BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
FILIJALA/ PODRUŽNICA BANJA LUKA

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
ФИЛИЈАЛА БАЊА ЛУКА

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY
BRANCH OFFICE BANJA LUKA

Broj: JN2-02-07-1-2180-7/22
Banja Luka, 25.8.2022.godine

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka, rješavajući u postupku pravne zaštite pokrenutom po uloženoj žalbi ponuđača „Dunav osiguranje" a.d. Banja Luka, bez broja od 5.8.2022.godine, ul. Veselina Masleše broj 28, zastupan po generalnom direktoru Bojanu Popoviću, izjavljene na Rješenje o izboru najpovoljnijeg ponuđača za nabavku usluge osiguranja motornih vozila od autoodgovornosti LOT 2, broj: 12.02.1-052-4740-9/22 od 29.7.2022.godine, ugovornog organa Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS, u predmetu javne nabavke usluga, na osnovu čl. 104. i 111. stav (1) tačka (d) Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH", broj 39/14), čl. 193. st. (1) i (2) i 230. stav (2) Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH", br.:29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16), na sjednici vijeća održanoj dana 25.8.2022. godine, donio je sljedeće:

R J E Š E NJ E

1. Žalba ponuđača „Dunav osiguranje" a.d. Banja Luka, izjavljena na Rješenje o izboru najpovoljnijeg ponuđača za nabavku usluge osiguranja motornih vozila od autoodgovornosti LOT 2, broj: 12.02.1-052-4740-9/22 od 29.7.2022.godine, ugovornog organa Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS, u predmetu javne nabavke usluga, se usvaja i poništava se:
   -Rješenje o izboru najpovoljnijeg ponuđača za nabavku usluge osiguranja motornih vozila od autoodgovornosti LOT 2, broj: 12.02.1-052-4740-9/22 od 29.7.2022.godine, te se predmet vraća ugovornom organu na ponovno odlučivanje.

2. Usvaja se zahtjev za povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 166,66 KM o kojem će se odlučiti na osnovu posebnog rješenja od strane ovog organa.

Obrazloženje

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede RS (u daljnjem tekstu: ugovorni organ) je u provedenom postupku javne nabavke usluga za LOT 2 – osiguranje motornih vozila od autoodgovornosti, na osnovu konkurenstkog zahtjeva, broj Obavještenja o nabavci 1009-7-2-25-3-15/22/22 od 6.7.2022.godine, uključujući kasnije izmjene, donio Rješenje o izboru najpovoljnijeg ponuđača za nabavku usluge osiguranja motornih vozila od autoodgovornosti LOT 2, broj: 12.02.1-052-4740-9/22 od 29.7.2022.godine, te ugovor za naveedeni LOT 2 dodijelio ponuđaču „Grawe osiguranje" a.d.

Protiv Rješenja o izboru najpovoljnijeg ponuđača za nabavku usluge osiguranja motornih vozila od autoodgovornosti LOT 2, broj: 12.02.1-052-4740-9/22 od 29.7.2022.godine, dana 5.8.2022.godine žalbu je izjavio ponuđač „Dunav osiguranje" a.d. Banja Luka, (u daljnjem tekstu: žalitelj) zbog pogrešno i nepotpunog utvrđenog činjeničnog stanja, pogrešne primjene materijalnog prava i povrede pravila postupka. Žalba je kod ovog organa zaprimljena dana 9.8.2022.godine.

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka konstatira da je zaključkom br. JN2-02-07-1-2180-2/22 i JN2-02-07-1-2180-3/22 dana 9.8.2022.godine naloženo žalitelju da uredi i upotpuni žalbu tako što će izvršiti uplatu naknade za pokretanje žalbenog postupka na osnovu procijenjene vrijednosti predmetne nabavke, odnosno administrativne takse, a sve u skladu s odredbom čl. 108. i 117. Zakona o javnim nabavkama i Zakona o administrativnim taksama. Žalitelj je u ostavljenom roku, dana 15.8.2022.godine dostavio dokaz o učinjenom, zatim se konstatira da je aktom broj: JN2-2-07-1-2180-4/22 također dana 9.8.2022.godine odabrani ponuđač obavješten o pokrenutom postupku pravne zaštite u konkretnoj stvari u skladu sa članom 94. stav (2) Zakona o javnim nabavkama.

