BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
Filijala/Podružnica Mostar

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
Филијала Мостар

Број: JH2-03-07-1-2561-7/20
Мостар, 29.10.2020.год.

Канцеларија за разматрање жалби БиХ, филијала Мостар, рјешавајући по жалби заинтересованог понуђача BH TELECOM д.д. Сарајево од 11.9.2020.год. изјављену на Тендерску документацију поступка јавне набавке унапређења уличног паркинга (Смарт паркинг систем-детекција слободних паркинг мјеста) (Обавјештење о набавци бр.1242-1-1-17-3-17/20 од 24.8.2020.год.) уговорног органа Министарство саобраћаја Кантона Сарајево, Сарајево, на основу члана 93. став (7) и члана 111. став (1) тачка ц) Закона о јавним набавкама („Службени гласник БиХ" бр. 39/14) на сједници Вијећа II одржаној 29.10.2020.год. доноси

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Жалба се одбија.
2. Одбија се захтјев жалиоца за поврат накнаде уплаћене на име покретања жалбеног поступка

О б р а з л о ж е њ е

1. Уговорни орган, Министарство саобраћаја Кантона Сарајево, Сарајево (у даљем тексту: Уговорни орган) је на Порталу јавних набавки дана 24.8.2020.год. објавио Обавјештење бр.1242-1-1-17-3-17/20 о спровођењу поступка јавне набавке унапређења уличног паркинга (Смарт паркинг систем-детекција слободних паркинг мјеста).
Заинтересовани понуђач, BH TELECOM д.д. Сарајево (у даљем тексту: Жалилац), дана 11.9.2020.год. изјављује жалбу на Тендерску документацију предметног поступка набавке, уговорном органу, који исту као неосновану уз Изјашњење по жалби (од 18.9.2020.год.) прослиједјује Канцеларији за разматрање жалби БиХ.
2. У складу са чланом 109. ЗЈН, жалба је благовремена, допуштена и изјављена од овлашћеног лица.
Жалба је неоснована.
3. Жалилац побијајући Тендерску документацију предметног поступка набавке истиче сљедеће жалбене наводе:
3.1. Увидом у образац за цијену понуде – робе ТД видљиво је да је исти несадржајан и за предмет набавке стварно има и услуге као дио сложеног информационо-техничког рјешења. Образац за цијену понуде састоји се од једне ставке под називом:"систем детекције слободних мјеста на паркиралиштима према пројектном задатку у прилогу". Јединица мјере наведена у истом је комад, а количина која се набавља је један (1) комад при чему саставни

дио ТД чини пројектни задатак на који на напријед описани начин иста и упућује у односу на техничко рјешење и опис робе која се набавља а чини садржајно странице 24 до 35 ТД. С тим у вези опће напомене и опис система, поред самог назива ни на који начин не упућују да је предмет набавке самостално и искључиво роба већ напротив упућују недвосмислено да је у питању сложена набавка која обухвата како робе, тако и услуге, а потенцијално и радове чији обим и вриједност у односу на процијењену вриједност набавке није одређена нити је одредива. Жалилац истиче да у опису система пројектног задатка уговорни орган на страници 26. пасус 3 наводи да „понуђени систем треба да посједује сопствену апликацију за кориснике паркинга (бесплатно доступна мобилне ИОС и Андроид и веб приказ)", затим описује елементе система из којег је видљиво да је предмет набавке у том дијелу поред роба и услуга развоја апликације, саме апликације као софтвера и сервер капацитет који није дефинисан али је захтјеван са „минимално двије (2) године бесплатног кориштења у гарантном року", уз „service desk" за пријаву евиденције и неправилности у раду опреме и софтњареа, док у ставци пројектног рјешења под ознаком „гаранција" наводи да се иста има дати „на сву испоручену и уграђену робу (хардвер) и радове минимално двије (2) године". У односу на физички дио система чију набавку је уговорни орган огласио дат је опис са техничким спецификацијама тих основних компоненти система, које под ставком архитектура пројектног рјешења чине камере, gateway уређаји, ЛЕД дисплеј и приступ интернету. Иако тачка 6. тендерске документације - опис предмета набавке упућује на образац за цијену понуда, а овај опет на пројектно рјешење, нигдје није наведена тачна количина предмета набавке у дијелу који чини робу. ЗЈН у члану 2. став 1. тачка 1 под 1) уговор о јавној набавци робе дефинира као уговор о јавној набавци чији је предмет куповина, најам и закуп робе или лизинг са или без опције куповине робе, као и уговор који као успутну ствар укључује и уградњу и/или постављање и/или монтажу уз робу. Из напријед изложеног је евидентно да оспорена ТД за предмет набавке нема само робу у смислу законске дефиниције исте. С обзиром да је процијењена вриједност набавке 250.000,00 КМ без пореза на додану вриједност и да ТД није јасна и транспарентна из напријед изложених разлога јер није прецизно и потпуно одређено на шта се тај износ вриједности односи није могуће ни одредити да ли је у питању јавна набавка робе или услуга, а с обзиром на њихов удио у процијењеној вриједности набавке у складу тачком б) истог става Закона, који предвиђа да се уговором о јавној набавци услуга сматра уговор о јавној набавци, чији су предмет и роба и услуге ако вриједност предметних услуга прелази вриједност робе обухваћене тим уговором. Дакле, из садржаја ТД може се основано закључити да је удио вриједности набавке услуга значајан, иако није одређена нити је на основу навода тендерске документације одредива. Жалилац закључује да садржајем ТД, да би се задовољио основни смисао закључења уговора о јавној набавци, који, према законској формулацији представљају уговоре у поступцима јавне набавке који се закључују у смислу постизања финанцијског интереса, морају се јасно и недвомислено дефинисати сви елементи предметне набавке, посебно у специфичним предметним околностима, када је извјесно да уговорни орган није исправно означио предмет набавке нити је у спецификацији исказао све елементе који чине њен садржај, те уговорни орган на овај начин располаже буџетским средствима без стварног правног основа у дијелу набавке услуга тако што акцесорно набавци робе коју квалифицира као заокружен технички систем придружује услуге, а које се у наведеном смислу, терминолошки, не може препознати као робом, у

