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

11 -01- 2022

Број: ЈН2-02-07-1-3385-14/21
Бања Лука, 11.01.2022.године

Канцеларија за разматрање жалби Босне и Херцеговине, Филијала Бања Лука рјешавајући по жалби, број 02-11956/21 од 26.11.2021. године, жалиоца „Дрина осигурање“ а.д. Милићи, изјављене на Одлуку о избору најповољнијег понуђача број: 02-0147-1857-55/21 од 23.11.2021.године, Уговорног органа Мјешовити Холдинг Електропривреда Републике Српске, Матично предузеће а.д. Требиње, Зависно предузеће „Електро-Херцеговина“ а.д. Требиње у поступку јавне набавке услуге осигурање од аутоодговорности и каско осигурање, који се води путем конкурентског захтјева за достављање понуда, на основу члана 111. став (1) тачка д) и став (10) Закона о јавним набавкама Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ" број 39/14), на сједници Вијећа одржаној дана 11.01.2022. године, д о н и ј е л а ј е

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Жалба се усваја.

2. Поништава се Одлуку о избору најповољнијег понуђача, број 02-0147-1857-55/21 од 23.11.2021. године, и предмет се враћа уговорном органу на поновни поступак.

3. Повратсредстава уплаћених на име накнаде за покретање жалбеног поступка, у износу од 500,00 КМ, извршиће се на основу посебног рјешења овог органа.

О б р а з л о ж е њ е

Дана 02.07.2021. године уговорни орган Мјешовити Холдинг Електропривреда Републике Српске, Матично предузеће а.д. Требиње, Зависно предузеће „Електро-Херцеговина“а.д. Требиње (у даљем тексту: уговорни орган) објавио је обавјештење о набавци, број 1081-7-2-62-3-48/21 у у поступку јавне набавке услуге осигурања од

аутоодговорности и каско осигурање, који се води путем конкурентског захтјева за достављање понуда.

Након проведеног поступка уговорни орган је донио Одлуку о избору најповољнијег понуђача, број 02-0147-1857-55/21 од 23.11.2021. године, којом је као најповољнији понуђач изабрана „Дунав осигурање" а.д. Бањалука, а против које је понуђач „Дрина осигурање" а.д. Милићи изјавио жалбу коју је уговорни орган у складу са чланом 100. став (5) Закона о јавним набавкама заједно са Изјашњењем на жалбу проследило Канцеларији за разматрање жалби, Филијала Бањалука. Предметна жалба је код овог органа запримљена дана 06.12.2021. године. Наведена жалба је комплетирана уплатом накнаде за покретање жалбеног поступка дана 10.12.2021. године.

Жалилац изјављује жалбу због:

- погрешно утврђеног чињеничног стања,
- погрешне примјене материјалног права и
- повреде одредаба Закона о јавним набавкама.

Жалилац у својој жалби наводи да је, након пријема одлуке о избору најповољнијег понуђача, извршио увид у понуду изабраног понуђача „Дунав осигурање"а.д. Милићи (у даљем тексту: изабрани понуђач), при чему је утврдио да иста није сачињена у складу са одредбама тендерске документације и Закона о јавним набавкама из сљедећих разлога:

- У Анексу 3 Образац за цијену понуде – за предметне услуге за возила под редним бројем 82,83,84,85,86, и 87 изабрани понуђач је прекршио услове из тендерске документације и за наведена возила дао понуду у износу од 0,00 КМ, иако је тендерском документацијом у истом обрасцу наведено „*Цијене морају бити изражене у КМ. За сваку ставку се мора навести цијена*„ што понуђач није испоштовао. Такође није испоштовао ни члан 2. тачка (1) а) Закона о јавним набавкама, јер понуђени износ 0,00 не представља уговор са финансијским интересом. Уговорни орган је морао одбацити понуду изабраног понуђача као неуредну тј. као неприхватљиву из разлога што дарови и донације нису предмет набавке у конкретном случају.

