BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
Filijala/Podružnica Mostar

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
Филијала Мостар

Број: ЈН2-03-07-1-1871-8/21
Мостар, 12.08.2021. године

Канцеларија за разматрање жалби БиХ, филијала Мостар рјешавајући по жалби потенцијалног понуђача Address д.о.о. Сарајево број: 183/2021 од 01.07.2021. године, изјављеној на Тендерску документацију број: 07.4-11-9-7834-10/21 од 22.06.2021. године, у поступку јавне набавке – Услуга ревизије финансијских извјештаја укључујући и ревизију информационих технологија за 2021-2023. годину, уговорног органа ЈП БХ Пошта д.о.о. Сарајево, на основу члана 93. став (7), члана 104. и 111. став (1) тачка д) Закона о јавним набавкама ("Службени гласник БиХ" број 39/14), на сједници Вијећа I одржаној дана 12.08.2021. године, донијела је

РЈЕШЕЊЕ

1. **Усваја се жалба** потенцијалног понуђача Address д.о.о. Сарајево, **и поништава се:** Тендерска документација у поступку јавне набавке - Услуга ревизије финансијских извјештаја укључујући и ревизију информационих технологија за 2021-2023. годину број: 07.4-11-9-7834-10/21 од 22.06.2021. године, заједно са Обавјештењем о набавци број: 238-7-2-336-3-103/21 од 22.06.2021. године објављеном на Порталу јавних набавки.
2. О поврату средстава уплаћених на име накнаде за покретање жалбеног поступка овај орган донијет ће посебно рјешење.

Образложење

Уговорни орган ЈП БХ Пошта д.о.о. Сарајево (у даљњем тексту: уговорни орган) покренуо је поступак јавне набавке - Услуга ревизије финансијских извјештаја укључујући и ревизију информационих технологија за 2021-2023. годину конкурентским захтјевом за достављањем понуда, за који је Обавјештење о набавци број: 238-7-2-336-3-103/21 објављено на Порталу јавних набавки дана 22.06.2021. године.

На Тендерску документацију у предметном поступку јавне набавке, жалбу је изјавио потенцијални понуђач Address д.о.о. Сарајево (у даљњем тексту: жалилац), коју је уговорни орган, поступајући у складу с чланом 100. став (5) Закона о јавним набавкама проследило овом органу, код кога је запримљена дана 09.07.2021. године.

Наведена жалба је комплетирана уплатом накнаде за покретање жалбеног поступка дана 26.07.2021. године.

Жалилац у жалби наводи:

„Уговорни орган ЈП БХ ПОШТА д.о.о. Сарајево, је на Порталу јавних набавки објавио тендерску документацију за набавку услуга ревизије финансијских извјештаја укључујући и ревизију информационих технологија за 2021-2023. годину, по конкурентском захтјеву за доставу понуда и Обавјештењу о набавци број: 238-7-2-336-3-103/21, објављеном на Порталу јавних набавки БиХ дана 22.06.2021. године, коју је подносилац жалбе први пут преузео дана 23.06.2021. године, те у складу са Законом о јавним набавкама и поуком о правном лијеку уговорног органа (назив и адреса жалбеног органа којем се изјављује жалба и рок у којем се изјављује - тачка 11. тендерске документације), изјављује благовремено жалбу на тендерску документацију.

Анализирајући тендерску документацију утврдили смо **слиједеће повреде Закона и подзаконских аката:**

Тачком 2.2 е) Тендерске документације захтјева се:

„Изјава понуђача о особама које ће бити укључене у послове ревизије, као и лиценце и референце тих особа. Понуђач, уз асистенте, помоћнике ревизора и помоћно особље, мора навести најмање 3 (три) овлаштена цертифицирана ревизора са лиценцом и искуством која ће бити ангажирана на пословима ревизије у ЈП "БХ ПОШТА " д. о. о. Сарајево; "