односу на одређења појмова и садржај одредби законског и подзаконских акта у области јавне набавке.
Уговорни орган у Изјашњењу на жалбу наводи да с обзиром да се ради о специфичној набавци, уговорни орган је приликом одређивања предмета јавне набавке упоредио вриједности опреме која се набавља узимајући у обзир број улица које су обухваћене СМАРТ паркинг системом, као и минималне техничке спецификације опреме које су назначене у пројектном задатку, те вриједност услуге развоја мобилних апликација као и софтвера (напомена: према пројектном задатку услуга развоја апликације подразумијева и понуду већ готовог рјешења који произвођачи камера и gateway-а нуде у својој опреми), након чега је установио да количина потребне опреме премашује вриједност услуге, и исту подвео под ЦПВ код 34996300-8 (опрема за регулацију, сигурност и сигнализацију на паркинзима). С тим у вези не стоји навод жалитеља о евентуалном кршењу члана 2. став (1) тачка 2) под б) ЗЈН, обзиром да вриједност робе која се набавља у конкретној набавци не премашује вриједност услуге која је обухваћена уговором. Уговорни орган је приликом израде ТД назначио да се ради о јавној набавци робе која подразумијева куповину и уградњу/постављање, те поставио минималне услове за учешће, пропорционалне предмету набавке, у смислу економске и финансијске, као и техничке и професионалне способности, осигуравајући активну конкуренцију на тржишту. У прилог томе говори и чињеница да је ТД према извјештају са Портала јавних набавки преузело 67 потенцијалних понуђача, а да се према извјештају о постављеним питањима и одговорима не може закључити да је тендерска документација нејасна и нетранспарентна у смислу жалбених навода жалитеља. нити је доведена у питање изводљивост предмета јавне набавке.
Увидом у ТД предметног поступка набавке утврђено је да је уговорни орган под врстом уговора о набавци предвидио набавку робе (т.53.) а да је предмет набавке одредио као набавку и уградњу опреме за приказ заузетих/слободних паркинг мјеста према Пројектном задатку (т.6.).
Увидом у Образац за цијену понуде ТД утврђено је да у Опису опреме уговорни орган наводи Систем детекције слободних мјеста на паркиралиштима према пројектном задатку у прилогу, а да у колони „Количина“ захтијева један комад (описа) тражене набавке.
Даљим у видом у предметну ТД, утврђено је да саставни дио исте, Пројектни садржи: Опис траженог система, Описе локација односно паркинга (по улицама) на које се односи набавка као и локације дисплеја а у којима се наводе мјеста на којима је потребно уградити камере и дисплеје; као и Технички опис тражене опреме (камере, дисплеји) у којим су наведене захтијеване карактеристике исте.
Сходно наведеном, навод жалиоца по коме уговорни орган у Обрасцу за цијену понуде није навео тачну количину предмета набавке, сматра се неоснованим, како уговорни орган, према схватању овог органа, није споменути Образац за цијену предметне ТД сачинио супротно одредбама 53. став (1) ЗЈН (који прописује да уговорни орган у тендерској документацији даје потпуне информације о условима уговора који су понуђачима довољне за припрему понуда) јер у истом захтијева набавку Система детекције слободних мјеста на паркиралиштима према Пројектном задатку у прилогу а да Пројектни задатак из ТД садржи (детаљне) информације Описа траженог система, Описе локација за уградњу система и Техничке описе тражене робе (камера и дисплеја).
Такође, навод жалиоца по коме ТД садржи недостатак како истом није прецизно и потпуно одређено на шта се процијењени износ набавке (250.000,00 КМ) односи јер није могуће

