BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY

Broj: JN2-01-07-1-1491-6/21
Sarajevo, 22.07.2021. godine

Ured za razmatranje žalbi, rješavajući po žalbi ponuđača „ Hifa – Petrol“ d.o.o. Sarajevo broj: JN-2422/21 od 26.05.2021.godine, izjavljenu na Rješenje o djelimičnom usvajanju žalbe broj: 150-15-4-729-17/21 ŽB od 21.05.2021.godine, ugovornog organa Centralna banka Bosne i Hercegovine, u postupku javne nabavke roba – nafte i naftnih derivata, gorivo za agregate 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 22.07.2021 godine donio je:

R J E Š E NJ E

1. Žalba ponuđača „ Hifa – Petrol“ d.o.o. Sarajevo broj: JN-2422/21 od 26.05.2021.godine **se usvaja** i poništava se Rješenje o djelimičnom usvajanju žalbe broj: 150-15-4-729-17/21 ŽB od 21.05.2021.godine, ugovornog organa Centralna banka Bosne i Hercegovine. Predmet se vraća prvostepenom organu na **ponovni postupak.**

2. Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 666,67 KM ponuđača „ Hifa – Petrol“ d.o.o. Sarajevo izvršit će se na osnovu posebnog Rješenja ovog organa.

OBRAZLOŽENJE

Centralna banka Bosne i Hercegovine je pokrenula Postupak javne nabavke robe - nafta i naftni derivati, gorivo za agregate, otvorenim postupkom, Odlukom broj: 150-15-4-729-2/21 SAK od 26.02.2021. godine. Centralna banka je, 02. 04. 2021. godine, na portalu javnih nabavki objavila obavijest o nabavci, broj: 1370-1-1-213/21. Nakon uspješno provedne eaukcije, a na preporuku nadležne komisije, Centralna banka je donijela Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača u postupku javne nabave robe - nafta i naftni derivati, gorivo za agregate, za potrebe Centralnog ureda Centralne banke Bosne i Hercegovine - LOT 1, broj: 150-15-4-729-8/21 ŽB, od 06. 05. 2021. godine.

Na navedenu odluku je ponuđač „Hifa Petrol“ d.o.o Sarajevo izjavio žalbu, kojom je tražio da se odbace ponude ponuđača „PETROL BH OIL COMPANY“ d.o.o. Sarajevo i NESTRO PETROL a.d. Banja Luka kao neprihvatljive. Centralna banka je navedenu žalbu djelomično usvojila Rješenjem, broj: 150-15-4-729-17/21 ŽB od 21. 05.2021. godine (u daljnjem tekstu: Rješenje), na način da je žalbeni navod koji se odnosi na ponuđača NESTRO PETROL A.D. Banja Luka ocijenila osnovanim, a žalbeni navod koji se odnosi na ponuđača PETROL BH OIL COMPANY D.O.O. Sarajevo, neosnovanim.

Na navedeno Rješenje, ponuđač „ Hifa – Petrol“ d.o.o. Sarajevo je izjavio žalbu, broj: JN-2422/21 od 26.05. 2021. godine.

Žalitelj u žalbi navodi sljedeće:

- Žalbeni navodi koji se odnose na ponudu ponuđača „PETROL BIH OIL COMPANY“ d.o.o. Sarajevo:

Ugovorni organ je na stranici 6. tenderske dokumentacije, pod tačkom j) propisao da ponuda mora sadržavati OPC obrazac ili drugi ekvivalentni dokument, na temelju kojeg je ponuđač formirao cijenu ponude, a koji je bio važeći na dan dostavljanja ponude. Također, na stranici 7. tenderske dokumentacije, pod tačkom 4. "Način određivanja cijene ponude" ugovorni organ je propisao da cijenu goriva iz Priloga II TD, ponuđač nudi na temelju OPC obrasca ili drugog ekvivalentnog dokumenta, važećeg na dan dostavljanja ponude, a koji je dužan dostaviti uz svoju ponudu.
OPC obrazac je skraćenica za Obavještenje o promjeni cijene i marže koji su društva koja se bave maloprodajom naftnih derivata dužni dostavljati Federalnom ministarstvu trgovine na odobrenje, svaki put prilikom promjene maloprodajnih cijena za svaki maloprodajni objekat.
Ponuđač „PETROL BH OIL COMPANY“ d.o.o. Sarajevo je na stranici 13. i 15. svoje ponude dostavio OPC obrasce za benzinsku pumpu sa kojom raspolaže za LOT 1, te je bio dužan ponuditi jedinične cijene iz navedenog OPC obrasca, uz eventualno davanje popusta ako se na to odluči. U obrascu za cijenu ponude koji se nalazi na stranici 11. ponude za LOT 1, izabrani ponuđač je za stavku broj 1. upisao jediničnu cijenu u iznosu 1,76 KM/l bez PDV-a, što odgovara cijeni za Dizel BAS EN 590 (10 ppm) iz OPC obrasca sa stranice 13. ponude, odnosno cijeni 2,06 KM/l (u cijenama navedenim u OPC obrascu uračunat je i PDV). Međutim, izabrani ponuđač je za stavku broj 2. u Obrascu za cijenu ponude naveo jediničnu cijenu od 1,85 KM/l, što ne odgovara cijeni iz dostavljenog OPC obrasca. Izabrani ponuđač je bio dužan da u koloni 3. u Obrascu za cijenu ponude navede iste jedinične cijene za obje stavke, jer se u obje stavke radi o istoj robi (gorivo DIZEN BAS EN 590 10 ppm), odnosno cijene iz dostavljenog OPC obrasca. Izabrani ponuđač je naveo tačnu jediničnu cijenu za stavku broj 1, ali nije naveo tačnu jediničnu cijenu za stavku broj 2, koja je trebala biti ista kao i jedinična cijena za stavku broj 1. Žalitelj pretpostavlja da je izabrani ponuđač za stavku broj 2 upisao cijenu benzina BMB 95 iz OPC obrasca sa stranice 15. svoje ponude (koji OPC obrazac izabrani ponuđač nije ni trebao dostavljati jer se u LOT-u 1 ne traže goriva koja su navedena u OPC obrascu sa stranice broj 15. ponude), a ne cijenu Dizel goriva iz OPC obrasca sa stranice 13. ponude.
Obzirom da se jedinična cijena ne smatra greškom, odnosno ne može se ispravljati, a imajući u vidu da ponuđač „PETROL BH OIL COMPANY“ d.o.o. nije postupio u skladu sa zahtjevima tenderske dokumentacije, a koje smo prethodno obrazložili, žalitelj je naveo da je ugovorni organ bio dužan da ponudu ponuđača „PETROL BH OIL COMPANY“ d.o.o. Sarajevo odbaci kao neprihvatljivu.
Ugovomi organ je prethodno obrazloženi žalbeni navod žalitelja ocijenio neosnovanim u osporenom Rješenju, navodeći da je tačno da je tenderskom dokumentacijom zahtijevano da se cijena goriva nudi na temelju OPC obrasca ili drugog ekvivalentnog dokumenta, važećeg na dan

