BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE 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

02-09-2021

Broj: JN2-02-07-1-2136-6/21
Banja Luka, 26.08.2021.godine

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka, rješavajući u postupku pravne zaštite pokrenutom po uloženoj žalbi potencijalnog ponuđača „Dezinsekcija" d.o.o. Bijeljina, broj: 659/21 od 30.07.2021.godine, zastupanog po direktoru društva Ivoni Stanisavić, izjavljena na Tendersku dokumentaciju broj: 966/21, ugovornog organa JU Studentski centar „Nikola Tesla" Banja Luka, u predmetu javne nabavke usluga dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, na osnovu čl. 93. stav (7), 104. i 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH" broj: 39/14) i člana 193. st. (1) i (2) Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH", br.:29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16), na sjednici vijeća održanoj dana 26.08.2021.godine, donio je sljedeće

R J E Š E N J E

Usvaja se žalba ponuđača „Dezinsekcija" d.o.o. Bijeljina, izjavljena na Tendersku dokumentaciju broj: 966/21, u predmetu javne nabavke usluga dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, ugovornog organa JU Studentski centar „Nikola Tesla" Banja Luka i poništava se:

- Tenderska dokumentacija za nabavku usluga dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije ugovornog organa JU Studentski centar „Nikola Tesla" Banja Luka, broj: 966/21, zajedno s Obavještenjem o nabavci broj: 379-7-2-48-3-5/21.

O b r a z l o ž e n j e

JU Studentski centar „Nikola Tesla" Banja Luka, (u daljnjem tekstu: Ugovori organ), pokrenuo je postupak za nabavku usluga dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije za potrebe Ugovornog organa, putem konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda, za koji je obavljeno Obavještenje o nabavci objavljen na Portalu javnih nabavki pod brojem: 379-7-2-48-3-5/21 .

Žalbu na sadržaj tenderske dokumentacije Ugovornog organa, u zakonskom roku, izjavio je potencijalni ponuđač „Dezinsekcija" d.o.o. Bijeljina, broj: 659/21 od 30.07.2021.godine,

zastupanog po direktoru društva Ivoni Stanisavić, (u daljnjem tekstu: Žalitelj) zbog postupanja Ugovornog organa suprotno odredbama čl. 3. i 53. Zakona o javnim nabavkama. Ugovorni organ je žalbu, uz izjašnjenje u prilogu relevantne dokumentacije, proslijedio Uredu za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijali Banja Luka kod koga je zaprimljena dana 06.08.2021. godine, a uplata naknade za pokretanje žalbenog postupka izvršena je dana 16.08.2021. godine.

Žalitelj u žalbi iznosi sljedeće navode:

Tenderskom dokumentacijom Ugovornog organa, broj: 966/21, u Aneksu 2 Obrasca za cijenu ponude u tabeli Tehničke specifikacije date su usluge-opisno- dezinfekcija, deratizacija, dezinsekcija, količine 1, jedinica mjere (m^2), te jedinična cijena bez PDV-a i ukupna cijena bez PDV-a. Međutim, u navedenoj tabeli nisu dati svi neophodni podaci, a koji su ključni za pripremanje ponude, a to je koja je to ukupna površina (m^2), koja će se tretirati ovom javnom nabavkom. Takav podatak je od izuzetnog značaja za ponuđače iz razloga što veličiña tretiranog prostora utiče na cijenu (materijal, opremu...) te ovako kreirana ožalbena Tenderska dokumentacija dovodi u nedoumicu ponuđače i ne mogu na adekvatan način izvesti u konačnici ponuđenu cijenu.

Žalitelj ističe da nije ista cijena po metru kvadratnom za površinu od 20 m^2, 200m^2 ili 2000 m^2 odnosno da sve navedeno utiče na cijenu, u koju je uključen i materijal i oprema i kadar, prevoz i tome slično. Sve navedene nepotpune informacije proizvode da su jedinične cijene ujedno i ukupne cijene, te da je ukupna cijena 1-2% procjenjene vrijednosti što nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, jer se procjenjena vrijednost mora pratiti i biti osnov za pravljenje ponude. Na ovaj način kreirana tenderska dokumentacija nije u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama kao i Uputstvom za pripremu modela tenderske dokumentacije jer je nepotpuna, neprecizna i kao takva ne može biti održiva.

