтјевима. Жалилац стога указује да понуђачима није омогућен јасан и прописан начин да испуне обавезу коју им је сам Уговорни орган наметнуо, чиме Тендерска документација не садржи потпуне и јасне информације неопходне за припрему понуда. Посебно указује на чланове 2, 3. и 53. Закона о јавним набавкама, као и на члан 9. став (4) тачка д) Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда, којим је прописано да Образац за понуду садржи податке о подизвођачима, односно дијелу уговора који се даје у подуговор. У прилог својим наводима Жалилац указује и на Рјешење Канцеларије за разматрање жалби број ЈН2-03-07-1-2451-11/25 од 18.10.2024. године, у којем је у истовјетној чињеничној и правној ситуацији утврђено да пропуст уговорног органа, који у Тендерској документацији није предвидио форму изјаве о подуговарању нити могућност изјашњења у Обрасцу за понуду, представља повреду члана 53. став (1) и (4) ЗЈН и члана 9. став (4) тачка д) Упутства, те основ за поништење поступка. Слиједом наведеног, Жалилац предлаже да се спорна одредба Тендерске документације отклони и Тендерска документација усклади са Законом и подзаконским актима, односно, уколико то није могуће, да се поступак поништи у цијелости.

- Да Тендерска документација не садржи потпуне и правилне поуке о правном лијеку. Наводи да је Тендерска документација објављена након ступања на снагу Закона о

измјенама и допунама ЗЈН („Службени гласник БиХ“, број 50/24), којим је прописана обавеза достављања доказа о плаћеној накнади за покретање жалбеног поступка, док Тендерска документација не садржи информације о начину остваривања права на жалбу, укључујући податке о накнади и начину њеног плаћања. Указује на члан 53. став (1) ЗЈН, члан 117. ЗЈН у вези са чланом 201. став (2) Закона о управном поступку, те чланове 2. и 3. ЗЈН и чланове 6. и 13. Европске конвенције о људским правима. Посебно истиче да се тачком 31. Тендерске документације понуђачи само упућују да жалбу изјављују на начин и у року прописаном ЗЈН, што не представља потпуну поуку о правном лијеку. У прилог својим наводима указује на Пресуду Суда БиХ број С1 3 У 049668 24 У од 08.01.2026. године и Рјешење УРЖ-а број ЈН2-03-07-1-2372-12/24 од 30.01.2026. године, којима је заузет став да изостанак, односно неадекватна поука о правном лијеку која утиче на права странака, представља битну повреду поступка.

- Да Тендерска документација садржи унутрашњу контрадикторност у погледу гаранције за озбиљност понуде. Наиме, у Обавјештењу о набавци наведено је да се гаранција за понуду не захтијева, док је тачком 22. Тендерске документације прописано да ће се понуда одбацити уколико понуђач, приликом продужења периода важења понуде, не достави продужену гаранцију за понуду. Истовремено, гаранција за озбиљност понуде није наведена ни у тачки 15. ТД, којом је прописан садржај понуде. Жалилац сматра да наведене одредбе нису међусобно усклађене, те да понуђачима остављају нејасноћу да ли се гаранција захтијева или не, што ствара правну несигурност и простор за различито, односно произвољно тумачење. У прилог својим наводима указује на праксу Канцеларије за разматрање жалби, посебно Рјешења број ЈН2-03-07-1-1844-9/22 од 04.08.2022. године и ЈН2-03-07-1-1187-8/23 од 30.06.2023. године, у којима је код истовјетне контрадикторности између Обавјештења о набавци и Тендерске документације у погледу гаранције за озбиљност понуде утврђена повреда члана 53. став (1) ЗЈН. Такође се позива на став Суда БиХ из Пресуде број С1 3 У 024819 17 У од 30.07.2018. године, према којем тендерска документација мора садржавати потпуне и јасне информације довољне за припрему понуда. Жалилац предлаже да се спорни дио ТД усклади са законом, а уколико се незаконитост не отклони, да се поступак поништи у складу са чланом 103. ЗЈН.

- Да Тендерска документација садржи одредбе о гаранцији за озбиљност понуде које Уговорни орган није био овлаштен прописати. Наиме, иако је у Обавјештењу о набавци изричито наведено да се гаранција за понуду не захтијева, Тендерском документацијом је ипак прописано да се, у случају продужења важења понуде, мора доставити продужена гаранција, те да ће у супротном понуда бити одбачена. Такво поступање није само контрадикторно, већ и материјално незаконито. Процијењена вриједност предметне набавке износи 27.000,00 КМ без ПДВ-а, што је испод законског прага од 100.000,00 КМ. Стога, у складу са чланом 61. ЗЈН и чланом 2. Правилника о форми и начину достављања гаранције за озбиљност понуде и извршење уговора („Службени гласник БиХ“, број 90/14), у конкретном поступку није постојао правни основ за захтијевање гаранције за озбиљност понуде, нити за прописивање било каквих посљедица у вези са њеним недостављањем.Чињеница да је Уговорни орган формално навео да се гаранција не захтијева не отклања незаконитост, будући да је истовремено у Тендерској документацији задржао одредбе којима се овај институт регулише и за његово

недостављање прописује санкција одбацивања понуде., На тај начин остављена је могућност различитог и произвољног тумачења, супротно принципима транспарентности, једнаког третмана и правне сигурности из члана 3. ЗЈН. Оваква Тендерска документација није усклађена са Законом и подзаконским актима и представља повреду из члана 103. став (1) тачка а) ЗЈН, будући да неусклађеност Тендерске документације са законом и подзаконским актима, усљед противрјечности и нејасности, може довести до нарушавања основних принципа Закона. С тим у вези, спорне одредбе потребно је уклонити, односно Тендерску документацију ускладити са важећим прописима, а уколико се незаконитост не отклони, испуњени су услови за поништење поступка у цијелости.

Жалилац предлаже да се жалба усвоји, да се измјени трендерске документација у побијаном дијелу, те да му се накнаде трошкови административне таксе у износу који одреди другостепени орган, као и да му се врати накнада за покретање жалбеног поступка у износу од 750,00 КМ.

Актом број: 1196/26 од 23.6.2026. године, Уговорни орган је у складу са одредбом члана 100. Закона о јавним набавкама, доставио Канцеларији за размарање жалби Босне и Херцеговине, филијала Бања Лука изјашњење о наводима жалбе и документацију у вези са предметним поступком јавне набавке, уз констатацију да је предметна жалба неоснована.

У складу с чланом 94. став (3) Закона о јавним набавкама жалилац је актом овог органа број: ЈН2-02-07-1070-3/26 од 25.6.2026. године обавијештен о изјашњењу уговорног органа, те му је омогућено да се изјасни о истом. Увидом у спис предмета утврђено је да је жалилац актом, број NXN-794/26/O од 9.7.2026. године одговорио на изјашњење уговорног органа и истиче да Уговорни орган износи хронологију дешавања, парафразира дијелове жалбе, те се по сваком жалбеном наводу очитује паушално, без утемељења за ставове о истом засноване на закону, поступа директно супротно члану 102. став (2) ЗЈН будући да сопствене тврдње не поткријепљује никаквим доказима, који би били релевантни за рјешавање предметне правне ствари.

Прије упуштања у разматрање жалбених навода овај орган је утврдио да је жалба допуштена, благовремена и изјављена од стране овлаштеног лица, све у складу са чланом 109. Закона о јавним набавкама,

Овај орган је утврдио да су испуњени и формални услови за рјешавање по жалби у складу са члановима 105. и 108. став (3) Закона о јавним набавкама.

Жалба је основана.

Увидом у достављене доказе, те анализом сваког доказа појединачно и у њиховој међусобној вези, а све у односу на жалбене наводе и прописани законски поступак, овај орган је утврдио да је жалба основана.

У **првом жалбеном наводу** Жалилац оспорава Тендерску документацију у дијелу који се односи на Образац за цијену понуде, наводећи да предмет набавке „Сервис из области електро одржавања" није јасно, прецизно и недвосмислено дефинисан. Истиче да је у Анексу 2 предвиђена једна ставка са јединицом мјере „мјесец" и количином 18, док је тачком 8. Техничка спецификација обухваћен широк спектар различитих услуга, и то одржавање SCADA система, сервисирање PLC, RTU, HMI и SCADA софтверских апликација, одржавање система мјерења и аутоматског управљања, поправке разводних ормара и електросклопова, те консултантске услуге. Жалилац наводи да из Тендерске документације није могуће утврдити стварни обим уговорних обавеза, нарочито имајући у виду да нису наведени очекивани број и обим интервенција, нити је јасно одређено шта обухвата фиксна мјесечна цијена, посебно у погледу резервних дијелова, материјала и замјене компоненти. Посебно указује на формулацију „поправка по потреби", као и на одредбу према којој ће се услуге вршити „зависно од потреба и интереса Уговорног органа". Сматра да су на тај начин понуђачи изложени различитим и непредвидивим пословним ризицима, због чега нису у могућности формирати међусобно упоредиве понуде. Указује на повреду члана 3, члана 53. став (1) и члана 2. став (1) тачка д) Закона о јавним набавкама (у даљем тексту: ЗЈН).

Уговорни орган је оспорио наведени жалбени навод, истичући да је предмет набавке јасно и прецизно дефинисан. Наводи да је ријеч о услугама неопходним ради обезбјеђења континуитета у водоснабдијевању, те да није могуће унапријед предвидјети врсту, број и вријеме настанка кварова. Указује да је у Тендерској документацији наведено шест изворишта, двадесет пумпних и препумпних станица и тринаест резервоара, као и врсте услуга које је потребно пружити. Истиче да је задатак извршиоца да, након настанка квара, врати опрему и постројење у функцију, а да предмет набавке не обухвата реконструкцију и набавку робе. Наводи и да је јединица мјере „мјесец" одређена имајући у виду природу посла, као и да је по истој спецификацији претходне године проведен поступак у којем су два понуђача доставила квалификоване понуде. Сматра да је Тендерска документација припремљена транспарентно и недискриминаторно.