- да Анекс 2 Образац за достављање понуде није попуњен у скаду са тендерском документацијом, те самим тим је изабрани понуђач прекршио услове из тендерске документације и није написао износ своје понуде словима. На страни 11/35 под тачком 5.2.1 стоји да цијена понуде у Обрасцу за достављање пише се бројевима и словима. У случају неслагања износа уписаних бројчано и словима, предност се даје износу уписаном словима. **На страни 11/35 страни под тачком 5.2.2. Уговорни орган је навео: *„У случају да понуђач пропусти попунити образац за цијену понуде у складу са постављеним захтјевима ,за све ставке које су наведене, његова понуда ће бити одбачена".***

- Да изабрани понуђач није поступио у складу са наведеним одговором Уговорног органа на порталу јавних набавки а који се односио на потврде о успјешној реализацији уговора за које је Уговорни орган јасно прописао да све потврде које према тендерској документацији испуњавају услов да не могу бити старије од три мјесеца и да се само такве могу користити у обновљеном поступку.

Другим ријечима, понуђач »ДУНАВ ОСИГУРАЊЕ« а. д. Бања Лука није поступио у складу са наведеним, јер је у својој понуди доставио потврде о реализацији уговора које су издате 23.02.2021 године издате од стране Интергал инжињеринг а.д. и потврде о реализацији уговора које су издате 24.02.2021 од стране Младекс пак д.о.о., дакле старије су од 3 мјесеца.

Због свих наведених разлога жалилац предлаже уговорном органу да у складу са чланом 100. Закона о јавним набавкама утврди благовременост и допуштеност ове жалбе, размотри њене наводе и својим Рјешењем утврди њену основаност у цјелости, оспори Записник о поновном прегледу и оцјени понуда број 02-0147-1857-53/21 и одлуку број 02-0147-1857-55/21 поништи те уговор додјели понуђачу „ДРИНА ОСИГУРАЊЕ" а.д. Милићи.

У супротном подносилац жалбе предлаже Уговорном органу да у складу са Законом ову жалбу проследи на даље разматрање Канцеларији за разматрање жалби којој предлаже да исту размотри, утврди повреду Закона, поништи Одлуку број 02-0147-1857-55/21 те наложи уговорном органу да поступак проведе у складу са Законом о јавним набавкама БиХ односно да уговор додјели понуђачу „ДРИНА ОСИГУРАЊЕ" а.д. Милићи .

Напомињемо да је Канцеларија за жалбе већ одлучивала по овом питању у свом Рјешењу број: ЈН2-02-07-1-3123-7/21 од 18.11.2021 године.

Уговорни орган је доставио изјашњење по жалби, број 02-0147-1857-58/21 од 01.12.2021. године у којем наводи да је жалба неоснован.

Актом овог органа, број ЈН2-02-07-1-3385-4/21 од 06.12.2021.године, изабрани понуђач „Дунав осигурање" а.д. 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 основана.

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 основана.

У првом жалбеном наводу жалилац оспорава понуду изабраног понуђача, сматра да је изабрани понуђач поступио супротно члану 2. тачка 1. под а) Закона о јавним набавкама (Службени гласник БиХ број 39/14) када је у својој понуди у Анексу 3 - Образац за цијену понуде, за ставке од редног броја 82. до редног броја 87. назначио цијену у износу 0,00 КМ јер понуђени износ 0,00 КМ не представља Уговор са финансијским интересом.

