BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY

Broj: JN2-01-07-1-393-7/21
Sarajevo, 30.03.2021.godine

Ured za razmatranje žalbi, rješavajući po žalbi ponuđača SARAJEVO OSIGURANJE d.d. Sarajevo broj:01-589-1/21 od 29.01.2021. godine izjavljenoj na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj:15-03-16-5-86-36/20 od 28.01.2021. godine Ugovornog organa: Agencija za identifikacijske isprave, evideniciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine,Banja Luka, u postupku javne nabavke usluga osiguranja motornih vozila, na osnovu čl.111. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH" broj:39/14), i člana 193.st 1. i 2., i čl.230. stav 2. Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH" br:29/02, 12/04, 93/09 i 41/13) na sjednici Ureda za razmatranje žalbi, održanoj dana 30.03.2021. godine donio je:

R J E Š E N J E

1. Žalba ponuđača SARAJEVO OSIGURANJE d.d. Sarajevo broj:01-589-1/21 od 29.01.2021. godine se usvaja. Poništava se Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj:15-03-16-5-86-36/20 od 28.01.2021. godine. Predmet se vraća ugovornom organu na ponovni postupak.
2. Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 666,67 KM ponuđača SARAJEVO OSIGURANJE d.d. Sarajevo izvršit će se na osnovu posebnog Rješenja ovog organa.

O B R A Z L O Ž E N J E

Ugovorni organ, Agencija za identifikacijske isprave, evideniciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine,Banja Luka objavio je Obavještenje o nabavci broj: 1110-1-2-83-3-99/20 na Portalu javnih nabavki, datum slanja obavještenja na objavu 29.12.2020. godine,u postupku javne nabavke usluga osiguranja motornih vozila.

Nakon provedenog postupka ugovorni organ je donio Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj:15-03-16-5-86-36/20 od 28.01.2021. godine kojoj je kao najpovoljnija izabrana ponuda ponuđača DRINA OSIGURANJE AURA a.d. Milići.

Nezadovoljan sadržajem navedene Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj:15-03-16-5-86-36/20 od 28.01.2021. godine ponuđač SARAJEVO OSIGURANJE d.d. Sarajevo je izjavio žalbu broj:01-589-1/21 od 29.01.2021. godine .

Ugovorni organ je postupajući u skladu sa odredbama člana 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama, proslijedio navedenu žalbu Uredu za razmatranje žalbi zajedno sa , Izjašnjenjem u kojem se izjašnjava o žalbenim navodima i kompletnom dokumentacijom.

Žalitelj u žalbi navodi:

- Shodno Mjerama za osiguranje zakonitog vođenja poslova u oblasti obaveznog osiguranja od automobilske odgovornosti Agencije za nadzor Federacije BiH br.01-

059-3608/17 donesenog dana 27.12.2017.godine zabranjuje se provođenje svake vrste nezakonitog postupanja koje sadrži elemente nedopuštenih davanja osiguranicima obaveznog osiguranja od automobilske odgovornosti što se i navodi pod tačkom I ovih mjera:da ponuda i zaključivanje ugovora o osiguranja uz premiju koja je niža od premije osiguranja koja je jedinstveno utvrđena za obavezna osiguranja".Član 72. Zakona, navedeno nije poštivano od strane izabranog ponuđača što neminovno dovodi do kršenja Premijskog sistema.Prema navedenim odredbama Premijskog sistema X-AO precizno je utvrđena osnovica za obračun jedinstvene funkcionalne premije automobilske odgovornosti kao doplatci i popusti sukladno Upozorenje Agencije za osiguranje RS broj 01-105-7/19 od 12.09.2019.godine. Izmjene i dopune zakona su dale mogućnosti Agenciji dopunom i konkretizacijom normi člana 54.stav 9. ovog zakona da izriče mjere zabrane zaključivanja ugovora o osiguranju u pojedinim ili svim vrstama osiguranja ukoliko se utvrde postupanja suprotno važećim tarifama osiguranja u bilo kojoj vrsti osiguranja. Na osnovu navedenih izmjena i dopuna zakona usvojen je i novi Pravilnik o nadzoru nad učesnicima na tržištu osiguranja kojim su predviđene odredbe koje omogućavaju brže i efikasnije sprovođenje navedenih zakonskih mjera.U skladu sa navedenim razlozima, a poštivajući mjere koje su propisane od strane Agencije za nadzor FBiH, a u svrhu poslovanja društva u skladu sa zakonskim propisima ugovorni organ bi trebao postupati u skladu sa navedenim mjerama.