dostavljanja ponude, a koji su ponuđači dužni dostaviti uz svoju ponudu. Ugovorni organ ne spori da ponuđač „PETROL BH OIL COMPANY“ d.o.o. nije postupio po izričitom zahtjevu tenderske dokumentacije, odnosno nije ponudio cijenu za stavku 2 na način na koji je trebao i morao, ali za to pronalazi opravdanje koje je potpuno nezakonito. Naime, ugovorni organ ističe da je "potpuno opravdano i logično da je ponuđač za stavku br. 2 Obrasca za cijenu ponude ponudio veću cijenu od one navedene u OPC obrascu, jer se radi o situaciji u kojoj se promet goriva ne vrši na benzinskoj pumpi ponuđača, već se gorivo isporučuje izravno Centralnoj banci, što predstavlja dodatni trošak za ponuđača".
Navedeno "opravdanje" predstavlja grubo kršenje zahtjeva tenderske dokumentacije koje je ugovorni organ sam propisao kao i grubo kršenje Zakona o javnim nabavkama. Dakle, ugovorni organ je jasno i precizno na stranici 6. tenderske dokumentacije, pod tačkom j) propisao da ponuda mora sadržavati OPC obrazac ili drugi ekvivalentni dokument, na temelju kojeg je ponuđač formirao cijenu ponude, a koji je bio važeći na dan dostavljanja ponude. Također, na stranici 7. tenderske dokumentacije, pod tačkom 4. "Način određivanja cijene ponude" ugovorni organ je propisao da cijenu goriva iz Priloga II TD), ponuđač nudi na temelju OPC obrasca ili drugog ekvivalentnog dokumenta, važećeg na dan dostavljanja ponude, a koji je dužan dostaviti uz svoju ponudu, kao i da "cijena ponude obuhvaća sve stavke iz obrasca za cijenu ponude ako je predmet nabavke podijeljen po stavkama."
Iz citiranih dijelova tenderske dokumentacije jasno je da ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji nije razdvojio tražene stavke u pogledu načina formiranja cijene, odnosno nije ostavio mogućnost ponuđačima da za stavku broj 2 iz Obrasca za cijenu mogu ponuditi cijenu koja je veća od cijene iz dostavljenog OPC obrasca, odnosno svi su ponuđači bili dužni da za sve stavke u svim lotovima ponude cijene iz dostavljenih OPC obrazaca. Ukoliko je smatrao da ponuđači za stavku broj 2 mogu formirati cijenu na drugi način, ugovoni organ je imao mogućnost da to navede u tenderskoj dokumentaciji i na taj način postavi jednake uslove koji bi bili poznati svim ponuđačima. Također, i ponuđač „PETROL BH OIL COMPANY“ d.o.o. Sarajevo je imao mogućnost da traži pojašnjenje tenderske dokumentacije ili da u krajnjem slučaju izjavi žalbu na tendersku dokumentaciju, ako je smatrao da se cijena za stavku broj 2 treba formirati na drugi način. Ovakvo naknadno "dopisivanje" tenderske dokumentacije i opravdavanje propusta koji je ponuđač „PETROL BH OIL COMPANY“ d.o.o. Sarajevo napravio, predstavlja grubo kršenje odredbi tenderske dokumentacije kao i kršenje osnovnih načela Zakona o javnim nabavkama koji se odnose na obavezu ugovornog organa da se prema kandidatima/ponuđačima ponaša jednako i nediskriminirajuće. Ugovorni organ na ovaj način stavlja u nejednak položaj sve ostale ponuđače koji su ispoštovali izričiti zahtjev tenderske dokumentacije.

Ugovorni organ u svom izjašnjenju navodi sljedeće:

Tačno je da tenderska dokumentacija zahtijeva da se cijena goriva nudi na temelju dostavljenog OPC obrasca ili drugog ekvivalentnog dokumenta. Nigdje u tenderskoj dokumentaciji ne stoji da će ponuda biti odbijena kao neprihvatljiva, ako cijena ponude ne odgovara cijeni iz dostavljenog OPC obrasca. Navedeno nije bilo ni potrebno tražiti, jer je člankom 17. Zakona o kontroli cijena (Službene novine Federacije BiH, broj 2/95 i 70/08) već predviđena prekršajna odgovornost pravnih osoba za nepridržavanje istaknutih cijena na proizvodima. Žalitelj zanemaruje činjenicu da se OPC obrasci dostavljaju isključivo radi praćenja promjena cijena i marži pogonskih goriva čiji se promet vrši u maloprodajnim objektima, odnosno benzinskim pumpama (članak 2. Uputstva o načinu, sadržaju i rokovima dostave obavijesti o promjeni cijena i marži pojedinih proizvoda i usluga, Službene novine Federacije BiH,broj 20/19). Iz naprijed navedenog, jasno je da ponuđač nije dužan nuditi cijenu koja odgovara onoj u dostavljenom OPC obrascu, u situaciji kada se promet goriva vrši isporukom izravno na adresu kupca. Tražena roba (gorivo BAS EN 590 10