У одговору на изјашњење Уговорног органа, Жалилац је остао код навода из жалбе, истичући да чињеница да се кварови не могу унапријед предвидјети не ослобађа Уговорни орган обавезе да јасно дефинише границе уговорне обавезе. Посебно указује да није одређено да ли мјесечна цијена обухвата резервне дијелове и материјал, нити шта се конкретно подразумијева под „враћањем опреме у функцију" и „поправком по потреби". Оспорава и став Уговорног органа да је привредним субјектима из ове области јасно о каквим се услугама ради, наводећи да понуђачи не могу своје понуде формирати на основу различитих претпоставки о обиму уговорних обавеза. Сматра да чињеница да

је у претходном поступку закључен уговор по истој спецификацији не доказује њену усклађеност са ЗЈН.

Оцјењујући основаност жалбеног навода, овај орган је извршио увид у Тендерску документацију, те утврдио да је Уговорни орган предмет набавке дефинисао као „Сервис из области електро одржавања“, са јединицом мјере „мјесец“ и количином 18, док су Техничком спецификацијом обухваћене различите врсте услуга које се могу пружати на шест изворишта, двадесет пумпних и препумпних станица и тринаест резервоара. Из тачке 8. Тендерске документације произлази да се под услугама сервиса из области електро одржавања подразумијевају, између осталог, одржавање SCADA система, сервисирање и одржавање PLC, RTU, HMI и SCADA софтверских апликација, одржавање система мјерења и аутоматског управљања, поправке по потреби у случају престанка рада постројења, укључујући поправке разводних ормара и електросклопова, као и консултантске услуге. Истом тачком је прописано да ће се предметне услуге вршити током времена важења уговора, „зависно од потреба и интереса Уговорног органа“.

Приликом оцјене наведених одредаба, овај орган има у виду и члан 4. Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда, којим је дефинисан начин спровођења поступка када због природе предмета набавке, уговорни орган није у могућности унапријед одредити количину предмета набавке.

С тим у вези, овај орган прихвата као основано изјашњење Уговорног органа да се код услуга које су усмјерене на одржавање и отклањање кварова на електроопреми и системима аутоматског управљања не могу унапријед са потребном извјесношћу утврдити број, врста, вријеме настанка и обим свих будућих интервенција. Стога сама чињеница да у Тендерској документацији није наведен унапријед одређен број интервенција, односно количина појединачних услуга, не представља сама по себи основ за закључак да је Тендерска документација супротна одредбама ЗЈН.

Међутим, околност да се количина услуга због природе предмета набавке не може унапријед прецизно одредити не ослобађа Уговорни орган обавезе да јасно и недвосмислено одреди предмет набавке, садржај уговорне обавезе, начин формирања цијене и границе трошкова које понуђена цијена обухвата. Управо у ситуацији у којој је обим будућих интервенција неизвјестан, Тендерска документација мора садржати довољно јасне информације на основу којих сви потенцијални понуђачи могу, под једнаким условима, проценити ризик који преузимају и формирати цијену понуде.

У конкретном случају, међутим, из Тендерске документације није довољно јасно на који начин је ограничен обим услуга које су обухваћене понуђеном мјесечном цијеном. Наиме, иако је јединица мјере одређена као „мјесец“, а количина као 18, из Техничке спецификације не произлази довољно јасно да ли понуђена мјесечна цијена представља накнаду искључиво за рад и ангажовање извршиоца или обухвата и материјал, резервне дијелове, компоненте, потрошни материјал и трошкове њихове замјене. Ово питање је посебно значајно имајући у виду да Техничка спецификација изричито обухвата „поправку по потреби“, укључујући поправке разводних ормара и електросклопова, као што су релеи, фреквентни регулатори, напајања, PLC контролери, осигурачи и друго.

Такође, није довољно јасно шта се, у смислу обавезе извршиоца, подразумијева под поправком по потреби и враћањем опреме и постројења у функцију, односно да ли је извршилац дужан у оквиру уговорене мјесечне цијене обезбиједити и замјену неисправних компоненти, у којем обиму и до које вриједности, или се такви трошкови обрачунавају одвојено. Тендерском документацијом није прописан ни начин поступања у случају да је за отклањање квара потребан материјал или резервни дио који није обухваћен цијеном услуге. У том смислу, одредба да ће се услуге вршити „зависно од потреба и интереса Уговорног органа", сама за себе не мора бити спорна, имајући у виду природу предмета набавке. Међутим, таква одредба, у комбинацији са чињеницом да је цијена понуде исказана као јединствена фиксна мјесечна цијена, мора бити праћена јасним одређењем садржаја те цијене и граница обавеза извршиоца. У супротном, различити понуђачи могу приликом формирања цијене полазити од различитих претпоставки о томе које трошкове и који обим посла преузимају. Дакле, у овом предмету није одлучујућа чињеница да се број и обим будућих кварова и интервенција не могу унапријед предвидјети. Та околност је, с обзиром на природу предмета набавке, разумљива и обухваћена могућношћу предвиђеном чланом 4. Упутства. Одлучујућа је чињеница да, упркос наведеној неизвјесности количине, Тендерском документацијом нису у довољној мјери утврђени параметри који омогућавају понуђачима да на исти начин разумију своју уговорну обавезу и формирају цијену понуде. Не може се прихватити ни аргумент Уговорног органа да је понуђачима који се баве овом врстом дјелатности јасно шта се од њих очекује. Стручно знање и искуство понуђача не могу замијенити обавезу Уговорног органа да предмет набавке и услове извршења уговора дефинише на начин који свим заинтересованим привредним субјектима омогућава да понуде припреме на основу истих и унапријед познатих информација. Понуђач може проценити трошкове и ризике предметне услуге само ако му је познато шта све улази у понуђену цијену, а шта представља трошак који се евентуално обрачунава одвојено. Чињеница да је Уговорни орган претходне године проводио поступак по истој или сличној спецификацији и да су два понуђача доставила квалификоване понуде такође није од утицаја на оцјену законитости оспорених одредаба Тендерске документације. Законитост Тендерске документације цијени се према њеном садржају и њеној усклађености са одредбама ЗЈН, а не према чињеници да су у претходном поступку поједини понуђачи били спремни прихватити тако дефинисане услове. Према члану 3. став (1) ЗЈН, Уговорни орган је дужан поступати транспарентно, према кандидатима/понуђачима понашати се једнако и недискриминирајуће и обезбиједити праведну и активну конкуренцију. Чланом 53. став (1) ЗЈН прописано је да је Уговорни орган дужан у Тендерској документацији дати потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора које су кандидатима/понуђачима довољне за припрему понуда на стварно конкурентској основи, док члан 2. став (1) тачка д) ЗЈН захтијева да Тендерска документација садржи минимум јасних и одговарајућих информација.

Наведене одредбе, у вези са чланом 4. Упутства, треба тумачити на начин да околност да количина одређених услуга није унапријед мјерљива или предвидива не значи да предмет набавке може остати неодређен у погледу начина обрачуна и садржаја уговорне обавезе. Уговорни орган може, када то оправдава природа предмета набавке, предвидјети да се конкретна количина услуга утврђује током реализације уговора, али је дужан унапријед утврдити правила према којима се те услуге пружају и плаћају. У конкретном

случају, таква правила нису довољно јасно утврђена. Посебно није јасно шта све улази у фиксну мјесечну цијену, да ли су њоме обухваћени материјал и резервни дијелови, како се поступа приликом замјене неисправних компоненти, те који трошкови, уколико их има, могу бити предмет посебног обрачуна. С обзиром на широк спектар услуга наведених у Техничкој спецификацији и различиту природу и потенцијалну вриједност интервенција које могу бити потребне, наведена питања имају непосредан утицај на формирање цијене понуде.

На тај начин, иако је разумљиво да Уговорни орган не може унапријед одредити број и врсту свих интервенција, понуђачи нису добили довољно јасне и једнаке полазне параметре за процјену трошкова које преузимају понуђеном мјесечном цијеном. То може довести до тога да један понуђач у цијену укључи одређене трошкове материјала и резервних дијелова, док други те трошкове не укључи, полазећи од претпоставке да ће се они плаћати одвојено. На тај начин доводи се у питање стварна упоредивост понуда и могућност избора економски најповољније понуде на стварно конкурентској основи.

Имајући у виду наведено, овај орган налази да је жалбени навод Жалиоца **основан,** не због саме чињенице што Уговорни орган није унапријед одредио количину појединачних интервенција, већ због тога што Тендерском документацијом није обезбиједио довољно јасне и потпуне информације о садржају мјесечне цијене, границама уговорне обавезе и начину поступања и обрачуна трошкова материјала, резервних дијелова и замјене компоненти. На тај начин су повријеђене одредбе члана 3. став (1) и члана 53. став (1), у вези са чланом 2. став (1) тачка д) ЗЈН. Слиједом наведеног, налаже се Уговорном органу да у оспореном дијелу измијени и допуни Тендерску документацију на начин да, имајући у виду природу предмета набавке и могућност да се количина појединачних интервенција не може унапријед одредити, јасно и недвосмислено утврди садржај услуге која је обухваћена понуђеном мјесечном цијеном, границе уговорне обавезе извршиоца, те начин поступања и обрачуна у случају потребе за материјалом, резервним дијеловима, компонентама и другим трошковима који нису обухваћени фиксном мјесечном цијеном, како би свим потенцијалним понуђачима било омогућено да понуде припреме на конкурентској основи.

Жалилац **другим жалбеним наводом** оспорава услов из тачке 10. Тендерске документације, којим је прописано да је „рок извршења услуге 2 (два) часа од захтјева Уговорног органа", сматрајући да је наведени рок нејасан, прекомјеран и ограничавајући за конкуренцију. Указује да из Тендерске документације није јасно да ли се рок од два часа односи на вријеме одзива, доласка на локацију, почетка интервенције или потпуног отклањања квара. Такође истиче да се предмет набавке односи на различите врсте услуга различите сложености, због чега, по његовом мишљењу, није оправдано све интервенције подвести под исти рок. Посебно указује да овако прописан рок фактички фаворизује понуђаче који се налазе у близини локација извршења услуге, чиме се ограничава конкуренција супротно члану 3. Закона о јавним набавкама.

