BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY

Broj: JN2-01-07-1-2590-7/21
Sarajevo, 21.10.2021. godine

Ured za razmatranje žalbi, rješavajući po žalbi ponuđača Defter d.o.o. Sarajevo zastupan putem punomočnika Novo Adnan advokat iz Sarajeva izjavljenoj na Odluku o najpovoljnijem ponuđaču broj: SU-08-840-9/21 od 07.09.2021. godine u postupku javne nabavke koverti, obavještenje o nabavci broj: 514-7-1-94-3-11/21 od 10.08.2021.godine, ugovornog organa Ustavni sud BiH 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 21.10.2021 godine donio je:

R J E Š E NJ E

1. Žalba ponuđača Defter d.o.o. Sarajevo zastupan putem punomočnika Novo Adnan advokat iz Sarajeva se usvaja i poništava se Odluku o najpovoljnijem ponuđaču broj: SU-08-840-9/21 od 07.09.2021. godine u postupku javne nabavke koverti, ugovornog organa Ustavni sud BiH. Predmet se vraća prvostepenom organu na ponovni postupak.
2. Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM ponuđača Defter d.o.o. Sarajevo izvršit će se na osnovu posebnog Rješenja ovog organa.
3. Zahtjev ponuđača, Defter d.o.o. Sarajevo zastupan putem punomočnika Novo Adnan advokat iz Sarajeva, za naknadu troškova žalbenog postupka usvaja se u iznosu od 280,80 KM.
4. Obavezuje se Ugovorni organ Ustavni sud BiH, Sarajevo da nadoknadi troškove žalbenog postupka u iznosu od 280,80 KM u roku od 15 dana od dana izvršnosti ovog Rješenja.

OBRAZLOŽENJE

Ugovorni organ Ustavni sud BiH je pokrenuo postupak javne nabavke koverti i 10.08.2021.godine objavio na Portalu javnih nabavki obavještenje o nabavci broj: 514-7-1-94-3-11/21. Ugovorni organ je zaprimio je sedam ponuda, za koje je sačinjen Zapisnik o zaprimanju ponuda i koje su otvorene na javnom otvaranju ponuda, te Zapisnici sa otvaranja dostavljeni svim ponuđačima u postupku. Nakon pregleda i ocjene prispjelih ponuda zakazana je e-aukcija, u kojoj su pravo učešća imali svi ponuđači.

Na osnovu Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda i rezultata održane e-aukcije, donesena je Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača, broj SU-08-840-9/21 od 7. septembra 2021. godine, kojom se ugovor za nabavku koverti dodjeljuje ponuđaču EUROSTAR d.o.o. Zenica.
Protiv Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj SU-08-840-9/2I, žalilac je dana 13. septembra 2021. godine, putem pošte, dostavio žalbu Ugovornom organu. Po zaprimanju žalbe Ugovorni organ je, u skladu sa članom 100. stav (1) ZJN, utvrdio da je žalba blagovremena, dopuštena i da je izjavljena od strane ovlaštenog lica, te je, u skladu sa članom 110. ZJN, donio Odluku o obustavi postupka javne nabavke broj SU-08-840-11/21 od 15. septembra 2021. godine kojom je obustavio postupak javne nabavke do donošenja odluke Ureda za razmatranje žalbi (u daljem tekstu: URŽ).

Žalitelj u žalbi navodi sljedeće:

Nakon pregleda dostavljenih ponuda ustanovljena je rang lista ponuda:

1. EUROSTAR doo Zenica - 300,00 KM
2. PLANPLUS doo Zenica - 750,00 KM
3. HARFO-GRAF doo Tuzia -1.000,00 KM
4. ALFADIVIT doo Živinice -1225,00 KM
5. DEFTER doo Sarajevo - 1250,00 KM
6. PRINT-GS doo Travnik-1400,00 KM
7. MIPAZ doo I. Sarajevo -1400,00 KM

Ugovorni organ je ustanovio postojanje elemenata neprirodno niske cijene, ali nije uputio zahtjev za pojašnjenje neprirodno niske cijene izabranom ponuđaču što je bio dužan. Kao razlog Ugovorni organ navodi da je izvršio internu analizu dostavljenih ponuda i utvrdio da je izabrani ponuđač ponudio robu istog proizvođača kao i ponuđači PLANPLUS d.o.o, ALFADIVIT d.o.o, DEFTER d.o.o i MIPAZ d.o.o te je radio određeno poređenje vrijednosti nabavke u 2020.godini sa aktuelnom nabavkom. Cijenimo da je Ugovorni organ isto uradio, ali je i pored toga bio dužan da postupi shodno uputstvu za pripremu modela tenderske dokumentacije, član 17, pod (7).
Shodno uputstvu za pripremu modela tenderske dokumentacije, član 17. pod (7) Ugovorni organ je bio dužan postupiti po istom kao što je definisano:
(7) Ugovorni organ obavezno od ponuđača traži objašnjenje cijene ponude koju smatra neprirodno niskom ako su ispunjeni sljedeći uslovi:

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.