Nadalje, u žalbi se navodi da je Žalitelj na portalu javnih nabavki postavio pitanje Ugovornom organu, vezano za istu problematiku na šta je Ugovorni organ samo ponovio da je tražena cijena po jednom kvadratnom metru, bez ulaženje u obrazloženje, vezano za ukupnu kvadraturu. Naglašava se da je ukupna kvadratura za ponuđače osnov na kome se zasniva kreiranje ponude i da isto ne mjenja činjenica da li je u pitanju okvirni sporazum. Ugovorni organ je prilikom pripreme tenderske dokumentacije dužan da postupa u skladu sa članom 53. Zakona o javnim nabavkama, da precizira sve, kako ne bi došlo do različitog tumačenja a prvenstveno je dužan u svakom dijelu pripreme tenderske dokumentacije da postupa u skladu sa članom 3. Zakona o javnim nabavkama, da vodi računa o aktivnoj konkurenciji.

Žalitelj predlaže Ugovornom organu da usvoji žalbu te izmijeni tendersku dokumentaciju, u smislu da ponudi ukupnu kvadraturu za sve opisne stavke, kako bi omogućio svim ponuđačima da na stvarno konkurentnoj osnovi pripreme ponudu. Ukoliko ugovorni organ ne usvoji predmetnu žalbu, Žalitelj tražim da u skladu sa članom 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama BiH, u

zakonom propisanom roku, predmetnu žalbu sa svojim izjašnjenjem o navodima žalbe i potpunom dokumentacijom vezanom za postupak protiv kojeg je izjavljena žalba proslijedi Uredu za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka.

Ugovorni organ je u skladu sa odredbom člana 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama dostavio Uredu za razmaranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka izjašnjenje o navodima žalbe i dokumentaciju u vezi s predmetnim postupkom javne nabavke, uz konstataciju da je predmetna žalba blagovremena, dopuštena, te izjavljena od strane ovlaštenog lica ali je neosnovana.

Tenderskom dokumentacijom predviđeno je zaključivanje okvirnog sporazuma sa izabranim ponuđačem na osnovu člana. 32 stav (1) i stav (6) Zakona o javnim nabavkama. Shodno tome Ugovorni organ je u Aneksu 7, a na strani 23 tenderske dokumentacije koja se odnosi na Okvirni sporazum, u članu 3. Okvirnog sporazuma definisao da se Okvirni sporazum zaključuje na period od 12 mjeseci, odnosno do maksimalne finansijske vrijednosti od 14.380,00 KM bez PDV-a, dok u članu 5. Okvirnog sporazuma je definisano da će ugovorne strane zaključiti pojedinačne ugovore kojim će bliže regulisati prava i obaveze za realizaciju Okvirnog sporazuma, čija finansijska vrijednost odnosno period trajanja maksimalno može biti do iznosa i perioda utvrđenog u članu 3. ovog Okvirnog sporazuma, a što će zavisti od potreba Ugovornog organa. Iz svega navedenog, jasno je da je Ugovorni organ jasno i nedvosmisleno precizirao kolika je ukupna procijenjena vrijednost nabavke i koja je maksimalna vrijednost Okvirnog sporazuma za predmetnu nabavku, tako da ugovorni organ odbacuje oba navoda žalioca u kojima se tvrdi da su jedinične cijene i ukupne cijene ugovora.

Naime, Ugovorni organ ne može unaprijed znati tačnu kvadraturu za koju će trebati tretman dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije upravo iz tog razloga stavljenaje mjerna jedinica za jedan kvadratni metar i predviđen Okvirni sporazum. Takođe na seminarima koje organizuje Agencija za javne nabavke od predavača smo dobili preporuke, da kao mjernu jedinicu možemo navesti količinu „1“, a ne ukupne količine, kada Ugovorni organ to ne može predvidjeti. Imajući u vidu da smo ustanova koja se bavi smještajem i ishranom studenata, često dobijamo smjernice od sanitarnih inspekcijskih organa za dodatnim dezinfekcijama, a i zbog trenutnog virusa korona nismo u mogućnosti da utvrdimo tačan broj kvadrata koji ćemo tretirati dezinfekcijom, dezinsekcijom i deratizacijom.

Ugovorni organ je na prvoj strani tenderske dokumentacije kao i u Obavještenju o nabavci broj: 379-7-2-48-3-5 objavio tačnu informaciju o procijenjenoj vrijednosti nabavke na osnovu koje ponuđači mogu kreirati svoju ponudu.