Сматрамо да ТД није у складу са Законом из више разлога. Важећим прописима у Федерацији БиХ, предвиђено је да ревизију финансијских извјештаја оних организација/институција које спадају у категорију 'велика правна лица" могу вршити друштва за ревизију која имају стално запослена најмање два (2) овлаштена ревизора. Упркос оваквој законској норми, као и правилу из чл. 44 ст. 2 Закона (којом се предвиђа да уговорни орган дефинише услове за квалификацију на начин да утврди минимум захтјева за квалификацију понуђача у погледу њихове личне способности, економског и финансијског стања, те њихове техничке и професионалне способности), Уговорни орган у погледу техничке и професионалне способности слободном процјеном захтјева 3 овлаштена ревизора, односно захтјева строжије услове од оних које предвиђа законодавац.

Одредбом чл. 50 тачка б) Закона дефинисано је да уговорни орган може захтијевати доказе о професионалној и техничкој способности, али Уговорни орган у конкретном поступку јавне набавке услуга услове за техничку и професионалну способност дефинише тако да поступа супротно цитираној одредби Закона, истовремено повријеђујући и одредбе чл. 3 Закона - уводи дискриминацију појединих понуђача, односно предвиђа неједнак третман. На овај начин, Уговорни орган, а злоупотребљавајући право дефинисања услова техничке и професионалне способности понуђача, поступа дискриминаторски, ограничавајући тако фер и активну конкуренцију. Уговорни орган повриједио је и одредбу чл. 44 ст. 2 Закона, којом се предвиђа да уговорни орган дефинише услове за квалификацију на начин да утврди минимум захтјева за квалификацију понуђача у погледу њихове личне способности, економског и финансијског стања, те њихове техничке и професионалне

способности. **Супротно цитираном пропису, Уговорни орган поставља строжије услове од оних које је у погледу техничке и професионалне способности предвидио законодавац - захтјева најмање 3 овлаштена ревизора.**

Овдје се поставља питање сразмјерности минимума квалификационих услова са предметом јавне набавке у конкретном случају, односно непоштивања Закона о рачуноводству и ревизији ФБиХ.

За наведено дајемо као примјер рјешење УРЖ: ЈН2-01-07-1-1030-5/21 од 03.06.2021. године.

Надаље желимо истаћи да Уговорни орган у анексу 3 тендерске документације захтјева од понуђача да наведе цијене услуге превода извјештаја на турски И енглески језик од стране овлаштеног судског тумача, наводећи бројеве страница извјештаја као И број редова.

Поставља се питање како уговорни орган зна колико ће извјештај имати страница И бројева редова, па је наведено дозначио у обрасцу за цијену понуде.

Поред наведеног уговорни орган је назначио да ће за наведени поступак набавке провести е-аукцију.

Желимо нагласити да је у Правилнику о условима и начину кориштења е-аукције јасно прецизирано да интелектуалне услуге (међу које спадају услуге ревизије и услуге превода судског тумача на стране језике) не могу бити предмет е-аукције односно параметар за закључивање уговора не може бити најнижа цијена.

На основу горе наведеног Жалитељ предлаже Уговорном органу да сходно члану 100. став (3) Закона, **размотри изјављену жалбу, исту у цијелости оцијени као основану и својом одлуком или рјешењем исправи тендерску документацију,** јер иста није припремљена у складу са чланом 53. став (1) и став (3) Закона о јавним набавкама (Сл.Гласник БиХ бр.: 39/14), односно није припремљена у складу са чланом 7. Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда (Сл.Гласник БиХ бр.: 90/14) и Правилника о условима и начину кориштења е-аукције (Сл.Гласник БиХ бр.: 66/16).

Уколико уговорни орган не поступи на предложени начин, предлажемо да Уред за разматрање жалби, усвоји ову жалбу у цијелости као основану, те донесе одлуку којом ће предмет вратити уговорном органу на поновно поступање, с јасним упутама како да поступи, а у сваком случају да жалитељу накнади трошкове жалбеног поступка који се састоје од трошкова накнаде за покретање жалбеног поступка, трошкова за састављање жалбе, те накнади и друге евентуалне трошкове који настану у даљем току поступка.