Dodatno žalitelj ukazuje da učestalu praksu ponuđača EUROSTAR d.o.o i PLANPLUS d.o.o koji su postupali na način da EUROSTAR d.o.o ponudi enormno nisku cijenu, a poslije odustane od potpisa ugovora ili ne dostavi dokumentaciju u po članu 45. ZJN koju je dužan dostaviti nakon odluke o dodjeli ugovora i time onemogućuje ostalim učesnicima korištenje sistema e aukcije.

Ugovorni organ u svom izjašnjenju navodi sljedeće:

Ugovorni organ je prilikom pregleda dostavljenih ponuda i cijena ponuda ustanovio mogućnost elemenata neprirodno niske cijene. Nakon analize ponuda, analize marke i proizvođača ponuđenih roba, te analize predhodnog postupka nabavke koverti, Ugovorni organ je stao na mišljenje da u ovom konkretnom slučaju nema neprirodno niske cijene što je i evidentirano u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda i to iz slijedećih razloga:

- Izabrani ponuđač EUROSTAR d.o.o. Zenica je u svojoj ponudi dostavio robu marke Beoteleprom d.o.o. Srbija, koju su dostavili još 4 ponuđača, uključujući i Žalioca. Iz toga proizilazi da je ponuđena roba uobičajena i raširena na tržištu i tehnički prihvatljiva, što je vidljivo i iz dostavljenih uzoraka.

- Nadalje, uvidom u predhodni postupak nabavke koverti iz oktobra mjeseca 2020. godine, Ugovorni organ je ustanovio da je ugovor dodjeljen i realizovan za ponuđenu jediničnu cijenu od 0,06649 KM bez uračunatog PDV-a, što je za 0.00649 KM manje od jedinične cijene izabranog ponuđača u ovom postupku. Ponuđena je i isporučena roba istog proizvođača Beoteleprom d.o.o. Srbija. Drugim riječima. ponudena cijena robe prvorangiranog ponuđača u ovom postupku je identična sa realizovanom cijenom odnosno ugovorom iz oktobra 2020. godine. Ugovorni organ posebno skreće pažnju na to da je konačna cijena u postupku iz oktobra 2020. godine, umanjena na e-aukciji za čak 88,73% u odnosu na prvobitno ponuđenu. Iz toga je jasno vidljivo da je realna cijena navedene robe znatno niža od one koju ponuđači dostave prije e-aukcije.

Imajući u vidu navedeno, Ugovorni organ nije imao sumnje u ponuđenu robu i ponuđenu cijenu prvorangiranog ponuđača, pogotovo imajući u vidu uobičajenu praksu da ponuđači dostavljaju neprirodno visoku cijenu koje zatim na e-aukcijama spuštaju, te je stao na mišlienje da ovdje nema neprirodno niske cijene i nastavio postupak nabavke odnosno zakazao e-aukciju te, nakon iste, dodjelio ugovor prvorangiranom ponuđaču EUROSTAR d.o.o. Zenica.

Nadalje, osvrćući se na navode iz žalbe da je pogrešno primjenjen Zakon o javnim nabavkama odnosno Uputstvo za pripremu modela tenderske dokumentacije, Ugovorni organ podsjeća na odredbe Zakona i podzakonskih akata u nastavku:

Članom 66. Zakona o javnim nabavkama u stavu (1) određeno je „Ako uzovorni organ ocijeni da je ponuđena cijena neprirodno niska pismeno će od ponuđača zahtijevati da obrazloži ponuđenu cijenu. Ako ponuđač ugovornom organu ne ponudi osnovano obrazloženje, koje može, između ostalog, sadržavati i poređenje s cijenama na tržištu, ugovorni organ odbacit će ponudu. "

Nadalje, članom 17. stav (7) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije određeno je da „ Ugovorni organ obavezno od ponuđača traži objašnjenje cijene ponude koju smatra neprirodno niskom ako su ispunjeni slijedeći uslovi:

a) cijena ponude je za više od 50% niža odprosječne 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."

