BOSNA I HERCEGOVINA
UREDZARAZMATRANJE 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

10-12-2021

Број: ЈН2-02-07-1-3071-7/21
Бања Лука, 2.12.2021.године

Канцеларија за разматрање жалби Босне и Херцеговине, Филијала Бања Лука рјешавајући по жалби понуђача: „Mega-roll" д.о.о. Грачаница, путем пуномоћника Емира Мехурића, адвоката из Грачанице, без броја од 25.10.2021. године, изјављеној на Одлуку о додјели уговора, број 1-2968/21 од 20.10.2021. године, уговорног органа „Поште Српске"а.д. Бањалука у поступку јавне набавке тракастих завјеса и венецијанера који се води путем конкурентског захтјева за достављање понуда, на основу члана 111. став (1) тачка ц) Закона о јавним набавкама Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ" број 39/14), на сједници Вијећа одржаној дана 2.12.2021.године, д о н и ј е л а ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Жалба се одбија као неоснована.

2. Одбија се захтјев за повраћај уплаћених средстава на име накнаде за покретање жалбеног поступка.

3. Одбија се захтјев за надокнаду трошкова састава жалбе по пуномоћнику.

О б р а з л о ж е њ е

Дана 30.09.2021. године уговорни орган „Поште Српске" а.д. Бањалука (у даљем тексту: уговорни орган) објавио је обавјештење о набавци број 1180-7-1-164-3-187/21 у поступку конкурентског захтјева за достављање понуда за набавку тракастих завјеса и венецијанера.

Након проведеног поступка уговорни орган је донио Одлуку о додјели уговора, број 1-2968/21 од 20.10.2021. године, којом је као најповољнији понуђач изабран понуђач "Примапром" д.о.о. Бањалука, а против које је понуђач „Mega-roll" д.о.о. Грачаница, путем пуномоћника изјавио жалбу коју је уговорни орган у складу са чланом 100. став (5) Закона о јавним набавкама заједно са Изјашњењем на жалбу прослиједило Канцеларији за

разматрање жалби, Филијала Бањалука, која је код овог органа запримљена дана 4.11.2021. године. Наведена жалба је комплетирана уплатом накнаде за покретање жалбеног поступка дана 10.11.2021. године.

Жалилац изјављује жалбу због:
- битних повреда управног поступка,
- погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања и
- погрешне примјене материјално правних прописа.

Жалилац своју жалбу заснива на сљедећим жалбеним наводима:
Побијаном одлуком у предмету јавне набавке „набавка тракастих завјеса и венецијанера" прихвата се Записник о прегледу и оцјени понуда и Препорука комисије за јавне набавке број: 1 /2-2968/21 од 12.10.2021. године Оквирни споразум се додјељује понуђачу Примапром д.о.о. Бања Лука, јер је овај понуђач понудио најнижу цијену у износу од 58.078,00 КМ без ПДВ-а. Оквирни споразум се закључује до висине планске која износи 20.000,00 КМ.
Побијана одлука на Закону није заснована.
Жалиоцу је нејасно како уговорни орган прихвата поуду од 58.078,00 КМ за окврини споразум, а након тога закључује да ће се споразум потписати у оквиру „планске" (иако је нејасно шта у оквиру планске) која износи 20.000,00 КМ.
Према мишљењу жалиоца уговорни орган је био у обавези да размотри понуде да утврди да ли понуђачи задовољавају услове из тендера па тек онда да донесе одлуку о додјели уговора.