Уговорни орган у изјашњењу на жалбу наводи:

„<u>У вези са жалбеним наводима жалитеља</u> АДДРЕСС" д.о.о. Сарајево<u>, Уговорни орган сматра слиједеће:</u>

1. **У вези са првим жалбеним наводом,** Уговорни орган је позивајући се на Закон о ЈН БиХ и Закон о рачуноводству и ревизији ФБиХ, прописао услове који нити једног понуђача не стављају у дискриминирајући положај нити неко од понуђача има повлаштен положај.

Тако у чл. 44, ст.2 Закона о јавним набавкама се предвиђа да Уговорни орган дефинише минимум захтјева за квалификацију понуђача у погледу њихове личне способности, економског и финансијског стања, те њихове техничке и професионалне способности, а не ограничава да може захтјевати и строжије услове од минималних предвиђених Законом о рачуноводству и ревизији.

Сматрамо да је за квалитетно и ефикасно обављену ревизију потребно минимум 3 овлаштена ревизора, с обзиром на:

- сложену организацијску струкртуру ЈП БХ Пошта (Генерална дирекција, Главни поштански центар, 7 центара пошта);
- обимност документације коју је потребно ревидирати;
- као и на досадашњем искуству када су у питању ревизорске услуге.

Уговорни орган је цијењећи досадашње искуство и обимност документације коју је неопходно ревидирати а узимајући у обзир чињеницу да је Закон о јавним набавкама у чл. 44 став 2 јасно рекао да Уговорни орган дефинира услове за квалификацију он је то и учинио на начин да је утврдио минимум захтјева, односно да му је потребно 3 ревизора због напријед наведених разлога.

2. **У вези са другим жалбеним наводом,** Уговорни орган је у табели Обрасца за цијену понуде-услуге са техничком спецификацијом Анекса 3 ТД под редним бројевима 4,5,6 тражио цијену превода финансијског извјештаја и извјештаја независног ревизора за 2021.годину на турски језик на 55 страница и под редним бројевима 7,8,9 тражио цијену превода финансијског извјештаја и извјештаја независног ревизора за 2021.годину на енглески језик на 55 страница.

Право Уговорног органа јесте да тражи на колико страница хоће да му се достави преведени извјештај, са нагласком да је тај број 55 страница, у овом случају.

Доказ: Анекс 3, тендерске документације

3. У вези са трећим жалбеним наводом,

Наглашавано да је чланом 10. (Обавезност провођења е-аукције) став (2) Правилника о условима и начину кориштења е- Аукције ("Службени гласник БиХ", број 66/16) прописано сљедеће:

„(2) 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 критериј за додјелу уговора, предвидјети провођење е-аукције у систему е- Набавке."

Дакле, из цитираног члана Правилника предвиђање еАукције је облигаторан корак за све Уговорне органе у поступцима јавних набавки код којих је критериј за избор „најнижа цијена" уз изузећа за предмет набавке о услугама и радовима чији је предмет интелектуални рад, као што је пројектовање радова. Наглашавамо да, у складу са правилником о условима и начину кориштења е-Аукције, услуге ревизије ни на који начин не могу бити изузете од примјене е-аукције јер предметне услуге имају стандардизоване моделе реализације и унапријед утврђена правила, те као такве не представљају интелектуални рад као што је горе споменуто пројектовање радова. Свако супротно поступање би било противно подзаконском акту, тј. правилнику о условима и начину кориштења е-Аукције.

Слиједом предње наведеног, неспорно је да је уговорни орган у предметном

поступку набавке поступао у складу са Законом о јавним набавкама, према понуђачима се понашао једнако, недискриминирајуће, те стога предлажемо да Филијала УРЖ-а Мостар одбије жалбу жалитеља „ АДДРЕСС" д.о.о. Сарајево, у цијелости као неосновану.“

Овај орган је у складу са чланом 94. став (3) Закона о јавним набавкама актом број: ЈН2-03-07-1-1871-4/21 од 12.07.2021. године доставио жалиоцу изјашњење уговорног органа ради евентуалног изјашњења на исто. Жалилац је доставио одговор на изјашњење уговорног органа, у коме наводи да у цјелости остаје код жалбених навода.