Уговорни орган је оспорио наведени жалбени навод, истичући да је рок од два часа одређен имајући у виду природу дјелатности коју обавља, односно обавезу континуираног водоснабдијевања. Наводи да престанак рада пумпних постројења може

непосредно довести до прекида испоруке питке воде великом броју становника и пословних субјеката, те да се кварови могу појавити у било које вријеме, укључујући ноћу, викендом и празницима. С тим у вези, Уговорни орган сматра да су све услуге обухваћене предметом набавке хитног карактера и да је рок од два часа неопходан како би се обезбиједило што брже отклањање кварова и континуитет водоснабдијевања. Истиче и да је рок одређен у складу са његовим стварним потребама и да не представља дискриминациони услов.

У одговору на изјашњење Уговорног органа, Жалилац остаје код навода из жалбе, истичући да чињеница да се ради о дјелатности од јавног интереса сама по себи не оправдава прописивање јединственог рока од два часа за све врсте услуга. Наводи да Уговорни орган није дао конкретне техничке и објективне разлоге због којих је управо тај рок неопходан за све интервенције, нити је Тендерском документацијом разликовао хитне интервенције од сложенијих радова. Посебно указује да такав услов може довести до искључења понуђача који имају потребне стручне и техничке капацитете, али немају сервисну екипу у непосредној близини локација Уговорног органа.

Извршеним увидом у Тендерску документацију утврђено је да је тачком 10. прописано да је рок извршења услуге два часа од захтјева Уговорног органа, при чему се захтјев може упутити електронском поштом или непосредно. Из тачке 8. Тендерске документације произлази да предмет услуге обухвата одржавање и сервисирање СЦАДА, ПЛЦ, РТУ и ХМИ система, система мјерења и аутоматског управљања, поправке разводних ормара и електросклопова, као и консултантске услуге. Уговорни орган је навео да предметне услуге обезбјеђују функционисање система водоснабдијевања и да се потреба за интервенцијом може појавити усљед квара на пумпним постројењима и припадајућој опреми.

Према члану 3. Закона о јавним набавкама, уговорни орган дужан је поступати транспарентно, обезбиједити једнак и недискриминирајући третман понуђача и праведну и активну конкуренцију. Према члану 53. став (1) истог закона, тендерска документација мора садржавати потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора које су понуђачима довољне за припрему понуде на стварно конкурентској основи.

У конкретном случају, овај орган налази да сама чињеница да је Уговорни орган у обавези обезбиједити континуирано водоснабдијевање представља објективно оправдан разлог за захтијевање брзе реакције извршиоца услуге. Међутим, наведена околност не ослобађа Уговорни орган обавезе да рок извршења дефинише на јасан, прецизан и пропорционалан начин. Наиме, из саме формулације „рок извршења услуге је 2 (два) часа од захтјева Уговорног органа“ није могуће несумњиво утврдити да ли се наведени рок односи на одзив извршиоца, долазак на мјесто интервенције, почетак интервенције или потпуно отклањање квара. Ово питање је од непосредног значаја за припрему понуде и извршење уговора, посебно имајући у виду да предмет набавке обухвата различите врсте услуга које се разликују по природи и сложености. При томе, Уговорни орган није Тендерском документацијом направио разлику између интервенција које захтијевају непосредан долазак на локацију ради успостављања радапостројења и интервенција чије отклањање, због природе квара, захтијева дијагностику, додатни рад, набавку или

уградњу одређене компоненте, односно дужи временски период. Образложење Уговорног органа да су све предметне услуге хитне не отклања ову нејасноћу, јер се хитност потребе за реакцијом не може поистовјетити са могућношћу потпуног извршења сваке појединачне услуге у истом року.

Овај орган, међутим, не прихвата у цијелости тврдњу Жалиоца да сам рок од два часа представља недозвољено ограничење конкуренције због географске удаљености понуђача. Уговорни орган има право, у зависности од природе предмета набавке и својих објективних потреба, захтијевати одређени степен расположивости и брзине интервенције, под условом да је такав захтјев оправдан природом предмета набавке и једнако примјењив на све понуђаче. Сама околност да понуђач има сједиште ван подручја на којем се услуга извршава не значи да је дискриминисан, јер понуђач може своју организацију и капацитете прилагодити захтијеваном року. Међутим, основан је приговор Жалиоца у дијелу који се односи на нејасноћу садржаја рока од два часа, јер из Тендерске документације не произлази недвосмислено која радња мора бити извршена у том року. С обзиром на различиту природу и сложеност услуга које су предмет набавке, оваква формулација може довести до различитог разумијевања обавезе од стране потенцијалних понуђача и касније до спорова у фази реализације уговора. Имајући у виду утврђено чињенично стање и наведене одредбе Закона о јавним набавкама, овај орган налази да је жалбени навод основан у дијелу који се односи на нејасно дефинисан садржај рока од два часа, док се у преосталом дијелу, којим Жалилац оспорава саму могућност прописивања кратког рока због географске удаљености понуђача, жалбени навод оцјењује као неоснован.

Сходно наведеном, Уговорни орган је дужан измијенити Тендерску документацију тако да јасно одреди на коју радњу се односи рок од два часа, односно да, зависно од стварне потребе, раздвоји рок одзива и доласка на локацију од рока потребног за отклањање квара када природа интервенције објективно захтијева дуже вријеме. На тај начин ће се обезбиједити јасност услова, једнак положај понуђача и могућност припреме понуда на стварно конкурентској основи. Слиједом свега наведеног, жалбени навод се **дјелимично усваја.**

Жалилац **трећим жалбеним наводом** оспорава Тендерску документацију због контрадикторних података о предмету набавке. Наводи да је у уводном дијелу Тендерске документације наведено да се набављају „услуге прочепљања канализације у општини Лакташи", док је у тачкама 6. и 7. наведено да је предмет набавке „набавка услуга сервиса из области електро одржавања". Сматра да се ради о двије потпуно различите врсте услуга, које захтијевају различите стручне, техничке и кадровске капацитете, због чега понуђачи нису могли са сигурношћу утврдити стварни предмет уговора и обим својих обавеза. Жалилац истиче да се наведена неусклађеност не може сматрати безначајном техничком грешком, јер је предмет набавке основни елемент Тендерске документације од којег зависи одлука потенцијалних понуђача о учешћу, процјена њихових капацитета и припрема понуде. Позива се на члан 3, члан 53. став (1) и члан 2. став (1) тачка д) Закона о јавним набавкама, те указује да Тендерска документација мора јасне, потпуне и усаглашене информације. С тим у вези, тражи да се документација измијени и усагласи, а уколико се недостаци не могу отклонити, да се поступак поништи.

Уговорни орган је оспорио наведени жалбени навод, истичући да је спорна формулација у уводу Тендерске документације настала усљед очигледне грешке у писању. Наводи да се предмет набавке у свим осталим релевантним дијеловима Тендерске документације, укључујући тачке 6, 7, 8 и 9, образац за цијену понуде, нацрт уговора и остале елементе документације, односи на услуге сервиса из области електро одржавања. Истиче да је исти предмет јасно наведен и у Обавјештењу о набавци број 470-7-2-43-3-42/26 од 12.06.2026. године. Сматра да спорна омашка није могла довести разумног и пажљивог понуђача у заблуду нити утицати на припрему понуда, конкуренцију или законитост поступка.

У одговору на изјашњење Уговорног органа, Жалилац остаје код навода из жалбе, истичући да чињеница да се спорна формулација налази само у уводном дијелу не чини је правно ирелевантном. Наводи да је управо уводни дио прва информација са којом се потенцијални понуђачи упознају и на основу које процјењују интерес за учешће у поступку. Посебно истиче да се не ради о терминолошкој или безначајној грешци, већ о навођењу потпуно другог предмета набавке. Сматра да се обавеза Уговорног органа да припреми јасну и усаглашену Тендерску документацију не може пребацити на понуђаче, од којих се не може очекивати да сами утврђују који је од два супротстављена податка тачан. Истиче да чињеница да се грешка не појављује у осталом дијелу документације заправо потврђује постојање неусаглашености, те да сваки дио Тендерске документације мора бити међусобно усклађен.

Оцјењујући основаност жалбеног навода, овај орган је извршио увид у Тендерску документацију и утврдио да се у њеном уводном дијелу заиста наводи да је предмет набавке „набавка услуга прочепљања канализације у општини Лакташи“, док се у осталим дијеловима документације предмет набавке одређује као „набавка услуга сервиса из области електро одржавања“. Такође је утврђено да је предмет набавке као услуга сервиса из области електро одржавања наведен у техничкој спецификацији, обрасцу за цијену понуде, нацрту уговора и Обавјештењу о набавци.

Према члану 3. став (1) ЗЈН, Уговорни орган је дужан поступати транспарентно, према понуђачима се понашати једнако и недискриминирајуће и обезбиједити праведну и активну конкуренцију. Чланом 53. став (1) ЗЈН прописано је да Тендерска документација мора садржавати потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора које су понуђачима довољне за припрему понуда на стварно конкурентској основи, док члан 2. став (1) тачка д) ЗЈН захтијева минимум јасних и одговарајућих информација.