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka prije meritornog odlučivanja u ovoj glavnoj stvari, pristupio je provjeri formalnih pretpostavki za ulaganje žalbe koje moraju biti ispunjene na strani žalitelja, kako bi se uopće moglo pristupiti njenom rješavanju, a odnose se na dopuštenost i blagovremenost žalbe kao i činjenicu da li je žalba izjavljena od strane ovlaštene osobe u smislu odredbe člana 109. Zakona o javnim nabavkama, kao i na pretpostavke propisane članom 105. istog Zakona, odnosno odredbom člana 227. Zakona o upravnom postupku.

U postupku pravne zaštite, postupajući u granicama zahtjeva iz žalbe, a pazeći po službenoj dužnosti na postojanje povreda koje su opisane u članu 103. Zakona o javnim nabavkama, nakon što je utvrdio postojanje pravnih pretpostavki te neophodnih uslova da može odlučiti o glavnoj stvari na osnovu stanja iz spisa ovog predmeta, uvidom u dostavljenu dokumentaciju te analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak, utvrdio da je potrebno navode Žalitelja usvojiti.

Žalba je osnovana.

Žalitelj osporava sadržaj Tenderske dokumentacije u dijelu Obrasca za cijenu ponude (Aneks 2) Ugovornog organa iz razloga što smatra da u sadržaju tog Obrasca - navedenoj tabeli nisu dati svi neophodni podaci koji su ključni za pripremanje ponude, a to je prema tvrdnji Žalitelja podatak o ukupnoj površini (m^2) koja će se tretirati ovom javnom nabavkom, zatim da takav podatak je od izuzetnog značaja za ponuđače iz razloga što veličina tretiranog prostora utiče na iskazivanje cijene u ponudi (materijal, opremu...) te da tako kreirana ožalbena Tenderska dokumentacija dovodi u nedoumicu ponuđače koji ne mogu na adekvatan način izvesti u konačnici ponuđenu cijenu. Žalitelj također ističe da je na portalu javnih nabavki postavio pitanje Ugovornom organu, vezano za istu problematiku na šta je ugovorni organ samo ponovio da je tražena cijena po jednom kvadratnom metru, bez ulaženja u obrazloženje, vezano za ukupnu kvadraturu, pa prema tome naglašava da ukupna kvadratura za ponuđače predstavlja osnov na kome se zasniva kreiranje ponude i da isto ne mijenja činjenica da li je u pitanju okvirni sporazum, a zbog čega je prema tvrdnji Žalitelja Ugovorni organ prilikom pripreme tenderske dokumentacije dužan da postupa u skladu sa čl. 3. i 53. Zakona o javnim nabavkama i da precizira sve kako ne bi došlo do različitog tumačenja, gdje je prvenstveno je dužan da vodi računa o aktivnoj konkurenciji.

Ugovorni organ u svom izjašnjenju navodi da je jasno i nedvosmisleno precizirao kolika je ukupna procijenjena vrijednost nabavke i koja je maksimalna vrijednost Okvirnog sporazuma za predmetnu nabavku, pa prema tome odbacuje navod Žalitelja u kojima se tvrdi da su jedinične cijene i ukupne cijene ugovora, zatim da Ugovorni organ ne može unaprijed znati tačnu kvadraturu za koju će trebati tretman dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije upravo iz tog razloga stavljena je mjerna jedinica za jedan kvadratni metar i predviđen Okvirni sporazum, kao i to da je Ugovorni organ ustanova koja se bavi smještajem i ishranom studenata, da često dobija smjernice od sanitarnih inspekcijskih organa za dodatnim dezinfekcijama, a i zbog trenutnog virusa korona nije

u mogućnosti da utvrdi tačan broj kvadrata koji će se tretirati dezinfekcijom, dezinsekcijom i deratizacijom.

Ovo vijeće je izvršilo uvid u sadržaj pobijanog dijela Tenderske dokumentacije Ugovornog organa (strana 13), u vezi s žalbenim navodom Žalitelja, i shodno tome utvrdilo da je Ugovorni organ u Obrascu za cijenu ponude (Aneks 2) propisao sadržaj za iskazivanjem jedinice mjere (m2) te količine (1) između ostalog, bez podataka o ukupnoj okvirnoj površini koja će biti predmet izvršenja usluge predmetne javne nabavke.

Predmet ove javne nabavke je vršenje usluga u provođenju mjera dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije nad površinama i u prostoru objekta Ugovornog organa. Ugovorni organ, prema stavu ovog vijeća, ima obavezu da u tenderskoj dokumentaciji objavi potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su ponuđačima dovoljni za pripremu ponude na stvarno konkurentskoj osnovi, u smislu odredbe člana 53. stav (1) Zakona o javnoj nabavci.

