BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY

Broj: JN2-01-07-1-285-9/22
Sarajevo, 17.02.2022. godine

Ured za razmatranje žalbi, rješavajući po žalbi ponuđača DHL INTERNATIONAL d.o.o. Sarajevo, broj: 01-11/1 od 26.01.2022. godine, izjavljenoj na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača, broj: 09/2-3-16-8-35422-6/21 od 17.01.2022. godine, Ugovornog organa: Ministarstvo vanjskih poslova BiH, Sarajevo, u postupku javne nabavke- usluga brze pošte, 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. 228. stav 1. 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 17.02.2022. godine, donio je:

R J E Š E NJ E

Žalba ponuđača DHL INTERNATIONAL d.o.o. Sarajevo, broj: 01-11/1 od 26.01.2022. godine, izjavljena na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača, broj: 09/2-3-16-8-35422-6/21 od 17.01.2022. godine, Ugovornog organa: Ministarstvo vanjskih poslova BiH, Sarajevo, u postupku javne nabavke- usluga brze pošte, odbija se kao neosnovana.

O B R A Z L O Ž E NJ E

Ugovorni organ, Ministarstvo vanjskih poslova BiH, Sarajevo, objavio je Obavještenje o nabavci broj: 253-1-2-27-3-16/21 na Portalu javnih nabavki, datum slanja obavještenja na objavu 16.11.2021. godine, u postupku javne nabavke usluga brze pošte.

Nakon provedenog postupka ugovorni organ je donio Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača, broj: 09/2-3-16-8-35422-6/21 od 17.01.2022. godine, kojom je kao najpovoljnija ponuda, izabrana ponuda ponuđača EXPRESS COURIER d.o.o. Sarajevo.

Nezadovoljan sadržajem navedene Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača, broj: 09/2-3-16-8-35422-6/21 od 17.01.2022. godine, ponuđač DHL INTERNATIONAL d.o.o. Sarajevo je izjavio žalbu broj: 01-11/1 od 26.01.2022. godine.

Ugovorni organ je postupajući u skladu sa odredbama člana 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama, proslijedio navedenu žalbu Uredu za razmatranje žalbi zajedno sa Izjašnjenjem u kojem se izjašnjava o žalbenim navodima i kompletnom dokumentacijom.

Izabrani ponuđač Express Courier je dostavio svoje Izjašnjenje od 07.02.2022.godine, zaprimljeno kod ovog organa na dan 10.02.2022. godine

Žalitelj u žalbi navodi:

- Uvidom u ponudu od strane predstavnika kompanije DHL International d.o.o. ustanovili smo: ključnu nepravilnost, jer ponuda nije data na obrascu iz tenderske dokumentacije kako je Ugovorni organ zahtjevao u tenderskoj dokumentaciji (veza broj: 09/2-2-16-8-35422-2/21), a to je Aneks 3. U toku samog postupka na portalu ejn.gov.ba Ugovorni organ je izričito naveo u odgovoru na pitanje jednog od ponuđača na dan 01.12.2021. godine da se cijene moraju dostaviti na obrascu koji je dat u tenderskoj dokumentaciji radi autentičnosti, a to je u predmetnom slučaju Aneks 3. Na tebeli ponuđača Express Courier d.o.o. koju smo dobili na uvid ne piše da je u pitanju Aneks 3 iz tenderske dokumentacije iz čega jasno prizilazi da je prekršena instrukcija data od samog Ugovornog organa, a dokaz za istu je na navedenom portalu javnih nabavki ejn.gov.ba koji se tiče predmetnog postupka.
- Obzirom da su ponude druga dva ponuđača bile značajno više sa detaljima u Odluci ugovornog organa koju dostavljamo kao prilog ovoj žalbi, u istoj se navodi „da je u skladu sa odredbama člana 66. stav (1) Zakona o javnim nabavkama i člana 17. Upustva za pripremu modela standardne tenderske dokumentacije i ponuda zatraženo od komapanije Express Courier d.o.o. obrazloženje neprirodno niske cijene!". U odluci je navedeno da je Komisija nakon analize prihvatila navodno „detaljno obrazloženje ponuđene cijene" i time je ista postala predmetom vrednovanja u konkretnom postupku nabavke. U samoj tabeli, uvidom u ponude uočene su nelogičnosti i dokazi neprirodno niske cijene kod ponuđača Express Courier d.o.o., a s ciljem „dampiranja" iste kako bi se došlo u totalu do nesrazmjerno i nelogično niske cijene.

