BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY

Broj: JN2-01-07-1-2264-7/22
Sarajevo, 25.08.2022. godine

Ured za razmatranje žalbi, rješavajući po žalbi ponuđača BH TELECOM d.d. Sarajevo-Direkcija Tuzla, broj: 09.2.2-175-80062/22 (5669) od 05.08.2022. godine, izjavljenoj na Tendersku dokumentaciju, Ugovornog organa: JP Putevi Brčko d.o.o. Brčko distrikt BIH, u postupku javne nabavke usluge (VPN) mobilne telefonije, na osnovu čl.104 i čl. 111. stav (1) tačka c) 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 25.08.2022. godine, donio je

R J E Š E N J E

1.Žalba ponuđača BH TELECOM d.d. Sarajevo- Direkcija Tuzla, broj: 09.2.2-175-80062/22 (5669) od 05.08.2022. godine, izjavljenoj na Tendersku dokumentaciju, Ugovornog organa: JP Putevi Brčko d.o.o. Brčko distrikt BIH, u postupku javne nabavke usluge (VPN) mobilne telefonije, odbija se kao **neosnovana.**

2.Odbija se zahtjev za povrat naknade za pokretanje žalbenog postupka.

O B R A Z L O Ž E N J E

Žalitelj BH TELECOM d.d. Sarajevo- Direkcija Tuzla izjavio je žalbu broj: 09.2.2-175-80062/22 (5669) od 05.08.2022. godine na Tendersku dokumentaciju, Ugovornog organa: JP Putevi Brčko d.o.o. Brčko distrikt BIH, u postupku javne nabavke usluge (VPN) mobilne telefonije, koju je ugovorni organ zajedno sa izjašnjenjem proslijedio ovom organu, te je ista kod ovog organa zaprimljena na dan 15.08.2022. godine.

Žalitelj u žalbi ističe da je ugovorni organ kao procijenjenu vrijednost nabavke naveo iznos od 25.941.03 KM bez PDV-a. Nadalje u Aneksu 2 -Obrazac za cijenu ponude - usluge kao sastavnom dijelu tenderske dokumentacije predvidio je nabavku četiri kategorije poslovnih tarifa za različite količine mobilnih priključaka sa isključivo naznačenim kolonama za upis cijena različitih vrsta saobraćaja uključenih u iste. Kao što je vidljivo iz ovako formulisanog

obrasca za cijenu ponude, ugovorni organ je potpuno propustio definisati cijenu pretplata odnosno mjesečnih naknada za navedene poslovne tarife kao jedan od najbitnijih elemenata koji utiču na konačnu cijenu ponude ponuđača u sektoru telekomunikacijskih usluga. Prema čl. 15 (b) Zakona o javnim nabavkama Procijenjenu vrijednost robe, usluga ili radova čini njihova procijenjena tržišna vrijednost u vrijeme objavljivanja obavještenja o javnoj nabavci ili, u slučajevima kada takvo obavještenje nije potrebno, u trenutku kada ugovorni organ započinje postupak javne nabavke. Nadalje, prema Zakonu o javnim nabavkama u određivanju procijenjene vrijednosti javne nabavke robe, usluga ili radova ugovorni organ dužan je uključiti sve elemente cijene koju plaća za nabavku te robe, usluge ili radova.U vezi naprijed iznesenog može se zaključiti da je ugovorni organ propustio adekvatno istražiti tržište usluga koje su predmet nabavke kako bi sastavio potpune tehničke specifikacije traženih usluga. Standardnom analizom javno dostupnih ponuda na zvaničnim web stranicama kao i paketa mobilne telefonije koje nude aktivni učesnici na domaćem tržištu telekomunikacija evidentno je da je cijena pretplate/mjesečne naknade koja služi u svrhu stavljanja resursa javne telekomunikacijske mreže na raspolaganje pretplatniku neizostavan elemenat koji bi se morao uzeti u obzir prilikom sastavljanja ponuda za ovu vrstu usluga. Propust njenog definisanja u obrascu za cijenu ponude, dovodi do toga da zainteresirani ponuđači neće moći pripremiti ponude niti se uopće prijaviti na javnu nabavku. Pritom se ovako nepotpuno postavljanje tehničkih specifikacija od strane ugovornog organa može dovesti u vezu favorizovanja samo jednog jednog ponuđača čiji asortiman usluga ugovorni organ već od ranije koristi i ne iskazuje iskrenu namjeru da omogući priliku i drugim zainteresiranim ponuđačima da dostave svoje ponude u skladu sa tenderskom dokumentacijom. Uzimajući u obzir vrijednost nabavke i ono što je traženo nabavkom jasno je vidljivo, da je procijenjena vrijednost nabavke višestruko manja u odnosu na tržišne cijene za tražene količine usluga iz čega proizilazi da ugovorni organ nije u potpunosti osigurao princip pravične i aktivne konkurencije prilikom izrade tenderske dokumentacije. Nadalje, ne može se smatrati dovoljnim samo to ako je ugovorni organ prilikom procjene vrijednosti nabavke uzeo u obzir jedinične cijene iz istih ili sličnih ugovora dodijeljenih u nekom prethodnom periodu nego bi trebao imati uzeti u obzir, posebno imajući u vidu dinamiku tržišta telekomunikacija, promjene cijena i tržišnih uvjeta koji su se eventualno desili u međuvremenu i na taj način koncipirati svoje potrebe izražene tehničkim specifikacijama.Naime u Rješenju broj: JN2-01-07-1-797-7/17 od 25.01.2018. godine u kojem uvažava žalbu žalioca BH Telecom d.d. Sarajevo ; Direkcija Tuzla izjavljenu na tendersku dokumentaciju broj 1997 od 08.12.2017. godine, Ured za žalbe je zauzeo stav koji glasi:" Ugovorni organ je u obavezi ispravno procijeniti vrstu ugovora vodeći računa o principu pravične i aktivne konkurencije, te zasnovati/argumentovati svoje procijene navedenog, a ne pravdati „propuste" u smislu..." U slučaju da ugovorni organ pogriješi u procijeni vrijednosti i vrsti ugovora on snosi odgovornost....".

