BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
Filijala/Podružnica Mostar

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
Филијала Мостар

Broj: JN2-03-07-1-1634-9/21
Mostar, 15.07.2021. godine

Ured za razmatranje žalbi BiH, Podružnica Mostar, rješavajući po žalbi ponuditelja R & S d.o.o. Sarajevo od 10. 06. 2021. godine izjavljena na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuditelja broj 01-06-11-1785/2021 od 07. 06. 2021. godine za predmet nabave: *Kancelarijski materijal za potrebe KPZ-a Tuzla*, ugovornog tijela Kazneno-popravni zavod poluotvorenog tipa Tuzla, na temelju članka 93. stavak (7), 104. i članka 111. stavak (1) točka d) Zakona o javnim nabavama ("Službeni glasnik BiH" broj: 39/14) i članka 230. stavak (2) Zakona o upravnom postupku BiH ("Službeni glasnik BiH" br. 29/02; 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16), na sjednici Vijeća I održanoj 15. 07. 2021. godine, donosi

R J E Š E N J E

1. **Usvaja se** žalba kao osnovana.

2. **Poništava se** Odluka ugovornog tijela Kazneno-popravni zavod poluotvorenog tipa Tuzla o izboru najpovoljnijeg ponuditelja broj 01-06-11-1785/2021 od 07. 06. 2021. godine za predmet nabave: *Kancelarijski materijal za potrebe KPZ-a Tuzla* **i predmet se vraća ugovornom tijelu na ponovni postupak.**

3. O povratu sredstava uplaćenih na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka ovo tijelo donijet će posebno rješenje.

O b r a z l o ž e n j e

Kazneno-popravni zavod poluotvorenog tipa Tuzla (u daljem tekstu: **Ugovorno tijelo**), je nakon provedenog javnog postupka za predmet nabave: *Kancelarijski materijal za potrebe KPZ-a Tuzla,* za koju je Obavještenje o nabavci 1207-7-1-13-3-14/21 objavljena na Portalu javnih nabava dana 17. 05. 2021. godine donio Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuditelja broj 01-06-11-1785/2021 od 07. 06. 2021. godine.

Ponuditelj R & S d.o.o. Sarajevo je dana 10. 06. 2021. godine izjavio žalbu na gore navedenu odluku ugovornog tijela.

Ugovorno tijelo žalbu uz izjašnjenje prosljeđuje ovome tijelu, kod koga je zaprimljena dana 17. 06. 2021. godine, a kompletirana uplatom naknade za pokretanje žalbenog postupka dana 05. 07. 2021. godine.

Ponuditelj R & S d.o.o. Sarajevo (u daljem tekstu; **Žalitelj**) u žalbi od 10. 06. 2021. godine navodi kako žalbu izjavljuje iz sljedećih razloga:

Dana 31.05.2021. putem faxa smo od ugovornog organa smo zaprimili zahtjev za obrazloženje neprirodno niske cijene.
Dana 02.06.2021. putem pošte smo na adresu ugovornog organa dostavili pojašnjenje neprirodno niske cijene.
Naime, stavom 2. člana 66. ZJN propisano je da ugovorni organ razmatra objašnjenje koja se mogu odnositi na izuzetno pogodne uslove koje ponuđač ima za dostavu robe, te originalnost roba koje je ponuđač ponudio. Upravo, pozivajući se na navedene elemente dostavili smo pojašnjenje. Što se tiče naše ponude, sve stavke su ponuđene kako je i traženo u Obrascu za cijenu ponude i ponuđeni proizvodi zadovoljavaju traženi kvalitet. Naime, većina ponuđenih su proizvodi koji su vlastiti brend firme R&S doo Sarajevo kao i proizvodi kojih je firma R&S doo Sarajevo uvoznik, a proizvodi su u skladu sa tehničkom specifikacijom.
U skladu sa gore navedenim imamo dodatne popuste i pogodnosti u odnosu na ostale ponuđače. Dakle, zbog našeg položaja na tržištu imamo mogućnost ponuditi robu znatno jeftinije od naše konkurencije, a što je upravo u skladu sa odredbom člana 66. ZJN koja i propisuje da se obrazloženje cijeni prema izuzetno pogodnim uslovima koje ponuđač ima za dostavu robu.
Uz pojašnjenje smo dostavili i kalkulaciju cijena iz koje se jasno vidi koja je naša nabavna cijena proizvoda. U nabavnu cijenu su uračunati svi troškovi nabavke robe. Također, navedena je i marža te ukupan iznos zarade od prodaje navedene robe.
U odluci o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj:01-06-l 1-1785/2021 od 07.06.2021. navedeno je da je održana E-aukcija dana 03.06.2021. u 14:40h. Te se nakon pravedne aukcije utvrđuje da je ponuđač „ALFA DIVIT" doo Živinice ponudio novu cijenu u iznosu od 11.672,00 KM, a ponuđač „AERO-EXCLUSIVE" doo Sarajevo ponudio novu cijenu u iznosu od 11.700,00KM.
Iz ponuđenih cijena nakon E-aukcije se jasno vidi da naša ponuda od 19.083,43 KM nije ispod prosječne tržišne cijene odnosno finalne ponude navedenih ponuđača su preko 60% manje od naše prvobitne ponude.
Shodno navedenom, smatrada smo dostavili jasno i nedvosmisleno obrazloženje, zasnovano na objektivnim okolnostima našeg položaja na tržištu a sve u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama. Smatra da sam ugovorni organ u svojoj odluci o izboru najpovoljnijeg ponuđača nije naveo niti jedna osnovan i jasan razlog zašto je naše pojašnjenje neosnovano. Ugovorni organ navodi da se ponuda firme R&S doo Sarajevo odbacuje jer po ocjeni ugovornog organa ne opravdava neprirodno ponuđenu nisku cijenu bez navođenja konkretnih razloga za ovu odluku. U prilog gore navedenom dostavlja presudu Suda Bosne i Hercegovina koja je donesena na osnovu žalbe tužitelja „ALFA DIVIT" doo Živinice na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača nakon dostavljenog pojašnjenja neprirodno niske cijene.
Uvažavajući navedeno traži od ugovornog tijela da žalbu usvoji kao osnovanu, poništi Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača, predmet vrati na ponovni postupak, počev od pregleda i ocjene ponuda, a ukoliko postupak ode pred ovo tijelo zahtijeva naknadu svih troškova nastalih ovim postupkom.

Ugovorno tijelo u svom izjašnjenju, broj: 01-06-11-2243-3/21 od 15. 06. 2021. godine navodi kako je žalba blagovremena, dopuštena i izjavljena od ovlaštene osobe, ali da je

neosnovana, te ističe Odlukom broj 01-06-11-1785/21 od 10.05.2021. godine pokrenut je postupak javne nabave roba - kancelarijski materijal metodom konkurentskih zahtjeva, a vrijednost javne nabavke procijenjena na iznos do 30.000,00 KM bez uračunatog PDV-a.
Obavještenje o nabavci broj: 1207-7-1-13-3-14/21 sa tenderskom dokumentacijom je objavljeno na portalu Agencije za javne nabave 17.5.2021. godine, a ispravka obavještenja i izmijenjena tenderska dokumentacija 26.5.2021. godine.
Do okončanja roka za dostavu ponuda, na adresu Ugovornog organa su pristigle tri ponude, čije je otvorenje bilo 31.05.2021. godine o čemu je sačinjen i Zapisnik o otvaranju ponuda. To su:

1. Aero exclusive doo Sarajevo -vrijednost ponude bez PDV-a 27.737,04 KM
2. R&S doo Sarajevo - vrijednost ponude bez PDV-a 19.083,43 KM
3. Alfa divit doo Živinice - vrijednost ponude bez PDV-a 29.987,02 KM.