У конкретном случају, овај орган не прихвата став Уговорног органа да спорна формулација представља правно ирелевантну грешку у писању. Наиме, предмет набавке представља суштински елемент Тендерске документације, а навођење двије потпуно различите врсте услуга у истој документацији објективно представља неусклађеност која може утицати на одлуку потенцијалних понуђача о учешћу у поступку. При томе, није од значаја што је нетачан податак садржан само у једном дијелу документације, јер се законитост Тендерске документације цијени у односу на њену цјелину, која мора бити међусобно јасна, прецизна и усаглашена. Чињеница да је у осталим дијеловима Тендерске документације, као и у Обавјештењу о набавци, предмет набавке правилно

наведен може бити од значаја за утврђивање стварне намјере Уговорног органа, али не отклања обавезу да се утврђена неусклађеност отклони прије наставка поступка. Од понуђача се не може захтијевати да на основу цјелокупног садржаја документације сами отклањају противрјечности и закључују који је од два различита предмета набавке стварно предмет уговора. Стога овај орган налази да је жалбени навод основан у дијелу у којем се указује на неусаглашеност Тендерске документације у погледу предмета набавке. Наведена неусклађеност је супротна обавези Уговорног органа из члана 53. став (1) ЗЈН да обезбиједи потпуне и јасне информације неопходне за припрему понуда на стварно конкурентској основи, те је у вези са принципима из члана 3. ЗЈН и захтјевом из члана 2. став (1) тачка д) ЗЈН.

Слиједом наведеног, **трећи жалбени навод се усваја као основан**, те се Уговорном органу налаже да измијени Тендерску документацију на начин да из свих њених дијелова недвосмислено произлази исти предмет набавке, уз отклањање спорне формулације која се односи на прочепљавање канализације, како би се свим потенцијалним понуђачима обезбиједиле јасне, потпуне и међусобно усаглашене информације за припрему понуда.

Жалилац у **четвртом жалбеном наводу** оспорава законитост захтјева из тачке 12. Тендерске документације, којим је прописано да „Изјава не смије бити старија од 15 дана од дана предаје понуде". Сматра да ни ЗЈН, ни Упутство за припрему модела тендерске документације и понуда не прописују рок важења, односно старости изјаве из члана 45. ЗЈН, те да Уговорни орган прописивањем наведеног захтјева уводи додатни формални услов који може ограничити конкуренцију. Посебно указује на могућност помјерања рока за достављање понуда, када би понуђач могао бити изложен поновном трошку овјере изјаве. У прилог својим наводима позива се на одређена рјешења филијале Мостар и Пресуду Суда Босне и Херцеговине број: С1 3 У 039590 21 У од 10.01.2023. године.

Уговорни орган је оспорио основаност жалбеног навода, истичући да захтјев да изјава не буде старија од 15 дана не представља нови услов личне способности, већ захтјев у погледу актуелности доказа којим се доказује испуњеност услова из члана 45. ЗЈН. Наводи да је прописани рок разуман, да се једнако примјењује на све понуђаче и да није усмјерен на ограничавање конкуренције.

У одговору на изјашњење Уговорног органа, Жалилац је остао код навода из жалбе, истичући да Уговорни орган није навео правни основ који му омогућава да ограничи старост изјаве на 15 дана. Поново указује на могућност пролонгирања рока за достављање понуда и додатне трошкове који би у том случају могли настати за понуђаче.

Оцјењујући основаност жалбеног навода, овај орган је извршио увид у тачку 12. Тендерске документације и утврдио да је Уговорни орган прописао да је понуђач, у сврху доказивања услова из члана 45. ЗЈН, дужан доставити попуњену и код надлежног органа овјерену изјаву, која не смије бити старија од 15 дана од дана предаје понуде.

Чланом 45. став (4) ЗЈН прописано је да је кандидат/понуђач у сврху доказивања испуњавања услова из става (1) тог члана дужан доставити изјаву овјерену код надлежног органа, у форми и на начин који прописује Агенција за јавне набавке. Иако наведеном одредбом није изричито прописан рок старости изјаве, из тога не произлази

да је Уговорном органу забрањено да Тендерском документацијом ближе одреди захтјев у погледу актуелности доказа, под условом да се тиме не мијења садржај законом прописаног услова, не уводи нови услов за учешће и не ограничава конкуренција.

У конкретном случају, захтјев да изјава не буде старија од 15 дана не представља нови услов личне способности, нити проширивање разлога за искључење прописаних чланом 45. ЗЈН, већ се односи на временску актуелност доказа којим понуђач потврђује испуњеност законом прописаних услова. Наиме, изјавом се потврђују чињенице и околности на страни понуђача које могу бити промијењене током времена, због чега је оправдано захтијевати да такво изјашњење буде дато у разумном временском периоду прије достављања понуде.

Овај орган цијени да је рок од 15 дана, унапријед јасно прописан Тендерском документацијом, да се једнако примјењује на све понуђаче и да није утврђено да његова примјена фаворизује одређеног понуђача или неоправдано ограничава конкуренцију. Стога се не може прихватити тврдња Жалиоца да спорни захтјев, само због чињенице што није изричито прописан чланом 45. ЗЈН, представља незаконито увођење додатног услова.

Неоснован је и навод да чињеница што се изјава односи на конкретан поступак искључује потребу за њеном актуелношћу. Веза изјаве са конкретним поступком одређује њену намјену, али не значи да су чињенице које се њоме потврђују непромјењиве. Управо због тога Уговорни орган може захтијевати да изјава буде сачињена у разумном временском периоду у односу на дан достављања понуде.

Околност да би, у случају пролонгирања рока за достављање понуда, понуђач евентуално морао прибавити нову изјаву, такође није од утицаја на законитост спорног захтјева. Понуђачи су били унапријед упознати са захтјевом у погледу старости изјаве, а евентуални трошак поновне овјере, који може настати због измјене рока, сам по себи не представља доказ да је захтјев несразмјеран или да ограничава конкуренцију. При томе, евентуалне измјене рокова у поступку не доводе до престанка обавезе понуђача да понуду достави у складу са условима Тендерске документације који су на снази у моменту предаје понуде.

Пресуда Суда Босне и Херцеговине број: С1 3 У 039590 21 У од 10.01.2023. године, на коју се Жалилац позива, не доводи до другачијег закључка, будући да се односи на другачије чињенично и правно питање и не утврђује општу забрану Уговорном органу да Тендерском документацијом одреди временску актуелност доказа.

Према члану 3. став (1) ЗЈН, Уговорни орган је дужан поступати транспарентно, једнако и недискриминирајуће и обезбиједити правичну и активну конкуренцију, док је према члану 53. ЗЈН дужан припремити Тендерску документацију у складу са ЗЈН и подзаконским актима и у њој дати потпуне информације потребне за припрему понуда. У конкретном случају спорни захтјев је јасно и унапријед прописан, једнако се примјењује на све понуђаче и није утврђено да његова примјена доводи до неоправданог ограничења конкуренције.Стога овај орган налази да захтјев да изјава из члана 45. ЗЈН не буде старија од 15 дана од дана предаје понуде не представља недозвољено

проширивање услова личне способности, нити повреду принципа једнаког третмана, недискриминације и правичне и активне конкуренције.

Имајући у виду све наведено, овај орган налази да је **четврти жалбени навод неоснован**, те се исти **одбија као неоснован**.

Жалилац у **петом жалбеном наводу** оспорава законитост и јасноћу одредбе тачке 12. Тендерске документације, којом је прописано: „Уговорни орган може дисквалификовати понуђача из овог поступка јавне набавке уколико може доказати да је понуђач био крив за озбиљан професионални прекршај у посљедње три године (...)", истичући да је наведена одредба преузета из раније важећег текста члана 45. став (5) Закона о јавним набавкама, те да није усклађена са важећим законским одредбама након измјена и допуна ЗЈН објављених у „Службеном гласнику БиХ", број 59/22.

Уговорни орган је оспорио наведене тврдње, наводећи да спорном одредбом није уведен нови или строжи квалификациони услов, нити је проширен круг разлога за искључење понуђача, већ да је њоме само описно разрађен институт тешког професионалног пропуста. Такође, уговорни орган истиче да се период од три године не односи на трајање мјере искључења, већ на временски оквир у којем се могу цијенити радње и поступци понуђача ради утврђивања постојања професионалног пропуста.

Разматрајући основаност овог жалбеног навода, овај орган је, прије свега, имао у виду одредбу члана 45. став (5) ЗЈН, којом је прописано да уговорни орган може на период од 12 мјесеци искључити из учешћа у поступку набавке кандидата/понуђача који се нађе у једној од законом прописаних ситуација, између осталог, ако уговорни орган може доказати одговарајућим доказним средствима да је понуђач крив за тешки професионални пропуст који доводи у питање његов интегритет, као и у случају значајних недостатака током провођења претходног јавног уговора или претходног уговора са секторским уговорним органом чија је посљедица била пријевремени раскид тог претходног уговора, накнада штете или друга слична санкција.

Наведена законска одредба представља важећи нормативни оквир за поступање уговорног органа у погледу факултативних основа за искључење кандидата/понуђача. При томе, неспорно је да је измјенама и допунама ЗЈН из 2022. године измијењен ранији концепт ове одредбе, којим је било прописано да се понуда одбија ако је кандидат/понуђач био крив за тежак професионални пропуст почињен у периоду од три године прије почетка поступка, док је важећим чланом 45. став (5) ЗЈН прописано овлашћење уговорног органа да кандидата/понуђача искључи из учешћа у поступку на период од 12 мјесеци, под законом прописаним условима.

С тим у вези, овај орган не прихвата аргумент уговорног органа да се спорним дијелом Тендерске документације само описно разрађује институт тешког професионалног пропуста. Наиме, садржај спорне одредбе није формулисан као појашњење или примјер могућих чињеница које могу указивати на постојање тешког професионалног пропуста, већ је изричито прописано да уговорни орган „може дисквалификовати понуђача" уколико може доказати да је понуђач био крив за „озбиљан професионални прекршај у посљедње три године". Дакле, Тендерском документацијом је изричито успостављен

трогодишњи временски оквир за примјену наведене одредбе, и то на начин који одговара ранијем законском рјешењу, а не важећој одредби члана 45. став (5) ЗЈН.

При томе, није од значаја накнадно тумачење уговорног органа да се трогодишњи период не односи на трајање мјере искључења, већ на период у којем се могу цијенити радње понуђача. Законитост и јасноћа Тендерске документације цијене се према њеном стварном садржају, који мора омогућити свим потенцијалним понуђачима да унапријед и недвосмислено знају услове под којима могу учествовати у поступку. Тендерска документација не може остављати простор за накнадно објашњавање шта је уговорни орган „имао у виду", нарочито када је њеном формулацијом преузет садржај раније важеће законске норме.