- Smatramo da je došlo do grubog kršenja i povreda ZJN, jer po načelima ugovorna tijela su dužna da poduzimaju sve potrebne mjere kako bi se osigurala pravična i aktivna konkurencija među potencijalnim dobavljačima, uz ostvarivanje jednakog tretmana, nediskriminacije. U području javnih nabavki ovo načelo zahtijeva jednak tretman za sve učesnike u postupku (ponuđače) u svim fazama postupka. Ugovorno tijelo mora ostati objektivno, pravedno i nepristrasno. Svi potencijalni ponuđači se moraju tretirati isto, svi moraju dobiti iste šanse za sudjelovanje u postupku javne nabavke kao i za potpisivanje ugovora. Svi oblici pristranosti i diskriminatornog ponašanja su strogo zabranjeni.Primjenjujući kriterije tokom procesa ocjenjivanja ponuda, koji ranije nisu primjenjivani, ugovorno tijelo krši načela transparentnosti i jednakosti ponuđača.Zakon o javnim nabavkama u članu 3. je propisao da je ugovorni organ dužan da postupa transparentno, da se u postupku javne nabavke prema ponuđačima ponaša jednako i nediskriminirajuće, tako da osigura pravičnu i aktivnu konkurenciju u cilju najefikasnijeg korištenja javnih sredstava, u vezi s predmetom nabavke i njegovom svrhom.Princip jednakog tretmana nudi objektivnu ocjenu ponuda i eliminira sve što nije relevantno za utvrđivanje (ekonomske) efikasnosti ponuda u datom postupku javne nabavke.Provođenje postupka javnih nabavki neupitno mora potaknuti konkurenciju među privrednim subjektima, a sve u cilju postizanja što povoljnijih uvjeta za nabavku. Privrednim subjektima mora biti omogućeno da procijene svoju konkurentnost, odnosno svoje mogućnosti, ali im mora biti omogućeno i da imaju jednake šanse za dobijanje ugovora.Osiguravanje konkurencije je osnovni način osiguravanja ekonomične i efikasne upotrebe javnih sredstava.

Prije nego što se upustio u meritorno odlučivanje, ovaj organ je pristupio provjeri formalnih pretpostavki za ulaganje žalbe, koje moraju biti ispunjene na strani žalitelja, kako bi se uopće pristupilo njenom rješavanju, a odnose se na uslovljene pretpostavke u skladu sa članom 227. Zakona o upravnom postupku, čl.109 i čl.111 Zakona o javnim nabavkama BiH i utvrdio da su ispunjeni uslovi za postupanje po istoj na način kako definišu odredbe pozvanih članova.

Nakon što su prednje pretpostavke preispitane, ovaj organ je uvidom u dostavljenu dokumentaciju, te analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak, utvrdio da je potrebno odlučiti kao u dispozitivu odluke.

Polazeći od navoda žalitelja koji ističe da shodno Mjerama za osiguranje zakonitog vođenja poslova u oblasti obaveznog osiguranja od automobilske odgovornosti Agencije za