Прије упуштања у разматрање жалбених навода овај орган је утврдио да је жалба допуштена, благовремена и изјављена од стране овлаштеног лица, све у складу са чланом 109. Закона о јавним набавкама.

Овај орган је утврдио да су испуњени и формални услови за рјешавање по жалби у складу са члановима 105. и 108. став (3) Закона о јавним набавкама.

Жалба је дјелимично основана.

Поступајући по жалби у жалбеном поступку пред овим органом, изведени су докази на основу прегледа достављеног материјала, те је извршена анализа сваког доказа појединачно и у њиховој међусобној вези, а у односу на жалбене наводе и прописани законски поступак.

У **првом жалбеном наводу** жалилац наводи да тачка 2.2. под е) ТД није у складу са Законом из више разлога, да је важећим прописима у Федерацији БиХ, предвиђено је да ревизију финансијских извјештаја оних организација/институција које спадају у категорију "велика правна лица" могу вршити друштва за ревизију која имају стално запослена најмање два (2) овлаштена ревизора, да је упркос оваквој законској норми, као и правилу из чл. 44 ст. 2 Закона (којом се предвиђа да уговорни орган дефинише услове за квалификацију на начин да утврди минимум захтјева за квалификацију понуђача у погледу њихове личне способности, економског и финансијског стања, те њихове техничке и професионалне способности), уговорни орган у погледу техничке и професионалне способности слободном процјеном захтјева 3 овлаштена ревизора, односно захтјева строжије услове од оних које предвиђа законодавац.

Овај орган је у циљу правилног и потпуног утврђивања чињеничног стања извршио увид у тачку 2.2. под е) Тендерске документације, којом је прописано:

„Изјава понуђача о особама које ће бити укључене у послове ревизије, као и лиценце и референце тих особа. Понуђач, уз асистенте, помоћнике ревизора и помоћно особље, мора навести најмање 3 (три) овлаштена цертифицирана ревизора са лиценцом и искуством која ће бити ангажирана на пословима ревизије у ЈП “БХ ПОШТА” д. о. о. Сарајево; “

Чланом 58. став (5) тачка б) Закона о рачуноводству и ревизији у Федерацији Босне и Херцеговине (Сл. Новине Ф БиХ број: 15/21) је прописано:

„Друштва за ревизију морају имати у радном односу на неодређено вријеме са пуним радним временом запослена најмање:

б) два овлаштена ревизора са важећом лиценцом, ако обављају ревизију мање од 20 субјеката од јавног интереса, односно правних лица чији су укупни приходи, за свако правно лице, утврђени у посљедњем финансијском извјештају у односу на датум уговарања услуга ревизије, већи од 10.000.000,00 КМ.

Имајући у виду тачку 2.2. под е) тендерске документације и одредбе 58. став (5) тачка б) Закона о рачуноводству и ревизији у Федерацији Босне и Херцеговине, евидентно је да уговорни орган за предметни поступак не прописује минималне услове који су прописани Законом, већ тај услов повећава за једног више овлаштеног ревизора. По оцјени овог орган, није спорно да уговорни орган за одређени поступак и у појединим случајевима може одступити и повећати критерије од оних минимум који су законски прописани, али за наведено мора имати адекватно образложење и довести га у везу с предметом јавне набавке, не нарушавајући при томе конкуренцију.

