BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
Filijala/Podružnica Mostar

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
Филијала Мостар

Broj: JN2-03-07-1-2506-8/20
Mostar, 29.10.2020. godine

Ured za razmatranje žalbi BiH, filijala Mostar rješavajući žalbu broj 965/20 od 31.8.2020. godine, ponuđača Prevoz putnika, d.o.o. Zavidovići, izjavljenu na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj 189/2020 od 25.8.2020. godine, u postupku nabavke: Prevoz učenika u školskoj 2020/2021. godini, ugovornog organa JU „Osnovna škola Kovači" Kovači na osnovu člana 93. stav (7), člana 103. stav (1), člana 104. i člana 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH" broj 39/14) na sjednici Vijeća II održanoj 29.10.2020. godine donio je

R J E Š E N J E

1. Usvaja se žalba i poništava se Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj 189/2020 od 25.8.2020. godine i postupak nabavke u cijelosti skupa sa pozivom za dostavljanje ponuda za izbor prijevoznika za subvencionirani prijevoz učenika.
2. Povrat naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 800,00 KM izvršit će se posebnim rješenjem ovog organa.

O b r a z l o ž e n j e

Ugovorni organ JU „Osnovna škola Kovači" Kovači (u daljnjem tekstu: ugovorni organ) pokrenuo je postupak nabavke Prijevoz učenika u školskoj 2020/2021. godini, za koji je uputio Poziv za dostavljanje ponuda za izbor prijevoznika za subvencionirani prijevoz učenika.

Nakon provedenog postupka, ugovorni organ je donio Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj 189/2020 od 25.8.2020. godine, na koju je ponuđač Prevoz putnika, d.o.o. Zavidovići (u daljnjem tekstu: žalitelj) izjavio žalbu 31.8.2020.godine. Ugovorni organ je proslijedio navedenu žalbu ovom organu, kod koga je zaprimljena 17.9.2020. godine.

Žalitelj u žalbi navodi da je osporenom Odlukom škola izvršila izbor autoškole "Gare" d.o.o. Zavidovići kao najpovoljnijeg ponuđača u predmetnom postupku nabavke. Ističe da je u pozivu naveden uslov "tehničke i profesionalne sposobnosti", koje obrazovne i profesionalne kvalifikacije trebaju ispunjavati pružaoci usluga, tj. koliko voznih jedinica i vozača mora imati

ponuđač na raspolaganju. Iz ponude autoškole "GARE", utvrđuje se da ima samo jedno vozilo koje ispunjava tehničke sposobnosti tj. ne prelazi starost od 15 godina, što nije dovoljno za izvršenje usluge subvencionianog prijevoza učenika po pozivu. U svojoj ponudi autoškola "GARE" je kao dokaz svoje tehničke i profesionalne sposobnosti dostavila Ugovor o zakupu autobusa, zaključenog dana 30.6.2020.godine sa "GOLD TRANS" d.o.o. Laktaši, a u članu 2 istog ugovora navedeno je da se vrši zakup za dva (2) vozila a navedene su specifikacije za četiri (4) vozila tako da je isti Ugovor dvosmislen i nejasan pa samim time formalno i pravno ništavan.

Također, shodno članu 18. Zakona o cestovnom prijevozu Federacije Bosne i Hercegovine (Službene novine FBiH, br.:28/06 i 02/10) kojim je propisano „Prijevoznik ne može povjeriti, odnosno ustupiti drugom prijevozniku obavljanje javnog prijevoza u linijskom cestovnom prijevozu na liniji za koju ima registriran vozni red ili dozvolu za obavljanje linijskog prijevoza tereta, niti vršiti javni prijevoz vozilom drugog prijevoznika" žalitelj smatra da je autoškola "GARE" dostavila nezakonite dokaze, a kako ne ispunjava uvjete tehničke i profesionalne sposobnosti iz poziva, traži da se ponuda ponuđača autoškole "GARE" odbaci u skladu sa članom 20. Uputstva.

Iz ovog člana zakona o cestovnom prijevozu FBiH se može zaključiti da vozila iz zakupa ili iz iznajmljivanja ne mogu i ne smiju se koristiti za obavljanje javnog prijevoza putnika na teritoriji FBiH.