Уговорни орган у изјашњењу наводи: *„Уговорни орган овај жалбени навод сматра НЕОСНОВАНИМ. Наиме понуђач ДУНАВ ОСИГУРАЊЕ" а.д. Бања Лука је у предметном поступку доставио понуду у којој је у Анексу 3 - Образац за цијену понуде назначио цијену понуде у износу од 26.012,75 КМ. без ПДВ-а. У складу са овом чињеницом сасвим је јасно да уколико би Уговорни орган потписао Уговор о ЈН у предметном поступку „Набавка услуга осигурања возила од ауто одговорности и каско осигурање", са ДУНАВ ОСИГУРАЊЕ" а.д. Бања Лука тај Уговор би представљао Уговор са „финансијским интересом" јер би Уговорни орган преузео на себе обавезу да након што „ДУНАВ ОСИГУРАЊЕ" а.д. Бања Лука буде извршио услуге осигурања возила од ауто одговорности и каско осигурања истом буде исплаћена уговорна цијена услуга за осигурања возила од ауто одговорности и каско осигурање у износу од 26.012,75 КМ без ПДВ-а. Поред тога Уговорни орган истиче да се у предметном поступку не потписује посебан Уговор о јавној набавци за сваку појединачну ставку из техничке спецификације како то жалиоц наводи у својој жалби већ се потписује Уговор о ЈН „Набавка услуга осигурања возила од ауто одговорности и каско осигурање" који обухвата пружање свих услуга које су таксативно наведене у техничкој спецификацији."*

Одредбом члана 2. Закона о јавним набавкама („Службени гласник БиХ", број 39/14) прописано је да уговор о јавној набавци је уговор с финансијским интересом који се закључује у писаној форми између једног или више добављача и једног или више уговорних органа и има за циљ набавку робе, услуга или извођења радова. У складу са чланом 58. овог закона, понуда обавезно мора да садржи елементе прописане у ставу 1. тачка а) до и), а између осталог, цијену са свим елементима који је чине, као и потребним објашњењима, на начин како је одређено у тендерској документацији. У складу са чланом 14. Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда („Службени гласник БиХ", бр. 90/14 и 20/15) које се обавезно примјењује у поступцима јавних набавки (члан 53. Закона о јавним набавкама), понуђач изражава цијену понуде у конвертибилним маркама (КМ), а у другој валути само ако је уговорни орган то изричито одредио у тендерској документацији. Цијена понуде пише се бројевима и словима. У случају неслагања износа уписано бројчано и словима предност се даје износу уписаном словима. Надаље, цијена понуде обухвата све ставке из обрасца за цијену понуде, уколико је предмет набавке подијељен по ставкама.

Слиједом наведеног, овај орган цијени да изабрани понуђач у својој понуди није доставио образац за цијену понуде на начин како је то прописано законом и како је уговорни орган захтијевао у тендерском документу.

Дакле, у тендерском документу, број 02-0147-1857-19/21 од 10.09.2021.године у конкурентском захтјеву за достављање понуда, на страни 11, уговорни орган је посебно навео да све цијене морају бити изражене у конвертибилним маркама. Супротно томе, у Обрасцу на страни 15, изабрани понуђач је у више ставки навео понуђену цијену 0,00 .

С тим у вези, на овај начин се онемогућавају остали понуђачи да у складу са чланом 3. Закона о јавним набавкама учествују транспарентно, једнако и конкурентно у поступку јавне набавке. То значи да у коначници није испоштован ни захтјев уговорног органа из тендерског документа, а поставило се и питање постојање финансијског интереса из члана 2. Закона о јавним набавкама.

Таквим поступањем изабрани понуђач је створио нелојалну конкуренцију, те довео друге понуђаче у неравноправан положај, што је у супротности са законским одредбама које регулишу поступак јавне набавке. Како је уговор о јавној набавци, уговор са финансијским интересом који се склапа у писаној форми, уговор који има облигациони однос, уговор гдје двије или више страна имају одређена права и обавезе, уговор који не може имати даровни карактер, већ је то купопродајни уговор па самим тим и свака појединачна ствка као и сваки дио робе, услуга или радова мора имати своју цијену која у збирном дијелу чини цјелину. Дакле, скуп тих јединичних ставку чини једну цјелину, чини у овом случају понуду, а понуда са ставкама гдје је уписана 0,00 КМ, свакако чини повреду поступка јавне набавке. Имајући у виду напријед наведено, жалбени навод се цијени **основаним.**

У другом жалбеном наводу жалилац наводи да је изабрани понуђач у својој понуди доставио Анекс 2 Образац за достављање понуде, који није попуњен у скаду са тендерском документацијом, односно није написан износ понуде словима.

