BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANjE ŽALBI

BOSNA I HERCEGOVINA
KANCELARIJA ZA RAZMATRANjE ŽALBI

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY

Broj: JN2-01-07-1-857-6/22
Datum: 21.04.2022. godine

Kancelarija za razmatranje žalbi, rješavajući po žalbi ponuđača „GRANT THORNTON" d.o.o. Banjaluka, izjavljenoj na Odluku o otkazivanju postupka broj 1-11-16-4-4418-32/21 od 21.03.2022. godine, Ugovornog organa Agencija za pružanje usluga u zračnoj plovidbi Bosne i Hercegovine u postupku javne nabavke usluga revizije finansijskih izvještaja za 2021, 2022. i 2023. godinu, na osnovu člana 111. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH", broj 39/14) i člana 230. Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH", br. 29/02, 12/04, 93/09 i 41/13) na sjednici Vijeća III Kancelarije za razmatranje žalbi, održanoj dana 21.04.2022. godine, donijela je

R J E Š E NJ E

1. **Usvaja se žalba** ponuđača „GRANT THORNTON" d.o.o. Banjaluka i poništava se:
   - Odluka o otkazivanju postupka broj 1-11-16-4-4418-32/21 od 21.03.2022. godine
   Predmet se vraća ugovornom organu na ponovni postupak.

2. O povratu sredstava uplaćenih na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka ovaj organ donijeće posebno rješenje.

O B R A Z L O Ž E NJ E

Ugovorni organ Agencija za pružanje usluga u zračnoj plovidbi Bosne i Hercegovine u postupku javne nabavke usluga revizije finansijskih izvještaja za 2021, 2022. i 2023. godinu donijela je dana 21.03.2022. godine Odluku o otkazivanju postupka broj 1-11-16-4-4418-32/21.

Ponuđač „GRANT THORNTON" d.o.o. Banjaluka, nezadovoljan Odlukom o otkazivanju postupka, izjavio je žalbu protiv iste tražeći da se žalba usvoji, a koja je putem ugovornog organa u skladu s članom 107. Zakona o javnim nabavkama, proslijeđena ovom organu na postupanje i zaprimljena kod istog dana 04.04.2022. godine.

Žalilac u žalbi ističe sledeći navod:

- Ugovorni organ u okviru potkiterija „rok izvršenja" nije postavio nikakva ograničenja u smislu maksimalnog broja dana koji se može ponuditi, ili datuma koji predstavlja krajnji rok za dostavu izvještaja. Smatramo da se ne može raditi o razlozima koji su van kontrole ugovornog organa jer su ugovornom organu bile poznate obaveze koje ima prema relevantnim institucijama u momentu objavljivanja javne nabavke, pa je tako imao mogućnost da ograničiti potkriterij „rok izvršenja", a što nije učinio. Dakle, nije riječ o obavezama koje su u međuvremenu uvedene ugovornom organu izmjenama relevantnih propisa pa da je iz tog razloga došlo do otkazivanja postupka, a koji su van kontrole ugovornog organa.

Argumenti ugovornog organa poput nerealnog roka, zloupotrebe potkriterija i slično nemaju pravnu težinu jer nisu utemeljeni na zakonu, niti relevantni za odlučivanje.

Ugovorni organ je dana 04.04.2022. godine dostavio Izjašnjenje na navode žalbe broj 1-25-16-4-4418-35/21 od 01.04.2022. godine, zajedno sa spisom predmeta, te predložio da se žalba odbije kao neosnovana.

Ovaj organ je po službenoj dužnosti, prije razmatranja žalbe, utvrđivao dopuštenost, blagovremenost, te da li je žalba izjavljena od strane ovlaštene osobe, shodno članu 109. stav (1) Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH", broj 39/14) i članu 227. stav (1) Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH", br. 29/02, 12/04, 93/09 i 41/13).

Pored navedenog ovaj organ je prije razmatranja žalbe utvrđivao ispunjenost uslova u smislu odredbe člana 105. i člana 108. Zakona o javnim nabavkama i utvrdio da su ispunjeni uslovi za postupanje po istoj na način kako definišu odredbe navedenih članova Zakona.

Žalba je osnovana.

Ovaj organ je uvidom u dostavljenu dokumentaciju, te analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode, izjašnjenje ugovornog organa i zakonske odredbe, utvrdio da je potrebno usvojiti žalbu ponuđača „GRANT THORNTON" d.o.o. Banjaluka i poništiti Odluku o otkazivanju postupka broj 1-11-16-4-4418-32/21 od 21.03.2022. godine i predmet vratiti ugovornom organu na ponovni postupak iz sledećih razloga:

Razmatrajući žalbeni navod ovaj organ je izvršio uvid u spis predmeta.