U žalbenom zahtjevu žalitelj iznosi sljedeće navode:

Rješenjem o izboru najpovoljnijeg ponuđača, br. 12.02.1-052-4740-9/22 od 29.07.2022. godine je kao najpovoljniji ponuđač u postupku nabavke: „usluge osiguranje od autoodgovornosti Lot 2" a koja je sprovedena putem konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda br. 12.02.1-052-4740-1/22, a objavljena na Portalu javnih nabavki pod brojem 1009-7-2-25-3-15/22 dana 06.07.2022. godine, izabran je ponuđač „Grawe osiguranje" a.d. Dana 03.08.2022. izvršen je uvid u dostavljenu dokumentaciju ponuđača u prostorijama Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, te su utvrđene sljedeće nepravilnosti i nedostaci u ponudi ponuđača koji je izabran kao prihvatljiv:

1. Tačkom 13.4 Tenderske dokumentacije za nabavku usluga, broj: 12.02.1- 052-4740-1/22 od 06.07.2022. godine propisano je da su ponuđači dužni pripremiti ponude u skladu sa Odlukom o zajedničkoj tarifi premija i cjenovniku za osiguranje od odgovornosti za motorna vozila u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske" broj 94/15 i 84/18) i Odlukom o zajedničkim uslovima za siguranje od odgovornosti za motorna vozila u Republici Srpskoj(„Službeni glasnik Republike Srpske" broj 115/13) kao i da u slučaju da premija ne bude obračunata u skladu sa važećim tarifama, da će takva ponuda biti odbijena.

2. Ponuđač „Grawe osiguranje" a.d. je nudio osiguranje putnika po osnovu autonezgode po cijeni od 0,01 KM na zadate sume osiguranja od 3.000,00 KM i 6.000,00 KM. Naime ponuđena

cijena od 0,01 KM nije obračunata u skladu sa važećim Tarifama premija za osiguranje lica od posljedica nesrećnog slučaja „Grawe osiguranje“ a.d.

3. Ugovorni organ, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srpske, je propustio da od Agencije za osiguranje Republike Srpske kao regulatornog organa zatraži da izvrši provjeru da li je ponuda ponuđača „Grawe osiguranje“ a.d. za usluge osiguranje putnika po osnovu autonezgode po cijeni od 0,01 KM u skladu sa važećim Tarifama premija za osiguranje lica od posljedica nesrećnog slučaja „Grawe osiguranje“ a.d., te samim tim da li je u skladu sa tačkom 13.4 Tenderske dokumentacije i važećim pozitivnopravnim propisima.

Žalitelj zahtjeva od Ugovornog organa u skladu sa članom 100. stav (3) Zakona o javnim nabavkama BIH, usvoji ovu žalbu, stavi van snage Rješenje o izboru najpovoljnijeg ponuđača br. 12.02.1-052-4740-9/22 od 29.07.2022. godine, ponovo pristupi analizi pristiglih ponuda, prihvati ponudu žalioca kao najpovoljniju, te istom dodjeli ugovor o javnoj nabavci u predmetnom postupku. Ukoliko ugovorni organ ne postupi po prethodno navedenom zahtjevu, podnosilac žalbe zahtjeva da se ista, u zakonski dozvoljenom roku, proslijedi Kancelariji za razmatranje žalbi sa istim zahtjevima. Takođe, zahtijevamo da se žaliocu nadoknade troškovi postupka na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu koji odredi nadležni organ (ukoliko žalba bude predmet postupka pred Kancelarijom za razmatranje žalbi).

Aktom broj: 12.02.1-052-4740-12/22 od 8.8.2022.godine, ugovorni organ je u skladu sa odredbom člana 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama dostavio Uredu za razmaranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijali Banja Luka, izjašnjenje o navodima žalbe i dokumentaciju u vezi s predmetnim postupkom javne nabavke, uz konstataciju da je predmetna žalba blagovremena, dopuštena, te izjavljena od strane ovlaštenog lica, zatim da je neosnovana te u svom izjašnjenju navodi sljedeće:

Žalitelj žalbu izjavljuje zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, pogrešne primjene materijalnog prava i povrede pravila postupka. Žalitelj navodi da je 03.08.2022. godine izvršio uvid u dostavljenu dokumentaciju i uočio nepravilnosti u ponudi ponuđača koji je izabran kao prihvatljiv. Naime, ističe da je tačkom 13.4 tenderske dokumenatacije propisano da su ponuđači dužni pripremiti ponude u skladu sa Odlukom o zajedničkoj tarifi premija i cjenovniku za osiguranje od odgovornosti za motorna vozila u Republici Srpskoj („Službeni Glasnik RS“ broj 94/15 i 84/18) i Odlukom o zajedničkim uslovima za osiguranje od odgovornosti za motorna vozila u Republici Srpskoj („Službeni Glasnik RS“ broj 115/13) kao i da u slučaju da premija ne bude obračunata u skladu sa važećim tarifama, takva ponuda će biti odbijena. Dalje navodi da je ponuđač „Grave osiguranje“ a.d. ponudio osiguranje putnika po osnovu autonezgode po cijeni od 0,01KM na zadate sume osiguranja od 3.000,00 KM i 6.000,00 KM, te da ponuđena cijena od 0,01 KM nije obračunata u skladu sa važećim Tarifama premija za osiguranje lica od posljedica nesretnog slučaja „Grave osiguranje“ a.d. Nadalje, tačkom 3. žalbe, žalitelj navodi da je ugovorni organ propustio od Agencije za osiguranje Republike Srpske zatražiti da izvrši provjeru da li je ponuda „Grave osiguranja“ a.d. za usluge osiguranja putnika po osnovu autonezgode po cijeni od 0,01 KM u skladu sa važećim Tarifama premija za osiguranje lica od posljedica nesrećnog slučaja „Grave osiguranja“ a.d. te samim tim da li je u skladu sa tačkom 13.4 tenderske dokumentacije. Žalitelj zahtjeva da se njegova žalba usvoji i stavi van snage osporeno rješenje i da mu se nadoknade troškovi pokretanja žalbenog postupka.

Prije svega ističemo da su žalbeni razlozi u potpunosti neosnovani i to iz sledećih razloga:

Ugovorni organ je nakon otvaranja ponuda aktom od 22.07.2022. godine zatražio mišljenje Agencije za osiguranje Republike Srpske u pogledu dostavljenih ponuda i naveo da s obzirom da je pristiglo više ponuda za LOT 2 odnosno za osiguranje motornih vozila od autoodgovornosti sa različitom cijenom usluge po vozilu a koja se razlikuje kako u samom osiguranju od odgovornosti, posebno se razlikuje u „osiguranju putnika po osnovu autonezgode" gdje cijena varira od 0,01 KM do 9,00 KM. Konkretno pitanje je bilo da li je iznos od 0,01KM u skladu sa gore pomenutim Odlukama i da li je ispravna i prihvatljiva ponuda koja za „osiguranje putnika po osnovu autonezgode" iznosi 0,01KM, a sve ovo upravo iz razloga što su dvije ponude glasile na iznos od 9,00 KM a jedna na iznos od 0,01 KM.

Također, aktom od 22.07.2022. godine upućen je zahtjev „Grave osiguranje" a.d. za obrazloženje neprirodno niske cijene, s obzirom da iznos od 0,01 KM znatno razlikuje od iznosa od 9,00 KM.

U odgovoru Agencije za osiguranje broj 04-409-12-1/22 od 22.07.2022. godine stoji da je društvo za osiguranje dužno da u skladu sa članom 10. Zakona o obaveznom osiguranju („Službeni glansik Republike Srpske" broj 82/15) zaključi ugovor o obaveznom osiguranju u skladu sa pomenutim zakonom, uslovima osiguranja i tarifama premija. Dalje je navedeno da su kriterijumi za određivanje premijskih stopa definisani tačkom 2. Odluke dok su u poglavljima definisani kriterijumi neophodni za određivanje tarifne grupe u koju se razvrstava vozilo a Cjenovnik određuje pripadajuću premiju za navedeno motorno vozilo iz te tarifne grupe. U pogledu pitanja koji se odnosi na osiguranje putnika po osnovu autonezgode u odgovoru se navodi da ne postoji jedinstven cjenovnik za osiguranje autonezgode, već da svako društvo za osiguranje ima usvojene sopstvene uslove i tarife koje dostavljaju Agenciji, zajedno sa mišljenjem ovlaštenog aktuara na prijedlog uslova i tarifa. Mišljenje ovlaštenog aktuara sadrži konstataciju da li su predložene tarife usklađene sa propisima osiguranja i principima aktuarske struke. U skladu sa principima osiguranja i aktuarskim principima bruto premiju osiguranja koju plaća ugovarač osiguranja kao cijenu transfera rizika, društvo za osiguranje je obavezno da formira na nivou dovoljnom da pokrije sve buduće obaveze proistekle iz samog ugovora o osiguranju, troškovi poslovanja društva za osiguranje te druge obaveze iz poslovanja uključujući i planirani profit, te s tim u vezi cijena osiguranja ponuđena u iznosu od 0,01KM ne odgovara stvarnom riziku koji društvo za osiguranje preuzima zaključenjem ugovora o osiguranju.