Такође, уговорни орган приликом припреме тендерске документације мора поштовати опште принципе из члана 3. Закона о јавним набавкама, осигурати активну конкуренцију, поштовато одредбе из члана 44. Закона о јавним набавкама у погледу минимума прописаних услова и све то довести у везу са релевантним законским прописима које у конкретном случају представља Закона о рачуноводству и ревизији у Федерацији Босне и Херцеговине. Надаље, у поступку по жалби у складу са чланом 102. став 2. Закона о јавним набавкама, уговорни орган је дужан доказати постојање чињеница и околности на основу којих је донијело одлуку о правима, подузело радње или пропуштање те провело поступке, који су предметом поступка по жалби.
Међутим, образложење да је уговорни орган поставио овакав захтјев из разлога да је за квалитетно и ефикасно обављену ревизију потребно минимум 3 овлаштена ревизора, с обзиром на сложену организацијску струкртуру ЈП БХ Пошта (Генерална дирекција, Главни поштански центар, 7 центара пошта), обимност документације коју је потребно ревидирати и на досадашњем искуству када су у питању ревизорске услуге, за овај орган само по себи не представља довољан аргумент да би се изјашњење прихватило као основано, нити изнесену тврдњу уговорни орган ничим не доказује, не упућује на конкретан законски, подзаконски основ.
Остаје стога нејасним и неконкретизованим због чега уговорни орган сматра да предузећа за ревизију која располажу са два овлаштена ревизора не могу извршити предметни поступак јавне набавке, поготово ако имају одговарајуће референце, односно из којих се разлога постављају строжији критерији у односу на оне које прописује законодавац, односно да и постављање таквих критерија оставља могућност да су у предметном поступку може пријавити довољан број понуђача и да због тога нису угрожена начела поступка.

Према томе, сва ова питања уговорни орган треба имати у виду приликом постављања строжијих услова те у случају опредјељена за постављања таквих услова има обавезу дати свеобухватно образложење, што је у предметном случају пропуштено.

На основу наведеног, жалбени навод је **основан.**

У **другом жалбеном наводу** жалилац наводи да уговорни орган у анексу 3 тендерске документације захтјева од понуђача да наведе цијене услуге превода извјештаја на турски и енглески језик од стране овлаштеног судског тумача, наводећи бројеве страница извјештаја као и број редова, те да се поставља питање како уговорни орган зна колико ће извјештај имати страница и бројева редова, па је наведено назначио у обрасцу за цијену понуде.

Уговорни орган у изјашњењу наводи да је право уговорног органа да тражи на колико страница хоће да му се достави преведени извјештај, са нагласком да је тај број 55 страница, у овом случају.

Увидом у Анекс 3 (Образац за цијену понуде) тендерску документацију овај орган је утврдио да је угворни орган у ставкама 4., 5., 6., 7., 8. и 9. тражио превод финансијског изјештаја и извјештаја независног ревизора за 2021., 2022. и 2023. годину на турски, односно енглески језик (55 страница, 2750 редова).

Разматрајући предметни жалбени навод, овај орган сматра да је исти **неоснован,** јер предметним поступком јавне набавке предвиђено закључивање оквирног споразума на период од 3 године са једним понуђачем, те да је чланом 4. став (2) и (3) Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда (Сл. Гласник БиХ број: 90/14 и 20/15) прописано:

(2) Оквирна количина предмета набавке одређује се само у случају оквирног споразума, када уговорни орган, због природе предмета набавке или других објективних околности, не може унапријед одредити тачну количину.
(3) Стварна набављена количина на основу закљученог уговора о јавној набавци и уговора закљученог на основу оквирног споразума не може бити мања или већа од уговорене количине.

На основу наведених одредби, неспорно је да је уговорни орган има право да одреди оквирну количини за ставке 4., 5., 6., 7., 8. и 9. Образац за цијену понуде, с тима да **стварна набављена количина на основу уговора закљученог на основу оквирног споразума не може бити мања или већа од уговорене количине.**

На основу наведеног, жалбени навод је **неоснован.**

У **трећем жалбеном наводу** жалилац наводи да је уговорни орган је назначио да ће за наведени поступак набавке провести е-аукцију, те да је у Правилнику о условима и начину кориштења е-аукције јасно прецизирано да интелектуалне услуге (међу које спадају услуге ревизије и услуге превода судског тумача на стране језике) не могу бити предмет е-аукције односно параметар за закључивање уговора не може бити најнижа цијена.