Ово је посебно значајно имајући у виду да важећи члан 45. став (5) ЗЈН не прописује трогодишњи период као временски оквир за примјену основа за искључење из тачке б), нити даје уговорном органу овлашћење да такав период самостално утврђује у Тендерској документацији. Напротив, законодавац је изричито прописао могућност искључења кандидата/понуђача „на период од 12 мјесеци", под условима из те одредбе.

Овај орган је такође цијенило навод уговорног органа да терминолошка разлика између појмова „дисквалификација" и „искључење" сама по себи не може бити одлучујућа. Међутим, у конкретном случају није ријеч само о терминолошкој непрецизности. Спорна одредба, посматрана у цјелини, садржи другачији нормативни садржај од важећег члана 45. став (5) ЗЈН, како у погледу временског оквира, тако и у погледу начина на који је дефинисан основ за поступање уговорног органа. Стога се њена незаконитост не може отклонити позивањем на то да израз „дисквалификација" суштински има исто значење као „искључење".

Надаље, основан је и приговор жалиоца да се оваквим прописивањем може довести у питање стварна конкуренција. Наиме, потенцијални понуђач који, према важећем члану 45. став (5) ЗЈН, више не би био обухваћен мјером искључења у конкретном поступку, може, према спорној одредби Тендерске документације, бити предмет оцјене због радње која се наводно догодила у претходне три године. На тај начин се уводи временски критериј који није садржан у важећој законској одредби, што може непосредно утицати на круг привредних субјеката који могу равноправно учествовати у поступку.

У том контексту, овај орган посебно указује на обавезу уговорног органа из члана 53. став (1) ЗЈН да Тендерску документацију припреми у складу са одредбама Закона и подзаконских аката, те да кандидатима/понуђачима пружи потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора, које су им довољне за припрему захтјева за учешће, односно понуда на стварно конкурентској основи. Тендерска документација, као основни извор информација за потенцијалне понуђаче, мора бити јасна и прецизна, тако да се њоме не могу уводити услови који нису прописани важећим законским оквиром, нити се може очекивати да понуђачи из садржаја такве документације накнадно закључују шта је уговорни орган стварно имао намјеру прописати.

Овај орган је цијенио и позивање жалиоца на раније рјешења у којима је разматрано исто или битно истовјетно правно питање. Иако појединачне одлуке донесене у конкретним

предметима саме по себи не представљају извор права, ставови заузети у одлукама које се односе на исту правну ситуацију представљају релевантну праксу овог органа приликом тумачења и примјене одредби ЗЈН. У наведеним одлукама, укључујући рјешења број: ЈН2-03-07-1-2732-7/23 од 09.11.2023. године, ЈН2-02-07-1490-7/24 од 30.05.2024. године, ЈН2-07-1-1578-7/24 од 28.06.2024. године, ЈН2-03-07-1-2089-7/24 и ЈН2-03-07-1-2014-7/24 од 02.08.2024. године, ЈН2-03-07-1-1712-7/24 од 26.07.2024. године, ЈН2-03-07-1-2482-7/24 од 26.09.2024. године, као и најновијем рјешењу број ЈН2-03-07-1-655-6/26 од 08.05.2026. године, овај орган је заузимао став да уговорни орган не може у Тендерску документацију уносити раније важећи текст члана 45. став (5) ЗЈН, нити мијењати законом прописани период искључења кандидата/понуђача.

Посебно је релевантан став из рјешења број ЈН2-03-07-1-655-6/26 од 08.05.2026. године, у којем је оцијењено да је Тендерска документација, којом је био прописан трогодишњи период, у супротности са важећим чланом 45. став (5) ЗЈН, којим је прописано да уговорни орган може на период од 12 мјесеци искључити кандидата/понуђача из учешћа у поступку. Идентичан правни став заузет је и у више претходно наведених рјешења овог тијела.

Имајући у виду све наведено, овај орган налази да је уговорни орган спорном одредбом тачке 12. Тендерске документације преузео садржај раније важеће одредбе члана 45. став (5) ЗЈН и прописао трогодишњи временски оквир који није садржан у важећем законском тексту, при чему таква формулација није довољно јасна и прецизна, нити је усклађена са важећим чланом 45. став (5) ЗЈН. Сходно наведеном, основани су наводи жалиоца да је оспорена одредба Тендерске документације у супротности са чланом 45. став (5) ЗЈН, а у вези са обавезом из члана 53. став (1) ЗЈН да се Тендерска документација припреми у складу са Законом и подзаконским актима, те да садржи јасне и прецизне информације неопходне за припрему понуда на стварно конкурентској основи. Стога се **пети жалбени навод усваја као основан**.

Жалилац у **шестом жалбеном наводу** оспорава законитост тачке 15. Тендерске документације, под називом „Садржај понуде“, у дијелу у којем је, након набрајања докумената које понуда треба да садржи, наведено и: **„Остало тражено Тендерском документацијом.“** Жалилац истиче да је наведена формулација нејасна, непрецизна и неодређена, будући да понуђачу није недвосмислено познато која документација представља обавезни дио понуде, нити се може са сигурношћу утврдити шта је Уговорни орган подразумијевао под „остало тражено Тендерском документацијом“. По мишљењу Жалиоца, Уговорни орган је био дужан да у дијелу Тендерске документације којим прописује садржај понуде таксативно наведе све документе, доказе и обрасце које понуђачи морају доставити, без остављања општих и недефинисаних упућивања на „осталу“ документацију. Жалилац се позива на члан 3. Закона о јавним набавкама, којим су прописана начела транспарентности, једнаког третмана и недискриминације, те на члан 53. став (1) истог закона, којим је прописано да Уговорни орган у тендерској документацији даје потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора, довољне за припрему понуда на стварно конкурентској основи. Такође, Жалилац се позива на праксу Канцеларије за разматрање жалби, нарочито на рјешења број: ЈН2-03-07-1-116-7/23 од 16.02.2023. године, ЈН2-01-07-1-969-8/23 од 08.06.2023.

године, ЈН2-03-07-1-2497-7/23 од 05.10.2023. године и ЈН2-01-07-1-2913-10/23 од 28.12.2023. године, у којима је разматрано исто или слично правно питање. Жалилац посебно истиче да, ако су сви документи који су обавезни већ наведени у Тендерској документацији, онда спорна формулација нема нормативну вриједност и представља сувишну и правно неодређену одредбу, док би, уколико постоје додатни документи који нису јасно набројани, понуђач био изложен ризику да различито тумачи обим својих обавеза. Слиједом наведеног, Жалилац сматра да је предметну одредбу Тендерске документације потребно уклонити, односно ускладити са Законом о јавним набавкама, а уколико то није могуће без измјене суштинских услова поступка, да су испуњени услови за поништење поступка у смислу члана 103. Закона о јавним набавкама.

Уговорни орган предметни жалбени навод оцјењује као неоснован. У изјашњењу наводи да из формулације „Остало тражено Тендерском документацијом" не произлази никаква неизвјесност у погледу обавеза понуђача, јер је сваки документ, доказ или образац који се захтијева од понуђача посебно наведен у одговарајућем дијелу Тендерске документације. Уговорни орган истиче да понуђачи нису дужни достављати документацију која није прописана Тендерском документацијом, као и да Уговорни орган не може накнадно захтијевати документе који претходно нису били прописани. Даље наводи да Жалилац није конкретно указао ни на један документ, доказ или образац за који није могуће утврдити да ли је обавезан или није, нити је указао на конкретну одредбу Тендерске документације која би била нејасна, контрадикторна или неодређена. Према оцјени Уговорног органа, жалбени навод се заснива искључиво на апстрактној претпоставци да би спорна формулација могла довести до различитих тумачења, иако у конкретном случају таква неизвјесност не постоји. Уговорни орган, такође, истиче да се тачка 15. Тендерске документације односи искључиво на садржај и формалну комплетност понуде, а не на права и обавезе уговорних страна током реализације уговора, због чега, по његовом мишљењу, не постоји узрочно-посљедична веза између спорне формулације и евентуалног тумачења уговорних обавеза након закључења уговора. Коначно, Уговорни орган наводи да је Тендерска документација сачињена у складу са Законом о јавним набавкама и да су сви захтјеви према понуђачима наведени на јасан, транспарентан и провјерљив начин.

У одговору на изјашњење Уговорног органа, Жалилац остаје код навода из жалбе и истиче да управо тврдња Уговорног органа да су сви документи већ појединачно наведени у Тендерској документацији потврђује основаност жалбеног навода. Жалилац поставља питање због чега је, ако су сви документи већ јасно наведени, било потребно у тачки 15. додати формулацију „Остало тражено Тендерском документацијом". Према мишљењу Жалиоца, наведена формулација нема нормативну вриједност ако не упућује на конкретно одређене документе, али истовремено оставља могућност различитог тумачења шта се под појмом „остало" подразумијева. Жалилац посебно наглашава да није био дужан да у жалби означи конкретан документ који Уговорни орган тренутно захтијева, јер суштина жалбеног навода није у постојању конкретног додатног документа, већ у чињеници да је Уговорни орган оставио отворену и неодређену формулацију у дијелу Тендерске документације који се односи на обавезни садржај понуде. Такође истиче да се понуђачи не могу обавезивати да сами процјењују шта се под одређеном формулацијом подразумијева, већ је Уговорни орган дужан да све

захтјеве дефинише јасно, прецизно и недвосмислено. Жалилац остаје код става да је спорна одредба супротна члану 53. став (1) Закона о јавним набавкама и да је, имајући у виду праксу Канцеларије за разматрање жалби на коју се позвао, потребно предметну одредбу ускладити са Законом.