ppm EURO 5 DIZEL) je razdvojena na dvije stavke u Obrascu za cijenu ponude za LOT 1 (službena vozila i agregati), jer se isporuka robe vrši na različit način. Razlog za to je vrlo jednostavan. Za razliku od službenih vozila, Centralna banka fizički ne može dovesti agregat na benzinsku pumpu ponuđača. Zbog toga tenderska dokumentacija predviđa da je ponuđač dužan, na zahtjev Centralne banke, o svom trošku dostaviti gorivo za agregate na adresu koju odredi Centralna banka, što znači da ponuđač ima dodatne troškove za prijevoz goriva do određene lokacije (troškovi vozila za prijevoz, angažiranih radnika...). Također, u Obrascu za cijenu ponude je jasno navedeno da „Ugovorno tijelo ne smije imati nikakve druge troškove osim onih koji su navedeni u ovom obrascu." Dakle, uz obavezu nuđenja cijene goriva koje se prodaje na benzinskim pumpama, na temelju važećeg OPC obrasca, Centralna banka je ostavila mogućnost ponuđačima da, za gorivo za agregate, ponude drugačiju cijenu.

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, odlučio kao u dispozitivu odluke.

Uvidom u predmetni spis ovaj organ je utvrdio sljedeće:

Centralna banka je donijela Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača u postupku javne nabave robe - nafta i naftnih derivati, gorivo za agregate, za potrebe Centralnog ureda Centralne banke Bosne i Hercegovine - LOT 1.
Na navedenu odluku je ponuđač „Hifa – Petrol" d.o.o. Sarajevo izjavio žalbu, kojom je tražio da se odbace ponude ponuđača „PETROL BH OIL COMPANY" d.o.o. Sarajevo i „Nestro Petrol" a.d. Banja Luka kao neprihvatljive. Centralna banka je navedenu žalbu djelomično usvojila Rješenjem, broj: 150-15-4-729-17/21 ŽB od 21. 05.2021. godine, na način da je žalbeni navod koji se odnosi na ponuđača „Nestro Petrol" a.d. Banja Luka ocijenila osnovanim, a žalbeni navod koji se odnosi na ponuđača „PETROL BH OIL COMPANY" d.o.o. Sarajevo, neosnovanim.

Na navedeno Rješenje, ponuđač „Hifa – Petrol" d.o.o. Sarajevo je izjavio žalbu, u kojem spori ponudu ponuđača „PETROL BH OIL COMPANY" d.o.o. Sarajevo u kojem navodi sljedeće: „Ponuđač PETROL BH OIL COMPANY d.o.o. Sarajevo je na stranici 13. i 15. svoje ponude dostavio OPC obrasce za benzinsku pumpu sa kojom raspolaže za LOT 1, te je bio dužan ponuditi jedinične cijene iz navedenog OPC obrasca, uz eventualno davanje popusta ako se na to odluči. U obrascu za cijenu ponude koji se nalazi na stranici 11. ponude za LOT 1, izabrani ponuđač je za stavku broj 1. upisao jediničnu cijenu u iznosu 1,76 KM/1 bez PDV-a, što odgovara cijeni za Dizel BAS EN 590 (10 ppm) iz OPC obrasca sa stranice 13. ponude, odnosno cijeni 2,06 KM/1 (u cijenama navedenim u OPC obrascu uračunat je i PDV). Međutim, izabrani ponuđač je za stavku broj 2. u Obrascu za cijenu ponude naveo jediničnu cijenu od 1,85 KM/1, što ne odgovara cijeni iz dostavljenog OPC obrasca. Izabrani ponuđač je bio dužan da u koloni 3. u Obrascu za cijenu ponude navede iste jedinične cijene za obje stavke, jer se u obje stavke radi o istoj robi (gorivo DIZEN BAS EN 590 10 ppm), odnosno cijene iz dostavljenog OPC obrasca. Izabrani ponuđač je naveo tačnu jediničnu cijenu za stavku broj 1, ali nije naveo tačnu jediničnu cijenu za stavku broj 2, koja je trebala biti ista kao i jedinična cijena za stavku broj 1."