Жалиоцу је нејасно је како је прихваћена понуда од 58.078,00 КМ без ПДВ-а а уговор се закључује на износ од 20.000,00 КМ без ПДВ-а. Логично да се поставља питање када ће се и под којим условима закључити разлика износа од 58.078,00 КМ од 20.000,00 КМ односно под којим условима и како ће уговорни орган доћјелити још износ од 38.078,00 КМ без ПДВ-а наводно наповољнијем понуђачу, када сада закључује уговор на износ од 20.000,00 КМ без ПДВ-а. Да ли ће се то урадити на штуту других понуђача! Наиме поступајући на наведени начин уговорни орган је очито из себи знаних разлога погодовао изабраном понуђачу. Надаље уговорни орган приликом расписивања поступка јавне набавке очито није добро процјенио вриједност јавне набавке а из разлога што није узео три понуде прије објављивања поступка јавне набавке и на тај начин одредио вриједност јавне набавке.Из наведеног жалилац закључује да је побијана одлука незаконита. На темељу наведеног жалилац предлаже поступање у смислу предложеног, са приједлогом да се ова жалба уважи као основана и оправдана те да се побијана одлука о додјели уговора поништи те да се донесе нова одлука о доћјели уговора којом ће се фирма "Мега-Ролл" доо прогласити са својом понудом као најповољнији, као и да се жалиоцу накнаде трошкови такси као и трошкови за састав ове жалбе по пуномоћнику.

Уговорни орган је доставио изјашњење по жалби, број 1.-2968-2/21 од 03.11.2021. године у којем предлаже да се жалба одбије као неоснована из сљедећих разлога:
Предметна јавна набавка је планирана и спроведена у складу са члановима 88. и 32. ЗЈН БиХ (конкурентски захтјев за доставу понуда са склапањем оквирног споразума), с обзиром да се предметна роба набавља и уграђује у складу са потребама Уговорног органа

- кад треба замијенити старе завјесе, кад се опрема нови објекат итд. С обзиром да се не може прецизно утврдити количина предметне робе и када ће бити потребно њено набављање, предвиђено је склапање оквирног споразума.

Оквирни споразум се предвиђа у ситуацијама када се не може тачно и прецизно утврдити количина односно обим уговора нити може утврдити када ће, унутар раздобља важења оквирног споразума, тачно требати оно што је предмет оквирног споразума.

Оквирни споразум је ограничен не само у погледу периода важења, него такође и у погледу максималне количине или обима (вриједности) предмета јавне набавке током планираног временског раздобља.

Уговорни орган сваке године расписује предметну јавну набавку са опцијом закључења оквирног споразума, а предвидио је планску вриједност у износу од 20.000,00 КМ без ПДВ-а, на основу претходног искуства, истраживања тржишта и оквирних годишњих потреба за предметном робом.

Оквирни споразум се реализује закључивањем појединачних уговора који збирно не могу прећи утврђени максимални вриједносни износ предметног оквирног споразума.

У овом случају једина прихватљива и квалификована понуда - понуда понуђача Примапром д.о.о. Бања Лука, износила је 58.078,00 КМ без ПДВ-а и Уговорни орган ће са истим закључити оквирни споразум на максималну финансијску вриједност која износи 20.000,00 КМ без ПДВ-а, односно на планирану вриједност предметне набавке.

Понуда изабраног понуђача, и поред тога што је њена вриједност већа од планиране вриједности оквирног споразума, не може да утиче на њену ваљаност, јер појединачни уговори који се евентуално закључе на основу оквирног споразума, не могу прећи износ максималне вриједности која износи 20.000,00 КМ без ПДВ-а.

Став КРЖ БиХ као и Суда БиХ јесте да понуду чини неприхватљивом ако је пропуштено да се уопште достави одређени акт или доказ тражен тендерском документацијом, односно понуда је прихватљива када је поднесе квалификовани понуђач који испуњава све услове и захтјеве које је Уговорни орган навео у тендерској документацији.

Понуда жалиоца је оправдано и основано одбачена на основу члана 68. став (4) тачка (и) ЗЈН БиХ јер није била потпуна и није испуњавала услове из ТД - прецизније, жалилац није доставио тражене Изјаве о року испоруке и усиовима плаћања, те је његова понуда непотпуна и недостају тражени докази.

У прилог напријед наведених чињеница, напомињемо да се Жалилац у својој жалби уопште није осврнуо и покушао да оповргне неприхватљивост своје понуде, јер је свјестан њених недостатака, већ све своје наводе усмјерава у правцу разлике у висини вриједности понуде изабраног понуђача и планске вриједности.

Рјешењем КРЖ БиХ број ЈН2-02-07-1-3708-6/20 од 28.01.2021. године, који се тицао управо Уговорног органа, изражен је став да се оквирни споразум потписује на планирану вриједност набавке и поред чињенице да је вриједност понуде изабраног понуђача виша од планиране вриједности, те да исто није разлог за поништење поступка, већ да постоји обавеза склапања оквирног споразума у случају да је понуда прихватљива.