S obzirom da je ponuda ponuditelja R&S bila daleko ispod procijenjene vrijednosti javne nabave, kao i druge dvije ponude, komisija za javne nabave je dopisom broj 01-06-11-2037-1/21 od 31.5.2021. godine tražila od ponuditelja obrazloženje neprirodno niske cijene u skladu sa člankom 66 stav (2). Ponuditelj R&S doo Sarajevo je 1.6.2021. godine dostavio objašnjenje.
U objašnjenju ponuditelj R&S je samo opisivao svoju firmu i način poslovanja, što se iz iste može i vidjeti, a dostavljena „kalkulacija" također nije smatrana urednom s obzirom da se radi o tabeli popunjenoj na osnovu Obrasca za cijenu ponuda Ugovornog organa (artikli navedeni samo rednim brojem bez naziva istog) a ne iz knjigovodstvenog programa ponuditelja iz kojeg bi se moglo utvrditi za pojedine artikle da je njihova kalkulacija stvarno u skladu sa ponudom koja je dostavljena ugovornom organu. Ponuditelj **nije dostavio niti jedan dokaz** da ponuđene cijene nisu neprirodno niske - ulazna faktura dobavljača, proizvodna kalkulacija za vlastiti brend, računovodstvena kalkulacija ulaza proizvoda nabavljenih od drugih proizvođača ili sl.
Na osnovu svega navedenog, komisija je žalitelja isključila iz daljnje procedure te na e-aukciju zakazanu za 3.6.2021. godine u 14:40 min pozvala preostala dva ponuditelja. Po okončanju iste sačinjen je Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda kao i Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuditelja na koju žalitelj i ulaže žalbu.
Imajući u vidu naprijed navedeno predlaže da ovo tijelu žalbu odbije kao neosnovanu.

U skladu s člankom 94. stavak (3) Zakona o javnim nabavama Žalitelj je aktom ovog tijela, broj JN2-03-07-1-1634-4/21 od 24. 06. 2021. godine obaviješten o izjašnjenju Ugovornog tijela, te mu je omogućeno da se očituje o istom.

Uvidom u spis predmeta konstatira se da je žalitelj dostavio odgovor na izjašnjenje ugovornog tijela koje u cijelosti osporava i ostaje kod svojih žalbenih navoda.

U skladu s člankom 94. stavak (2) i (3) Zakona o javnim nabavama izabrani ponuditelj ALFA DIVIT d.o.o. Živinice je aktom ovog tijela, broj JN2-03-07-1-1634-5/21 od 24. 06. 2021. godine obaviješten o vođenju postupka po žalbi Žalitelja, te mu je omogućeno da se očituje o istoj.

Izabrani ponuditelj je dostavio odgovor na žalbu u kojoj navodi kako smatra da je žalba neosnovana obzirom da žalitelj u svom obrazloženju neprirodno niske cijene istu nije opravdao niti dokazao. Dostavljeno pojašnjenje neprirodno niske cijene sadrži samo navode žalitelja te kalkulacije koje su osmišljene i napisane također od strane žalitelja a što po ZJN BiH nije jasan

dokaz kojim bi se opravdala neprirodno niska cijena, jer isti ne predstavljaju relevantan dokaz kojim bi UG mogao eventualno da prihvati. Obzirom da se već od ranije susreće sa ovakvim ponašanjem žalitelja koji u postupcima nabavke nudi neprirodno nisku cijenu te istu ne opravdava na način kako bi to trebalo, smatra da žalbu žalitelja treba u potpunosti odbaciti.
Jedino relevantno pojašnjenje neprirodno niske cijene bilo bi dostavljanje ulaznih kalkulacija odnosno faktura izdatih od strane dobavljača odnosno proizvođača određene robe iz kojih bi se točno moglo utvrditi po kojoj cijeni žalitelj nabavlja određene proizvode, te da li to predstavlja realnu cijenu koju žalitelj nudi u postupcima javnih nabavki.
Iz svega navedenog smatra da je odluka UG kojom je odbacio navode ponuđača, sada žalitelja RiS d.o.o. Sarajevo ispravna i zakonita, te da je žalba na odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača u potpunosti neosnovana.