U svojoj izjavi o tehničkoj i profesionalnoj sposobnosti na strani 44. ponude isti navodi da ima na raspolaganju šest autobusa i da je pet autobusa mlađih od 15 godina što je netačno jer isti ima u vlasništvu samo jedan autobus koji je mlađi od 15 godina.

Žalitelj smatra da sve navedeno utiče na ispravnost ponude AŠ "GARE" d.o.o. Zavidovići jer je istu trebalo odbaciti kao nepotpunu i neispravnu, odnosno da ožalbena odluka nije zakonita, te traži da se usvoji žalba, poništi osporena odluka o izboru, a ugovor dodijeli žalitelju kao prijevozniku koji ispunjava sve uslove objavljenog Javnog poziva.

Ugovorni organ je dostavio ovom organu svoje izjašnjenje o navodima žalbe i dokumentaciju u vezi s predmetnim postupkom javne nabavke. Smatra da je žalba neosnovana i u svom izjašnjenju ističe da kada je u pitanju uslov tehničke i profesionalne sposobnosti, tenderskom dokumentacijom propisano je da dobavljač treba ispuniti uslove: da ima na raspolaganju tehnički ispravno i registrovano 4 voznih jedinica za pružanje usluga koje se odnose na predmet nabavke, čija starost ne prelazi 15 godina, te da navedene vozne jedinice ponuđač mora imati u svom vlasništvu ili zaključen ugovor o zakupu, ili ugovor o lizingu ili ugovor o poslovnoj saradnji o angažovanju traženih voznih jedinica.

Uvidom u ponudu izbranog ponuđača vidljivo je da je dostavljeno ukupno pet ovjerenih kopija saobraćajnih dozvola i to:

Saobraćajna dozvola (Potvrda o registraciji) autobusa Temsa Opalin, vlasnik AŠ „Gare" d.o.o. Zavidovići, sa podacima o prvoj registraciji od 19.07.2007. godine, Saobraćajna dozvola (Potvrda o registraciji) autobusa Man R07, vlasnik „Gold Trans" d. o.o. Laktaši, sa potvrdom o prvoj registraciji 29.3.2013. godine., Saobraćajna dozvola (Potvrda o registraciji) autobusa Setra

S415 GT-HD, vlasnik „Gold Trans" d.o.o. Laktaši, sa potvrdom o prvoj registraciji 30.3.2017. godine., Saobraćajna dozvola (Potvrda o registraciji) autobusa Mercedes benz O 345, vlasnik „Gold Trans" d.o.o. Laktaši, sa potvrdom o prvoj registraciji 09.09.2016. godine, vlasnik „Gold Trans" d.o.o. Laktaši, Saobraćajna dozvola (Potvrda o registraciji) autobusa Mercedes benz 906KA50, vlasnik „Gold Trans" d. o.o. Laktaši, sa potvrdom o prvoj registraciji 3.2.2015. godine, Ugovor o zakupu četiri autobusa od 30.6.2020. godine zaključen sa zakupodavcem Gold Trans d.o.o. Laktaši. Iz naprijed navedenog vidljivo je da je ponuda izabranog ponuđača u pogledu tehničke i profesionalne sposobnosti formalno pravno ispravna iz razloga što je isti dostavio sve dokumente tražane tenderskom dokumentacijom kojom dokazuje ispunjavanje navedenih uslova.

U dijelu navoda žalitelja da shodno članu 18. Zakona o cestovnom prijevozu, izabrani prijevoznik ne može vršiti javni prevoz vozilom drugog prijevoznika navodi da je članom 36. stav 1. Zakona o cestovnom prevozu FBiH („Službene novine FBiH broj: 28/06 i 2/10) propisano sljedeće: „Ugovoreni prevoz je vanlinijski prevoz određene, tačno utvrđene kategorije putnika, ako se takav prevoz obavlja u cilju odlaska na posao ili u školu (fakultet) i obratno, na određenoj relaciji bez prijema drugih putnika." dok je članom 34. istog zakona propisano sljedeće: „Javni prevoz putnika u vanlinijskom drumskom prevozu je prevoz za koji se relacija, cijena prevoza, visina naknade za usluge obavljene za potrebe putnika koji se prevoze i drugi uslovi prevoza utvrđuju pismenim ugovorom između prevoznika, odnosno fizičkog lica koje obavlja javni prevoz i naručioca prevoza, ako drugim propisom nije drugačije uređeno."