одредити да ли је у питању јавна набавка робе или услуга (с обзиром на њихов удио у процијењеној вриједности) овај орган одбија као неоснован, како цијени да је правилан став уговорног органа по коме је приликом одређивања предмета јавне набавке упоредио вриједности опреме која се набавља (узимајући у обзир број улица које су обухваћене СМАРТ паркинг системом), као и минималне техничке спецификације опреме које су назначене у Пројектном задатку, те вриједност услуге развоја мобилних апликација као и софтвера (а да према Пројектном задатку услуга развоја апликације подразумијева и понуду већ готовог рјешења који произвођачи камера и gateway-а нуде у својој опреми), те је у вези наведеног установио да количина потребне опреме/роба премашује вриједност услуге, те се с тим у вези констатује, да на наведени начин предмет набавке није одређен супротно одредбама члана 2. став (1) тачка а) алинеја 1) ЗЈН (који прописује да је уговор о јавној набавци робе уговор чији је предмет куповина, најам и закуп робе или лизинг са или без опције куповине робе, као и уговор који као успутну ствар укључује и уградњу и/или постављање и/или монтажу уз робу).

3.2. Уговорни орган се у тачки 16. тендерске документације као критериј за додјелу уговора опредијелио за „најнижа цијена" иако је предмет набавке сложено информационо-техничко рјешење у складу са пројектним задатком. На овај начин уговорни орган није поступио у складу са ЗЈН с обзиром да је тендерском документацијом у дијелу пројектног задатка утврђено низ подкритерија за оцјену понуда. Поред што предмет набавке није јасно опредијељен у односу на то шта се набавља, у којим количинама, уговорни орган је опредијеливши се за критериј додјеле уговора „најнижа цијена" искључио могућност вредновања понуда у односу на подкритерије из члана 64. став 2. ЗЈН, посебно и управо у односу на техничке карактеристике предмета набавке, техничке и функционалне особине као и економочност набавке у цјелини које чине овај предмет набавке специфичним и које је требало узети у обзир приликом припреме тендерске документације, а што би омогућило трансперентност при вредновању понуда добављача.

Уговорни орган у Изјашњењу на жалбу наводи да жалбени навод о незаконитом поступању уговорног органа приликом избора критерија за додјелу уговора није основан, из разлога што ЗЈН није прописао ситуације/ набавке у којим ће уговорни орган прописати један од предложених критерија, него је оставио уговорном органу могућност одабира уз обавезу детаљне разраде подкритерија у случају одабира економски најповољније понуде. Такође, не стоји навод да је у тендерској документацији у дијелу пројектног задатка уговорни орган утврдио подкритерије за оцјену понуда, обзиром да се постављени услови у пројектном задатку неће бодовати приликом оцјене понуда.

Предметни навод жалиоца се одбија као неоснован, како жалилац није доказао или учинио вјероватним своју тврдњу да Пројектни задатак ТД садржи низ подкритерија за оцјену понуда, при чему овај орган у контексту разматраног навода наглашава да ЗЈН уговорним органима даје могућност избора критерија за додјелу уговора: критерија економски најповољније понуде или критерија најниже цијене.

