18-06-2021

BOSNA I HERCEGOVINA
UREDZARAZMATRANJE ŽALBI
PODRUŽNICA/FILIJALA BANJA LUKA

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
ФИЛИЈАЛА БАЊА ЛУКА

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY
BRANCH OFFICE BANJA LUKA

Број: ЈН2-02-07-1-995-8/21
Бања Лука, 10.06.2021. године

Канцеларија за разматрање жалби Босне и Херцеговине, Филијала Бања Лука, рјешавајући по жалби, број 01-1816/21 од 02.04.2021. године, жалиоца „Сарајево осигурање“ д.д. Сарајево изјављене на Одлуку о избору најповољнијег понуђача број: 500-2336-2/21 од 31.03.2021.године, Уговорног органа ЈЗУ Институт за јавно здравство Републике Српске Српске у поступку јавне набавке „ ЛОТ 3 каско и обавезно осигурање возила – аутоодговорност" који се води путем конкурентског захтјева за достављање понуда, на основу члана 104. и 111. став (1) тачка ц) Закона о јавним набавкама БиХ ("Службени гласник БиХ", број: 39/14 од 19.05.2014. године), на сједници одржаној 10.06.2021. године, донијела је:

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Жалба се одбија као неоснована.

2. Одбија се захтјев за поврат уплаћених средстава на име накнаде за покретање жалбеног поступка.

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

Дана 10.03.2021. године уговорни орган ЈЗУ Институт за јавно здравство Републике Српске (у даљем тексту: уговорни орган) објавио је обавјештене о набавци, број 390-7-2-140-3-41/21 у поступку јавне набавке „Услуга осигурања за Институт и Регионалне центре", који се води путем конкурентског захтјева за достављање понуда.

Након проведеног поступка, уговорни орган је донио Одлуку о избору најповољнијег понуђача, број 500-2336-2/21 од 31.03.2021. године, којом је као најповољнији понуђач за ЛОТ 3 изабран „GRAWE осигурање" а.д. Бањалука, а против које је понуђач "Сарајево осигурање“ д.д. Сарајево изјавио жалбу овом органу.

Против Одлуке о избору најповољнијег понуђача, број и датум горњи, жалилац на основу члана 101. став (1) тачка д) Закона о јавним набавкама („Службени гласник БиХ“ број 39/14), у законском року улаже жалбу и исту у цјелости побија с приједлогом да надлежни

орган поништи Одлуку о избору најповољнијег понуђача и изабере жалиоца као најповољнијег понуђача.

У образложењу жалбених навода жалилац истиче:

Након проведене набавне процедуре уговорни орган је придржавајући се препоруке Комисије за јавне набавке уважавајући критериј најниже цијене технички задовољавајуће понуде, донио Одлуку о избору најповољнијег понуђача број:500-2336-2/21од 31.03.2021. године, којом је друштву Гравве осигурање а.д. Бања Лука додјељен уговор као најбоље оцијењеном понуђачу по предметном поступку набавке. Тендерском документацијом број: 500-1898-2/21 уговорни орган је предвидио провођење е- аукције, сукладно одредбама Правилника о условима и начину кориштења е-аукције (..Службени гласник БиХ". број 66/16). Као критериј за додјелу уговора, у складу са чланом 64. Закона, јесте најнижа цијена. Чланом 1. тачка 3. Правилника о условима и начину кориштења е-аукције дефинисано је даје е-аукција начин провођења дијела поступка јавне набавке, који укључује подношење нових цијена, измјењених наниже, или цијена и нових (побољшаних) вриједности које се односе на одређене елементе понуда, а одвија се након почетне оцјене понуда и омогућава њихово рангирање помоћи аутоматских метода оцјењивања у информационом систему е-Набавке. Чланом 8. тачка 3. Правилника о условима и начину кориштења е-аукције дефинисано је да када се укупна цијена односи на техничку спецификацију која се састоји од више позиција тада се свака од позиција умањује за исти проценат колико износи коначно процентуално умањење укупне цијене постигнуте након е-аукције. те се на тако умањене цијене нуди закључење уговора најповољнијем понуђачу у складу са чланом 72. Закона. Сходно Мјерама за осигурање законитог вођења послова у области обавезног осигурања од аутомобилске одговорности Агенције за надзор Федерације БиХ број: 01-059-3608/17 донесених дана 27.12.2017. године забрањује се провођење сваке врсте незаконитог поступања које садржи елементе недопуштених давања осигураницима обавезног осигурања од аутомобилске одговорности што се и наводи под тачком И ових мјера:„ да понуда и закључивање уговора о осигурању уз премију која је нижа од премије осигурања која је јединствено утврђена за обавезна осигурања". Чланом 72. Закона, наведено није поштивано од стране изабраног понуђача што неминовно доводи до кршења Премијског система. Према наведеним одредбама Премијског система Х-АО прецизно је утврђена основица за обрачун јединствене функционалне премије аутомобилске одговорности као доплатци и попусти сукладно Упозорењу Агенције за осигурање РС број 01-105-7/19 од 12.09.2019.године. Измјене и допуне закона су дале могућности Агенцији допуном и конкретизацијом норми члана 54. став 9. овог Закона да изриче мјере забране закључивања уговора о осигурању у појединим или свим врстама осигурања уколико се утврде поступања супротно важећим тарифама осигурања у било којој врсти осигурања. На основу наведених измјена и допуна закона усвојен је и нови Правилник о надзору над учесницима на тржишту осигурања којим су предвиђене одредбе које омогућавају брже и ефикасније спровођење наведених законских мјера. У складу са наведеним разлозима, а поштивајући мјере које су прописане од стране Агенције за надзор ФБиХ и Агенције за осигурање РС, а у сврху пословања друштва у складу са законским прописима уговорни орган би требао поступати у складу са наведеним мјерама.

Наглашавамо да у складу са чланом 53. став 1. Закона о јавним набавкама, уговорни органи дужни припремати тендерску документацију на начин да осигурају потпуне информације о условима и поступку додјеле уговора који су понуђачима довољни за припрему понуда на стварно конкурентној основи. Такође, уговорни органи су, у поступцима евалуације (прегледа и оцјене) понуда дужни придржавати се захтјева у тендерској документацији које су сами поставили. Сматрамо даје дошло до грубог кршења и повреда ЗЈН јер по начелима уговорна тијела су дужна да подузимају све потребне мјере како би се осигурала правична и активна конкуренција међу потенцијалним добављачима, уз остваривање једнаког третмана, недискриминације. У подручју јавних набавки ово начело захтијева једнак третман за све учеснике у поступку (понуђаче) у свим фазама поступка. Уговорно тијело мора остати објективно, праведно и непристрасно. Сви потенцијални понуђачи се морају третирати исто, сви морају добити исте шансе за суђеловање у поступку јавне набавке као и за потписивање уговора. Сви облици пристраности и дискриминаторног понашања су строго забрањени. Примјењујући критерије током процеса оцјењивања понуда, који раније нису примјењивани, уговорно тијело крши начела транспарентности и једнакости понуђача. Закон о јавним набавкама у члану 3. је прописао да је уговорни орган дужан да поступа транспарентно, да се у поступку јавне набавке према понуђачима понаша једнако и недискриминирајуће, тако да осигура правичну и активну конкуренцију у циљу најефикаснијег коришћења јавних средстава, у вези с предметом набавке и његовом сврхом. Принцип једнаког третмана нуди објективну оцјену понуда и елиминира све што није релевантно за утврђивање (економске) ефикасности понуда у датом поступку јавне набавке. Провођење поступка јавних набавки неупитно мора потакнути конкуренцију међу привредним субјектима, а све у циљу постизања што повољнијих увјета за набавку. Привредним субјектима мора бити омогућено да процијене своју конкурентност, односно своје могућности, али им мора бити омогућено и да имају једнаке шансе за добијање уговора. Осигуравање конкуренције је основни начин осигуравања економичне и ефикасне употребе јавних средстава. Поступајући на наведени начин, уговорни орган се понашао са крајњим немаром који се граничи са очитом намјером што је мимо обавезујућег и уобичајеног правила понашања у складу са добрим пословним обичајима, поготово обзиром на чињеницу да се финансира изјавних средстава. У складу са чланом 12. дужна пажња Закона о облигационим односима, стране у облигационим односима дужне су да у извршавању своје обавезе поступају са пажњом која се у правном промету захтијева у одговарајућој врсти облигационих односа (пажња доброг домаћина односно пажња доброг подузетника.)