Увидом у Тендерску документацију, овај орган је утврдио да је у тачки 15. под називом „Садржај понуде", након набрајања докумената и доказа које понуда треба да садржи, прописано и: „Остало тражено Тендерском документацијом." Истовремено, увидом у остале дијелове Тендерске документације утврђено је да је Уговорни орган на више мјеста прописао конкретне документе, доказе и обрасце које понуђачи треба да доставе уз понуду. Међутим, сама чињеница да су поједини документи прописани у различитим дијеловима Тендерске документације не значи да је оправдано у тачки која таксативно одређује садржај понуде оставити додатну, општу формулацију којом се упућује на „остало" тражено Тендерском документацијом. Наиме, из саме спорне формулације није могуће утврдити да ли она представља само упућивање на документа која су већ конкретно наведена у другим дијеловима Тендерске документације, или се њоме обухватају и неки други документи који нису наведени у тачки 15. С друге стране, овај орган није утврдио да је Уговорни орган у поступку прегледа и оцјене понуда, позивајући се на спорну формулацију, од понуђача захтијевао достављање неког конкретног документа који претходно није био прописан Тендерском документацијом. Стога се чињенично стање у конкретном случају своди на постојање **непотребне и недовољно одређене опште формулације**, али без утврђене чињенице да је на основу те формулације понуђачима заиста наметнут додатни захтјев који није био прописан Тендерском документацијом.

Чланом 3. став (1) Закона о јавним набавкама прописано је да је Уговорни орган дужан поступати транспарентно, те се у поступку јавне набавке према кандидатима/понуђачима понашати једнако и недискриминирајуће, на начин којим се осигурава правична и активна конкуренција.

Чланом 53. став (1) Закона прописано је да је Уговорни орган дужан припремити Тендерску документацију у складу са одредбама Закона и подзаконских аката, те у њој дати потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора које су кандидатима/понуђачима довољне за припрему захтјева за учешће, односно понуда на стварно конкурентској основи.

Из наведене законске одредбе произлази обавеза Уговорног органа да све захтјеве који могу бити од значаја за припрему, садржај и оцјену понуде пропише на начин који понуђачима омогућава да **прије истека рока за достављање понуда недвосмислено утврде које документе и доказе су дужни доставити**.

У том смислу, основано је указивање Жалитеља да формулација „Остало тражено Тендерском документацијом" није примјерена као самосталан опис обавезног садржаја понуде. Уколико су сви документи већ прописани у Тендерској документацији, онда је таква формулација сувишна, а уколико се њоме упућује на додатне документе, онда они морају бити конкретно одређени тако да понуђач може без додатног тумачења утврдити њихову обавезност.

Овакав закључак је у складу и са праксом Канцеларије за разматрање жалби коју је Жалилац цитирао, посебно са ставовима из рјешења број ЈН2-03-07-1-116-7/23 од 16.02.2023. године и ЈН2-03-07-1-2497-7/23 од 05.10.2023. године, у којима је наглашена обавеза уговорног органа да таксативно наведе документе које понуда мора да садржи, без остављања могућности накнадног тумачења.

Међутим, овај орган не прихвата у цијелости правну конструкцију Жалиоца према којој сама спорна формулација аутоматски доводи до незаконитости цијелог поступка и испуњености услова за његово поништење.

Наиме, за оцјену посљедица недостатка Тендерске документације није довољно утврдити да је одређена формулација непрецизна или сувишна, већ је потребно утврдити и да ли је тај недостатак **стварно довео или је могао довести до повреде права понуђача, немогућности припреме понуде на стварно конкурентској основи или различитог третмана учесника у поступку**.

У конкретном случају, Жалилац није указао на конкретан документ, доказ или образац који је Уговорни орган захтијевао, а који није било могуће идентификовати из осталих одредаба Тендерске документације. Такође није утврђено да је Уговорни орган спорну формулацију примијенио на начин да је од понуђача захтијевао додатну документацију која није претходно била прописана.

Стога се не може прихватити тврдња да је спорна формулација омогућила Уговорном органу да накнадно дефинише услове поступка или да произвољно утврђује уговорне обавезе. Тачка 15. Тендерске документације односи се на садржај понуде и не може представљати правни основ за накнадно увођење нових услова или обавеза које нису биле прописане Тендерском документацијом.

С тим у вези, овај орган цијени да је **начин на који је спорна формулација сачињена неадекватан са становишта захтјева јасноће и прецизности Тендерске документације**, али да у конкретно утврђеним околностима није доказано да је наведени недостатак достигао степен који би за посљедицу имао немогућност припреме понуда на стварно конкурентској основи или повреду начела једнаког третмана и транспарентности у мјери која би захтијевала поништење поступка.

Имајући у виду све наведено, овај орган налази да је **шести жалбени навод неоснован**. Наиме, иако се не може прихватити као примјерена формулација „Остало тражено Тендерском документацијом“ у дијелу Тендерске документације којим се прописује садржај понуде, јер је Уговорни орган дужан све обавезне документе и доказе одредити јасно и недвосмислено, у конкретном случају није утврђено да је спорна формулација довела до тога да понуђачи нису могли утврдити које су документе дужни доставити, нити је утврђено да је Уговорни орган на основу исте накнадно захтијевао документацију која није била прописана Тендерском документацијом. Такође, није утврђено постојање конкретног документа или доказа чија је обавезност остала неодређена, а што би могло утицати на припрему или оцјену понуда. Сходно томе, нису испуњени услови да се због предметне формулације Тендерска документација огласи незаконитом у мјери која би

захтијевала примјену члана 103. Закона о јавним набавкама и поништење поступка. Стога се шести жалбени навод **одбија као неоснован.**

Жалилац у **седмом жалбеном наводу** оспорава законитост Тендерске документације у дијелу који се односи на подуговарање, истичући да је иста непотпуна и неусклађена са Законом о јавним набавкама и подзаконским актима. Наиме, тачком 27. Тендерске документације прописано је да је понуђачима дозвољено подуговарање те да су понуђачи дужни у Обрасцу за понуду на за то предвиђеном мјесту навести да ли намјеравају склопити подуговор са трећом страном. Међутим, у Анексу 1 – Обрасцу за понуду није предвиђено мјесто за такво изјашњење. Истовремено, тачком 14. Тендерске документације прописано је да понуђач не смије мијењати или надопуњавати текст Тендерске документације, уз посљедицу одбацивања понуде која није припремљена у складу са њеним захтјевима. Жалилац стога указује да понуђачима није омогућен јасан и прописан начин да испуне обавезу коју им је сам Уговорни орган наметнуо, чиме Тендерска документација не садржи потпуне и јасне информације неопходне за припрему понуда. Посебно указује на чланове 2, 3. и 53. Закона о јавним набавкама, као и на члан 9. став (4) тачка д) Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда, којим је прописано да Образац за понуду садржи податке о подизвођачима, односно дијелу уговора који се даје у подуговор. У прилог својим наводима Жалилац указује и на Рјешење Канцеларије за разматрање жалби број ЈН2-03-07-1-2451-11/25 од 18.10.2024. године, у којем је у истовјетној чињеничној и правној ситуацији утврђено да пропуст уговорног органа, који у Тендерској документацији није предвидио форму изјаве о подуговарању нити могућност изјашњења у Обрасцу за понуду, представља повреду члана 53. став (1) и (4) ЗЈН и члана 9. став (4) тачка д) Упутства, те основ за поништење поступка. Слиједом наведеног, Жалилац предлаже да се спорна одредба Тендерске документације отклони и Тендерска документација усклади са Законом и подзаконским актима, односно, уколико то није могуће, да се поступак поништи у цијелости.

Уговорни орган предметни жалбени навод оцјењује као неоснован. Наводи да је тачком 27. Тендерске документације јасно прописано да је подуговарање дозвољено и да су понуђачи дужни да се изјасне да ли намјеравају закључити подуговор са трећом страном. Према наводима Уговорног органа, чињеница да у Обрасцу за понуду није предвиђена посебна рубрика за изјашњење о подуговарању не значи да понуђачи то не могу учинити, будући да Тендерска документација представља јединствену цјелину. Уколико одређени податак није предвиђен у посебном дијелу обрасца, понуђач га, према ставу Уговорног органа, може навести у другом одговарајућем дијелу понуде или доставити посебну изјаву. Уговорни орган даље наводи да се забрана мијењања и допуњавања текста Тендерске документације односи на мијењање прописаних образаца, а не на достављање додатних изјава или података који су Тендерском документацијом захтијевани. Такође истиче да жалитељ није доказао да је било којем понуђачу онемогућено учешће у поступку нити да је нарушено начело једнаког третмана, транспарентности или конкуренције.

Жалилац остаје код жалбеног навода и истиче да Уговорни орган није оспорио одлучну чињеницу да у Анексу 1 – Обрасцу за понуду није предвиђено мјесто за изјашњење о

подуговарању, иако је тачком 27. Тендерске документације изричито прописано да се понуђачи управо „у обрасцу за понуду" о томе морају изјаснити. Наводи да се не може прихватити накнадно објашњење Уговорног органа да понуђачи могу доставити посебну изјаву или податак унијети у други дио понуде, јер таква могућност није прописана Тендерском документацијом, а понуђачима је истовремено забрањено да мијењају или допуњавају њен текст. Жалилац посебно истиче да се код оцјене законитости Тендерске документације не захтијева доказивање да је конкретном понуђачу већ настала штета или да је искључен из поступка, већ је довољно да Тендерска документација није припремљена у складу са законом и да не даје јасне и потпуне информације потребне за припрему понуде. Указује да Уговорни орган није оспорио ни чињеницу да Образац за понуду није усклађен са чланом 9. став (4) тачка д) Упутства, већ покушава свој пропуст отклонити накнадним тумачењем, што не може имати за посљедицу отклањање незаконитости Тендерске документације.