3.3. Уговорни орган је тачком 13. тендерске документације незаконито искључио могућност подношења алтернативне понуде, како члан 59. ЗЈН одређује да је алтернативна понуда допуштена само када је критериј за додјелу уговора економски најповољнија понуда. Уговорни орган је превидио набавку робе коју прецизира као систем иако је у питању услуга која представља сложено информационо-комуникацијско рјешење а да при томе као подкритерије вредновања не предвиђа сложене техничке елементе који ту услуге чине

јединственом у тим донекле одређеним границама у којима се техничко рјешење може понудити, па се искључењем примјене тих подкритерија, посљедично се искључује могућност улагања алтернативне понуде. Уколико добављач жели понудити услугу у цјелини али сматра да то може учинити на више од једног начина, повољније или квалитетније у односу на пројектно рјешење, не може то учинити. У конкретном случају иако пројектно рјешење садржи начелно дефинисан оквир унутар којег добављач може понудити конкретну, те одредбе ипак дају могућност варијација техничког рјешења у односу на захтјевано. С обзиром на одабрани критериј за додјелу уговора најнижа цијена уговорни орган нема могућност да у односу на таква рјешења примјеном подкритерија одбаци понуду неког понуђача као неприхватљву, а опет није у могућности ни да прихвати понуду добављача који понуди алтернативно техничко рјешење, повољније и квалитетније. Уговорни орган у Изјашњењу на жалбу наводи да жалбени навод није основан, из разлога што ЗЈН није прописана обавеза уговорног органа о допуштању подношења алтернативне понуде, него могућност истог да допусти понуђачима подношење алтернативне понуде уз обавезу уговорног органа да назначи наведено у тендерској документацији те обавезу навођења минималних захтјева које алтернативна понуда мора да садржи.

Имајући у виду да је овај орган навода жалиоца којим је исти оспоравао ТД утврђен критериј најниже цијене као критериј додјеле уговора оцијенио неоснованим (т.3.2. овог рјешења), разматрани навод жалиоца се одбија као неоснован, при чему овај орган напомиње дужност уговорног органа да сходно одредбама члана 59. став (1) ЗЈН, да у ТД назначи да ли одобрава алтернативну понуду (а што је уговорни орган и учинио, наводећи у т.13.ТД да достављање исте није дозвољено) као и да је алтернативна понуда дозвољена дозвољена само онда када је критеријум за додјелу уговора економски најповољнија понуда.

3.4. Техничко рјешење уговорног органа како је описано у пројектном задатку и дефинирано као набавка и уградња опреме за приказ слободних/заузетих паркинг мјеста темљени се на надзору паркинга видео камерама као паркинг сензорима. Супротно опису пројектног задатка као утемељеног на модерним технологијама жалитељ сматра да уговорни орган није у обзир приликом израде истог узео географско-метеоролошке посебности Сарајева које изградњу система надзора паркинга на таквом техничком рјешењу чине неодрживим и упитно функционалним. Наиме, опћепознат проблем загађења зрака у Кантону Сарајево доводи у питање употребљивост овог система у вријеме смањење видљивости услијед загађења зрака, сезонских промјена времена као и околности у којима би видео камерама био онемогућен надзор дијела или цијелог паркинг простора на локацијама из тендерске документације.

Уговорни орган у Изјашњењу на жалбу истиче да предметни навод жалиоца није основан из разлога што не представља чињенице поткријепљене доказима, него представља лични став и мишљење жалитеља о самом пројектном задатку односно предмету јавне набавке, без доказивања конкретног поступања уговорног органа супротно Закону и подзаконским актима.

Предметни навод сматра се неоснованим, како је овај орган схватања да жалилац приликом изјављивања навода, у смислу члана 102. став (3) ЗЈН није доказао или учинио вјероватним своју тврдњу да географске-метеоролошке особине мјеста извршења набавке чине техничке описе Пројектног задатка везане за врсту и квалитет опреме упитно функционалним, с обзиром да је врста робе која се тражи набавком детаљно описана у Пројектном задатку, са

свим траженим карактеристикама, при чему жалилац разматраним наводом није довео у везу нефункционалност тражене опреме и захтијеваних карактеристика исте.
4. Имајући у виду наведено, овај орган је основом члана 93. став (7) и члана 111. став (1) тачка ц) ЗЈН одлучио као у изреци Рјешења.
На основу члана 108. став (6) ЗЈН, одбија се захтјев жалиоца за поврат накнаде за покретање жалбеног поступка у износу од 2.000,00 КМ.

Поука о правном лијеку:
Ово рјешење је коначно и извршно. Против овог рјешења може се покренути управни спор подношењем тужбе Суду Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема овог рјешења. Такса на тужбу износи 100,00 КМ.

ПРЕДСЈЕДНИК ВИЈЕЋА
Томислав Ћужић

Доставити:
- ВН TELECOM д.д. Сарајево
- Министарство саобраћаја Кантона Сарајево, Сарајево
- а/а