Жалилац захтјева да се поништи Одлука о избору најповољнијег понуђача и уговор додијели жалиоцу или да се поништи поступак у цјелости.

Жалилац захтјева и повратак накнаде за покретање жалбеног поступка.

Уговорни орган је у складу са чланом 100. став (5) Закона о јавним набавкама доставио овом органу изјашњење по жалби, број 500-2702-1/21 од 09.04.2021. године и документацију у вези са предметним поступком јавне набавке и у свом изјашњењу предлаже да се жалба одбије као неоснована из сљедећих разлога:

Везано за изјављену жалбу „Сарајево осигурање" д.д., Уговорни орган је у складу са одредбама Закона о јавним набавкама предвидио употребу е-аукције која је обавезна у 100% поступака код којих је критериј најнижа цијена. Е-аукција је проведена у складу са подзаконским актима, након чега је додијељен уговор најповолзнијем понуђачу.
Не знамо зашто и у складу с којим одредбама, понуђачима било недозвољено да у поступку е- аукције коригују своје понуде.
У конкретном случају сматрамо да се прописи који регулишу област осигурања могу користити у кохезији са одредбама Закона о јавним набавкама и да је у конкретном случају могуће закључити уговор са одабраним понуђачем но понуђеним условима.
И у овом случају сматрамо да је понуђач задоцнио са својом жалбом и да је иста у овом тренутку потпуно неприхватљива, односно да је исти морао, уколико сматра да је Уговорни орган незаконито предвидио провођење е-аукције у датом случају требао реаговати прије истека рока за доставу понуда.

Прије него што се упустио у мериторно одлучивање, овај орган је приступио провјери формалних процесних претпоставки за улагање жалбе, а које морају бити испуњене на страни жалиоца како би се приступило рјешавању, а односе се на условљене претпоставке у складу са чланом 227. Закона о управном поступку, чланом 109. и чланом 111. Закона о јавним набавкама БиХ и утврдио да су испуњени услови за поступање по истој на начин како то дефинишу напријед наведене одредбе.

Жалба је благовремена, допуштена и изјављена од овлаштеног лица.

Након што су предње предпоставке испитане, овај орган је увидом у достављену документацију и анализом сваког доказа појединачно и у њиховој међусобној вези, а у односу на жалбене наводе, утврђено чињенично стање и прописан законски поступак оцјенио неоснованим жалбене наводе.

Жалба је неоснована.

Жалиоц у жалби наводи како изабрани понуђач није поштовао мјере које су прописане од стране Агенције за нацор ФБиХ и Агенције за осигурање РС, те да уговорни орган након е-аукције закључује уговор са најповољнијем понуђачу у складу са чланом 72. Закона, након што се свака од позиција умањује за исти проценат колико износи коначно процентуално умањење укупне цијене постигнуте након е-аукције, што неминовно доводи до кршења Премијског система.

Уговорни орган истиче да је у складу са одредбама Закона о јавним набавкама предвидио употребу е-аукције која је обавезна у 100% поступака код којих је критериј најнижа цијена. Е-аукција је проведена у складу са подзаконским актима, након чега је додијељен уговор најповолзнијем понуђачу.

