BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
Filijala/Podružnica Mostar

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
Филијала Мостар

Број: ЈН2-03-07-1-2902-7/20
Мостар, 12.11.2020.год.

Канцеларија за разматрање жалби БиХ, филијала Мостар, рјешавајући по жалби заинтересованог понуђача GLOBTOUR д.о.о. Међугорје од 1.10.2020.год. изјављену по адвокату Нермину Вили из Сарајева, на Тендерску документацију поступка јавне набавке услуге превоза ученика ОШ на подручју општине Фојница (Обавјештење о набавци бр.475-1-2-81-390/20 од 28.8.2020.год.) уговорног органа Уред за јавне набавке за потребе корисника прорачуна Кантона Средишња Босна, Травник, на основу члана 93. став (7) и члана 111. став (1) тачка д) Закона о јавним набавкама („Службени гласник БиХ" бр. 39/14) на сједници Вијећа III одржаној 12.11.2020.год. доноси

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Жалба се усваја.
   Поништава се Тендерска документација предметног поступка набавке (Обавјештење бр.475-1-2-81-390/20 од 28.8.2020.год.)
2. Усваја се захтјев жалиоца за накнаду трошкова састава жалбе изјављене по адвокату Нермину Вили у износу од 280,80 КМ, које је уговорни орган дужан надокнадити жалиоцу у року од 15 дана од пријема овог рјешења, док се преостали дио захтјева одбија као неоснован.
3. Овај орган доноси посебно рјешење о повратy средстава уплаћених на име накнаде за покретање жалбеног поступка.

О б р а з л о ж е њ е

1. Уговорни орган, Уред за јавне набавке за потребе корисника прорачуна Кантона Средишња Босна, Травник (у даљем тексту: Уговорни орган) је на Порталу јавних набавки дана 28.8.2020.год. објавио Обавјештење бр.475-1-2-81-390/20 о спровођењу поступка јавне набавке услуге превоза ученика ОШ на подручју општине Фојница.
Заинтересовани понуђач, GLOBTOUR д.о.о. Међугорје (у даљем тексту: Жалилац), дана 1.10.2020.год. изјављује по адвокату Нермину Вили из Сарајева, жалбу на Тендерску

документацију предметног поступка набавке, уговорном органу, који исту као неосновану уз Изјашњење по жалби (од 9.10.2020.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 дјелимично основана.

3. Жалилац побијајући Тендерску документацију предметног поступка набавке, истиче сљедеће жалбене наводе:

3.1. Захтјеви предметне документације садрже низ контрадикторности на начин да понуђача-жалитеља доводи у ситуацију да истоме није јасно да ли је обавезан да достави јамство за уредну проведбу уговора (или не) имајући у виду да члан 53. став (3) Закона о јавним набавкама јасно набраја минималне информације које морају бити садржане у ТД.

Уговорни орган у Изјашњењу на жалбу истиче да је т.41. ТД експлицитно наведено да се не тражи јамство за уредну проведбу уговора, нити се исто захтијева у Нацрту Оквирног споразума. Уговорни орган надаље истиче да је објавио Измјене и допуне ТД којима је измијенио т.41.ТД и елиминирао могућност раскида Оквирног споразума због недостављања јамства за уредно извршење Оквирног споразума у предвиђеном року, те да је дата измјена објављена на Порталу јавних набава дана 02.10.2020. год. Међутим, пошто жалитељ можда није на вријеме уочио објављену измјену ТД, уговорни органи се изјашњава на начин да уколико уговорни орган не тражи достављање јамства, могућност једностраног раскида Оквирног споразума због његовог неедостављања и не постоји.

Увидом у т.41. ТД утврђено је да уговорни орган не захтијева јамство за уредно извршење уговора док је увидом у т.37.2.б) Битни састојци оквирног споразума, утврђено да је уговорни орган предвидио могућност раскидања Оквирног споразума уколико одабрани понуђач не достави јамство за уредно извршење уговора у предвиђеном року. Даљим увидом у ТД утврђено је да Чацрт оквирног споразума не садржи обавезу достављања спорног јамства.