Imajući u vidu naprijed navedene odredbe zakona, te činjenicu da je predmetna nabavka raspisana i provedene isključivo za subvencionirani prevoz učenika na osnovu Uputstva Ministarstva za obrazovanje, nauku, kulturu i sport ZDK, nakon čije procedure će se zaključiti ugovor sa najpovoljnijem ponuđačem, to škola smatra da se u ovoj slučaju ne radi o javnom linijskom prevozu nego o ugovorenom prevozu.

U dijelu navoda žalitelja da su netačni navodi iz Izjave o tehničkoj i profesionalnoj sposobnosti izabranog ponuđača da na raspolaganju ima 6 autobusa koji su mlađi od 15 godina, navodi da je uvidom u tendersku dokumentaciju vidljivo da je traženo da ponuđač ima na raspolaganju, a ne u vlasništvu četiri autobusa, a da su svi autobusi mlađi od 15 godine to je vidljivo iz ovjerenih kopija saobraćajnih dozvola, koje su pojedinačno i detaljno naprijed pobrojane.

Imajući u vidu prednje navedeno, smatra da je žalba neosnovana u cijelosti, te predlaže Školskom odboru da istu odbije zbog neosnovanosti.

Prije nego što se upustio u meritorno odlučivanje, ovaj organ je u skladu s članom 109. Zakona o javnim nabavkama, utvrdio da je žalba blagovremena, dopuštena i izjavljena od ovlaštene osobe, te da su ispunjeni uslovi za razmatranje žalbe u smislu člana 105. i 108. stav (3) Zakona o javnim nabavkama.

Nakon što je ispitao prethodne pretpostavke, ovaj organ je uvidom u dostavljenu dokumentaciju, te analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode, izjašnjenje ugovornog organa i propisani zakonski postupak, utvrdio da je žalbu potrebno **usvojiti**.

Ovaj organ je po službenoj dužnosti u skladu s članom 23. stav (1) Zakona o upravnom postupku ispitivao da li je stvarno nadležan za rješavanje predmetne žalbe, te je na osnovu cjelokupno dostavljene dokumentacije zaključio kako postoji stvarna nadležnost ovog organa za rješavanje predmetne žalbe u skladu s članom 93. stav (8) Zakona o javnim nabavkama, a iz sljedećih razloga:

Uvidom u Poziv za dostavljanje ponuda za izbor prijevoznika za subvencionirani prijevoz učenika JU „Osnovna škola Kovači" za školsku 2020/21. godinu broj 173/20 od 7.8.2020. godine, utvrđeno je da je ugovorni organ pokrenuo postupak usluga prijevoza učenika na osnovu Uputstva o provođenju postupka za izbor prijevoznika za subvencionirani prijevoz učenika osnovnih škola na području ZDK broj 10-02-2894/20 od 24.2.2020. godine i Službenih novina ZDK broj 11 od 6.7.2020. godine i Odluke o pokretanju postupka za izbor prijevoznika za subvencionirani prijevoz učenika JU „Osnovna škola Kovači" za školsku 2020/2021, broj 122/20.

S tim u vezi ovaj organ ističe da je članom 1. stav (2) Zakona o javnim nabavkama propisano da se postupak javne nabavke odnosi na postupke nabavke robe, usluga ili radova koje provodi ugovorni organ ili sektorski ugovorni organ. Usluge prijevoza učenika po definiciji spadaju u postupak javne nabavke u smislu člana 2. stav (1) tačka a) alineja 2) Zakona o javnim nabavkama kojim je propisano: ugovor o javnoj nabavci usluga je ugovor o javnoj nabavci čiji je predmet nabavka usluga iz Aneksa II. dio A i B, koji su sastavni dio ovog zakona. Usluge koje su izuzete od ovog zakona navedene su u Aneksu II. Dio C, koji je sastavni dio ovog zakona.