Из свега напријед наведеног, очито је да су сви жалбени наводи Жалиоца у потпуности неосновани, те их Уговорни орган као такве одбацује.

Уговорни орган сматра да је Жалба потпуно неоснована и да је приликом провођења ове јавне набавке која је проведена конкурентским поступком, поступио у складу са одредбама ЗЈН БиХ, те да ће се са изабраним и квалификованим понуђачем (Примапром) закључити

оквирни споразум на максималну планирану вриједност, а да понуда Жалиоца не испуњава тражене услове и захтјеве из ТД и основано је одбачена као неприхватљива.
На основу напријед изнесеног, Уговорни орган предлаже КРЖ БиХ да у овом предмету јавне набавке одбије жалбу Жалиоца „МЕГА-РОЛЛ" д.о.о. Грачаница, у цијелости као неосновану.
Уговорни орган је утврдио да се пуномоћник - адвокат позвао на погрешну тарифу.
КРЖ БиХ је на Општој сједници одржаној 01.08.2018. године у складу са чланом 113. став 3. ЗЈН БиХ а у складу са Пресудом Суда БиХ заузела сљедећи став:
У складу са Пресудом Суда БиХ број СИ 3 У 023495 16 У од 16.03.2018. године и Пресудом Суда БиХ број СИ 3 У 023495 18 Увп од 27.09.2018. године приликом одређивања трошкова заступања Жалиоца од стране адвоката примјењују се тарифе које се односе на поступке у непроцијењеним предметима.
У складу са чланом 94. став (3) ЗЈН БиХ, Уговорни орган задржава право изјаснити се о захтјевима и наводима Жалиоца, те тражи од КРЖ БиХ доставу поднесака које запримио у предмету, о којима се расправља о главној ствари или предлажу нове чињенице и докази.
Уговорни орган у складу са чланом 100. став (5) ЗЈН БиХ, у законском року доставља Наслову Жалбу Жалиоца заједно са комплетном документацијом.

Актом овог органа, број ЈН2-02-07-1-3071-4/21 од 4.11.2021.године, изабрани понуђач „Примапром"д.о.о. Бањалука, обавјештен је о вођењу поступка по жалби у складу са чланом 94. став (2) Закона о јавним набавкама, те му је омогућено да се изјасни о наводима друге стране. Увидом у спис предмета утврђено је да изабарани понуђач није доставио одговор на жалбу.

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 неоснована.

Увидом у достављене доказе, те анализом сваког доказа појединачно и у њиховој међусобној вези, а све у односу на жалбене наводе и прописани законски поступак, овај орган је утврдио да је жалба неоснована.

Жалилац у жалби спори Одлуку о додјели уговора, број 1-2968/21 од 20.10.2021. године, којом се предметни Оквирни споразум додјељује понуђачу „Примапром"д.о.о Бањалука, јер је овај понуђач понудио најнижу цијену у износу од 58.078,00 КМ без ПДВ-а, а Оквирни споразум се закључује до висине планске која износи 20.000,00 КМ. Жалиоцу је нејасно како уговорни орган прихвата понуду од 58.078,00 КМ за оквирни споразум, а након тога закључује да ће се споразум потписати у оквиру „планске" (иако је нејасно шта у оквиру планске) која износи 20.000,00 КМ. Жалилац сматра да је уговорни орган био у обавези да размотри понуде, затим да утврди да ли понуђачи задовољавају услове из тендера па тек онда да донесе одлуку о додјели уговора. За жалиоца је нејасно како је

прихваћена понуда од 58.078,00 КМ без ПДВ-а, а уговор се закључује на износ од 20.000,00 КМ без ПДВ-а, те поставља питање када ће се и под којим условима закључити разлика износа од 58.078,00 КМ од 20.000,00 КМ односно под којим условима и како ће уговорни орган додјелити још износ од 38.078,00 КМ без ПДВ-а наводно наповољнијем понуђачу, када сада закључује уговор на износ од 20.000,00 КМ без ПДВ-а. Поступајући на наведени начин, жалилац сматра да је уговорни орган погодовао израбраном понуђачу. Надаље уговорни орган приликом расписивања поступка јавне набавке није добро процјенио вриједност јавне набавке а из разлога што није узео три понуде прије објављивања поступка јавне набавке и на тај начин одредио вриједност јавне набавке. На основу наведеног, жалилац закључује да је побијана одлука незаконита.