nadzor Federacije BiH br.01-059-3608/17 donesenog dana 27.12.2017.godine zabranjuje se provođenje svake vrste nezakonitog postupanja koje sadrži elemente nedopuštenih davanja osiguranicima obaveznog osiguranja od automobilske odgovornosti što se i navodi pod tačkom I ovih mjera:da ponuda i zaključivanje ugovora o osiguranja uz premiju koja je niža od premije osiguranja koja je jedinstveno utvrđena za obavezna osiguranja".Član 72. Zakona, navedeno nije poštivano od strane izabranog ponuđača što neminovno dovodi do kršenja Premijskog sistema.Prema navedenim odredbama Premijskog sistema X-AO precizno je utvrđena osnovica za obračun jedinstvene funkcionalne premije automobilske odgovornosti kao doplatci i popusti sukladno Upozorenje Agencije za osiguranje RS broj 01-105-7/19 od 12.09.2019.godine. Izmjene i dopune zakona su dale mogućnosti Agenciji dopunom i konkretizacijom normi člana 54.stav 9. ovog zakona da izriče mjere zabrane zaključivanja ugovora o osiguranju u pojedinim ili svim vrstama osiguranja ukoliko se utvrde postupanja suprotno važećim tarifama osiguranja u bilo kojoj vrsti osiguranja. Na osnovu navedenih izmjena i dopuna zakona usvojen je i novi Pravilnik o nadzoru nad učesnicima na tržištu osiguranja kojim su predviđene odredbe koje omogućavaju brže i efikasnije sprovođenje navedenih zakonskih mjera.U skladu sa navedenim razlozima, a poštivajući mjere koje su propisane od strane Agencije za nadzor FBiH, a u svrhu poslovanja društva u skladu sa zakonskim propisima ugovorni organ bi trebao postupati u skladu sa navedenim mjerama. Smatramo da je došlo do grubog kršenja i povreda ZJN, jer po načelima ugovorna tijela su dužna da poduzimaju sve potrebne mjere kako bi se osigurala pravična i aktivna konkurencija među potencijalnim dobavljačima, uz ostvarivanje jednakog tretmana, nediskriminacije. U području javnih nabavki ovo načelo zahtijeva jednak tretman za sve učesnike u postupku (ponuđače) u svim fazama postupka. ...Zakon o javnim nabavkama u članu 3. je propisao da je ugovorni organ dužan da postupa transparentno, da se u postupku javne nabavke prema ponuđačima ponaša jednako i nediskriminirajuće, tako da osigura pravičnu i aktivnu konkurenciju u cilju najefikasnijeg korištenja javnih sredstava, u vezi s predmetom nabavke i njegovom svrhom.Princip jednakog tretmana nudi objektivnu ocjenu ponuda i eliminira sve što nije relevantno za utvrđivanje (ekonomske) efikasnosti ponuda u datom postupku javne nabavke....Privrednim subjektima mora biti omogućeno da procijene svoju konkurentnost, odnosno svoje mogućnosti, ali im mora biti omogućeno i da imaju jednake šanse za dobijanje ugovora.Osiguravanje konkurencije je osnovni način osiguravanja ekonomične i efikasne upotrebe javnih sredstava.

U Izjašnjenju na žalbu ugovorni organ, između ostalog navodi:

„...Ugovorni organ u vezi navoda o načinu pripreme tenderske dokumentacije naglašava da se u izradi tenderske dokumentacije rukovodio odredbama Zakona o javnim nabavkama i podzakonskim aktima, te je po istoj zaprimio ukupno pet (5) ponuda od ponuđača Drina osiguranje a.d. Milići - Filijala Banjaluka, Sarajevo osiguranje d.d. Sarajevo, Osiguranje Aura a.d. Banja luka, Wiener osiguranje Vienna Insurance Group a.d. Banjaluka i Gravve osiguranje a.d. Banjaluka. Protiv tenderske dokumentacije nije izjavljena nijedna žalba u skladu sa članom 101. stav (1) tačka b) Zakona o javnim nabavkama.

Uvidom u Izvještaj o preuzimanju tenderske dokumentacije od strane ponuđača od 14.1.2021. godine utvrđeno je da je žalilac Sarajevo osiguranje d.d. Sarajevo istu preuzeo 4.1.2021. godine. Cijeneći pomenutu zakonsku odredbu i datum preuzimanja tenderske dokumentacije istekao je rok za žalbu na tendersku dokumentaciju ovog ponuđača, te je žalilac u skladu sa stavom (6) člana 101. Zakona o javnim nabavkama izgubio pravo da traži ispitivanje zakonitosti po ovom osnovu u ovoj fazi postupka.

Što se tiče navoda žalioca u vezi postupka evaluacije, odnosno pregleda i ocjene ponuda, ugovorni organ se u svemu pridržavao zahtjeva iz tenderske dokumentacije, te je nakon analize i pregleda ponuda utvrđeno da su svih pet (5) ponuda imenovanih ponuđača kvalifikovane i prihvatljive te je zakazana e-aukcija. Po provedenoj e-aukciji, u skladu sa definisanim kriterijumom najniža cijena, za ovaj postupak, ugovorni organ je izabrao ponudu ponuđača Drina osiguranja a.d. Milići - Filijala Banjaluka sa najnižom cijenom, a što se može utvrditi na osnovu Izvještaja o toku i završetku e-aukcije od 22.1.2021. godine, te je neosnovan ovaj žalbeni navod.