Уговорни орган у изјашњењу наводи да *чињеница да понуђач „ДУНАВ ОСИГУРАЊЕ" а.д. Бања Лука, у својој понуди није у Обрасцу за достваљање понуде написао цијену словима не може бити разлог због кога би се ова понуда сматрала неприхватљивом. Понуђач ДУНАВ ОСИГУРАЊЕ" а.д. Бања Лука је у Обрасцу за достављање понуде цијену навео бројчано и тим поступком јасно и недвосмислено дефинисао која је цијена њихове понуде. Цијена понуде која је написана словима битна је само уколико се цијена изражена на овај начин разликује од цијене изражене бројевима. У случају разлике у цијенама које су изражене словима и бројевима предност има цијена која је изражена у словима. Овај став Уговорног органа потврдила је и Канцеларија за разматрање жалби филијала Бања Лука је у Рјешењу број ЈН2-02-07-1-1804-8/21 од 05.08.2021. године.*

Чланом 57. став (1) Закона о јавним набавкама прописано је да се у поступку јавне набавке понуђач придржава захтјева и услова из тендреске докуемнтације.

У тачки 5.2.1. тендерске документације (страна 11 ТД) прописано је да се цијена понуде у Обрасцу за достављање пише бројевима и словима.

Овај орган је извршио увид у Образац за достављање понуде – Анекс 2, који је достављен понуђачима као прилог тендерске докуменације, те утврдио да уговорни орган у истом није предвидио рубрику за уписивање цијене понуде словима.

Увидом у понуду изабраног понуђача овај орган је утврдио како изабрани понуђач цијену није уписао словима, што међу странкама није ни спорно, али је испунио обрасце са свим захтјеваним подацима. Како је уговорни орган направио пропуст, те у приложеним обрасцима није дао могућност да се цијене упишу словима, посљедицу грешке уговорног органа не може сносити понуђач.

С тим у вези овај орган истиче како неуписивање цијене словима није од утицаја на ваљаност понуде изабраног понуђача, будући да уговорни орган у Обрасцу није оставио рубрику за уписивање исте словима, те да је наведени понуђач цијену понуде уписао словима у члану 3. нацрта уговора (страна 71. понуде). Имајући у виду напријед наведено, жалбени навод се цијени **неоснованим.**

У трећем жалбеном наводу жалилац спори што изабрани понуђач није поступио у складу са наведеним одговором Уговорног органа на порталу јавних набавки а који се односио на потврде о успјешној реализацији уговора за које је Уговорни орган јасно прописао да све потврде које према тендерској документацији испуњавају услов да не могу бити старије од три мјесеца и да се само такве могу користити у обновљеном поступку. Изабрани понуђач је у својој понуди доставио потврде о реализацији уговора које су издате 23.02.2021 године од стране Интергалі инжињеринг а.д. и потврде о реализацији уговора које су издате 24.02.2021 од стране Младекс пак д.о.о, које су старије од 3 мјесеца.

У изјашњењу Уговорни орган наводи: „*... у ТД за предметну набавку у тачки 2.4. (Техничка и професионална способност) нигдје није наведено ограничење у погледу датума издавања потврде о успјешној реализацији уговора. У складу са овом чињеницом сасвим је јасно да потврде о успјешној реализацији уговора које је понуђач „ДУНАВ ОСИГУРАЊЕ" а.д. Бања Лука доставио у својој понуди испуњавају захтјеве из ТД.*"

Увидом у тачку 2.4.1. тендерске документације, овај орган је утврдио да је уговорни орган истом прописао минималне услове техничке и професионалне способности које понуђачи требају испунити, како слиједи:

„*а) Успјешна реализација најмање 2 (два) уговора који се односе на предметну набавку, за период не дужи од три године или од датума регистрације, односно почетка пословања ако је понуђач регистрован, односно почео са радом прије мање од три године, чија је збирна вриједност најмање 40.000,00 КМ (без ПДВ-а).*"