Испитујући доказе у поступку по овом жалбеном наводу с циљем правилног и потпуног утврђивања чињеничног стања, овај орган је утврдио сљедеће чињенице:

- да је тачком 1. конкурентског захтјева за достављање понуда, између осталог, прописано сљедеће: "*Трајање уговора: предвиђено склапање Оквирнога споразума са једним понуђачем за временски период од 1 године*";
- да је тачком 11. конкурентског захтјева за достављање понуда, између осталог, прописано сљедеће: „*Понуђачи су уз понуду дужни доставити нацрт оквирног споразума у који су унијели податке из своје понуде, те потписали све листове нацрта Оквирног споразума. Нацрт Оквирног споразума је приложен у АНЕКСУ 6 ТД.*"
- да је тачком 5. Оквирног споразума прописано сљедеће: „*Оквирни споразум се закључује до максималне финансијске вриједности у износу од 20.000,00 КМ без урачунатог ПДВ-а или до мах финансијске вриједности у износу од _____КМ без ПДВ-а (уписати понуђену цијену).*"
- да је тачком 6. Оквирног споразума прописано сљедеће: „*Овај споразум ће се реализовати путем појединачних уговора за које није потребно поновно проводити поступак набавке, а чија финансијска вриједност, односно период трајања максимално може бити до износа утврђених у члану 5. и 7. овог Споразума, а појединачне набавке ће се обављати под условима утврђеним у Конкурентским захтјевом за достављање понуда од _____2021. године и понуди Продавца број _____од _____2021. године.*"
- да је тачком 7. Оквирног споразума прописано сљедеће: „*Уговорне стране су се договориле да Споразум закључују максимално до 1 (једне) године, односно до максималне финансијске вриједности која је регулисана у члану 5. овог Споразума. Споразум престаје да важи по истеку временског рока од 1 године или раније уколико се изврши испорука робе у максималној финансијској вриједности.*"

Овај орган упућује на члан 4. став (1) Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда („Службени гласник БиХ", број 90/14), којим је прописано сљедеће:

„*Уговорни орган у тендерској документацији код уговора о јавној набавци одређује тачну количину предмета набавке, а код оквирног споразума тачну или оквирну количину предмета набавке.*"

Даље, ставом (5) истог члана, прописано је:

„У изузетним случајевима када уговорни орган није у могућности дефинисати ни тачну ни оквирну количину предмета набавке, онда се одређује максималан износ предвиђен за оквирни споразум са пописом роба или услуга које ће се набављати, али да сви уговори закључени на темељу оквирног споразума збирно не могу прећи утврђени максимални износ оквирног споразума.“

Из наведених чињеница овај орган је утврдио да уговорни орган у ситуацијама када не може тачно и прецизно одредити количине, нити када ће му затребати услуге, тада одређује максимални период реализације и максимални износ предвиђен за оквирни споразум са пописом роба или услуга, с тим да сви уговори закључени на основу оквирног споразума збирно не могу прећи утврђен максимални износ оквирног споразума.

Овај орган указује на чињеницу да је поступак јавне набавке формалан поступак, тако да и најмање непоштовање законом прописане форме достављену понуду чини неприхватљивом. У одјељку А (квалификација кандидата и понуђача) глава II (спровођење поступка јавне набавке) Закона о јавним набавкама, прописан је поступак провјере квалификације кандидата/понуђача (лична способност, способност обављања професионалне дјелатности, економска и финансијска способност, техничка и професионална способност, те дисквалификација по основу сукоба интереса). Дакле, поступак јавне набавке пролази кроз различите фазе, било који недостатак уочен у овој фази јесте разлог за дисквалификацију понуђача из даљег поступка јавне набавке, односно понуда је прихватљива када је поднесе квалификовани понуђач и када испуњава све услове и захтјеве које је уговорни орган навео у тендерској документацији.