Надаље, увидом у предметни спис утврђено је да је уговорни орган дана 2.10.2020.год. донио акт о Измјенама и допунама ТД, којом мијења т.37.2. ТД, наводећи да се измјена односи на брисање првобитне тачке под б) којом се предвиђа да уговорно тијело може једнострано раскинути Оквирни споразум уколико одабрани понуђач не достави јамство за уредно извршење споразума у предвиђеном року.

У односу на разматрани навод жалиоца неопходно је напоменути да члан 53. став (1) ЗЈН прописује да уговорни орган у тендерској документацији даје потпуне информације о условима уговора који су понуђачима довољне за припрему понуда а да члан 3. став (1) Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда предвиђа да тендерска документација садржи све неопходне информације и појашњења која морају бити дефинисана јасно а на основу којих понуђачи припремају своје понуде.

Сходно наведеном предметни навод жалиоца се сматра основаним, како је уговорни орган у ожалбеној ТД поставио контардикторне односно нејасне захтјеве везане за (не/достављање) јамства за уредно извршење уговора, на начин супротан члану 53. став (1) ЗЈН, како у дијелу ТД (т.41.) не захтијева достављање датог јамства док у другом дијелу ТД (т.37.2.б) истовремено спомиње могућност раскида Оквирног споразума управо због недостављања датог јамства

У вези навода уговорног органа да је на ПЈН извршио измјену ТД на начин да је из ТД избрисао могућност раскида Оквирног споразума због недостављања јамства за уредно извршење Оквирног споразума у предвиђеном року, увидом у предметни спис, констатује се да уговорни орган није доказао да је жалилац изјавио предметну жалбу на ТД након извршене измјене ТД на ПЈН.

3.2. Уговорни орган у Техничкој спецификацији за Лот 2. за релацију бр.5: Црнички Каменик- Лужине-АС Фојница, прописује слиједеће:

- *Укупна дужина пријевоза ученика у једном правцу је 15км*
- *Укупна дужина пријевоза ученика дневно је 45 км (један долазак и два повратка - први након завршетка наставе за ученике нижих разреда у 10,55, а други након завршетка наставе виших разреда у 12,30*
- *Укупан број ученика на наведеној релацији је 23 и у то првој смјени 23 Пријевоз ученика на овој релацији 5. ће се вршити на слиједечи начин: Једна возна јединица узима ујутро ученика с Црничког Каменика, укупно 11 ученика. Усупут преузима 12 ученика из Лужина, укупно 23 ученика. Након завршетка наставе за ученике нижих разреда у 10,55 сати, једна возна јединица вози 4 ученика с Црничког Каменика и 5 ученика из Лужине. Једна возна јединица вози преостале ученике након завршетка наставе у 12:30 h.*

Жалитељ је става да је уговорни орган неправилно израчунао и тако прописао Техничку спецификацију у овом дијелу, слиједом чега је неправилно и формирао процјењену вриједност јавне набавке. У том смислу жалитељ истиче слиједеће: Уговорни орган је одредио да је укупна дужина превоза ученика 45 км при чему неправилно рачуна сам почетак вожње, обзиром да сматра да превозник, тј. понуђач као полазну тачку има возило на локацији Каменик, што је у суштини неизводиво, тј. није могуће да сваки превозник који учествује у поступку има на свакој локацији по једно возило, па с тим у вези уговорни орган ограничава конкуренцију у овом поступку јавне набавке, сужавајући избор само на оне понуђача који на овој локацији имају полазну тачку. Самим тим, у овом дијелу километража није правилно израчуната, уколико узмемо у обзир да велики број понуђача нема полазну тачку аутобуса на овој локацији.