Prije nego li se upustilo u meritorno odlučivanje, ovo tijelo je pristupilo provjeri formalnih pretpostavki za ulaganje žalbe koje moraju biti ispunjene na strani žalitelja, kako bi se uopće pristupilo njenom rješavanju, a odnose se na uvjetovane pretpostavke u skladu sa člankom 109., 105. i 108. stavak (3) Zakona o javnim nabavama („Službeni glasnik BiH", br. 39/14; u daljnjem tekstu: ZJN) i utvrdio da su ispunjeni uvjeti za postupanje po istoj na način kako definiraju odredbe navedenih članaka.

Nakon što su prednje pretpostavke preispitane, postupajući po žalbi u žalbenom postupku pred ovim tijelom, izvedeni su dokazi temeljem pregleda dostavljenog materijala, odnosno tenderske dokumentacije, ponude odabranog ponuditelja, te je izvršena analiza svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak, ovo tijelo je utvrdilo da je potrebno riješiti kao u dispozitivu odluke iz sljedećih razloga:

Žalba je osnovana.

Žalitelj žalbom osporava Odluku ugovornog tijela o izboru najpovoljnijeg ponuđača u dijelu obrazloženje kojim se ne prihvaća obrazloženje žalitelja u pogledu pojašnjenja neprirodno niske cijene.

S tim u vezi, ovo tijelo ističe da je odredbom članka 66. ZJN propisana *Neprirodno niska ponuđena cijena* na način:
„ (1) Ako ugovorno tijelo ocijeni da je ponuđena cijena neprirodno niska, u pisanom obliku će od ponuditelja zahtijevati da obrazloži ponuđenu cijenu. Ako ponuditelj ugovornom tijelu ne ponudi osnovano obrazloženje koje može, među ostalim, sadržavati i usporedbu s cijenama na tržištu, ugovorno tijelo će odbaciti ponudu.
(2) Ponuditelj je dužan u pisanom obliku dostaviti detaljne informacije o bitnim sastavnim elementima ponude, uključujući elemente cijene, odnosno razloge za ponuđenu cijenu. Ugovorno tijelo uzima u razmatranje objašnjenja koja se na primjeren način mogu odnositi na:
a) ekonomičnost proizvodnog procesa, pruženih usluga ili građevinske metode;
b) izabrana tehnička rješenja i/ili izuzetno pogodne uvjete koje ponuditelj ima za dostavu roba ili usluga ili za izvođenje radova;
c) izvornost roba, usluga ili radova koje je ponuditelj ponudio;
d) usklađenost s važećim odredbama koje se odnose na zaštitu na radu i uvjete rada na

mjestu isporuke roba, obavljanja usluga ili izvođenja radova;

e) mogućnost da ponuditelj prima državnu potporu.

(3) Ako ugovorno tijelo utvrdi da je ponuda neprirodno niska zato što ponuditelj prima državnu potporu, ponuda može biti odbačena samo ukoliko ponuditelj nije u mogućnosti dokazati, u razumnom vremenu koje odredi ugovorno tijelo, da je državna potpora dodijeljena sukladno važećem zakonu.", dok je člankom 17. stavak (7) Naputka za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda („Službeni glasnik BiH", br. 90/14 i 20/15) propisano: „*Ugovorno tijelo obvezno od ponuđača traži objašnjenje cijene ponude koju smatra neprirodno niskom ako su ispunjeni slijedeći uvjeti:*

a) cijena ponude je za više od 50% niža od prosječne cijene preostalih prihvatljivih ponuda, ukoliko su primljene najmanje tri prihvatljive ponude, ili

b) cijena ponude je za više od 20% niža od cijene drugorangirane prihvatljive ponude."

