Br. p. 406/19 (T)

Sud Bosne i Hercegovine
Суд Босне и Херцеговине

Broj: S1 3 U 032166 19 U
Sarajevo, 02.02.2021. godine

10.02.2021
US-03 13-1 171 19

Sud Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću za upravne sporove sastavljenom od sudija Jadranke Brenjo, kao predsjednika vijeća, Čosić Efraima i Ljiljane Lalović, kao članova vijeća, uz sudjelovanje Azre Mušanović, kao zapisničara, u upravnom sporu tužitelja BDO BH d.o.o. Sarajevo, kojeg zastupaju punomoćnici Adis Turkmanović i Armin Bajraktarević, advokati iz Sarajeva, protiv rješenja broj: JN2-03-07-1-406-11/19 od 04.04.2019. godine, tuženog Ureda za razmatranje žalbi BiH, Filijala Mostar, u upravnoj stvari javnih nabavki, na nejavnoj sjednici održanoj dana 02.02.2021. godine, donio je sljedeću,

P R E S U D U

Tužba se uvažava, osporeno rješenje broj: JN2-03-07-1-406-11/19 od 04.04.2019. godine poništava i predmet vraća tuženom na ponovni postupak.

Obavezuje se tuženi da tužitelju nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 380,80 KM u roku od 15 dana od dana dostavljanja presude pod prijetnjom prinudnog izvršenja.

O b r a z l o ž e n j e

Osporenim rješenjem tuženog Ureda za razmatranje žalbi BiH, Filijala Mostar, broj: JN2-03-07-1-406-11/19 od 04.04.2019. godine, usvojena je žalba tužitelja izjavljena protiv odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača u otvorenom postupku javne nabavke, broj: 05-2773/19 od 28.01.2019. godine i zapisnik o ocjeni ponuda, broj: 20000022835P od 25.01.2019. godine, ugovornog organa JP EP BiH d.d. Sarajevo, u postupku javne nabavke „vršenje usluge revizije finansijskih izvještaja JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo i Zavisnih društava JP Elektroprivreda BiH za 2018.-2020. godinu“ i poništena je Tenderska dokumentacija zajedno sa obaviještenjem o nabavci, broj: 986-1-2-363-3-403/18 od 24.12.2108. godine i odluka o izboru njapovoljnijeg ponuđača broj: 05-2773/19 od 28.01.2019. godine i svi akti doneseni u premdetnom postupku, te je usvojen zahtjev za povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za poretanje žalbenog postupka u iznosu od 3.500,00 KM.

Tužitelj je blagovremeno podnio tužbu za pokretanje upravnog spora u kojoj navodi, da je tuženi prekoračio zakonska ovlaštenja, tj. rješavajući po žalbi tužitelja, donio je

odluku van granica zahtjeva iz žalbe, suprotno članu 104. stav 1., odnosno poništio TD i cijeli postupak javne nabavke, a što tužitelj nije tražio svojom žalbom. Ističe, da je žalbom tražio da se poništi odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača i zapisnik o ocjeni ponuda, te da se donese odluka kojom bi se tužitelj izabrao za najpovoljnijeg ponuđača. Smatra, da je tenderska dokumentacija sačinjena u potpunosti u skladu sa ZJN, odnosno u skladu sa Odjeljkom B ZJN. Ukazuje, da je pojam revizor, zakonski pojam koji Zakon o računovodtsvu i reviziji stavlja u isti rang kao i ovlašteni revizor, te URŽ nije imao zakonski osnov za poništenje TD primjenom odredbe člana 103. ZJN. Dalje navodi, da je TD sačinjena u skladu sa zakonom, te da se na istu niko nije žalio, niti tražio pojašnjenje. Ukazuje, da je obrazloženje tuženog, da je pojam revizor navodno širi pojam od ovlašteni revizor, potpuno proizvoljan i neutemeljen. Nadalje ističe, da je u žalbi ukazao, da je ugovorni organ pogrešno obračunao bodove dodijeljene po kriteriju temeljitosti izvršene usluge kroz kvalitet jer je najveći broj bodova dodijelio ponuđaču Grant Thorton d.o.o. Banja Luka, koji je naveo da će usluge vršiti 25 revizora, a isti je dostavio certifikate za samo 3 revizora, a ostatak predstavlja pomoćno osoblje. Naglašava, da je tužiteljeva grupa ponuđača ponudila 10 revizora, te je po ovom osnovu trebala dobiti najveći broj bodova. Konačno, predlaže da se tužba uvaži, osporeno rješenje poništi i predmet vrati tuženom na ponovni postupak.