U vezi sa navedenim ugovorni organ ističe „.....OPC obrasci dostavljaju isključivo radi praćenja promjena cijena i marži pogonskih goriva čiji se promet vrši u maloprodajnim objektima, odnosno benzinskim pumpama (članak 2. Uputstva o načinu, sadržaju i rokovima dostave

obavijesti o promjeni cijena i marži pojedinih proizvoda i usluga, Službene novine Federacije BiH,broj 20/19). Iz naprijed navedenog, jasno je da ponuđač nije dužan nuditi cijenu koja odgovara onoj u dostavljenom OPC obrascu, u situaciji kada se promet goriva vrši isporukom izravno na adresu kupca. Tražena roba (gorivo BAS EN 590 10 ppm EURO 5 DIZEL) je razdvojena na dvije stavke u Obrascu za cijenu ponude za LOT 1 (službena vozila i agregati), jer se isporuka robe vrši na različit način".

Uvidom u tendersku dokumentaciju ovaj organ je utvrdio sljedeće:

U tenederskoj dokumentaciji u Tački D – Podaci o ponudi stoji da ponuda mora sadržavati sljedeće:

a) Obrazac za dostavljanje ponuda sa obaveznim navođenjem datuma ponude, potpisom, i pečatom ovlaštene osobe ponuđača
b) Obrazac za cijenu ponude Prilog II za Lot za koji se dostavlja ponuda
c) Izjava o ispunjenosti uvjeta iz čl.45 stav (1) ZJNPrilog III
d) Dokumentacija kojom ponuđač dokazuje sposobnost obavljanja profesionalne djelatnosti
e) Dokumentacija kojom ponuđač dokazuje tehničku i profesionalnu sposobnost
f) Pismena izjava ponuđača iz čl.52 ZJN Prilog IV
g) Obrazac spisak povjerljivih informacija Prilog V
h) Nacrt okvirnog sporazuma za LOT za koji se dostavlja ponuda, potpisan i ovjeren od strane ponuđača Prilog VI
i) Obrazac popis dostavljenih dokumenata Prilog VIII
j) **OPC obrazac ili drugi ekvivalentan dokument, na temelju kojeg je ponuđač formirao cijenu ponude, a koji je bio važeći na dan dostavljanja ponude – obična kopija.**

Također uvidom u tendersku dokumentaciju, a vezano za ovaj žalbeni navod ovaj organ je utvrdio da u tački A – Opći podaci na tački 5. Mjesto isporuke stoji sljedeće:

a) LOT 1 i LOT 2 – Sarajevo.