U odgovoru „Grave osiguranje" a.d. od 25.07.2022. godine navodi se da su prilikom obračuna premije osiguranja za autonezgodu primjenili Tarifu osiguranja nezgode 01.02. (osiguranje lica od posljedica nesrećnog slučaja u motornim vozilima i pri obavljanju posebnih djelatnosti), tarifnu grupu 1. (osiguranje vozača, putnika i radnika od posljedica nesrećnog slučaja) te da je premija osiguranja obračunata u skladu sa popustima predviđenim Tarifom osiguranja nezgoda (Član IX stav 6 Tarife). Takođe u odgovoru se navodi da s obzirom da na tenderima dolazi do odstupanja, bili su primorani da primjene navedeno ovlaštenje predviđeno tarifom, kao i da cijena nije neprirodno niska, već da se radi o ponudi izrađenoj na konkurentskoj osnovi, te da je u skladu sa tenderskom dokumentacijom i u skladu sa tarifama koje primjenjuje „Grave osiguranje" a.d..

Nakon izvršenog uvida i analize oba dostavljena odgovora a u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, Ugovorni organ je donio odluku da ugovor dodjeli „Grave osiguranje" a.d. iz sljedećih razloga:

Iz odgovora Agencije jasno je da se Odluka o zajedničkoj tarifi premija i cjenovniku za osiguranje od odgovornosti za motorna vozila u Republici Srpskoj odnosi samo na premijsku stopu koja je u Obrascu za cijenu ponude navedena u koloni „Osiguranje od autoodgovornosti". Dakle, ne odnosi se na osiguranje putnika po osnovu autonezgode. Za osiguranje po osnovu autonezgode ne postoji jedinstven Cjenovnik već svaka osiguravajuća kuća ima sopstvene uslove i tarife. Iz ovoga proizilazi da je ponuda „Grave osiguranja" a.d. sačinjena u skladu sa Odlukom i u skladu sa tenderskom dokumentacijom iz razloga što se Odlukom reguliše samo premijska stopa a ne i osiguranje po osnovu autonezgode. Također nisu osnovani navodi da ugovorni organ nije zatražio mišljenje Agencije za osiguranje Republike Srpske, a što se može vidjeti uvidom dostavljenu dokumentaciju koju dostavljamo uz žalbu.

Kako Agencija navodi u odgovoru, u skladu sa principima osiguranja i aktuarskim principima bruto premiju osiguranja koju plaća ugovarač osiguranja kao cijenu transfera rizika, društvo za osiguranje je obavezno da formira na nivou dovoljnom da pokrije sve buduće obaveze proistekle iz samog ugovora o osiguranju, troškove poslovanja društva za osiguranje te druge obaveze iz poslovanja uključujući i planirani profit, te s tim u vezi cijena osiguranja ponuđena u iznosu od 0,01KM ne odgovara stvarnom riziku koji društvo za osiguranje preuzima zaključenjem ugovora o osiguranju. Dakle, cijenu transfera rizika formira osiguravajuće društvo a ne ugovorni organ i društvo tim pokriva svoje obaveze prilikom poslovanja na čak i profit. Shodno tome, ukoliko ono može dostaviti ponudu na minimalan iznos i tim iznosom pokriti svoje troškove a pritom odgovoriti da garantuje da može sve eventualne nastale štete ispuniti u cjelosti, ne samo ovom ugovornom organu nego i bilo kojem drugom licu odgovara da taj iznos bude što manji. Iako Agencija u odgovoru ističe da istoj nisu dostavljene tarife od autonezgode u iznosu od 0,01 KM niti su iste u skladu sa aktuarskom strukom, ta činjenica nije od značaja za Ugovorni organ s obzirom da on nije dužan da se pridržava niti da primjenjuje aktuarska pravila i struku. Aktuarska pravila i principi su obaveze koje su dužne da poštuju osiguravajuće kuće i osiguravajuće kuće za svoj rad odnosno pravilnosti ili nepravilnosti u radu odgovaraju Agenciji za osiguranje. Agencija ima regulatornu i nadzornu funkciju i u tom smislu vrši nadzor nad primjenom zakona i podzakonskih akata iz oblasti osiguranja kao i regulaciju rada društava za osiguranje.

Ugovorni organ postupak javne nabavke sprovodi prema Zakonu o javnim nabavkama i dužan je da postupa prema istom. Prilikom sačinjavanja tenderske dokumentacije ugovorni organ propisuje uslove kojih je dužan da se pridržava i u skladu sa članom 64. Zakona o javnima nabavkama dodjeljuje ugovor u skladu sa kriterijumom ekonomski najpovoljnije ponude ili najniže cijene. Takođe ugovorni organ je postupio u skladu sa članom 66. Zakona o javnim nabavkama i zatražio obrazloženje ponuđene cijene.