Tuženi, Ured za razmatranje žalbi BiH, Filijala Mostar je u odgovoru na žalbu predložio da se ista, kao neosnovana, odbije.

Sud je ispitao pravilnost i zakonitost pobijanog rješenja u granicama odredbe člana 35. Zakona o upravnim sporovima BiH („Službeni glasnik BiH", broj: 19/02 do 74/10), pa je odlučio kao u dispozitivu presude iz sljedećih razloga.

Iz stanja spisa proizlazi, da je ugovorni organ JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo pokrenuo postupak javne nabavke vršenje usluge revizije finansijskih izvještaja JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo i Zavisnih društava JP Elektroprivreda BiH za 2018.-2020. godinu, za koji je obavještenje o nabavci broj: 986-1-2-363-3-403/18 od 24.12.2018. godine, objavljeno na portalu javnih nabavki, te je nakon provedenog postupka dana 28.01.2019. godine, donio odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 05-2773/19. Tužitelj je izjavio žalbu protiv navedene odluke i zaspinika o ocjeni ponuda, a tuženi je odlučujući o istoj, donio osporeno rješenje kojim je žalbu usvojio, poništio tendersku dokumentaciju skupa sa obaviješenjem o nabavci i odluku o izboru napovoljnijeg ponuđača, kao i sve akte donesene u poredmetnom postupku. Tuženi je ovako odlučio, kako to proizlazi iz obrazloženja osporenog rješenja, jer je zaključio da je tenderska dokumentacija konfuzna i nedorečena, te da je ugovorni organ pogrešno utvrdio da se na žaliteljevu ponudu ne može primjeniti preferencijalni tretman domaćeg, kao i da ponuda izabranog ponuđača nije u skladu sa zahtjevima iz TD.

Zakonitost osporenog rješenja dovedena je u sumnju prigovorima iz tužbe.

Postupak javne nabavke je formalan postupak koji ima za cilj da se javna sredstva koriste na najefikasniji način, pri tome obaveza ugovornog organa je da omogući jednak tretman svim učesnicima postupka, bez bilo kakve diskriminacije svakog od učesnika. Zbog toga je i propisan oblik i sadržaj Tenderske dokumentacije koji u sebi sadrži i tehničke specifikacije roba i/ili usluga koje su predmet javne nabavke. Sadržaj tenderske dokumentacije je propisan u Zakonu o javnim nabavkama BiH („Službeni

Суд Босне и Херцеговине, Сарајево, ул. Краљице Јелене бр. 88
Телефон: ++ 387 33 707 100, 707 596, 707 597; Фах: ++ 387 33 707 321

glasnik BiH", broj: 39/14) i Uputstvu o pripremi modela tenderske dokumentacije i ponuda („Službeni glasnik BiH", broj: 90/14), koje uputstvo je i doneseno u skladu s članom 53. stav 4. ovog zakona. U skladu s citiranim članom zakona, u tenderskoj dokumentaciji ugovorni organ daje potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su kandidatima/ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za učešće, odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi. Ugovorni organ dužan je pridržavati se uslova postavljenih u tenderskoj dokumentaciji kako bi se izbjegla mogućnost favorizovanja određenog ponuđača, ili stvorila nesigurna praksa kod dostavljanja ponuda od strane pojedinih ponuđača, ukoliko su uslovi iz tendera, nejasni ili konfuzno postavljeni. Sa druge strane, Ured za razmatranje žalbi BiH je u postupcima javne nabavke, dužan paziti na apsolutno bitne povrede zakona koje mogu dovesti do poništenja postupka u potpunosti ili djelimično po službenoj dužnosti, kako što je između ostalog, neusklađenost tenderske dokumentacije sa Zakonom o javnim nabavkama ili podzakonskim aktima, koja je dovela do nemogućnosti utvrđivanja osnovanosti žalbenih navoda ili koja je dovela do narušavanja osnovnih principa ovog zakona, odnosno nezakonite dodjele ugovora (član 103. zakona). Ovlaštenja Ureda su propisana u članu 111. citiranog zakonskog propisa, koji uredu daje mogućnost u skladu sa stavom 1. tačka d), da poništiti odluku, postupak ili radnju u dijelu u kojem je povrijeđen zakon ili podzakonski akt.