Žalilac u svojoj žalbi naglašava da su po načelima ugovorni organi dužni da preduzimaju sve potrebne mjere kako bi se osigurala pravična i aktivna konkurencija među potencijalnim dobavljačima, uz ostvarivanje jednakog tretmana, nediskriminacije, te navodi da je primjenjujući kriterijume tokom procesa ocjenjivanja ponuda, koji ranije nisu primjenjivani, ugovorni organ prekršio načelo transparentnosti i jednakosti ponuđača.

Neosnovan je i ovaj navod žalitelja, jer je ugovorni organ primijenio kriterijum definisan tenderskom dokumentacijom najniža cijena prilikom ocjenjivanja ponuda, a u skladu sa navedenim je nakon provedene e-aukcije donijeta Odluka o izboru ponude ponuđača čija je prihvatljiva ponuda bila najniža. Žalilac nije pojasnio na koje druge kriterijume misli kada ih opisuje da nisu ranije primjenjivani.

Da je ugovorni organ u provođenju postupku preduzeo sve potrebne mjere da bi se obezbijedila pravična i aktivna konkurencija među ponuđačima može se utvrditi iz Zapisnika Komisije o pregledu i ocjeni ponuda od 22.1.2021. godine sa njegovim prilozima koji je uredno dostavljen svim ponuđačima zajedno sa Odlukom i obavještenjima..."

U odnosu na sve prednje navedene okolnosti, ostaje nerazješnjenim i nejasnim osnovno pitanje koje se postavlja, što predstavlja suštinu navoda žalitelja ,a to je da li su u konkretnom slučaju ugrožena načela pravične i aktivne konkurencije,jednakopravnosti i jednakog tretmana u postupku, odnosno da li je i u kojoj mjeri je ugroženo pravo žalioca na jednaku mogućnost nadmetanja za dobijanje predmetnog posla , naročito u specifičnom slučaju kada žalitelj poštuje i pravila materijalnog propisa, pa usljed te činjenice , mu je očito umanjena mogućnost da se uspješno nadmeće u konkretnom slučaju.

S tim u svezi je potrebno poduzeti sve što je potrebno da se rasprave sva pitanja s tim u svezi, te u konačnici , utvrdi da li je nesmetano moguće zanemariti uticaj iznesenog na načela postupka javne nabavke koja su aksiomi postupka javne nabavke,a da pri tome nisu ispoštovana pravila materijalnog propisa(napominje se da se radi o odluci koja je donesena od strane Agencije za osiguranje FBIH/RS)uključivši i pitanje da li je ugovorni organ nesmetano u mogućnosti realizovati ugovor ukoliko je sklopljen potpuno ili djelimično neusklađen sa pravilima podzakonskih akata iz oblasti obaveznog osiguranja koja su nametnuta ponuđačima u predmetnoj relevantnoj oblasti .

Napominje se da je nedovoljno je i nepotpuno izjašnjenje ugovornog organa na navedeni način,jer očito nisu raspravljena sva pitanja s tim u svezi, ugovorni organ nije ponudio sadržajno odgovarajući odgovor kojim se odgovara na suštinsko pitanje koje krucijalno za provođenje i ishod postupka, a naročito u smislu uticaja na načela postupka koja su jasno propisana čl.3 Zakona o javnim nabavkama.

U posljedici dakle, radi se o pravnorelevantnoj činjenici koja u značajnom utiče na mogućnost nuđenja ponuda, na način provođenja radnji postupka i na krajnji ishod postupka, pa je stoga u odnosu na istu shodno čl.102 Zakona, ugovorni organ u obavezi zasnovati/dokazati sve okolnosti koje su predmet žalbenih navoda.

Nakon što odgovori na prednja, za žalitelja sporna pitanja, ugovorni organ će donijeti pravilnu i zakonitu odluku.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM izvršiti će se posebnim aktom, po konačnosti ovog Rješenja a u skladu sa članom 108.stav (7) ZJN i članom 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. ZJN ("Službeni glasnik BiH" broj: 86/14).

Uputstvo o pravnom lijeku

Ovo rješenje je konačan upravni akt. Protiv ovog rješenja može se podnijeti tužba u upravnom sporu pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema rješenja.

Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.

PREDSJEDNICA VIJEĆA
mr. Nikolina Silak

Dostaviti:
-SARAJEVO OSIGURANJE d.d. Sarajevo
- Agencija za identifikacijske isprave, evideniciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine,Banja Luka
- evidenciji
- a/a