Razmatrajući žalbeni navod žalitelja, ovo tijelo je izvršilo uvid u predmetnu tendersku dokumentaciju ugovornog tijela te je utvrdilo da je na stranici 12 pod točkom 10.6. propisana *Neprirodno niske ponude* na način kako propisuju odredbe ZJN i Naputka za pripremu modela tenderske dokumentacije.

Sukladno navedenom, a imajući u vidu žalbu žalitelja, izjašnjenje ugovornog tijela, odgovor izabranog ponuditelja koji imaju svojstvo stranke u postupku pravne zaštite u smislu članka 94. stavak (1) ZJN, između stranaka u postupku nije sporno postupanje ugovornog tijela u dijelu koji se odnosi na traženje od žalitelja da dostavi obrazloženje neprirodno niske cijene ponude, već je žalitelju sporno postupanje ugovornog tijela u dijelu neprihvaćanja obrazloženja njegove ponude o neprirodno ponuđenoj niskoj cijeni.

Uvidom u Pojašnjenje žalitelja neprirodno niske cijene od 01. 06. 2021. godine, za nabavku: Kancelarijski materijal za potrebe KPZ Tuzla, ovo tijelo utvrđuje da žalitelj u istom navodi podatke o žalitelju (vrijeme osnivanja, početka rada, podatke o djelatnosti, broju radnika, poslovnim prostorima, itd), da ima posebne popuste kod dobavljača, a što se tiče konkretne ponude u ovom postupku javne nabave sve stavke su ponuđene kako je i traženo u Obrascu za cijenu ponude i ponuđeni proizvodi zadovoljavaju traženu kvalitetu. Uz pojašnjenje dostavljena je i kalkulacija cijena koja dokazuje ekonomsku opravdanost ponude žalitelja i sadrži informacije o relevantnim sastavnim dijelovima ponude uključujući elemente cijena i kalkulacija.

Uvidom u Prilog 1 Kalkulacija cijene (dostavljen uz Pojašnjenje žalitelja od 01. 06. 2021. godine), ovo tijelo utvrđuje da je žalitelj za svaki artikl iz Aneksa 3 Obrazac za cijenu ponude odnosno za svih 158 artikala dostavio podatke o jediničnoj nabavnoj cijeni (KM) bez PDV-a; nabavnoj vrijednosti ukupno (KM) bez PDV-a; procentu marže; jediničnoj prodajnoj cijeni (KM) bez PDV-a; te prodajnu vrijednost ukupno.

Uvidom u Zapisnik Komisije o pregledu i ocjeni ponuda, broj: 01-06-11-1785/2021 od 07. 06. 2021. godine na stranici 2 je konstatirano postupanje ugovornog tijela u skladu sa člankom 66. stavak (1) ZJN odnosno upućivanje zahtjeva žalitelju za obrazloženje ponuđene cijene, te se dalje konstatira da žalitelj nije udovoljio u smislu dostavljanja osnovanog obrazloženja. Ponuditelj je

dostavio pojašnjenje koje po ocjeni ugovornog tijela ne opravdava neprirodno ponuđenu nisku cijenu, uslijed čega se u skladu sa člankom 68. stavak (4) točka f) ZJN ponuda žalitelja odbacuje. Ovo obrazloženje nalazi se i u osporavanoj odluci.

U kontekstu žalbenog navoda i utvrđenog činjeničnog stanja, ovo tijelo utvrđuje da je žalitelj na traženje ugovornog tijela (članak 66. stavak 1. ZJN) bio u obvezi postupiti u skladu sa člankom 66. stavak (2) ZJN na način da u pisanom obliku dostavi detaljne informacije o bitnim sastavnim elementima ponude uključujući elemente cijene odnosno razloge za ponuđenu cijenu, dok je obaveza ugovornog tijela uzeti u razmatranje objašnjenja koja se na primjeren način mogu odnositi na ekonomičnost proizvodnog procesa, pruženih usluga ili građevinske metode; izabrana tehnička rješenja i/ili izuzetno pogodne uvjete koje ponuditelj ima za dostavu roba ili usluga ili za izvođenje radova; izvornost roba, usluga ili radova koje je ponuditelj ponudio; usklađenost s važećim odredbama koje se odnose na zaštitu na radu i uvjete rada na mjestu isporuke roba, obavljanja usluga ili izvođenja radova; mogućnost da ponuditelj prima državnu potporu.