  Naime, u Aneksu 3 tenderske dokumentacije (broj: 09/2-2-16-8-35422-2/21) jednostavno je za uočiti da je Ugovorni organ kreirao tabelu sa cijenama prema destinacijama i težinama od interesa za Ugovorni organ i to postepeno povećavajući težinu za naredni težinski razred počevši od najmanje kilaže 0.25 kg, zatim 0.5kg, 1,0 kg, 1.5 kg i na kraju prvog dijela tabele 2.0 kg kako bi se u logičnom slijedu vidio raspon cijena i njihove vrijednosti na više kako rastu težine.

  Ono što se već na prvi pogled da uočiti jeste, namjerno nelogično smanjenje cijena od strane ponuđača Express Courier d.o.o. za najveći broj destinacija na način da su teže pošiljke mase od 1.5 kg ili 2.0 kg niže sa cijenom od lakših pošiljaka po masi (0.25 kg, 0.5 kg ili 1.0 kg). Za primjer uzmimo destinaciju pod rednim brojem 8, Pariz. Lako je uočiti da je 0.25 kg sa višim iznosom od bilo koje naredne veće težine, što nema nikakve logike. Očigledno je da Ugovorni organ nije postupio pažljivom razmatranju neprirodno niske cijene, niti se uopšte osvrnuo na što se obrazloženje izabranog ponuđača odnosi. Kompanija DHL International d.o.o. posluje u preko 220 zemalja svijeta. Niti u Bosni i Hercegovni, niti bilo gdje u svijetu nismo imali priliku vidjeti takav cjenovnik, da ako šaljete teže pošiljke, to je cijena niža za tu konkretnu veću težinu kada se poredi sa manjom težinom. Niti je standard industrije, niti je logično. Kao da Vam neko da ponudu za 20 litara goriva benzina u iznosu od 45,00 KM, a 100 litara za 20,00 KM i to ne bude sporno sa stanovišta neprirodno niske cijene i bude prihvaćeno od strane Ugovornog organa?)

Kada je u pitanju poređenje cijena na tržištu, svi licencirani ponuđači poštanskih i kurirskih usluga u Bosni i Hercegovini dužni su na odobrenje dostaviti zvanične cjenovnike za tekuću godinu Agenciji za poštanskih promet BiH. Da ste zatražili iste od navedene agencije za ponuđače u ovom postupku (ili za bilo koju drugu licenciranu kompaniju) i provjerili, ne biste našli nigdje na ovakav primjer.
Smatramo da smo dokazali nedvojbeno da je u ovom postupku na djelu čisti primjer neprirodno niske cijene. Radi lakšeg uočavanja na tabeli koja je predata od strane navedene kompanije, možete vidjeti da se to dešava na preko 100 situacija (osjenčeno žutom bojom). Kada bi se ovakav primjer izbora ponuđača u javnoj nabavci brze pošte u BiH prihvatio i dodijelio ugovor, ovo bi bio slučaj bez presedana, koji bi ugrozio sve ostale postupke javnih nabavki, jer bi bio pogodno tlo kako za malverzacije, tako i potencijalno koruptivne radnje, nelojalnu konkurenciju i sumnjive procese rada, da samo nabrojimo par argumenata. Razlog zašto nećete u praksi nigdje naći na ovakav cjenovnik jeste da nema nikakvo niti poslovno, niti etičko opravdanje. Naprotiv, zapravo onome ko kreira takav cjenovnik daje motivaciju za manipulaciju, pa se javlja motiv da umjesto da prevezete sadražaj u jednoj pošiljci od 2 kg, zapravo napravite 4 po pola kilograma i naplatite nekoliko puta viši iznos, a "izvršite uslugu".