Жалитељ такође истиче да уговорни орган у овом дијелу ТД није правилно одредио возне јединице у односу на стајалишта тј. локације и километражу. Наиме, уговорни орган рачуна један долазак и два повратка, при томе занемарујући слиједеће: Возило које довезе дјецу која су завршила раније се плаћа само из Фојнице до Каменика те по процјени уговорног органа то возило остаје на локацији Каменик. У том смислу, уговорни орган је рачунао да понуђач има поновно једно возило у Фојници те је израчунао цијену на начин да плаћа само километражу од Фојнице до Каменика, што је неправилно. Обзиром да се аутобус са првом туром дјеце враћа на локацију Каменик, те празно возило затим наставља до Фојнице по другу туру дјеце, које вози по завршетку наставе, овдје би уговорни орган требао израчунати километражу од 60 км, а не 45 како је то уговорни орган одредио. Надаље, уговорни орган је одредио по распореду да се група дјеце из Лужина вози са дјецом из Каменика, па жалитељ поставља логично питање - зашто уговорни орган није одредио да се група дјеце из Лужина вози са групом дјеце из Дусине, имајући у виду да аутобуси пролазе том локацијом на овој релацији. С тим у вези, жалитељ изражава сумњу у објективност уговорног органа, односно сумњу да на поступајући на овај начин уговорни орган погодује одређеним понуђачима који возе на овим релацијама, конректно, понуђачу "Центротранс" д.о.о.

Уговорни орган у Изјашњењу на жалбу истиче да су Техничка спецификација и Образац за цијену понуде за ЛОТ 1, и за ЛОТ 2 - релацију Црнички Каменик - Лужине - АС Фојница израђени према захтјевима које су доставиле основне школе, те да садрже све потребне податке за састављање понуда од стране понуђача на стварној конкурентској основи, како слиједи: број ученика, број километара у једном правцу, број километара дневно, вријеме у поласку/повратку за сваку релацију и планирану максималну финанцијску вриједност, што јасно указује на точно израчунавање километара, те понудитељи требају на темељу утврђене километраже, броја полазака и повратака, те возила које намјеравају ангажирати на појединим релацијама, утврдити просјечну јединичну цијену пријевоза и дати понуду, те при овом израчуну требају употријебити елементарне рачунске операције за које су у техничкој спецификацији дати детаљни улазни параметри.

Навод да сваки пријевозник тј. понуђач треба имати на свакој релацији по једно возило, чиме се ограничава конкуренција у овом поступку јавне набаве, уговорни орган сматра неоснованим јер је уговорни орган осигурао једнак третман свим понуђачима који могу доставити понуду према броју километара из обрасца за цијену понуде, а према техничкој спецификацији за сваку релацију према исказаним параметрима. Уговорни орган се није могао и није се упуштао у одређивање „нулте километраже" (километража коју возило треба да пређе од сједишта - гараже понуђача до полазног стајалишта на релацији, те његово враћање у гаражу) за све понуђаче, из разлога што је утврђеном километражом омогућио свим понуђачима општинског, кантоналног, федералног, државног и међународног нивоа једнак третман. Сједишта-гараже регистрираних заинтересираних понуђача могу бити удаљена и неколико стотина километара од полазне станице на наведеним релацијама, тако да је омогућено истим да по свом избору одреде мјесто-локацију полазне точке за возило. Трошкове доласка возила на полазну станицу, који су за сваког понуђача различити, те све остале трошкове које наводи жалитељ, сваки понуђач треба једноставно укалкулирати у јединичну цијену пријевоза по километру.

Надаље, уговорни орган се у контексту неоснованости разматраних навода позива на Информације од школе у којојсе наводи: „Због квалитетније организације наставе ученици из насеља Лужине, који су се у протеклом периоду возили са ученицима из насеља Дусина пребацили смо да се возе са ученицима из насеља Црнички Каменик. Насеље Лужине је успутна станица за оба наведена правца. Међутим, у насељу Дусина постоји подручна школа па дјеца из нижих разреда не долазе у Фојницу. Самим тим на овом путном правцу постоје један долазак и један повратак. Дјеца из насеља Лужине похађају ниже разреде у Фојници, као и ђеца из насеља Црничко Каменик, тако да заједно могу користити један долазак и два повратка (дјеца нижих разреда завршавају наставу у 9,50 сати или у 10,40 сати, а планирани повратак је био у 12,40 сати)."