U postupcima javnih nabavki, svaki ponuđač mora imati isti položaj i mogućnosti da pod jednakim uslovima učestvuje u postupku javne nabavke ali i da bude izabran kao najpovoljniji ponuđač. Odredbama člana 53. do 55. Zakona o javnim nabavkama BiH („Službeni glasnik BiH", broj: 39/14) je propisano, da je ugovorni organ dužan Tendersku dokumentaciju pripremati u skladu sa ovim zakonom i u skladu sa Uputstvom za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda („Službeni glasnik BiH", broj: 90/14), koje uputstvo je i doneseno na osnovu ovog zakona. Prilikom pripreme tenderske dokumentacije i specifikacija, ugovorni organ je dužan poštivati principe jednakog tretmana i nediskriminacije ponuđača. Dakle, ugovorni organ je dužan da poduzme sve mjere kako bi se omogućila pravična i aktivna konkurencija među potencijalnim ponuđačima.

U skladu s članom 3. Zakona o javnim nabavkama BiH, ugovorni organ je dužan da poduzima sve potrebne mjere kako bi se osigurala pravična i aktivna konkurencija među potencijalnim ponuđačima uz ostvarivanje jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti, što u konačnici podrazumijeva primjenu istih uslova za sve sudionike u postupku javne nabavke. Načelo jednakog tretmana i nediskriminacije ugovorno tijelo treba poštivati tokom cijelog procesa nabavke počinjući sa pripremom tenderske dokumentacije i uspostavom zahtjeva koje trebaju ispuniti ponuđači zainteresovani za javnu nabavku, pa sve do odabira ponuđača i dodjele ugovora. Postupak javne nabavke je formalan postupak koji ima za cilj da se javna sredstva koriste na najefikasniji način, pri tome obaveza ugovornog organa je da omogući jednak tretman svim učesnicima postupka, bez bilo kakve diskriminacije svakog od učesnika. Zbog toga je i propisan oblik i sadržaj Tenderske dokumentacije koji u sebi sadrži i tehničke specifikacije roba i/ili usluga koje su predmet javne nabavke. Ured za razmatranje žalbi BiH je također nadležan, da postupa u skladu s članom 111. ovog zakona i da po službenoj dužnosti pazi na apsolutno bitne povrede postupka a jedna od tih povreda jeste neusklađenost tenderske dokumentacije sa zakonom (član 103. Zakona o javnim nabavkama).

Суд Босне и Херцеговине, Сарајево, ул. Краљице Јелене бр. 88
Телефон: ++ 387 33 707 100, 707 596, 707 597; Фах: ++ 387 33 707 321

Kako to proizlazi iz stanja spisa, ugovorni organ je propisao kriterije za utvrđivanje najprihvatljivije ponude a koje čine: cijena 30 bodova, rok plaćanja 10 bodova, rok izvršenja usluge 30 bodova i temeljitost izvršene usluge kroz kvalitet 30 bodova, te je propisao da će se temeljitost izvršene usluge računati na način: koeficijent temeljitosti usluge=8 sati dnevno (ukupan broj dana potreban za izvršenje usluge x broj angažovanih revizora). Pogrešan je zaključak tuženog da ovakvo postupanje ugovornog organa nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, odnosno da tenderska dokumentacija u ovom dijelu nije u skladu sa zakonom, te da je navedeni zahtjev nedovoljno precizno postavljen jer nije jasno propisano da li je neophodno ponuditi ovlaštene revizore ili je moguće angažovanje i revizora pripravnika. Naime, odredbom člana 2. tačka 7. Zakona o računovodstvu i reviziji u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBIH", broj 83/09), propisano je da je ovlašteni revizor lice koje posjeduje licencu izdatu od strane Federalnog ministarstva finansija, nakon što joj je izdat certifikat od strane profesionalnog tijela, u skladu sa članom 5. ovog zakona. Odredbom člana 51. stav 4. citiranog zakona propisano je da pored ovlaštenog revizora, na poslovima revizije mogu biti angažovana i lica koja nisu ovlašteni revizori, u statusu revizora pripravnika. Pogrešan je zaključak tuženog, da ugovorni organ, nije dovoljno jasno propisao tenderasku dokumentaciju, odnosno da nije jasno da li se na traženim poslovima mogu angažovati isključivo lica koja su ovlašteni revizori ili je moguć angažman i revizora pripravnika. Naime, citiranom odredbom Zakona o računovodstvu i reviziji u Federaciji Bosne i Hercegovine jasno je propisano ko su ovlašteni revizori, te ovako postavljeni zahtjevi u TD, suprotno zaključku tuženog nisu konfuzni i nedorečeni.