Dakle usluge koje su izuzete iz Zakona o javnim nabavkama u skladu s gore navedenim su:

1. Ugovori o radu i rješenja o imenovanju
2. Ugovori o finansijskim uslugama koji za predmet imaju:

a) izdavanje, prodaja, kupovina ili transfer vrijednosnih papira i obveznica kao i drugih finansijskih instrumenata;

b) usluge Centralne banke.

3. Ugovori o arbitraži i pomirenju
4. Ugovori o pribavljanju, razvoju, produkciji ili kooprodukciji programa za radio i TV emitiranje
5. Ugovori o pružanju usluga istraživanja i razvoja, osim onih od kojih korist ima isključivo ugovorni organ ili sektorski ugovorni organ za svoju upotrebu pri obavljanju svojih aktivnosti i za koje naknadu u cjelini plaća ugovorni organ ili sektorski ugovorni organ.

Članom 4. Zakona o javnim nabavkama propisano je ko se smatra ugovornim organom u smislu Zakona, te je ovaj organ uvidom na Portal javnih nabavki utvrdio da je JU Osnovna škola Kovači ugovorni organ u smislu člana 4. stav (1) tačka b) alineja 1) Zakona o javnim nabavkama.

Članom 6. Zakona o javnim nabavkama propisano je da je ugovorni organ dužan dodjeljivati ugovore o javnoj nabavci robe, usluga i radova primjenjujući postupke definirane ovim zakonom i podzakonskim aktima.

Članom 10. Zakona o javnim nabavkama propisano je da se od primjene tog zakona izuzimaju:

a) ugovor o javnoj nabavci koji je zakonima u Bosni i Hercegovini proglašen državnom tajnom;
b) ugovor o javnoj nabavci čije izvršenje zahtijeva posebne mjere sigurnosti, u skladu sa zakonima u Bosni i Hercegovini;
c) ugovor koji se dodjeljuje u skladu s međunarodnim sporazumom prema kojem se primjenjuje posebna procedura međunarodnih, kreditnih ili donatorskih aranžmana ili ugovor o javnoj nabavci koji je zaključen u skladu s posebnim pravilima definiranim međunarodnim ugovorom između Bosne i Hercegovine i jedne ili više država za projekte koje će ugovorne strane zajednički izvoditi ili koristiti, ili na osnovu međunarodnih sporazuma o stacioniranju trupa koje zaključi Bosna i Hercegovina;
d) ugovor o javnoj nabavci prirodnih i zakonskih monopola, a koji mogu uključiti nabavku vode, električne energije, plina, toplotne energije i drugih usluga, do otvaranja relevantnog tržišta za konkurenciju;
e) ugovor o kupovini ili zakupu postojećih zgrada, druge nepokretne imovine, zemljišta ili prava koja iz njih proističu, bilo kojim finansijskim sredstvima, uz obavezu ugovornog organa da osigura transparentnost te procedure, s tim što nabavka finansijskih usluga za kupovinu ili zakup postojećih zgrada, druge nepokretne imovine, zemljišta ili prava koja iz njih proističu, istovremeno, prije ili nakon ugovora o kupovini ili zakupu, u bilo kojem obliku, podliježe provođenju jednog od postupaka definiranih ovim zakonom;
f) ugovor koji za predmet ima usluge iz Aneksa II. Dio C ovog zakona.
(2) Koncesioni ugovori dodjeljuju se u skladu sa zakonima o koncesijama u Bosni i Hercegovini.
(3) Ugovori o javno-privatnom partnerstvu dodjeljuju se u skladu sa zakonskim propisima o javno-privatnom partnerstvu.

Prema navedenim odredbama Zakona o javnim nabavkama, ovaj organ konstatuje da je JU Osnovna škola Kovači ugovorni organ koji je dužan primjenjivati odredbe Zakona o javnim nabavkama prilikom provođenja postupka nabavke roba, usluga i radova, ukoliko ne postoji neki od osnova za izuzeće od primjene naveden u članu 10. Zakona.

Međutim ugovorni organ je Poziv za dostavljanje ponuda za izbor prijevoznika za subvenicionirani prijevoz učenika objavio ne primjenjujući Zakon o javnim nabavkama, a u istom nije naveo pravni osnov za izuzeće od primjene Zakona o javnim nabavkama.