U konkretnom postupku ugovorni organ je propisao kriterijum ekonomski najpovoljnije ponude a kao potkriterijume cijena usluge (90) i rok plaćanja (10) te se u tom smislu ugovor dodjeljuje ponuđaču koji je dobio najviši ukupan broj bodova. Poštujući tenderskom dokumentacijom propisane kriterijume ekonomski najpovoljnije ponude i „Grave osiguranje" a.d. i „Dunav osiguranje" a.d. su dostavili identične ponude u pogledu premijske stope, s razlikom u dijelu koji se odnosi na osiguranje putnika no osnovu autonezgode, a s obzirom da Osiguranje od autoodgovornosti, Međunarodni zeleni karton i Osiguranje putnika po osnovu

autonezgode daju konačan iznos i čine potkriterij „Cijena usluge“, „Grave osiguranje“ je nakon bodovanja postavljenog kriterijuma osvojilo veći broj bodova.

Žalitelj ni jednim navodom nije dokazao da ugovorni organ nije postupio u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i uslovima traženim tenderskom dokumentacijom niti je iznio i jedan dokaz kojim dokazuje takvo postupanje te isticanjem neutemeljenih žalbenih navoda, žalitelj očigledno ima namjeru odlaganja i odugovlačenja postupka.

Shodno tome i svemu gore navedenom Ugovorni organ smatra da je žalba „Dunav osiguranja“ a.d. neosnovana i predlaže Kancelariji za razmatranje žalbi, filijala Banja Luka, da istu odbije kao neosnovanu.

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka prije nego što se upustio u meritorno odlučivanje u ovoj glavnoj stvari pristupio je provjeri formalnih pretpostavki za ulaganje žalbe koje moraju biti ispunjene na strani žalitelja, a kako bi se uopće moglo pristupiti njenom rješavanju. Kako je prethodno utvrdio dopuštenost i blagovremenost izjavljene žalbe, kao i činjenicu da je žalba izjavljena od strane ovlaštene osobe u smislu odredbe člana 109. Zakona o javnim nabavkama, te postojanje pretpostavki propisanih odredbom člana 105. istog Zakona, odnosno odredbom člana 227. Zakona o upravnom postupku, nastavljen je postupak pravne zaštite.

Postupajući u granicama zahtjeva iz žalbe, a pazeći po službenoj dužnosti na postojanje povreda koje su opisane u odredbi člana 103. Zakona o javnim nabavkama, uvidom u spis predmeta koje je ovo vijeće imalo na raspolaganju i dostavljenu dokumentaciju, te analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak, Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, filijala Banja Luka je ispitao pravilnost i zakonitost osporenog Rješenja o izboru najpovoljnijeg ponuđača za nabavku usluge osiguranja motornih vozila od autoodgovornosti LOT 2, broj: 12.02.1-052-4740-9/22 od 29.7.2022.godine, u granicama ovlaštenja iz odredbe člana 104. Zakona o javnim nabavkama, pa je odlučeno kao u dispozitivu ovog rješenja iz sljedećih razloga:

Za žalitelja je sporna ponuda odabranog ponuđača iz razloga što je nudio osiguranje putnika po osnovu autonezgode po cijeni od 0,01 KM na zadate sume osiguranja od 3.000,00 KM i 6.000,00 KM, radi čega tvrdi da ponuđena cijena od 0,01 KM nije obračunata u skladu sa važećim Tarifama premija za osiguranje lica od posljedica nesretnog slučaja „Grawe osiguranje“ a.d, a što je prema tvrdnji žalitelja također suprotno i tački 13.4 Tenderske dokumentacije, broj: 12.02.1- 052-4740-1/22 od 06.07.2022. godine, kojom je propisano da su ponuđači dužni pripremiti ponude u skladu sa Odlukom o zajedničkoj tarifi premija i cjenovniku za osiguranje od odgovornosti za motorna vozila u RS i Odlukom o zajedničkim uslovima za siguranje od odgovornosti za motorna vozila u RS, te u slučaju da premija ne bude obračunata u skladu sa važećim tarifama, da će takva ponuda biti odbijena. Žalitelj ističe i to da je ugovorni organ propustio da od Agencije za osiguranje Republike Srpske, kao regulatornog organa, zatraži da izvrši provjeru da li je ponuda odabranog ponuđača „Grawe osiguranje“ a.d. za usluge osiguranje putnika po osnovu autonezgode po cijeni od 0,01 KM u skladu sa važećim Tarifama premija za osiguranje lica od posljedica nesrećnog slučaja tog društva - „Grawe osiguranje“ a.d., te samim tim da li je u skladu sa tačkom 13.4 Tenderske dokumentacije i važećim pozitivnopravnim propisima.