Имајући у виду наведено, жалбени навод по коме уговорни орган у Техничкој спецификацији за Лот 2. за релацију бр.5. предметне ТД није правилно одредио возне јединице у односу на стајалишта тј. локације и километражу одбија се као неоснован. Наиме, овај орган је става да је спорни дио Техничке спецификације ТД сачињен у складу са потребама уговорног органа односно потребама школа за превозом њихових ученика, да исти садржи потребне податке на основу којих је заинтересованим понуђачима омогућено сачињавање понуда на стварно конкурентској основи (број ученика, број километара у једном правцу, број километара дневно, вријеме у поласку/повратку за сваку релацију и

планирану максималну финанцијску вриједност, и др.) те се с тим у вези цијени да спорни дио ТД није сачињен супротно одредбама члана 3. ЗЈН.
Овај орган навод жалиоца по коме сваки превозник/понуђач у предметној набавци треба имати на свакој релацији по једно возило, одбија као неоснован, цијенећи да у конкретној ситуацији уговорни орган није ограничио конкуренцију у предметном поступку набавке са аспекта разматраног жалбеног навода, те се с тим у вези цијени правилним односно прихватљивим став уговорног органа да је у предметном поступку набавке осигурао једнак третман свим понуђачима који могу доставити понуду према броју километара из обрасца за цијену понуде, а према техничкој спецификацији за сваку релацију према исказаним параметрима, без упуштања у одређивање цијене „нулте километраже", како су трошкови доласка возила на полазну станицу за сваког понуђача различити, као и да исте сваки понуђач треба једноставно урачунати у (понуђену) јединичну цијену пријевоза по километру, па самим тим не постоје ,од стране уговорног органа, постављени неједнаки односно дискриминаторски услови са аспекта начина одређивања броја возила потребних за реализацију набавке.
3.3. За жалиоца је такође спорно и постављање цијена превоза по километру, што је у супротности са свим правилима економске исплативости, како је устаљена пракса да се цијена рачуна по килиометру уколико возило превози више од 200 километара дневно. У том смислу жалилац истиче да не постоји економска исплативост обзиром да су у питању аутобуси од сса. 50 сједећих мјеста који прелазе сса. 50 километара. Жалитељ истиче да уговорни орган у потпуности занемарује чињеницу да физичко лице, радник понуђача управља возилом, те је то лице свакако плаћено за свој рад, па рачунање цијене само у односу на километре је противно свим правилима економске исплативости, обзиром да понуђач плаћа и радника који управља возилом, што је уговорни орган при својој рачуници у потпуности изоставио, те неправилно одређује и потпуно исту цијену за аутобусе од нпр. 50 и 10 сједећих мјеста по километру, тако да не узима у об[illegible]р величину аутобуса и снагу мотора, па им одређује исту цијену.
Уговорни орган у Изјашњењу на жалбу истиче да наводи жалитеља о различитој цијени трошкова за поједине категорије возних јединица су тачни, тако да ће сваки понуђач дати своју понуду на бази његовог слободног избора возне јединице за поједину релацију, те је дакле, уговорни орган је дао свим понуђачима потпуно једнак третман. Техничке спецификације и Обрасци за цијену понуде, који су објављени, израђени су према потребама пријевоза, које су својим захтјевима доставиле основне школе и садрже све потребне податке за састављање понуда од стране понуђача на стварној конкурентској основи, како слиједи: број ученика, број километара у једном правцу, број километара дневно, вријеме у поласку/повратку за сваку релацију и планирану максималну финанцијску вриједност, што јасно указује да су на основу наведених података и посебне напомене из техничке спецификације: „Пријевозник је дужан осигурати довољан број регистрираних и осигураних сједишта за наведени број ученика у назначено вријеме по сваком доласку, односно повратку", утврђене стварне вриједности неопходне за састављање понуде. У наведеном смислу уговорни орган наглашава да би било нелогично да ограничава да сваки понуђач мора обављати пријевоз 8 ученика са возном јединицом од 8 мјеста, а не са неком возном јединицом којом он располаже, рецимо од 16 мјеста, те планирање употребе различитих возних јединица на појединим релацијама и различити трошкови у јединичној цијени пријевоза за те возне јединице, не би требале представљати