Tačkom 5.5. Tenderske dokumentacije propisano je, između ostalog, da je kriterij za dodjelu ugovora ekonomski najpovoljnija ponuda....

....Ugovor se dodjeljuje kvalifikovanom ponuđaču koji je dostavio najbolje ocijenjenu prihvatljivu ponudu u skladu sa niže navedenim potkriterijima. Ponude se ocjenjuju na osnovu sledećih potkriterija:

- *Cijena – 50 bodova*
- *Broj sati utrošenih na revizijske radnje – 30 bodova*
- *Rok izvršenja – 20 bodova*

Ugovor će se dodijeliti ponuđaču koji je dobio najveći ukupan broj bodova.

Odlukom o otkazivanju postupka javne nabavke broj 1-11-16-4-4418-32/21 od 21.03.2022. godine ugovorni organ je kao razlog za otkazivanje postupka javne nabavke naveo dokazane razloge koji su van kontrole ugovornog organa i koji se nisu mogli predvidjeti u vrijeme pokretanja postupka nabavke, pozivajući se na član 69. stav (3) ZJN.

U obrazloženju citirane Odluke navedeno je da su svi ponuđači dostavili nerealno visok broj sati potrebnih za revizorske radnje, te uzimajući u obzir praksu u izvršenju revizorskih usluga, ugovorni organ nije mogao predvidjeti nerealno dostavljene ponude za revizijske radnje. Ugovorni organ smatra da su ponuđeni sati za revizijske radnje neprimejreni, neprovodivi, niti su praksa revizorskih poslova-radnji. Takođe ukazuju na svoje obaveze prema relevantnim propisima za dostavu izvještaja, pa imajući u vidu da je ugovorni organ vezan strogim rokovima od strane drugih institucija isti nije u mogućnosti zaključiti ugovor niti sa jednim od ponuđača jer nije mogao očekivati niti predvidjeti broj sati koji su ponuđači naveli u ponudama.

Suština žalbenog navoda žalioca je da navedeni razlozi ugovornog organa nisu razlozi koji su van kontrole ugovornog organa koje isti nije mogao predvidjeti u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke, te isti nije mogao otkazati postupak javne nabavke jer je žalilac ponudu dostavio u skladu sa zahtjevima tenderske dokumentacije.

U izjašnjenju na žalbeni navod žalioca ugovorni organ ističe da u pogledu potkriterija *broj sati utrošenih na revizorske radnje* nije postavljeno nikakvo ograničenja, jer poučen dosadašnjom praksom u kojoj bi svi ponuđači dostavili maksimalne vrijednosti svih podkriterijuma isto bi rezultiralo istim brojem bodova za ponuđače. Vodeći se načelom konkurentnosti nismo propisali nikakva ograničenja u smislu potkriterijuma. Ugovorni organ je zbog nerealno dostavljenih rokova u okviru potkriterijuma primoran otkazati postupak radi blagovremenog pokretanja novog postupka i ispunjavanja zakonskih obaveza. Iako je ugovornom organu bilo poznato da mora dostaviti revizorski izvještaj u roku 120 dana od početka fiskalne godine, isti nije mogao predvidjeti dostavljene ponude ponuđača u okviru spornog kriterijuma.

Dakle, među strankama u postupku nije sporna činjenica da ugovorni organ nije postavio ograničenje u okviru potkriterijuma *broj sati utrošenjih na revizijske radnje*, već je sporno pitanje da li je isto osnov za otkazivanje postupka javne nabavke.

Članom 69. stav (3) Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH", broj 39/14) propisano je da ugovorno tijelo može otkazati postupak javne nabavke samo zbog dokazivih razloga koji su van kontrole ugovornog organa i koji se nisu mogli predivdjeti u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke.

Članom 53. stav (1) Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH", broj 39/14) propisano je da je ugovorni organ dužan da pripremi tendersku dokumentaciju u skladu sa odredbama ovog zakona i podzakonskim aktima. U tenderskoj dokumentaciji daje potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a

koji su kandidatima/ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za učešće, odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi.

Članom 57. stav (1) Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH", broj 39/14) propisano je da se u postupku javne nabavke kandidat/ponuđač pridržava zahtjeva i uslova iz tenderske dokumentacije.

Cijeneći prednje utvrđeno činjenično stanje u postupku i relevantne odredbe Zakona ovaj organ smatra neprihvatljivim razloge koje ugovorni organ ističe kao razloge za otkazivanje postupka u konkretnom slučaju.

Naime, ugovorni organ je tačkom 5.5. Tenderske dokumentacije, između ostalog, propisao kriterijume za ocjenu ekonomski najpovoljnije ponude, te kao jedan od potkriterijuma *broj sati utrošenih na revizijske radnje*, bez ikakvih ograničenja, pravdajući isto ranijom praksom i željom za dobijanjem raznolikih ponuda. Osnovano žalilac ukazuje na činjenicu da razlozi poput nerealnog roka, zloupotrebe od strane ponuđača i slično nisu razlozi za otkazivanje postupka javne nabavke.