i dalje, u stavu (8) istog člana „ Ugovorni organ može od ponuđača zatražiti objašnjenje cijene ponude, ako smatra da je ona neprirodno niska i iz drugjh razloga navedenih u članu 66. Zakona. "

Tačkom 7.6 tenderske dokumentacije predmetnog postupka određeno je „Ugovorni organ od ponuđača traži objašnjenje cijene ponude, koju smatra neprirodno niskom ako su ispunjeni sljedeći uslovi:

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. "

Sve navedene odredbe ukazuju na to da ugovorni organi ocjenjuju i procjenjuju da li je neka ponuda neprirodno niska odnosno da li se ugovor može realizovati po ponuđenoj cijeni, ali da od ponuđača traži objašnjenje cijene samo u slučaju da ponudu smatra neprirodno niskom.

Ugovorni organ je stao na mišljenje, što je i konstatovano u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, da u ovom slučaju nema elemenata neprirodno niske cijene i nastavio postupak nabavke i dodjele ugovora.

Nadalje, navod Žalioca na problem učestale prakse ponuđača EUROSTAR d.o.o. Zenica i PLAN PLUS d.o.o. Zenica da nastupaju na način da EUROSTAR d.o.o. Zenica ponudi enormno nisku cijenu ponude, a poslije odustane od potpisa ugovora ili ne dostavi traženu dokumentaciju i time onemogućavaju ostalim učesnicima korištenje sistema aukcije, Ugovorni organ ne može uzeti u obzir iz razloga što se navod Žalioca svodi samo na paušalno iznesenu tvrdnju odnosno pretpostavku. Žalilac u svojoj žalbi nije dostavio nijedan dokaz kojim bi potkrijepio navod iz žalbe, čime bi Ugovornom organu skrenuo pažnju na zloupotrebu Zakona o javnim nabavkama i time,

pažnjom dobrog privrednika, pomogao u procesu i realizaciji konkretne javne nabavke, ali i svih budućih srodnih nabavki. Naprotiv, Žalilac upućuje žalbu putem advokata i traži nadoknadu troškova žalbe koji su u ovom slučaju veći od vrijednosti dodjeljenog ugovora (troškovi sastava žalbe 421,20 KM - vrijednost dodjeljenog ugovora 351,00 KM), čime se postavlja pitanje da li u ovom slučaju postoji zloupotreba instituta žalbe pogotovo imajući u vidu da je Žalilac, kao redovni i ponuđač i dobavljač u srodnim postupcima nabavki koje raspisuje Ugovomi organ, bio potpuno sposoban da samostalno sastavi žalbu.

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 spis ovaj organ je utvrdio sljedeće:

Ugovorni organ Ustavni sud BiH je pokrenuo postupak javne nabavke koverti i 10.08.2021.godine objavio na Portalu javnih nabavki obavještenje o nabavci broj: 514-7-1-94-3-11/21. Ugovorni organ je zaprimio je sedam ponuda. Nakon pregleda dostavljenih ponuda ustanovljena je rang lista ponuda:

1. EUROSTAR doo Zenica - 300,00 KM
2. PLANPLUS doo Zenica - 750,00 KM
3. HARFO-GRAF doo Tuzia -1.000,00 KM
4. ALFADIVIT doo Živinice -1225,00 KM
5. DEFTER doo Sarajevo - 1250,00 KM
6. PRINT-GS doo Travnik-1400,00 KM
7. MIPAZ doo I. Sarajevo -1400,00 KM

Po obavljanju e aukcije nije došlo do promjena cijena, te je ugovorni organ donijeo Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: SU-08-840-9/21 od 07.09.2021. godine.

Polazeći od žalbenog navoda žalitelja „....Ugovorni organ je ustanovio postojanje elemenata neprirodno niske cijene, ali nije uputio zahtjev za pojašnjenje neprirodno niske cijene izabranom ponuđaču što je bio dužan. Shodno uputstvu za pripremu modela tenderske dokumentacije, član 17. pod (7) Ugovorni organ je bio dužan postupiti po istom."

U vezi sa navedenim ugovorni organ navodi sljedeće „....ponuđena cijena robe prvorangiranog ponuđača u ovom postupku je identična sa realizovanom cijenom odnosno ugovorom iz oktobra 2020. godine. Ugovorni organ posebno skreće pažnju na to da je konačna cijena u postupku iz oktobra 2020. godine, umanjena na e-aukciji za čak 88,73% u odnosu na prvobitno ponuđenu. Iz toga je jasno vidljivo da je realna cijena navedene robe znatno niža od one koju ponuđači dostave prije e-aukcije."