Među strankama je sporna činjenica koja se odnosi na ponuđenu cijenu usluge za osiguranje putnika po osnovu autonezgode. U odnosu na žalbeni navod, evidentno je da je odabrani ponuđač nudio osiguranje putnika po osnovu autonezgode po cijeni od 0,01 KM na zadate sume osiguranja od 3.000,00 KM i 6.000,00 KM, gdje žalitelj smatra da ponuđena cijena od 0,01 KM nije obračunata u skladu sa važećim Tarifama premija za osiguranje lica od posljedica nesretnog slučaja, ovo vijeće je na osnovu stanja spisa i priloženih dokaza utvrdilo da je takav žalbeni navod osnovan. Na osnovu izvršenog uvida u ponudu odabranog ponuđača i ponudu žalitelja, te međusobnim poređenjem Obrazaca za cijenu ponude za LOT 2, utvrđeno je da su odabrani ponuđač i žalitelj ponudili pojedinačne cijenu usluge po vozilu (s uračunatim PDV-om) u identičnom (ukupnom) iznosu, što upućuje na zaključak da su ti ponuđači pripremili ponudu na osnovu važećih propisa o tarifi premija osiguranja i jedinstvenog Cjenovnika, te iz tih razloga među strankama nije sporna činjenica koja se odnosi na cijenu ponude usluge osiguranja motornih vozila od autoodgovornosti.

Nadalje, uvidom u Obrazac za cijenu ponude za LOT 2 odabranog ponuđača, u odnosu na ponudu žalitelja i izneseni žalbeni navod, utvrđeno je da je u koloni cijene usluge po vozilu – osiguranje putnika po osnovu autonezgode, odabrani ponuđača za svih 35 stavki – motornih vozila ponudio jediničnu cijenu od 0,01 KM što ukupno iznosi 0,35 KM, dok je žalitelj za istu uslugu ponudio jediničnu cijenu od 9,00 KM po vozilu što ukupno iznosi 315,00 KM. Ugovorni organ je aktom broj: 12.02.1-052-4740-7/22 dana 22.7.2022.godine od odabranog ponuđača zatražio obrazloženje neprirodne niske cijene u skladu s odredbom člana 66. Zakona o javnim nabavkama, a odabrani ponuđač svojim podneskom broj: 138-ONŽ/22 dana 25.7.2022.godine dostavio obrazloženje na osnovu čega proizilazi da je odabrani ponuđač primijenio sopstvenu Tarifu osiguranja nezgode 01.02 (osiguranje lica od posljedica nesretnog slučaja u motornim vozilima i pri obavljanju posebnih djelatnosti), te je prema navodima tog ponuđača premija osiguranja obračunata u skladu s popustima predviđenim navedenom Tarifom, navodeći da je primijetno u zadnje vrijeme da u postupcima javnih nabavki (konkurentski zahtjev) dolazi do znatnog odstupanja ponuda od važećih premijskih stopa, pa su iz tih razloga bili primorani da u predmetnom slučaju primijene popuste navede u Tarifu osiguranja nezgode. Iz sadržaja spisa predmeta proizilazi da za ugovorni organ navedeno obrazloženje neprirodne niske cijene nije sporno.

Ovo vijeće smatra da osnovano žalitelj tvrdi da je ugovorni organ propustio pravilno i potpuno dati odgovor na suštinsko pitanje u ovom postupku, a to je da li je ponuda ponuđača „Grawe osiguranje“ a.d. za usluge osiguranje putnika po osnovu autonezgode po ponuđenoj cijeni od 0,01 KM u skladu sa važećim Tarifama premija za osiguranje lica od posljedica nesretnog slučaja koju je primijenilo „Grawe osiguranje“ a.d kao sopstvenu tarifu. Ne treba zanemariti u ovom slučaju radnju koju je poduzeo ugovorni organ, a odnosi se na to da se ipak obratio nadležnom regulatornom organu s upitom u vezi upravo te sporne činjenice. Nakon toga, nejasan je stav ugovornog organa u odnosu na odgovor dobijen od Agencije za osiguranje Republike Srpske, kao regulatornog organa, aktom broj: 12.021-052-4740-6/22 dana 22.7.2022.godine, u kojem se ističe da ne postoji jedinstven cjenovnik za osiguranje od autonezgode putnika, već da svako društvo za osiguranje ima usvojene sopstvene uslove i tarife koje dostavljaju Agenciji, zajedno sa mišljenjem ovlašćenog aktuara na prijedlog uslova i tarifa.