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.

Polazeći od navoda žalitelja koji ističe ...da je uvidom u ponudu od strane predstavnika kompanije DHL International d.o.o. ustanovljeno da ponuda nije data na obrascu iz tenderske dokumentacije kako je Ugovorni organ zahtjevao u tenderskoj dokumentaciji (veza broj: 09/2-2-16-8-35422-2/21), a to je Aneks 3. Naime, na tabeli ponuđača Express Courier d.o.o. koju ne piše da je u pitanju Aneks 3 iz tenderske dokumentacije iz čega jasno prizilazi da je prekršena instrukcija data od samog Ugovornog organa...ovaj organ uvidom u spis utvrđuje:

U Izjašnjenju na žalbu ugovorni organ navodi:

„Ponuđač „EXPRESS COURIER" doo Sarajevo je ponudu dostavio na obrazcu za cijenu ponude, koji je istovjetan obrazcu datom u tenderskoj dokumetaciji, sa izuzetkom što na samom obrazcu ne piše Aneks III. Komisija je stava da samo navođenje ili ne navođenje Aneks III na obrazcu za cijenu ponude nije promijenilo suštinu samog obrazca iz kojeg je vidljivo da se radi o istovjetnoj tabeli koja je data u tenderskoj dokumetaciji ugovornog organa. S tim u vezi smatramo neosnovanim žalbu ponuđača DHL international d.o.o. u

pogledu navedenog, Komisija je stava da se navedeni propust eventualno može smatrati formalnim propustom, te je u skladu sa navedenim Komisija i vrednovala samu ponudu."

Daljnjim uvidom u spis, evidentno je slijedeće:

-Tačkom 4.1. Tenderskog dokumenta, Sadržaj ponude i način pripreme ponude, propisano je između ostalog sijedeće:

Ponuda mora sadržavati najmanje:
...b) Obrazac za cijenu ponude- Aneks III

Uvidom u original ponudu ponuđača EXPRESS COURIER d.o.o. Sarajevo, evidentno je sljedeće:

- Na str. 4-7 ponude nalazi se Obrazac za cijenu ponude. Isti je uredno popunjen, potpisan i ovjeren pečatom ponuđača, te je na prvoj stranici obrasca evidentno da piše: Naziv dobavljača: „Express Courier d.o.o.", Ponuda br: „1980/21".
  Obim i sadržaj podataka navedenih u predmetnom obrascu ne odstupa od sadržaja i obima podataka kako je i zatražen, izuzev što je propušteno navesti na vrhu istog „ANEKS III"

Što se tiče sumnje ponuđača da predmetni obrazac Aneks III nije odgovarajući jer nije sačinjen na originalnom obrascu , prihvatljivo je obrazloženje ugovornog organa koji ističe „... da samo navođenje ili ne navođenje „Aneks III" na obrazcu za cijenu ponude nije promijenilo suštinu samog obrazca iz kojeg je vidljivo da se radi o istovjetnoj tabeli koja je data u tenderskoj dokumetaciji ugovornog organa"...
Iz navedenih okolnosti i stanja spisa, isticanje žalitelja u predmetnom smislu ne može biti odlučno u mjeri da se umanji dokazna vrijednost predmetnog obrasca, pri činjenici da je u potpunosti u predmetnoj ponudi,dostavljen dokaz-sadržaj i obim podataka koji je i zatražen, te kao takav i potpisan i ovjeren od strane ponuđača.