проблем ниједном понуђачу при одређивању јединствене јединичне цијене пријевоза по километру.
Навод жалиоца којима исти оспорава постављене цијене по километру односно Оквирне количине из Образаца за цијену Лота 2. набавке, овај орган одбија као неоснован, цијенећи да у конкретном случају жалилац у смислу члана 102. став (3) ЗЈН није доказао или учинио вјероватним да је уговорни орган сачињавањем датог Обрасца поступио супротно одредбама ЗЈН, при чему овај орган наглашава да у поступцима јавних набавки уговорном органу припада дискрециono право да одреди износ финансијских средстава потребних за реализацију тражене набавке, сходно својим потребама и финансијским могућностима
3.4. Жалилац у сљедећем наводу којим оспорава предметну ТД, наводи да из Техничке спецификације Лота 2. произилази да је за пријевоз релација 3. и 4. потребно коришћење минимално три велика аутобуса са 50+1 мјеста а чије учешће километара је знатно већи од пријевоза с малим аутобусом који су довољни за пријевоз релације на примјер број 2. Жалитељ понуђач истиче да из наведеног не може бити јасно да ли би давањем понуде вожња релација уопће била исплатива за понуђача с обзиром на однос цијене и трошкова за обављање предметне услуге превоза за конкретне лотове је првенствено неизвјестан што у коначници тако састављену ТД чини неисправном. Жалитељ поновно напомиње да овако састављена техничка спецификација која збирно следа на километре не узимајући у обзир „стварну вриједност" километра представља неусклађеност са општим правилима садржаним у ЗЈНте понуђача доводи у немогућност састављања понуде која би била ваљана и адекватна.
Уговорни орган у Изјашњењу на жалбу навод који се односи на тврдњу жалитеља да би господарско друштво које би у коначници обављало пријевоз било у минусу на дневној бази обрачуна је беспредметна, јер је уговорни орган процјену вриједности планиране набаве извршио у складу са одредбама ЗЈН. Тако је чланом 3. Закона прописано да је уговорни орган дужан да поступа транспарентно, да се у поступку јавне набавке према понуђачима понаша једнако и недискриминирајуће, на начин да осигура правичну и активну конкуренцију, у циљу најефикаснијег коришћења јавних средстава, у вези са предметом набавке и његовом сврхом. Уговорни орган је мишљења да објављена тендерска документација осигурава правичну и активну конкуренцију, увјети су једнаки и транспарентни за све потенцијалне понуђаче, а процијењена вриједност је утврђена управо у циљу најефикаснијег коришћења јавних средстава, односно да се за расположива средства добије најбоља услуга, али и највећа количина услуга. Уговорни орган сматра да жалитељ погрешно тумачи одредбе ЗЈН, јер смисао истих није да уговорни орган испуњава жеље потенцијалних понуђача, односно да води рачуна о трошковима потенцијалних понуђача, стању возног парка, расположивим возним јединицама или путној инфраструктури, већ да уговорни орган изврши прелиминарно испитивање тржишта, односно да приликом постављања процијењене вриједности предметне набаве исту постави на начин да у понуди добије цијену која обухвата цјелокупну набаву предметне услуге, односно да уговорни орган нема накнадних (непредвиђених) трошкова за реализацију планиране набаве. Вођен наведеним принципима уговорни орган је извршио одговарајуће анализе и испитивања тржишта пријевоза путника, са посебним акцентом на дио тржишта који се односи на уговорени ванлинијски пријевоз путника, те анализу трошкова досадашње реализације предметне набаве, након чега је утврдио да је процијењена вриједност реална и да оставља простор и за додатно надметање стварно