Mišljenje ovlaštenog aktuara sadrži konstataciju da li su predložene tarife usklađene sa propisima osiguranja i principima aktuarske struke. U skladu s principima osiguranja i aktuarskim principima bruto premiju osiguranja koju plaća ugovarač osiguranja kao cijenu transfera rizika, *društvo za osiguranje je obavezno da formira na nivou dovoljnom da pokrije sve buduće obaveze proistekle iz samog ugovora o osiguranju, troškovi poslovanja društva za osiguranje te druge obaveze iz poslovanja uključujući i planirani profit, te s tim u vezi cijena osiguranja ponuđena u iznosu od 0,01KM ne odgovara stvarnom riziku koji društvo za osiguranje preuzima zaključenjem ugovora o osiguranju.*

Ovo vijeće ne prihvata izjašnjenje ugovornog organa za koje smatra da nije jasno, te da je u određenoj mjeri kontradiktorno. Pogrešno ugovorni organ smatra da zbog činjenice nepostojanja jedinstvenog Cjenovnika za osiguranje putnika po osnovu autonezgode za sva osiguravajuća društva na području RS, koja po shvatanju ovog vijeća ne može predstavljati razlog da se ponuda odabranog ponuđača samo radi toga odbaci iz razloga što svaka osiguravajuća kuća ima sopstvene uslove i tarife koje nudi na tržištu i koje se dostavljaju Agenciji kako je to navedeno u odgovoru nadležnog organa, ali itekako treba predstavljati na određeni način upozorenje za ugovorni organ da svestrano posmatra takve slučajeve u duhu općih principa propisanih odredbom člana 3. Zakona o javnim nabavkama prije svega, naročito u dijelu u kojem treba dokazati da se u postupku javne nabavke prema ponuđačima ponašao jednako i nediskriminirajuće i da je poduzeo radnje da osigura aktivnu i pravičnu konkurenciju. U uzročno posljedičnom smislu, a vezano za žalbeni navod žalitelja, ovo vijeće ne može a da se ne osvrne na dostavljeni odgovor odabranog ponuđača u vezi ponuđene neprirodno niske cijene, koje samo po sebi ne sadrži detaljne informacije o relevantnim sastavnim elementima ponude, elemente cijene, materijalan propis i tome slično, dok pravilnom primjenom odredbe člana 66. Zakona o javnim nabavkama proizilazi da su apstraktni navodi odabranog pouđača da su razlozi ponuđene cijene u iznosu od 0,01 KM za predmetnu uslugu zapravo posljedica zbog toga što u zadnje vrijeme u postupcima javnih nabavki (konkurentski zahtjev) dolazi do znatnog odstupanja ponuda od važećih premijskih stopa pa da je samo radi toga odabrani ponuđač bio primoran da u predmetnom slučaju nudi cijenu 0,01 KM, a na osnvou stanja spisa predmeta nema nikakvih dokaza za takvo obrazloženje. Ovo iz razloga jer je odabrani ponuđač pristao na sve posljedice koje mogu proizilaziti radi visine cijene koju nudi za predmetnu vrstu usluge, unatoč činjenici za koju je znao ugovorni organ da se iz samog odgovora Agencije za osiguranje RS jasno ukazuje da u skladu s principima osiguranja i aktuarskim principima bruto premiju osiguranja koju plaća ugovarač osiguranja kao cijenu transfera rizika, *društvo za osiguranje je obavezno da formira na nivou dovoljnom da pokrije sve buduće obaveze proistekle iz samog ugovora o osiguranju, troškovi poslovanja društva za osiguranje, te druge obaveze iz poslovanja uključujući i planirani profit, te s tim u vezi cijena osiguranja ponuđena u iznosu od 0,01KM ne odgovara stvarnom riziku koji društvo za osiguranje preuzima zaključenjem ugovora o osiguranju.*