Nadalje, polazeći od navoda žalitelja koji ističe ...da su uvidom u ponudu uočene nelogičnosti i dokazi neprirodno niske cijene kod ponuđača Express Courier d.o.o., a s ciljem „dampiranja" iste kako bi se došlo u totalu do nesrazmjerno i nelogično niske cijene. Naime, u Aneksu 3 tenderske dokumentacije jednostavno je za uočiti da je Ugovorni organ kreirao tabelu sa cijenama prema destinacijama i težinama od interesa za Ugovorni organ i to postepeno povećavajući težinu za naredni težinski razred počevši od najmanje kilaže 0.25 kg, zatim 0.5kg, 1,0 kg, 1.5 kg i na kraju prvog dijela tabele 2.0 kg kako bi se u logičnom slijedu vidio raspon cijena i njihove vrijednosti na više kako rastu težine.
Ono što se već na prvi pogled da uočiti jeste, namjerno nelogično smanjenje cijena od strane ponuđača Express Courier d.o.o. za najveći broj destinacija na način da su teže pošiljke mase od 1.5 kg ili 2.0 kg niže sa cijenom od lakših pošiljaka po masi (0.25 kg, 0.5 kg ili 1.0 kg). Za primjer uzmimo destinaciju pod rednim brojem 8, Pariz. Lako je uočiti da je 0.25 kg sa višim iznosom od bilo koje naredne veće težine, što nema nikakve logike. Očigledno je da Ugovorni

organ nije postupio pažljivom razmatranju neprirodno niske cijene, niti se uopšte osvrnuo na što se obrazloženje izabranog ponuđača odnosi. Kompanija DHL International d.o.o. posluje u preko 220 zemalja svijeta...ovaj organ uvidom u spis utvrđuje:

U Izjašnjenju na žalbu ugovorni organ navodi:

„Komisija je u skladu sa Članom 66. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine i članom 17. Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije, od ponuđača „EXPRESS COURIER" doo Sarajevo " zatražila detaljno obrazloženje neprirodno niske cijene. Ponuđač, „EXPRESS COURIER" doo Sarajevo, je u skladu sa članom 66. Zakona o javnim nabavkama BiH, dostavio detaljno objašnjenje neprirodno niske cijene. Analizom objašnjenja neprirodno niske cijene, dostavljenog od strane ponuđača, EXPRESS COURIER" doo Sarajevo, Komisija je utvrdila da ponuđač, „EXPRESS COURIER" doo Sarajevo dostavio detaljne informacije o razlozima ponuđene cijene, obrazložio orginalnost usluge, ekonomičnost i tehnička rješenja pružanja usluga, usklađenost sa važećim odredbama. Na osnovu navedenog, Komisija je utvrdila da je dostavljeno objašnjenje ponuđača „EXPRESS COURIER" doo Sarajevo prihvatljivo i u skladu sa odredbama člana 66. stav (2) Zakona o javnim nabavkama BiH, te da je ponuda prihvatljiva i kao takva može biti predmet vrednovanja u konkretnom postupku javne nabavke.
U svojoj žalbi, žalilac ističe da su u samoj tabeli uočili nelogičnosti i dokaze neprirodno niske cijene kod ponuđača „EXPRESS COURIER" doo Sarajevo iz razloga što su cijene za teže pošiljke niže sa cijenom od lakših pošiljki.
S tim u vezi Komisija daje sljedeće očitovanje:
Ne stoji konstatacija da ugovorni organ nije pažljivo razmotrio jedinične cijene. Komisija za javne nabavke ne može ulaziti u opravdanost i razloge davanja nižih cijena za teže pošiljke. Komisija za javne nabavke je kod razmatranja ponude pretpostavila da je ponuđač iz iskustva znao daje najmanji procenat pošiljki od 1,5 kg i 2,0 kg, te u skladu sa istim uradio kalkulaciju cijena, a što je pravo svakog ponuđača. Smatramo da ne stoji konstatacija da je ponuđač u mogućnosti da manipulira sa cijenama na način da umjesto jedne teže pošiljke pošalje više manjih i na taj način ostvari ekstra profit i ošteti ugovorni organ. Ovo iz razloga što ugovorni organ sam pakuje pošiljke i iste se vagaju i pakuju na adresi ugovornog organa, te ne postoji mogućnost za manipulaciju sa težinom pošiljke."