Уговорни орган у изјашњењу наводи да је чланом 10. (Обавезност провођења е-аукције) став (2) Правилника о условима и начину кориштења е- Аукције ("Службени гласник БиХ", број 66/16) прописано сљедеће:

„(2) 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 критериј за додјелу уговора, предвидјети провођење е-аукције у систему е- Набавке."

Дакле, из цитираног члана Правилника предвиђање еАукције је облигаторан корак за све Уговорне органе у поступцима јавних набавки код којих је критериј за избор „најнижа цијена" уз изузећа за предмет набавке о услугама и радовима чији је предмет интелектуални рад, као што је пројектовање радова. Наглашавамо да, у складу са правилником о условима и начину кориштења е-Аукције, услуге ревизије ни на који начин не могу бити изузете од примјене е-аукције јер предметне услуге имају стандардизоване моделе реализације и унапријед утврђена правила, те као такве не представљају интелектуални рад као што је горе споменуто пројектовање радова. Свако супротно поступање би било противно подзаконском акту, тј. правилнику о условима и начину кориштења е-Аукције.

Разматрајући предметни жалбени навод, овај орган сматра да је исти **неоснован,** јер је уговорни орган у складу са чланом 10. став (2) Правилника о условима и начину кориштења е- еукције ("Службени гласник БиХ", број: 66/16) предвидио провођење е-аукције, с обзиром на обавезу да се код критерија за додјелу уговор - најнижа цијена обавезно проводи е-аукације, те жалилац неосновано наводи да услуге ревизије и услуге превода судског тумача на стране језике интелектуалне услуге.

Чланом 2. став (3) Правилника о условима и начину кориштења е- еукције прописано је да **е-аукција није могућа уколико су предмет набавке уговори о услугама и уговори о радовима чији је предмет интелектуални рад, као што је пројектовање радова, јер се такве понуде не могу рангирати примјеном метода аутоматског електронског оцјењивања.**

Чланом 2. став (1) тачка ц) Закона о рачуноводству и ревизији у Федерацији Босне и Херцеговине је прописано:

Ревизија финансијских извјештаја је испитивање финансијских извјештаја и консолидованих финансијских извјештаја ради давања мишљења о томе да ли они објективно и истинито, по свим материјално значајним питањима приказују стање имовине, капитала и обавеза, резултате пословања, токове готовине и промјене на капиталу, у складу са Међународним рачуноводственим стандардима, Међународним

стандардима финансијског извјештавања, Међународним стандардом за мала и средња предузећа и другим одговарајућим прописима

На основу наведеног за овај орган је неспорно да се услуге које се предемет јавне набавке на могу подвести под интелектуални рад из члана 2. став (3) Правилника о условима и начину кориштења е- еукције, те је за овај орган прихватљиво образложење уговорног органа да предметне услуге имају стандардизоване моделе реализације и унапријед утврђена правила, те као такве не представљају интелектуални рад.

На основу наведеног, жалбени навод је **неоснован.**

На основу свега напријед наведеног, примјеном одредби члана 93. став (7), члана 104. и 111. став (1) тачка д) Закона о јавним набавкама одлучено као у дипозитиву овог Рјешења.

Повратуплаћених средстава на име накнаде за покретање жалбеног поступка, у износу од 500,00 КМ извршиће се на основу посебеног рјешења овог орган, у складу са чланом 108. став (7) Закона о јавним набавкама и чланом 4. Инструкције о начину уплате, контроле и повратанакнада прописаних чланком 108. Закона о јавним набавкама ("Службени гласник БиХ" број: 86/14).

Поука о правном лијеку:
Ово рјешење је коначно и извршно. Против овог рјешења може се покренути управни спор подношењем тужбе Суду Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема овог рјешења. Такса на тужбу износи 100,00 КМ.

ПРЕДСЈЕДНИК ВИЈЕЋА
мр. сци. Амар Хаџиомеровић

Доставити:
- Address д.о.о. Сарајево
- ЈП БХ Пошта д.о.о. Сарајево
- Евиденција
- а/а