заинтересираних понуђача за додјелу планираног оквирног споразума. У складу са наведеном цијеном извршено је финанцијско планирање предметне набаве у Прорачуну КСБ/СБК, односно у плану набава. Уговорни орган закључује да потенцијални понуђачи немају право утјецати на висину планираних средстава за реализацију предметне набаве, односно сматрамо да жалитељ није овлаштен да у име свих потенцијалних понуђача истиче да висина планираних средстава није довољна за реализацију планиране набаве. Тако да жалитељ има право да не достави своју понуду у предметном поступку набаве, ако му понуђени увјети из тендерске документације или висина планираних средстава не одговарају. У вези са претходно наведеним, уговорни орган истиче и да је предметна набава подијељена на лотове, а што омогућава да у предметној набави учествује већи број потенцијалних понуђача који имају право да поднесу своје понуде на један или оба лота, те је дакле намјера уговорног органа да осигура "стварну" конкуренцију понуђача и да кроз такмичење понуђача обезбиједи најефикасније трошење прорачунских средстава, што и јесте основни циљ јавних набавки.

Предметни навод жалиоца се одбија као неоснован како жалилац у смислу члана 102. став (3) ЗЈН својом тврдњом „ ... да би давањем понуде вожња релација уопће била исплатива за понуђача с обзиром на однос цијене и трошкова за обављање предметне услуге превоза за конкретне лотове је првенствено неизвјестан што у коначници тако састављену ТД чини неисправном" није доказао/учинио вјероватним да је уговорни орган споменути дио сачинио супротно одредбама ЗЈН, које између осталог предвиђају, да је уговорни орган дужан обезбиједити једнаке и транспарентни услове набавке за све потенцијалне понуђаче, при чему процијењује вриједност набавке у складу са својим потребама и финансијским могућностима а све у циљу најефикаснијег кориштења јавних средстава. У контексту разматраног навода, овај орган жели нагласити да уговорни органи нису дужни да сачињавају ТД водећи рачуна о специфичним/евентуалним захтјевима заинтересованих понуђача везаних за расположивост њихових ресурса (људских или материјалних) у односу на конкретне поступке набавки.

4. Жалилац предметном жалбом захтијева и накнаду трошкова правног заступања/састава жалбе изјављене по адвокату Нермину Вили из Сарајева, у износу од 840,00 КМ, увећаним за износ припадајућег ПДВ-а, на основу Тарифе о наградама и накнади за рад адвоката АКФБиХ. С обзиром на утврђену основаност предметне жалбе, овај орган усваја захтјев жалиоца за накнаду трошкова састава исте по именованом пуномоћнику/адвокату, у укупном износу од 280,80 КМ, сходно члану 105. Закона о управном поступку (састав жалбе 240,00 КМ, примјеном члана 18. став 2. и члана 33. Тарифе о наградама и накнади трошкова за рад адвоката – „Службене новине ФБиХ" бр.22/04; и 40,80 КМ на име ПДВ-а), док се захтјев у преосталом дијелу одбија као неоснован.

5. Повратак уплаћене накнаде покретања жалбеног поступка у износу од 3.500,00 КМ извршиће се посебним актом у складу са чланом 108. став (7) Закона о јавним набавкама и чланом 4. Инструкције о начину уплате, контроле и повратка накнада прописаних чланом 108. Закона о јавним набавкама („Службени гласник БиХ" бр. 86/14).

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

Алма Салкић Мијић

Доставити:
- GLOBTOUR д.о.о. Међугорје, по адвокату Нермину Вили из Сарајева
- Уред за јавне набавке за потребе корисника прорачуна КСБ, Травник
- а/а