Članom 19. stav (1) Zakona o javnim nabavkama propisano je da ugovorni organ iz člana 4. ovog zakona za dodjelu ugovora o javnoj nabavci primjenjuje otvoreni ili ograničeni postupak, kao osnovne i redovne postupke. Pregovarački postupak s objavom obavještenja ili bez objave obavještenja, kao i takmičarski dijalog mogu se primijeniti kao izuzetak samo ako su za to ispunjeni uslovi utvrđeni ovim zakonom. Članom 87. stav (1) Zakona o javnim nabavkama propisani su postupci javne nabavke za dodjelu ugovora male vrijednosti su konkurentski zahtjev za dostavu ponuda i direktni sporazum. Članom 35. stav (1) Zakona o javnim nabavkama propisano je da ugovorni organ objavljuje obavještenje o nabavci za otvoreni postupak, ograničeni postupak, pregovarački postupak s objavom obavještenja, konkurs za izradu idejnog rješenja, takmičarski dijalog i konkurentski zahtjev za dostavu ponuda.

S tim u vezi, ovaj organ ističe da Javni poziv nije predviđen kao vrsta postupka javne nabavke u skladu sa citiranim odredbama Zakona, što navedeni poziv čini suprotnim Zakonu o javnim nabavkama. Ono što je još sporno je što ugovorni organ nije objavio obavještenje o nabavci na Portalu javnih nabavki, čime je povrijedio i princip transparentnosti iz člana 3. Zakona o javnim nabavkama, na koji ovaj organ pazi u postupku pravne zaštite.

Uvidom u ožalbenu odluku, utvrđeno je da je ugovorni organ u uvodu naveo nadležnost za postupanje u skladu sa Uputstvom o provođenju postupka za izbor prijevoznika za subvencionirani prijevoz učenika osnovnih škola na području ZDK.

Ugovorni organ u svom izjašnjenju navodi da je cjelokupan postupak proveden na osnovu Uputstva o provođenju postupka za izbor prijevoznika za subvencionirani prijevoz učenika osnovnih škola na području ZDK („Službene novine ZDK 11/20), što nije propis koji se primjenjuje u postupku javne nabavke, nego je to Zakon o javnim nabavkama.

Imajući u vidu navedeno, ovaj organ konstatuje da je ugovorni organ proveo postupak ne primjenjujući Zakon o javnim nabavkama, pri čemu u konkretnom slučaju nije dostavio dokaze na osnovu kojih bi se moglo zaključiti da eventualno postoji osnov za izuzeće od primjene odredaba Zakona o javnim nabavkama, što cjelokupan postupak čini nezakonitim.

U vezi s navodima žalitelja kojim osporava ponudu izabranog ponuđača, ovaj organ ističe da navedeno nije moguće utvrđivati s obzirom da su uslovi za učešće utvrđeni pozivom za dostavljanje ponuda koji je suprotan Zakonu o javnim nabavkama, pa se prihvatljivost ponude odabranog ponuđača ne može utvrđivati u odnosu na nezakonito sačinjen poziv i uslove propisane takvim pozivom, zbog čega su u postupku nastupile apsolutno bitne povrede i stekli se uslovi za poništenje postupka u cijelosti.

Zbog svega navedenog, ovaj organ ističe da su navodi žalitelja da je ožalbena odluka nezakonita osnovani, zbog čega usvaja žalbu i poništava ožalbenu odluku ali i konstatuje da su u postupku nastupile apsolutno bitne povrede postupka zbog čega poništava predmetni postupak u cijelosti.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 800,00 KM izvršit će se posebnim aktom, a u skladu sa članom 108. stav (7) Zakona o javnim nabavkama i članom 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH" broj: 86/14).

Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, shodno članu 103. stav (1) tačka d), 104. i 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama, ovaj organ riješio je žalbu, kao u izreci ovog rješenja.

Pouka o pravnom lijeku

Ovo rješenje je konačno i izvršno. Protiv ovog rješenja može se pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Sudu BiH u roku od 30 dana od dana prijema rješenja. Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.

PREDSJEDNIK VIJEĆA
Tomislav Ćužić

Dostavljeno:
-Prevoz putnika, Zavidovići
-JU Osnovna škola Kovači
-AŠ Gare, Zavidovići
-evidencija
-a/a