Овај орган је извршио увид у тендерску документацију и утврдио како истом као критериј за дођелу уговора прописан критериј - најнижа цијена, што упућује на чињеницу да је уговорни орган био дужан примијенити одредбу Правилника о условима и начину

кориштења е- аукције, којом је прописано да: "Од 01.01.2020. године уговорни органи су дужни за све поступке јавне набавке из члана 1. став (1) овог правилника, код којих се користи најнижа цијена као критеријум за дођелу уговора, предвиђети провођење е-аукције у систему е-Набавке", што је уговорни орган и учинио, а што међу странкама није спорно.
Жалиоцу је спорна чињеница да је уговорни орган прихватио смањење цијене приликом провођења е-аукције, а у складу са Правилником о условима и начину кориштења е-аукције („Службени гласник БиХ", број 66/16), а што према мишљењу жалиоца није законито, јер је супротно одредбама Премијског Система Х-АО и мјерама које су прописане од стране Агенције за надзор ФБиХ и Агенције за осигурање РС .

Овај орган упућује на чињеницу да тендерском документацијом није прописано да су понуђачи дужни придржавати одредбама Премијског Система Х-АО, те самим тим Уговорни орган није био дужан придржавати се истих, него је морао примијенити одредбе Закона о јавним набавама као и подзаконским актима посебно Правилника о условима и начину кориштења е-аукције (Службени гласник БиХ, број 66/16), којим је прописан обавеза провођења е-аукције када је критериј за додјелу уговора – најнижа цијена.

Како је понуђач „GRAWE осигурање" а.д. Бањалука доставио понуду у складу са тендерском документацијом, испунио квалификационе услове, те како је његова понуда прихватљива и као таква је приступила е-аукцији, овај орган закључује како нема законских препрека да уговорни орган закључи уговор с изабраним понуђачем.

Овај орган још једном наглашава како у конкретном случају Уговорни орган није у тендерској документацији прописао да су понуђачи дужни да се придржавају одредаба Премијског Система Х-АО, те с тим у вези а у складу са одредбама члана 57. Став (1) Закона о јавним набавкама, којим је прописано да се у поступцима јавне набавке кандидати/понуђачи придржавају услова и захтјева из тендерске документације, због чега виђење овог органа сматра да је по овом питању изабрани понуђач правилно сачинио и доставио понуду, да је законито учествовао у е-аукцији која је проведена у складу с Правилником о условима и начину кориштења е-аукције, да је на е-аукцији смањена цијена што је и основна улога провођењај е-аукције, те се закључује како нема никаквих препрека да се ова јавна набавка оконча потписивањем уговора и реализацијом исте у потпуности.

Према томе, сви предходно изнесени разлози указују на то да је уговорни орган правилно и потпуно утврдио чињенично стање, да је правилно примјенио закон и подзаконске акте, због чега се жалба одбија као неоснована, а донесена Одлука о избору сматра законитом, те иста остаје на снази, а уважавајући напријед наведено образложење овог органа, те на основу утврђеног чињеничног стања и примјеном члана 104. и 111. став 1. ц) Закона о јавним набавкама, одлучено је као у диспозитиву овог Рјешења.

Захтјев за повратак уплаћених средстава на име накнаде за покретање жалбеног поступка одбија се у складу са чланом 108. став 6) Закона о јавним набавама, будући да је жалба одбијена.

Упутство о правном лијеку: Ово рјешење је коначан управни акт. Против овог рјешења може се поднијети тужба у управном спору пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема истог. Такса на тужбу износи 100,00 КМ.

ПРЕДСЈЕДАВАЈУЋИ ВИЈЕЋА

Ервин Бибановић

Доставити:
1. „Сарајево осигурање"д.д. Маршала Тита 29, 71 000 Сарајево
2. „ GRAWE осигурање"а.д. И крајишког корпуса 39, 78 000 Бањалука
3. ЈЗУ Институт за јавно здравство Републике Српске, Јована Дучића 1, 78 000 Бањалука
4. Евиденцији
5. а/а