Uvidom u ponudu ponuđača „PETROL BH OIL COMPANY" d.o.o. Sarajevo, a u vezi sa žalbenim navodom ovaj organ je utvrdio sljedeće:

- Na stranici 17. ponude, ponuđača u Obrazcu za cijenu LOT 1 ponuđene su sljedeće cijene:
  1. BAS EN 590 10 ppm EURO 5 DIZEL za službena vozila 1,76 KM / l bez pdv-a
  2. BAS EN 590 10 ppm EURO 5 DIZEL za agregate 1,85 KM /l bez pdv-a
- Na stranici 13. ponuđača nalazi se OPC obrazac u kojem stoji da cijena DIZEL BAS EN 590 (10ppm) iznosi 2,06 KM/l sa pdv-om, na dan 08.04.2021.godine
- Na stranici 15. ponuđača nalazi se OPC obrazac u kojem stoji da cijena PREMIUM bezolovni benzin 95 BAS EN 228 - BMB 95 iznosi 2,16 KM/l sa pdv-om; SUPER PLUS bezolovni benzin BAS EN 228 – BMB 98 iznosi 2,31 KM/l sa pdv-om i tečni naftni plin BAS EN 589 iznosi 1,21 KM/l sa pdv-om.

Razmatrajući sve gore navedeno ovaj organ je utvrdio da je ponuđač „PETROL BH OIL COMPANY" d.o.o. Sarajevo postupio u skladu sa zahtjevima tenederske dokumentacije vezano za stavku 1. za BAS EN 590 10 ppm EURO 5 DIZEL za službena vozila i ponudio cijenu u skladu sa dostavljenim OPC obrascem .

Međutim ovom organu ostaje sporna cijena za stavku 2. BAS EN 590 10 ppm EURO 5 DIZEL za agregate, čija cijena nije usklađena sa dostavljenim obrascem pa shodno tome nejasno je na osnovu čega ugovorni organ zaključuje da je navedeni ponuđač postupio u skladu sa

tenderskom dokumentacijom u kojoj stoji da u ponudi ponuđači moraju dostaviti OPC obrazac ili drugi ekvivalentan dokument, na temelju kojeg je ponuđač formirao cijenu ponude.

Dalje obrazloženje ugovornog organa da za stavku 2 ponuđači nisu bili u obavezi da dostavljaju OPC obrazac, je neprihvatljivo za ovaj organ obzirom da tenderskom dokumentacijom ugovorni organ takvo nešto nije niti precizirao. U prilog navedenom ide i činjenica da u tački Mjesto isporuke za LOT 1 i LOT 2 stoji Sarajevo, te da ista ne razdvaja LOT 1 po različitim adresama isporuke niti je za stvaku 2 isključeno dostavljanje OPC obrasca.

Također ovom organu je sporno zašto je ponuđač „PETROL BH OIL COMPANY" d.o.o. Sarajevo dostavio OPC obrazac za benzin i tečni plin, kada je predmet nabavke nafta i naftni derivati.

Isticanje argumentacije ugovornog organa u predmetnom smislu ocjenjuje se nedovoljnim i ne prihvatljivim te je potrebno da se po navedenom spornom pitanju provedu dodatne, potrebne radnje i ispitaju navedene okolnosti, te se nalaže da ponovno ispita ponudu ponuđača „PETROL BH OIL COMPANY" d.o.o. Sarajevo vezano za stavku 2. BAS EN 590 10 ppm EURO 5 DIZEL za agregate.Ugovorni organ ne samo da odstupa od prednje navedenih pravila koja sam utvrđuje uslovima postupka, a što je nedopustivo, s tim u vezi predmetnu žalbu je potrebno usvojiti i predmet vratiti u fazu odlučivanja po žalbi izjavljenoj na Odluku o izboru .

Nakon što raspravi sve što je potrebno u odnosu na izneseno, ugovorni organ će izvesti pravilan zaključak o navedenom spornom pitanju.

Na osnovu naprijed navedenog odlučeno je kao u dispozitivu ovog Rješenja.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupkau iznosu od 666,67 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). Upustvo o pravnom lijeku

Ovo rješenje je konačni pravni 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.

PREDSJEDNIK VIJEĆA

Sanela Salihović

Dostaviti:

- Hifa Petrol d.o.o. Sarajevo
- Centralna banka Bosne i Hercegovine
- „PETROL BH OIL COMPANY" d.o.o. Sarajevo
- a/a