Odredbom člana 44. stav 2. Zakona o javnim nabavkama je propisano, da ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji definira uslove za kvalifikaciju na način da utvrdi minimum zahtjeva za kvalifikaciju kandidata/ponuđača u pogledu njihove lične sposobnosti, ekonomskog i finansijskog stanja, te njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti, dok je stavom 3. istog člana propisano, da minimum kvalifikacionih uslova koje ugovorni organ odredi za kandidate/ponuđače, kao i dokumenti koji su potrebni za njihovo dokazivanje, obavezno treba da budu srazmjerni predmetu javne nabavke i u skladu s njim. Postavljeni uslovi ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i moraju biti jasni i precizni. Odredbom člana 53. Zakona o javnim nabavakama je propisano, da je ugovorni organ dužan pripremiti tendersku dokumentaciju u skladu sa odredbama ovog zakona i podzakonskim aktima i da u tenderskoj dokumentaciji daje potpune informacije o uvjetima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su kandidatima/ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za sudjelovanje, odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi. U skladu sa navedenim, zahtjevi ugovornog organa iz tenderske dokumentacije su usklađeni sa zakonom.

U ponovnom postupku, tuženi će postupiti po uputama Suda sadržanih u ovoj presudi i nakon pravilnog i potpuno utvrđenog činjeničnog stanja, donijeti odgovarajuću odluku pravilnom primjenom Zakona o javnim nabavkama, te pravilnom supsidijarnom primjenom relevantnih odredbi Zakona o upravnom postupku.

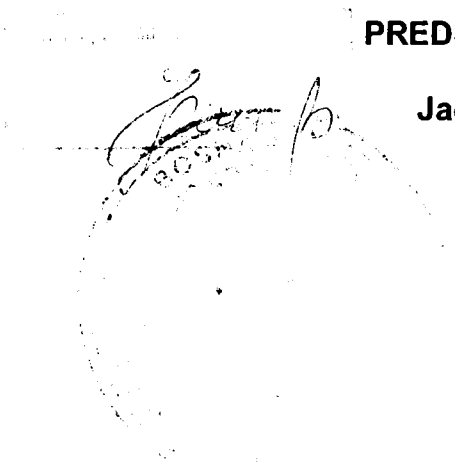
Troškove postupka sud je dodijelio primjenom člana 61. Zakona o upravnim sporovima BiH i primjenom Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata u Federaciji BiH. Dosuđeni troškovi se sastoje od naknade za sastav tužbe sa obračunatim PDV-om od 17%, u iznosu od 280,80 KM, te troškova takse na tužbu u iznosu od 100 KM,

Суд Босне и Херцеговине, Сарајево, ул. Краљице Јелене бр. 88
Телефон: ++ 387 33 707 100, 707 596, 707 597; Фах: ++ 387 33 707 321

što ukupno iznosi 380,80 KM. Sa potraživanjem preko dosuđenog iznosa tužitelj se odbija, imajući u vidu da se u konkretnom slučaju radi o poništenju rješenja, pa tužitelju pripada pravo na naknadu troškova u neprocjenjivim predmetima u skladu sa odredbom člana 19. Tarife F BiH.

Na osnovu naprijed izloženog, ovaj sud je primjenom člana 37. stav 1. i 2. Zakona o upravnim sporovima BiH, odlučio kao u dispozitivu ove presude.

ZAPISNIČAR
Azra Mušanović



PREDSJEDNIK VIJEĆA
S U D I J A
Jadranka Brenjo

Суд Босне и Херцеговине, Сарајево, ул. Краљице Јелене бр. 88
Телефон: ++ 387 33 707 100, 707 596, 707 597; Фах: ++ 387 33 707 321