Daljnjim uvidom u spis, evidentno je slijedeće:

- Tačkom 5.6. Tenderskog dokumenta, Neprirodno niska cijena, navedeno je slijedeće:

„U slučaju da ugovorni organ ima sumnju da se radi o neprirodno niskoj cijeni ponude, ima mogućnost da provjeri cijene, u skladu sa odredbama Uputstva, te zatraži pismeno pojašnjenje ponuđača u pogledu neprirodno niske cijene ponude. Po prijemu obrazloženja neprirodno niske cijene ponude, odluku će donijeti ugovorni organ i o tome obavijestiti ponuđača u pismenoj formi U slučaju da ponuđač odbije dati pismeno obrazloženje ih dostavi obrazloženje iz kojeg se ne može utvrditi da će ponuđač biti u mogućnosti pružiti uslugu po toj cijeni, takvu ponudu može odbiti."

Uvidom u spis evidentno je da je ugovorni organ od ponuđača Express Courier d.o.o. Sarajevo aktom broj: KJN-16-8-35422-3/21 od 14.12.2021. godine tražio Obrazloženje ponuđene cijene.... te je ponuđač Express Courier d.o.o. Sarajevo aktom broj: 1992/21 od 17.12.2021. godine ugovornom organu dostavio Odgovor i obrazloženje ponuđene cijene,u odnosu na što je, nakon analize istog, ugovorni organ Zapisnikom broj: JN1-3-16-8-35422-5/21 od 20.12.2021. godine konstatovao da je Komisija utvrdila da je ponuđač Express Courier d.o.o. Sarajevo „...dostavio detaljne informacije o razlozima ponuđene cijene, originalnost usluge, ekonomičnost i tehnička rješenja logističkog procesa..te je s tim u vezi dostavljeno objašnjenje ponuđača Express Courier d.o.o. Sarajevo za ugovorni organ prihvatljivo i u skladu sa odredbom čl.66 ZJN, te da je ponuda prihvatljiva i kao takva može biti predmet vrednovanja u konkretnom postupku javne nabavke..."

Nadalje,uvidom u original ponudu ponuđača EXPRESS COURIER d.o.o. Sarajevo, evidentno je sljedeće:

- Na str. 4-7 ponude nalazi se Obrazac za cijenu ponude. Isti je uredno popunjen, potpisan i ovjeren pečatom ponuđača, te je evidentno da je ponuđena svaka od zatraženih stavki, i u količinskom i u vrijednostnom smislu.