Даље, тачком 2.4.2. тендерске документације уговорни орган је прописао да ће се оцјена техничке и професионалне способности извршити на основу сљедећих доказа:

"*Списак извршених уговора о пружању услуга која је предмет набавке у посљедње 3 (три) године или од датума регистрације, односно почетка пословања, ако је понуђач регистрован, односно почео да ради прије мање од три године. Уз списак извршених уговора понуђач је дужан доставити најмање 2 (двије) потврде које су издали корисници услуга, а у вези са чланом 2.4.1. под а), а које обавезно садрже:*

- *назив и сједиште уговорних страна или привредних субјеката,*
- *предмет уговора,*
- *вриједност уговора,*
- *вријеме и мјесто извршења уговора и*
- *наводе о уредно извршеним уговорима.*"

Увидом у понуду изабраног понуђача, овај орган је утврдио да је изабрани понуђач на страни 55. понуде доставио референц листу, даље, на страни 57.понуде достављена

је Потврда, број 153/21 од 23.02.2021.године издата од стране „Интеграл инжењеринг"а.д. Лакташи, на страни 59. достављена је потврда број 153/21 од 23.02.2021.године издата од стране „Интеграл инжењеринг"а.д. Лакташи, на страни 61. достављена је потврда, без броја од 24.02.2021. године издата од стране „Младекс пак"д.о.о. Прњавор и на страни 63. достављена је потврда, без броја од 24.02.2021.године издата од стране „Младекс пак"д.о.о. Прњавор.

Увидом у Извјештај о питањима и одговорима у вези са тендерском документацијом, овај орган је утврдио да је на питање једног од заинтересованих понуђача које гласи:
„Поштовани,
Обзиром да је обновљени поступак а ми смо већ били прикупили потврде о успјешној реализацији уговора за први рок, да ли исте можемо искористити и за нови рок ако је датум издавања потврде 13.07.2021?
С поштовањем,"

Уговорни орган је одговорио:
„Поштовани,
За све потврде које према тендерској документацији испуњавају услов да нису старије од три мјесеца, можете користити у обновљеном поступку."

Имајући у виду чињеницу да су све четири потврде које је изабрани понуђач доставио у саставу своје понуде издате у мјесецу фебруару, непобитно произлази да су старије од три мјесеца, те да жалилац с правом указује на пропуст уговорног органа приликом прегледа и оцјене понуда. Овај орган цијени да је уговорни орган обавезан у поступку оцјене понуда придржавати се властитих захтјева из тендерске документације, када нешто прописује тендерском документацијом, претпоставка је да уговорни орган зна зашто прописује такве услове, али случајно прописивање услова не дозвољава паушалан избор понуде, него управо супротно, уговорни орган је дужан да се тих услова и придржава. Како је уговорни орган приликом појашњења тендерске документације навео да се потврде које нису старије од три мјесеца могу користити у обновљеном поступку, приликом оцјене понуда морао се придржавати истог. С обзиром на наведено, навод жалиоца се сматра **основаним.**

На основу напријед наведеног, а имајући у виду основаности два жалбена навода, који доводе до поништења спорног акта, одлучено је као у диспозитиву, у складу са чланом 111. став (1) тачка д) Закона о јавним набавкама и чланом 230. став (2) Закона о управном поступку („Службени гласник БиХ", број 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 и 53/16).
Уговорни орган ће у поновљеном поступку донијети Одлуку у складу са чланом 69. Закона о јавним набавкама у складу са тендерском документцијом и Законом о јавним набавкама, свакако поштујући ставове овог органа изнесеног у овом рјешењу.

Повратуплаћених средстава по основу накнаде за покретање жалбеног поступка, у износу од 500,00 КМ, извршиће се посебним актом, у складу са чланом 108. став (7) Закона о јавним набавкама и чланом 4. Инструкције о начину уплате, контроле и повратанакнада прописаних чланом 108. Закона о јавним набавкама.

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. Евиденција,
5. а/а