U konačnici, nije sporno da cijenu transfera rizika formira osiguravajuće društvo a ne ugovorni organ, iako Agencija za nadzor osiguranja RS svom u odgovoru jasno ističe da istoj nisu dostavljene tarife odabranog ponuđača od autonezgode u iznosu od 0,01 KM, niti su iste u skladu s aktuarskom strukom, odnosno ugovorni organ nije niti naveo takve podatke s kojima je raspolagao u momentu kada je tražio mišljenje od strane nadležnog organa, radi čega nije ni

bilo moguće da Agencija izvrši obračun premija za autonezgode u iznosu od 0.01 KM, što prema shvatanju ovog vijeća predstavlja činjenicu od suštinskog značaja za ugovorni organ u ovom postupku, na koju je propustio dati odgovor. Bez značaja je pozivati se na paušalne konstatacije da ugovorni organ nije dužan da se pridržava niti da primjenjuje aktuarska pravila i struku, da aktuarska pravila i principi su obaveze koje su dužne da poštuju osiguravajuće kuće i osiguravajuće kuće za svoj rad odnosno pravilnosti ili nepravilnosti u radu odgovaraju Agenciji za osiguranje. Od suštinske važnosti za ugovorni organ je da se tokom cijelog postupka javne nabavke pridržava općih principa na kojim počiva postupak javne nabavke, pa ukoliko su takve konstatacije ugovornog organa osnovane postavlja se pitanje šta je spriječilo druge osiguravajuće kuće – ponuđače da na isti način ponude cijenu usluge u istom iznosu kao i odabrani ponuđač. Uzimajući u obzir naprijed navedeno, žalitelj je učinio vjerovatnim da je odabrani ponuđač nudio osiguranje putnika po osnovu autonezgode po cijeni od 0,01 KM na zadate sume osiguranja od 3.000,00 KM i 6.000,00 KM, gdje ponuđena cijena od 0,01 KM nije obračunata u skladu sa važećim Tarifama premija za osiguranje lica od posljedica nesretnog slučaja „Grawe osiguranje" a.d., dakle učinio je vjerovatnim povredu materijalnog prava što potvđuje i odgovor Agencije za nadzor osiguranja RS, a ugovorni organ je propustio dokazati postojanje činjenica i okolnosti na osnovu kojih je donio odluku o pravima, koji su predmet postupka po žalbi.

Posljedično prednjem, ovo vijeće zaključuje da je žalba dovela u sumnju zakonitost Rješenja o izboru najpovoljnijeg ponuđača za nabavku usluge osiguranja motornih vozila od autoodgovornosti LOT 2, broj: 12.02.1-052-4740-9/22 od 29.7.2022.godine. Imajući u vidu naprijed utvrđeno činjenično stanje, ovo vijeće posebno cijeni činjenicu da se u postupku javne nabavke, u suštini, ocjenjuje formalna ispravnost i zakonitost provođenja postupka odabira najpovoljnijeg ponuđača, pa prema tome naglašava da je postupak javne nabavke strogo formalan postupak koji ima za cilj da se javna sredstva koriste na najefikasniji način. Pri tome postoji obaveza na strani ugovornog organa da omogući jednak tretman svim učesnicima postupka, bez bilo kakve diskriminacije svakog od učesnika. Budući da je žalba učinila vjerovatnim postojanje činjenica koje osnovano upućuju na zaključak da je ugovorni organ pogrešno primijenio Zakon o javnim nabavkama i materijalno pravo, to je zbog prednje utvrđenih razloga valjalo žalbu usvojiti. U ponovljenom postupku ugovorni organ će cjeniti stavove ovog vijeća iznesenim u postupku pravne zaštite i datim u obrazloženju ovog rješenja, zatim otkloniti uočene nodostatke, ponovo izvršiti ocjenu ponuda koju su podnijeli kvalificirani ponuđači primjenjujući kriterij za dodjelu ugovora utvrđen u tenderskoj dokumentaciji, te na osnovu provedenih radnji i postupka pravilno i potpuno utvrditi odlučne činjenice i na osnovu dokaza iz spisa predmeta izvesti zaključak da li je u ovom postupku odabrani ponuđač pogrešno primijenio materijalno pravo kada je u svojoj punudi za usluge osiguranje putnika po osnovu autonezgode nudio iste po cijeni od 0,01 KM u smislu važećih tarifa premija za osiguranje lica od posljedica nesrećnog slučaja tog osiguranja, te donijeti zakonitu odluku i postupak javne nabavke dovesti do kraja.

Žalitelj je postavio zahtjev za povratom uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 166,66 KM što će se izvršit na osnovu posebnog akta, 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. istog Zakona.

Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza te primjenom materijalnog prava, shodno članu 104. i 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama kao i člana 230. Zakona o upravnom postupku, odlučeno je kao u dispozitivu ovog rješenja.

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

Radomir Pašić

Dostavljeno:
1.Žalitelju
2.Ugovornom organu
3.Odabranom ponuđaču
4.U spis predmeta