Evidentno je da je ugovorni organ ne spori činjenicu da su svi ponuđači dostavili ponude u skladu sa zahtjevima iz tenderske dokumentacije, ali isti, prema stavu ovog organa, neosnovano ponude dostavljene u skladu sa zahtjevima koje je sam postavio u tenderskoj dokumentaciji veže za mogućnost/nemogućnost izvršenja svojih daljih zakonskih obaveza.

Ugovorni organ takođe ne spori da su mu obaveze dostave revizorskih izvještaja relevantnim institucijama u određenim rokovima bile poznate, ali spori ponude dostavljene u postupku nabavke kvalifikujući iste kao *nerealne*. Samim tim, ugovorni organ razloge za otkazivanje postupka nabavke nalazi u ponudama koje su dostavljene eventualno u skladu sa zahtjevima iz tenderske dokumentacije, ali su prema njegovoj tvrdnji *nerealne*, te onemogućavaju ugovorni organ da dalje izvšava svoje zakonske obaveze.

Citiranim članom 69. stav (3) ZJN jasno su propisani uslovi koji kumulativno moraju biti ispunjeni da bi ugovorni organ mogao otkazati postupak javne nabavke, i to da se radi o dokazivim razlozima koji su, sa jedne strane van kontrole ugovornog organa, i sa druge strane da iste ugovorni organ nije mogao predvidjeti u vrijeme pokretanja postupka javne nabavke. U konkretnom slučaju prema stavu ovog organa sadržaj tenderske dokumentacije koji je sam ugovorni organ propisao, odnosno sporni potkriterijum, ne može se okarakterisati kao dokazivi razlog koji je van kontrole ugovornog organa jer je upravo ugovorni organ propisao odredbe tenderske dokumentacije, niti se može zaključiti da razloge koje navodi ugovorni organ nije mogao predvidjeti u vrijeme pokretanja postupka, imajući u vidu činjenicu da žalilac ističe da do izmjene relevantnih propisa nije došlo, a što ni ugovorni organ ne spori.

Dakle, kada je riječ o otkazivanju postupka javne nabavke u skladu sa članom 69. stav (3) ZJN radi se o gore citiranim razlozima koji se nikako ne mogu dovoditi u vezu sa ponudama ponuđača u postupcima javne nabavke. Nedopustivo je da ugovorni organ, propuštajući da ocijeni ponude ponuđača u skladu sa zakonskim ovlaštenjima i u odnosu na zahtjeve iz tenderske dokumentacije, otkaže postupak javne nabavke crpeći razloge za isto u ponudama ponuđača koje ničim utemeljeno ocijenjuje kao nerealne. Ponude dostavljene u postupcima javnih nabavki mogu se ocjenjivati samo na načine kako to zakon propisuje, a upoteba termina *nerealno* nije pravilno vođenje postupka pri ocjeni dostavljenih ponuda, niti osnov za otkazivanje postupka javne nabavke.

Ovaj organ takođe napominje da dosljedno poštovanje tenderske dokumentacije kako od strane ugovornog organa tako i od strane ponuđača preduslov je zakonitog i pravilnog sprovodjenja postupka javne nabavke. Iz dužnosti ugovornog organa da pripremi tendersku dokumentaciju tako da ponuđači na osnovu nje pripreme odgovarajuće ponude, proizilazi da će ponuđači ispunjenost odredjenih zahtjeva dokazivati na način na koji je to precizirano tenderskom dokumentacijom.

Slijedom gore navedenog, žalbeni navod žalioca je ***osnovan.***

U ponovljenom postupku ugovorni organ će postupiti po uputama ovog organa datim u okviru ocjene žalbenog navoda, te na osnovu svega donijeti pravilnu i na zakonu zasnovanu Odluku.

Imajući u vidu svaki žalbeni navod, ocjene ovog organa po navodima, ovaj organ je primjenom člana 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH", broj 39/14), a u vezi sa članom 230. Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH", br. 29/02, 12/04, 93/09 i 41/13) odlučio kao u dispozitivu ovog rješenja.

O povratu sredstava uplaćenih na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka ovaj organ donijeće posebno rješenje, a u skladu sa članom 108. stav (7) Zakona o javnim nabavkama i članom 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. Zakona o javnim nabavkama.

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.

PREDSJEDNIK VIJEĆA III
Adin Kondžić

Dostaviti:

1. „GRANT THORNTON" d.o.o. Banjaluka, ulica Vase Pelagića broj 2/IV, 78 000 Banja Luka,
2. Agencija za pružanje usluga u zračnoj plovidbi Bosne i Hercegovine, Ortiješ bb, 88 000 Mostar
3. Evidencija i
4. a/a.