У конкретном случају, Комисија за јавну набавку је у Записнику о прегледу и оцјени понуда, број: 1/2.9-2968/21 од 12.10.2021.године констатовала да жалилац није изоставио било који захтјев који је постављен у тендерској документацији, те с тим у вези по налажењу овог органа понуда жалиоца је била у складу са захтјевима из тендерске документације, те је правилан закључак Комисије да је понуда прихватљива.
Увидом у тендерску документацију, овај орган је утврдио да је тачком 1: тендерске документације, између осталог, наведено да ће се закључити оквирни споразум са једним понуђачем, такође овај орган је утврио да је чланом 5. до 7. Нацрта оквирног споразума уговорни орган прописао да се оквирни споразум закључује максимално до 1 (једне) године, односно до максималне финансијске вриједности од 20.000,00 КМ, те да ће на основу оквирног споразума уговорне стране закључити појединачне уговоре, с тим да стварна набављена количина може бити једнака или мања од предвиђене оквирне количине, те сви уговори закључени по основу оквирног споразума збирно не могу прећи утврђени максимални износ оквирног споразума.
Према томе, оквирни споразум је ограничен не само у погледу периода важења, већ и погледу максималне количине и максималног финансијског износа, тако да се може десити да оквирни споразум престане да важи и прије него што је временски предвиђен, или да оквирни споразум престане да важи прије него што се набаве све количине.
Овај орган посебно наглашава да уговорни орган не може мијењати понуђене јединичне цијене, што значи да у конкретном случају постоји могућност да ће уговорни орган за максимални финансијски износ набавке набавити мање количина од предвиђених оквирних количина.

Имајући у виду све наведено, овај орган закључује да је уговорни орган у складу са одредбом члана 4. Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда, тачком 1. тендерске документације, чланом 5. и 6. Нацрта оквирног споразума јасно и прецизно прописао да ће са понуђачем по критеријуму најниже цијене понуде закључити оквирни споразум. Дакле, Уговорни орган као и сваки понуђач који је учествовао у предметној набававци, у којој је предвиђено закључивање оквирног споразума морао имати у виду да се оквирни споразум разликује од уговора о јавној набавци, те с тим у вези оквирни споразум сам по себи не утврђује уговор о испоруци било чега. Он чак не обећава да ће од добављача бити тражено да нешто испоручи, с тим што му је обавезујуће финансијска вриједност , као и период трајања.
Дакле, овај орган цијени да понуда жалиоца, и поред тога што је већа од максималне финансијске вриједности оквирног споразума, не утиче на ваљаност понуде, јер појединачни уговори који се евентуално закључе на основу оквирног споразума, не могу прећи износ вриједности прописан чланом 5. нацрта оквирног споразума.
На крају, овај орган указује да је у поступцима у којима није предвиђено закучивање оквирног споразума, у случају да је цијена свих прихватљивих понуда значајно већа од процјењене вриједности јавне набавке, уговорни орган обавезан је да примјени одредбу члана 69. став (2) тачка е) Закона о јавним набавкама.

С обзиром да је одбио жалбу, овај орган одбио је захтјев за повратак уплаћених средстава за покретање жалбеног поступка у складу са чланом 108. став (6) Закона о јавним набавкама, као и захтјев за надокнадом трошкова правног заступања по Емиру Мехурићу, адвокату из Грачанице у износу од 866,97 КМ.

На основу чињеница утврђених у поступку и проведених доказа те примјеном материјалног права, сходно члану 104. и 111. став (1) тачка ц) Закона о јавним набавкама, овај орган ријешио је жалбу, као у диспозитиву овог рјешења.

Поука о правном лијеку: Ово Рјешење је коначно и извршно. Против овог Рјешења може се тужбом покренути управни спор пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема Рјешења. Такса на тужбу износи 100,00 КМ.

ПРЕДСЈЕДНИК ВИЈЕЋА

Радомир Пашић

Доставити:
1. Жалиоцу,
2. Уговорном органу,
3. Изабраном понуђачу,
4. У спис предмета.