S obzirom da je žalitelj u svom pojašnjenju neprirodno niske cijene od 01. 06. 2021. godine naveo da ima posebne popuste kod dobavljača, da su sve stavke ponuđene kako je i traženo u Obrascu za cijenu ponude i ponuđeni proizvodi zadovoljavaju traženu kvalitetu; da je dostavio kalkulaciju cijena za svih 158 artikala iz Aneksa 3 Obrasca za cijenu ponude kojom dokazuje ekonomsku opravdanost ponude žalitelja i sadrži informacije o relevantnim sastavnim dijelovima ponude uključujući elemente cijena i kalkulacija odnosno podatke o jediničnoj nabavnoj cijeni (KM) bez PDV-a; nabavnoj vrijednosti ukupno (KM) bez PDV-a; procentu marže; jediničnoj prodajnoj cijeni (KM) bez PDV-a; te prodajnu vrijednost ukupno, to se nesporno zaključuje da je žalitelj dao opravdano obrazloženje o ponuđenoj cijeni odnosno razloge za ponuđenu cijenu što je po stavu ovog tijela dovoljno obrazložena ponuđena niska cijena u smislu članka 66. stavak (2) ZJN i točke 10.6. tenderske dokumentacije.

Prema tome, neosnovani su navodi ugovornog tijela da dostavljena kalkulacija nije smatrana urednom s obzirom da se radi o tabeli popunjenoj na osnovu Obrasca za cijenu ponude jer su artikli navedeni samo rednim brojem bez naziva istog, što je neprihvatljivo za ovo tijelo jer je ugovorno tijelo bilo dužno dati argumentirano obrazloženje zbog kojeg ne prihvaća pojašnjenje neprirodno niske cijene, a što isto očito nije učinilo već je samo proizvoljno u Zapisniku u ocjeni i pregledu ponuda, te u osporavanoj Odluci o izboru najpovoljnijeg ponuditelja konstatiralo da žalitelj nije dostavio pojašnjenje koje po ocjeni ugovornog tijela ne opravdava neprirodno ponuđenu nisku cijenu.

Imajući u vidu sve navedeno, ovo tijelo utvrđuje da je žalba **osnovana**.

Sukladno naprijed navedenom ovo tijelo vraća predmet Ugovornom tijelu na ponovni postupak u kojem će postupiti u skladu sa stavovima ovog tijela i donijeti novu odluku u skladu sa Zakonom o javnim nabavama i podzakonskim aktima.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM izvršit će se posebnim aktom, a u skladu sa člankom 108. stavak (7) Zakona o javnim nabavama i člankom 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih člankom 108.

Zakona o javnim nabavama ("Službeni glasnik BiH" broj: 86/14).

Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, shodno članku 104. i 111. stavak (1) točka d) Zakona o javnim nabavama i članka 230. stavak (2) Zakona o upravnom postupku BiH ("Službeni glasnik BiH" br. 29/02; 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16), ovo tijelo riješilo je žalbu, kao u dispozitivu ovog rješenja.

Pouka o pravnom lijeku:

Ovo rješenje je konačno i izvršno. 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.

PREDSJEDNIK VIJEĆA
mr.sci.iur. Amar Hadžiomerović

Dostaviti:
- R & S d.o.o. Sarajevo
- Kazneno-popravni zavod poluotvorenog tipa Tuzla
- ALFA DIVIT d.o.o. Živinice
- evidencija
- a/a