Увидом у Тендерску документацију, овај орган је утврдио да је тачком 27. прописано да је подуговарање дозвољено те да су понуђачи дужни у Обрасцу за понуду на за то предвиђеном мјесту навести да ли намјеравају склопити подуговор са трећом страном. Увидом у Анекс 1 – Образац за понуду утврђено је да исти не садржи рубрику, поље или други предвиђени дио у којем би се понуђачи изјаснили о намјери подуговарања.Такође је утврђено да је тачком 14. Тендерске документације прописано понуђач не смије мијењати или надопуњавати текст Тендерске документације, те да ће понуде које нису у складу са Тендерском документацијом бити одбачене као неприхватљиве.

Дакле, Уговорни орган је прописао обавезу изјашњења о подуговарању, али није обезбиједио одговарајући образац, односно мјесто у Обрасцу за понуду за испуњење те обавезе, нити је Тендерском документацијом предвидио други јасан начин на који понуђачи треба да поступе.

Одредбом члана 53. став (1) ЗЈН прописано је да је уговорни орган дужан припремити Тендерску документацију у складу са законом и подзаконским актима, те у њој дати потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора, довољне кандидатима/понуђачима за припрему понуда на стварно конкурентској основи. Ставом (4) истог члана прописано је да се Тендерска документација припрема у складу са моделима стандардне тендерске документације које прописује Агенција. Према члану 9. став (4) тачка д) Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда, Образац за понуду садржи, између осталог, податке о подизвођачима, ако је могуће, и/или податке о дијелу уговора о јавној набавци који се даје у подуговор.

У конкретном случају, Уговорни орган је изричито прописао обавезу понуђача да се о подуговарању изјасне у Обрасцу за понуду, али је пропустио у самом Обрасцу предвидјети мјесто за такво изјашњење. Истовремено, Тендерском документацијом је забрањено њено мијењање и допуњавање. Стога се не може прихватити став Уговорног органа да су понуђачи могли податак о подуговарању навести у „другом одговарајућем дијелу понуде" или доставити посебну изјаву, јер таква могућност није предвиђена Тендерском документацијом. Прихватањем таквог става Уговорног органа, начин испуњења обавезе која је постављена Тендерском документацијом био би накнадно

одређен тек у фази изјашњења на жалбу, што је супротно захтјеву потпуности и јасноће Тендерске документације из члана 53. ЗЈН.

Слиједом утврђеног чињеничног стања и правне оцјене, овај орган налази да Тендерска документација није сачињена у складу са чланом 53. став (1) и (4) Закона о јавним набавкама и чланом 9. став (4) тачка д) Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда.Наиме, Уговорни орган је прописао обавезу понуђача да се у Обрасцу за понуду изјасне о подуговарању, али у самом Обрасцу није предвидио могућност за такво изјашњење, нити је Тендерском документацијом јасно одредио други начин испуњења наведене обавезе. С обзиром на то да се ради о недостатку Тендерске документације који утиче на могућност правилне припреме понуда, жалбени навод се **усваја као основан**, те се Уговорном органу налаже да отклони утврђени недостатак и усклади Тендерску документацију са одредбама Закона и подзаконских аката.

Жалилац у **осмом жалбеном наводу** оспорава Тендерску документацију због, како наводи, непотпуне поуке о правном лијеку. Сматра да је, након ступања на снагу Закона о измјенама и допунама ЗЈН („Службени гласник БиХ", број 50/24), Уговорни орган био дужан у Тендерској документацији навести и информације о обавези плаћања накнаде за покретање жалбеног поступка, њеном износу и начину плаћања. Указује да упућивање на ЗЈН није довољно за ефикасно остваривање права на жалбу, те се позива на одредбе чланова 2, 3, 53. и 117. ЗЈН, члан 201. став (2) Закона о управном поступку, као и на чланове 6. и 13. Европске конвенције о људским правима. У прилог својим наводима позива се на Пресуду Суда БиХ број: С1 3 У 049668 24 У од 08.01.2026. године и Рјешење УРЖ-а број: ЈН2-03-07-1-2372-12/24 од 30.01.2026. године.

Уговорни орган је оспорио основаност жалбеног навода, истичући да је у тачки 31. Тендерске документације јасно наведено да се жалба изјављује Канцеларији за разматрање жалби путем Уговорног органа, у року и на начин прописан ЗЈН. Сматра да ЗЈН не прописује обавезу да Тендерска документација садржи посебне инструкције у погледу уплате накнаде за покретање жалбеног поступка, те да је упућивањем на важеће законске одредбе понуђачима омогућено да на јасан начин сазнају о начину остваривања права на жалбу.

У одговору на изјашњење Уговорног органа, Жалилац је остао код навода из жалбе, истичући да опште упућивање на ЗЈН не представља потпуну поуку о правном лијеку, нарочито имајући у виду да је након измјена ЗЈН доказ о плаћеној накнади обавезан уз жалбу.

Оцјењујући основаност жалбеног навода, овај орган је извршио увид у тачку 31. Тендерске документације и утврдио да је у истој јасно наведено да се жалба изјављује Канцеларији за разматрање жалби путем Уговорног органа, у року и на начин прописан ЗЈН.

Чланом 53. став (1) ЗЈН прописано је да Уговорни орган у Тендерској документацији даје потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора које су кандидатима/понуђачима довољне за припрему понуда на стварно конкурентској основи. Наведеном одредбом није прописана обавеза Уговорног органа да у Тендерској

документацији репродукује све законске одредбе које уређују поступак правне заштите, нити да даје посебна упутства о начину обрачуна и плаћања накнаде за покретање жалбеног поступка.

С тим у вези, овај орган налази да се обавеза из члана 53. став (1) ЗЈН, која се односи на давање информација потребних за припрему понуде на стварно конкурентској основи, не може тумачити на начин да Уговорни орган има обавезу да у Тендерској документацији понавља садржај законских одредаба које уређују правну заштиту. Право на жалбу, услови за њено изјављивање, као и обавеза плаћања накнаде и начин поступања у вези са истом, уређени су непосредно ЗЈН и примјењују се независно од тога да ли су њихове појединачне одредбе поновљене у Тендерској документацији.

У конкретном случају, поука из тачке 31. Тендерске документације садржи суштинске податке за остваривање права на жалбу: наведено је којем органу се жалба изјављује, преко којег субјекта, те да се изјављује у року и на начин прописан ЗЈН. Према томе, понуђач је јасно упућен на закон који у цјелини уређује поступак правне заштите и у којем су прописани и услови у погледу плаћања накнаде за покретање жалбеног поступка.

Не може се прихватити став Жалиоца да је Уговорни орган био дужан у Тендерској документацији посебно навести износ накнаде, број рачуна, начин уплате и остале податке који се односе на плаћање накнаде. Таква обавеза не произлази из члана 53. ЗЈН, нити из одредаба којима је уређен садржај Тендерске документације. Уколико је законодавац прописао услове за изјављивање жалбе, учесник у поступку је дужан поступати у складу са важећим законом, а Уговорни орган није дужан да у Тендерској документацији понови све процесне радње и формалне захтјеве који су већ прописани законом.

Чињеница да је измјенама ЗЈН уведена обавеза достављања доказа о плаћеној накнади не доводи до другачијег закључка. Наведена обавеза произлази непосредно из закона и њено постојање није условљено тиме да ли је Уговорни орган исту посебно навео у Тендерској документацији. Стога изостанак посебног навођења података о накнади у Тендерској документацији не значи да је понуђачу онемогућено или отежано остваривање права на жалбу у мјери која би представљала повреду ЗЈН.

Такође, позивање Жалиоца на члан 201. став (2) Закона о управном поступку није од утицаја на другачију оцјену овог навода, будући да се наведена одредба односи на поуку о правном лијеку у управном акту, док Тендерска документација није управни акт у смислу тог закона. Питање садржаја Тендерске документације и правне заштите у поступцима јавних набавки уређено је посебним прописом – ЗЈН, па се захтјеви у погледу поуке о правном лијеку морају цијенити у оквиру тог закона.

Овај орган је имао у виду и одлуке на које се Жалилац позива. Међутим, из чињенице да је у појединим предметима заузет став о значају поуке о правном лијеку не произлази да свака поука која не садржи понављање свих законских правила о поступку правне заштите представља битну повреду поступка. У конкретном случају поука није изостала,

нити је нејасна у погледу начина остваривања права на жалбу, већ упућује на примјену ЗЈН као мјеродавног прописа.

При томе, овај орган посебно цијени да је Тендерском документацијом јасно одређено да се жалба изјављује Канцеларији за разматрање жалби путем Уговорног органа, у року и на начин прописан ЗЈН. Такав начин упућивања није самовољан нити оставља понуђача без информације о начину остваривања правне заштите, већ га упућује на пропис који непосредно и цјеловито уређује жалбени поступак.

Стога се не може прихватити ни тврдња да је оваквом поуком повријеђено право на дјелотворан правни лијек из члана 13. Европске конвенције о људским правима, јер Жалилац није доказао да му је приступ правној заштити био онемогућен или несразмјерно отежан. Напротив, из Тендерске документације је јасно произлазило да је против радњи Уговорног органа дозвољено изјављивање жалбе Канцеларији за разматрање жалби, преко Уговорног органа, у складу са ЗЈН.

Имајући у виду наведено, овај орган налази да Уговорни орган није био дужан да у Тендерској документацији посебно наводи све податке који се односе на плаћање накнаде за покретање жалбеног поступка, будући да су исти уређени ЗЈН. Поука из тачке 31. Тендерске документације садржи довољно информација о начину остваривања права на жалбу, а упућивање на рок и начин прописан ЗЈН представља адекватно упућивање на важећи правни оквир. Слиједом наведеног, овај орган налази да у конкретном случају није утврђена повреда члана 53. став (1), нити других одредаба ЗЈН на које се Жалилац позива. Имајући у виду све наведено, **осми жалбени навод се оцјењује као неоснован и исти се одбија**.