Uvidom u tendersku dokumentaciju, a vezano za žalbeni navod ovaj organ je utvrdio sljedeće:

7.6. Objašnjenje neprirodno niske cijene

Ugovorni organ od ponuđača traži objašnjenje cijene ponude, koju smatra neprirodno niskom ako su ispunjeni sljedeći uslovi:

a) Cijena ponude je za više od 50 % niža od prosječene 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.

Ugovorni organ može od ponuđača zatražiti objašnjenje cijene ponude ako smatra da je ona neprirodno niska i iz drugih razloga navedenih u članu 66. Zakona. U slučaju da ponuđača odbije dati pismeno obrazloženje iz kojeg se ne može utvrditi da će ponuđač biti u mogućnosti isporučiti robu, pružiti uslugu ili izvesti radove po toj cijeni ugovorni organ takvu ponudu može odbiti.

Uvidom u dostavljene ponude ponuđača ovaj organ je utvrdio da je dostavljena ponuda ponuđača „Eurostar" d.o.o. Zenica u iznosu od 300 KM, niža za više od 50% od prosječne cijene od preostalih prihvatljivih ponuda, a i više od 20% niža od cijene drugorangiranog ponuđača. Nesporno je da je odredbom uputstva za Pripremu modela tenderske dokumentacije, članom 17. pod (7) propisano sljedeće: Ugovorni organ obavezno od ponuđača traži objašnjenje cijene ponude koju smatra neprirodno niskom ako su ispunjeni sljedeći uslovi:

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.

Imajući u vidu činjenicu da su ispunjeni uslovi u pogledu utvrđenog procentualnog iznosa, ovom organu ostaje sporno da ugovorni organ nije u dovoljnoj mjeri obrazložio zbog čega smatra da ponuđena cijena nije neprirodno niska, a sve iz razloga što je ugovorni organ samo naveo da je iste koverte nabavljao u oktobru 2020. godine po cijeni koja je samo za 0,00649 KM manje od jedinične cijene izabranog ponuđača u ovom postupku, kao i da ponuđači dostavljaju neprirodno visoke cijene te iste spuštaju na e aukciji. Navedeno obrazloženje od strane ugovornog organa nije u dovoljnoj mjeri obrazloženo i poentirano niti je zasnovano na dokazima, a pa samim tim kao takvo nije ni prihvaćeno od strane ovog organa.

Ponavljanjem radnji postupka, ugovorni organ će ispraviti nepravilno i nepotpuno provedene radnju postupka i u konačnici će nakon što raspravi okolnosti, izvesti pravilno i potpuno pravno zaključivanje, sve shodno pravilima postupka i datim uputama ovog organa.

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

Imajući u vidu visinu postavljenog zahtjeva za troškove postupka, ovaj organ je u skladu sa odredbama Tarifnog broja 3. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata („Službeni glasnik Republike Srpske" broj: 68/05), u konkretnom slučaju pristupio odlučivanju o troškovima ovog postupka, smatrajući da u konkretnom slučaju treba primjeniti tarife u postupcima u neprocjenjivim stvarima. Žalitelju pripada naknada troškova postupka za podnošenje žalbe u upravnom postupku u neprocjenjivom predmetu, to jest u iznosu od ukupno 280,80 KM. U preostalom dijelu zahtjev za naknadu troškova postupka se odbija kao neosnovan.

U skladu sa navedenim, te u skladu sa članom 105. stav 2. Zakona o upravnom postupku kojim je propisano:"Kada u postupku učestvuju dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima, stranka koja je izazvala postupak, a na čiju je štetu postupak okončan, dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su toj stranci nastali učestvovanjem u postupku. Ako je u

takvom slučaju koja od stranaka djelimično uspjela sa svojim zahtjevom, ona je dužna nadoknaditi protivnoj stranci troškove srazmjerno dijelu svog zahtjeva s kojim nije uspjela. Stranka, koja je obiješću prouzrokovala protivnoj stranci troškove u postupku, dužna je toj stranci te troškove nadoknaditi" odlučeno je kao u dispozitivu ovog rješenja.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 500,00 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).

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

Sanela Salihović

Dostaviti:

- Defter d.o.o. Sarajevo zastupan putem punomočnika Novo Adnan advokat iz Sarajeva
- Ustavni sud BiH, Sarajevo
- Eurostar d.o.o. Zenica
- a/a