U odnosu na sve prednje izneseno, potrebno je naglasiti da je ugovorni organ proveo procesne radnje koje je smatrao potrebnim da utvrdi okolnosti u odnosu na pitanje realnosti ponuđene cijene/i to i prije nego što je izjavljena žalba/, pokrenuvši provjeru neprirodno niske cijene, pri čemu je , nakon što je dobio pojašnjenje od strane predloženog ponuđača, izveo zaključivanje u predmetnom smislu, da je „...Komisija utvrdila da ponuđač, „EXPRESS COURIER" doo Sarajevo dostavio detaljne informacije o razlozima ponuđene cijene, obrazložio orginalnost usluge, ekonomičnost i tehnička rješenja pružanja usluga, usklađenost sa važećim odredbama. Na osnovu navedenog, Komisija je utvrdila da je dostavljeno objašnjenje ponuđača „EXPRESS COURIER" doo Sarajevo prihvatljivo i u skladu sa odredbama člana 66. stav (2) Zakona o javnim nabavkama BiH, te da je ponuda prihvatljiva i kao takva može biti predmet vrednovanja u konkretnom postupku javne nabavke"...
Što se tiče pitanja kojeg žalitelj daljnje nameće, da su po žalitelju evidentne nelogičnosti pri pripremi predmetnog Obrasca ,sa namjerom, kako to tvrdi žalitelj da se za „... najveći broj destinacija ... teže pošiljke mase od 1.5 kg ili 2.0 kg niže sa cijenom od lakših pošiljaka po masi (0.25 kg, 0.5 kg ili 1.0 kg)... treba najprije naglasiti da žalitelj ne dokazuje da je ugovorni organ,svojim radnjama,bilo kojim postupanjem ili propuštanjem,doprinjeo predmetnim okolnostima,na koje upućuje žalitelj, tako da je svojim postupanjem ili propuštanjem, omogućio prednost ili povlaštenu informaciju predloženom ponuđaču,u smislu nedopuštenog omogućavanja sadržaja i obima informacija,na različit način ili u različito vrijeme u odnosu na ostale ponuđače, da bi se moglo dovesti u svezu sa sumnjama žalitelja s tim u svezi i eventualno ugrožavanje načela jednakog tretmana i jednakog pristupa postupku.
Uz navedeno, u izjašnjenju ovom organu u odnosu na navode žalitelja od 07.02.2022. godine, predmetni ponuđač je izričito naveo da ... „Pored navedenog ponuđač Express Courier d.o.o. posjeduje i Pravilnik o uvjetima i načinu formiranja cijena usluga, te je ponuđena cijena u konkretnom postupku javne nabavke u cijelosti izrađena i u skladu sa ovim Pravilnikom. U skladu sa istim Uprava društva je nadležna za formiranje cijena i utvrđivanja uslova prodaje usluga uz pravilnu primjenu propisa vezanih za ispravnost kalkulacija i pravilnu primjenu

propisa o cijenama....da takva cijena za ovog ponuđača je ekonomski opravdana što jedno Društvo sa tradicijom i dugogodišnjim radom može podvesti pod povoljnu finansijsku konstrukciju, odnosno da nije na gubitku. Postavlja se pitanje zašto bi neko uopće nudio odredenu cijenu ako za njega nije ekonomski opravdana"???.., čime je, uz izjašnjenje kojim upućuje na okolnosti ponuđene cijene/koje je ugovorni organ i prihvatio i s tim u svezi naveo osvrt/ dodatno potvrdio da je ponuđena cijena u skladu sa internim pravilima/za koje je Uprava društva nadležna/i da je takva za to društvo i ostvariva.
U posljedici, uzevši u obzir sve prednje okolnosti-provedene radnje , te dodatna pismena izjašnjenja s tim u svezi u namjeri zasnivanja ostvarivosti ponuđenih elemenata i izvršenja posla pri takvim okolnostima,a pri tome, istodobno uzevši da žalitelj nije uspio dokazati da je ugovorni organ bilo kojom radnjom, postupanjem ili propuštanjem doveo do narušavanja načela postupka u odnosu i u smislu istaknutih okolnosti;niti da takva ponuda , koja je za žalitelja nelogična,neće biti i ostvarena,to je prihvaćeno izjašnjenje ugovornog organa s tim u svezi, a navod žalitelja ocijenjen nedovoljno uvjerljivim, u predmetnom smislu ocjene u suprotno.

Sve prednje izneseno, svaki dokaz posebno i svi zajedno upućuju na odlučivanje kao u dispozitivu odluke.

Uputstvo o pravnom lijeku

Ovo rješenje je konačan upravni akt. 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

PREDSJEDNICA VIJEĆA
Jelena Račić

Dostaviti:
- DHL INTERNATIONAL d.o.o. Sarajevo
- Ministarstvo vanjskih poslova BiH, Sarajevo
- evidencija
- a/a
- u spis