Жалилац у **деветом жалбеном наводу** оспорава законитост Тендерске документације, указујући на њену унутрашњу контрадикторност у погледу гаранције за озбиљност понуде. Наиме, у Обавјештењу о набавци наведено је да се гаранција за понуду не захтијева, док је тачком 22. Тендерске документације прописано да ће се понудаодбацити уколико понуђач, приликом продужења периода важења понуде, не достави продужену гаранцију за понуду. Истовремено, гаранција за озбиљност понуде није наведена ни у тачки 15. ТД, којом је прописан садржај понуде. Жалилац сматра да наведене одредбе нису међусобно усклађене, те да понуђачима остављају нејасноћу да ли се гаранција захтијева или не, што ствара правну несигурност и простор за различито, односно произвољно тумачење. У прилог својим наводима указује на праксу Канцеларије за разматрање жалби, посебно Рјешења број ЈН2-03-07-1-1844-9/22 од 04.08.2022. године и ЈН2-03-07-1-1187-8/23 од 30.06.2023. године, у којима је код истовјетне контрадикторности између Обавјештења о набавци и Тендерске документације у погледу гаранције за озбиљност понуде утврђена повреда члана 53. став (1) ЗЈН. Такође се позива на став Суда БиХ из Пресуде број С1 3 У 024819 17 У од 30.07.2018. године, према којем тендерска документација мора садржавати потпуне и јасне информације довољне за припрему понуда. Жалилац предлаже да се спорни дио ТД усклади са законом, а уколико се незаконитост не отклони, да се поступак поништи у складу са чланом 103. ЗЈН.

Уговорни орган жалбени навод сматра неоснованим, истичући да из Обавјештења о набавци и ТД јасно произлази да се у предметном поступку не захтијева гаранција за

озбиљност понуде, што је у складу са чланом 61. став (2) ЗЈН. У односу на спорну одредбу тачке 22. ТД, Уговорни орган наводи да се њен дио који се односи на продужење гаранције за озбиљност понуде односи на стандардну формулацију из модела ТД, која није примјењива у конкретном поступку, те да не може произвести правне посљедице по понуђаче.Сматра да због наведене формулације понуђачи нису могли бити доведени у заблуду, нити стављени у неповољнији положај, те предлаже да се жалбени навод одбије као неоснован.

Жалилац остаје код жалбеног навода и истиче да Уговорни орган својим изјашњењем заправо потврђује постојање спорне одредбе, јер признаје да се у ТД налази дио који се односи на продужење гаранције за озбиљност понуде, иако се таква гаранција у конкретном поступку не захтијева. Посебно указује да чињеница да је спорна одредба преузета из стандардног модела ТД не може оправдати њено задржавање у конкретној документацији. Уколико одредба није примјењива, она није смјела бити садржана у ТД. Такође истиче да се из самог текста тачке 22. не може закључити да је спорна одредба непримјењива, будући да је изричито прописано да се понуда одбацује уколико понуђач не достави продужену гаранцију. Стога накнадно тумачење Уговорног органа не може отклонити контрадикторност која је постојала у тренутку објављивања ТД. Жалилац закључује да ТД није јасна, потпуна и међусобно усклађена, супротно члану 2. став (1) тачка д) и члану 53. став (1) ЗЈН, те остаје код захтјева за усклађивање ТД, односно поништење поступка.

Увидом у Обавјештење о набавци и Тендерску документацију утврђено је да је у Обавјештењу наведено да се гаранција за понуду не захтијева. Истовремено, тачком 22. ТД прописано је да ће се, у случају продужења периода важења понуде, понуђач који не достави продужену гаранцију за понуду сматрати да је одбио захтјев Уговорног органа, те да ће понуда бити одбачена. Гаранција за озбиљност понуде није наведена као обавезан документ у тачки 15. ТД, којом је прописан садржај понуде. Дакле, ТД садржи одредбу која се односи на гаранцију за озбиљност понуде, иако је истовремено изричито наведено да се таква гаранција не захтијева.

Чланом 2. став (1) тачка д) ЗЈН прописано је да тендерска документација садржи минимум јасних и одговарајућих информација, док је чланом 53. став (1) ЗЈН прописано да је уговорни орган дужан дати потпуне информације о условима уговора и поступку додјеле уговора, довољне за припрему понуда на стварно конкурентској основи.

У конкретном случају, Уговорни орган је у Обавјештењу о набавци јасно навео да се гаранција за озбиљност понуде не захтијева, али је у тачки 22. ТД задржао одредбу којом се предвиђа достављање, односно продужење такве гаранције и санкција за њено недостављање. Овакав садржај ТД није могуће отклонити накнадним објашњењем Уговорног органа да се спорна одредба „неће примјењивати". Понуђачи су дужни припремати понуде на основу садржаја ТД каква је објављена, због чега све њене одредбе морају бити јасне, прецизне, међусобно усклађене и прилагођене конкретном поступку. При томе, чињеница да је спорна формулација преузета из модела стандардне ТД не ослобађа Уговорни орган обавезе да је, прије објављивања, усклади са конкретним поступком. Уколико гаранција за озбиљност понуде није захтијевана, у ТД не може

истовремено постојати одредба којом се њено недостављање предвиђа као основ за одбацивање понуде.

Имајући у виду наведено, овај орган цијени да је жалбени навод **основан,** јер спорне одредбе ТД нису међусобно усклађене и не пружају понуђачима јасну и недвосмислену информацију о условима учешћа у поступку, чиме је повријеђен члан 53. став (1) ЗЈН.

Жалилац у **десетом жалбеном наводу** истиче да Тендерска документација садржи одредбе о гаранцији за озбиљност понуде које Уговорни орган није био овлаштен прописати. Наиме, иако је у Обавјештењу о набавци изричито наведено да се гаранција за понуду не захтијева, Тендерском документацијом је ипак прописано да се, у случају продужења важења понуде, мора доставити продужена гаранција, те да ће у супротном понуда бити одбачена. Такво поступање није само контрадикторно, већ и материјално незаконито. Процијењена вриједност предметне набавке износи 27.000,00 КМ без ПДВ-а, што је испод законског прага од 100.000,00 КМ. Стога, у складу са чланом 61. ЗЈН и чланом 2. Правилника о форми и начину достављања гаранције за озбиљност понуде и извршење уговора („Службени гласник БиХ", број 90/14), у конкретном поступку није постојао правни основ за захтијевање гаранције за озбиљност понуде, нити за прописивање било каквих посљедица у вези са њеним недостављањем. Чињеница да је Уговорни орган формално навео да се гаранција не захтијева не отклања незаконитост, будући да је истовремено у Тендерској документацији задржао одредбе којима се овај институт регулише и за његово недостављање прописује санкција одбацивања понуде. На тај начин остављена је могућност различитог и произвољног тумачења, супротно принципима транспарентности, једнаког третмана и правне сигурности из члана 3. ЗЈН. Оваква Тендерска документација није усклађена са Законом и подзаконским актима и представља повреду из члана 103. став (1) тачка а) ЗЈН, будући да неусклађеност Тендерске документације са законом и подзаконским актима, усљед противрјечности и нејасности, може довести до нарушавања основних принципа Закона. С тим у вези, спорне одредбе потребно је уклонити, односно Тендерску документацију ускладити са важећим прописима, а уколико се незаконитост не отклони, испуњени су услови за поништење поступка у цијелости.

Уговорни орган се у свом изјашњењу није посебно изјаснио на десети жалбени навод који се односи на прописивање одредби о гаранцији за озбиљност понуде.

Жалилац у одговору на изјашњење истиче да Уговорни орган није оспорио суштину навода, односно чињеницу да је у Тендерској документацији задржао одредбе о продужењу гаранције за озбиљност понуде, иако се и сам позива на то да се гаранција у конкретном поступку не захтијева.

С обзиром на то да процијењена вриједност набавке износи 27.000,00 КМ без ПДВ-а, Уговорни орган није имао правни основ да регулише гаранцију за озбиљност понуде нити да за њено недостављање прописује одбацивање понуде.

Чињеница да је спорна одредба преузета из модела тендерске документације не ослобађа Уговорни орган обавезе да Тендерску документацију прилагоди конкретном поступку и уклони све непримјењиве одредбе.

Стога, накнадно објашњење Уговорног органа да спорна одредба „није примјењива“ не може отклонити незаконитост постојеће Тендерске документације. Понуђачи не могу бити доведени у ситуацију да сами процјењују које ће одредбе Уговорни орган примијенити, а које ће накнадно прогласити непримјењивим.

Слиједом наведеног, жалбени навод је **основан**, те је потребно спорне одредбе уклонити и Тендерску документацију ускладити са Законом о јавним набавкама и подзаконским актима, у противном су испуњени услови за примјену члана 103. ЗЈН и поништење поступка.

На основу напријед наведеног, а имајући у виду основаност седам жалбених навода, што доводи до поништења спорних аката, одлучено је као у диспозитиву, у складу са чланом 111. став (1) тачка д) Закона о јавним набавкама и чланом 230. став (2) Закона о управном поступку („Службени гласник БиХ“, број 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 и 53/16).

Повратуплаћених средстава на име накнаде за покретање жалбеног поступка у износу од 750,00 КМ извршит ће се посебним актом, то ће се повратуплаћених средстава на име накнаде жалбеног поступка у наведеном износу извршити посебним актом, а у складу са чланом 108. став (7) Закона о јавним набавкама и чланом 5. Инструкције о начину уплате, контроле и повратанакнада прописаних чланом 108. истог Закона (”Службени гласник БиХ” број: 61/24).

Основано жалилац потражује накнаду трошкова по основу уплаћене административне таксе у висини од 20,00 КМ, која је уплаћена и доказ о томе се налази у спису предмета, у складу са ставом Суда Босне и Херцеговине изнијетом у Пресуди број: С1 3 У 041448 23 Увп од 25.10.2023.године, ради чега је одлучено као у диспозитиву овог рјешења.

Поука о правном лијеку: Ово Рјешење је коначно и извршно. Против овог Рјешења може се тужбом покренути управни спор пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема Рјешења. Такса на тужбу износи 100,00 КМ.

ПРЕДСЈЕДНИК ВИЈЕЋА

Ервин Бибановић

Доставити:
1. Жалиоцу,
2. Уговорном органу,
3. У спис предмета