Kako se radi o javnoj ustanovi koja pruža usluge smještaja studentima, između ostalog, vijeće nalazi da se radi o Ugovornom organu koji bi izvan svake razumne sumnje trebao da zna okvirno, prije svega, broj kvadrata-površinu i prostor u kojima će provesti mjere dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije u skladu s procijenjenom vrijednošću predmetne javne nabavke, a sve iz razloga što je na osnovu propisa koji bliže uređuje način obavljanja dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije u principu jasno i nedvosmisleno propisan način obavljanja mjera koji su predmet javne nabavke.

Ugovorni organ je dužan da se u postupku javne nabavke prema ponuđačima ponaša jednako i nediskriminarući, na način da osigura pravičnu i aktivnu konkurenciju sa ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi sa predmetnom nabavke i njegovom svrhom. Upravo iz tih razloga, a u odnosu na izneseni žalbeni navod Žalitelja, u pobijanom dijelu tenderske dokumentacije vijeće ocjenjuje da se ne pruža čvrsto ubjeđenje da je Ugovorni organ imao namjeru da propiše sadržaj pobijanog Obrasca za iskazivanje cijene ponude ponuđača tako da ispuni ili primijeni opće principe propisane odredbom člana 3. Zakona o javnim nabavkama.

Dakle, prema nalazu ovog vijeća postoji odsutnost zaključka da je Ugovorni organ osigurao postojanje aktivne konkurencije, između ostalog. U vezi toga, Žalitelj je doveo u sumnju sadržaj osporenog Obrasca za cijenu ponude tenderske dokumentacije Ugovornog organa kada ističe u žalbi da je ne propisivanje potpunih informacija, prije svega o ukupnoj kvadraturi-površini na kojoj je potrebno sprovesti predmetne usluge, glavni razlog zbog kojeg Žalitelj ali i drugi ponuđači nisu u mogućnosti da pripreme ponudu zasnovanu na stvarno konkurentskoj osnovi što u konačnici može imati za posljedicu da se ne postigne pravična i aktivna konkurencija, s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi s predmetom nabavke i njegovom svrhom.

Prema ocjeni ovog vijeća, princip pravične i aktivne konkurencije uvjetuje da postupci javnih nabavki moraju biti dostupni, prije svega, svim privrednim subjektima. Provođenje postupka javnih nabavki neupitno mora potaknuti konkurenciju među privrednim subjektima, a sve u cilju postizanja što povoljnijih uvjeta za nabavku. Radi toga, privrednim subjektima treba, prije svega, biti omogućeno da procijene svoju konkurentnost, odnosno svoje mogućnosti, te proveden zakonit postupak u kojem će imati jednake šanse za dodjeljivanje ugovora.

Ugovorni organi dužni su da poduzimaju sve potrebne mjere kako bi se osigurala pravična i aktivna konkurencija među potencijalnim ponuđačima, uz ostvarivanje jednakog tretmana. U području primjene javnih nabavki, ovo načelo zahtijeva jednak tretman za sve potencijalne učesnike u svim fazama postupka, što upućuje na zaključak da Ugovorni organ treba postupati objektivno, pravedno i nepristrasno.

Vezano za prednje, odredbom člana 53. stav (3) tačka d) propisano je da tenderska dokumentacija sadrži minimalne informacije o količinskim specifikacijama za usluge i radove i tehničke specifikacije, između ostalog, a budući da se radi o tehničkim specifikacijama- uslugama čije okvirne ili maksimalne količine je moguće definirati, vijeće cijeni da su žalbeni navodi Žalitelja osnovani i da je žalba Žalitelja dovela u sumnju postupak Ugovornog organa prilikom pripreme sadržaja tenderske dokumentacije u pobijanom dijelu, a u vezi utvrđenih nedostataka i povreda Zakona o javnim nabavkama te općih principa Zakona, na osnovu čega je odlučeno kao dispozitivu ovog rješenja.

Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, na osnovu člana 104. i 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama, Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka riješilo je žalbu kao u dispozitivu ovog rješenja.

Pouka o pravnom lijeku: Ovo Rješenje je konačno i izvršno. Protiv ovog Rješenja može se tužbom pokrenuti upravni spor pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema Rješenja. Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.

PREDSJEDNICA VIJEĆA

Nataša Golić

Dostaviti:
1. Žalitelju „Dezinsekcija“ d.o.o. Bijeljina, ul. Majevičkih brigada br.52 Bijeljina,
2. Ugovornom organu, JU Studentski centar „Nikola Tesla“ Banja Luka, Bulevar vojvode Petra Vojovića 1a Banja Luka,
3. U spis predmeta.