Nedostatak adekvatne analize tržišta tokom provođenja postupka predmetne nabavke, te ne uzimajući u obzir bitan elemenat cijene pretplate za tražene količine priključaka prilikom sastavljanja obrasca za cijenu ponude dovodi do mogućnosti da potencijalno dostavljene ponude zainteresiranih ponuđača budu znatno veće vrijednosti od procijenjene vrijednosti nabavke što u konačnici može značiti isključivo poništenje postupka, što se nerijetko i dešava u praksi (Odluka o poništenju dijela javne nabave Zavoda za javno zdravstvo FBiH broj UV-01-01-01-1-384-30-27/19 od 18.05.2020., te Odluka o poništenju postupka za nabavku Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH.broj JN-01 -16-4-39-12/21 od 15.02.2022. godine

i dr.)."

U vezi sa navedenim ugovorni organ u svom izjašnjenju na žalbu navodi:

„Ugovorni organ je adekvatno izvršio analizu tržišta kroz javno dostupne ponude tri operatera te shodno prikupljenim cijenama aktuelnih ponuda za tražene usluge odnosno tarifne modele za poslovne pakete formirao je tendersku dokumentaciju u kojoj je predviđeno da obrazac za cijenu ponude služi u svrhu rangiranja ponuda sa okvirnom količinom paketa. Ugovorni organ je predvidio da okvirni sporazum zaključi na period od dvije godine na iznos od 30.000,00 KM sa PDV-om. Shodno tome ponuđačima je bila otvorena konkurencija te su mogli u skladu sa svojom poslovnom politikom kreirati cjenovne pakete za predmetne usluge koje su tenderskom dokumentacijom predviđene u minimalnim količinama (minute, SMS i internet)."

Ugovorni organ je postupio u skladu sa članom 110. Zakona o javnim nabavkama te je izjavljena žalba odgodila nastavak postupka javne nabavke za predmetni postupak do donošenja odluke Ureda za razmatranje žalbi.

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, odlučeno je kao u dispozitivu.

Uvidom u spis, evidentno je slijedeće:

Tačkom 5. Podaci o postupku javne nabvake, propisano je između ostalog slijedeće:

5.4. Procijenjena vrijednost javne nabavke: 25.941,03 KM bez PDV-a
5.6. Predviđeno je zaključivanje okvirnog sporazuma sa jednim privrednim subjektom
5.7. Period na koji se zaključuje okvirni sporazum: 24 mjeseca od dana potpisivinja okvirnog sporazuma
5.8. Okvirni sporazum se zaključuje na iznos do 25.941,03 KM bez PDV-a

Uvidom u Obrazac za cijenu Aneks 2, ovaj organ je utrdio da je ugovorni organ isti definisao na način da je predvidio poslovne tarife:

Poslovna tarifa 1
Pozivi prema mobilnim mrežama u BiH i roming (Zemlje Zapanog Balkana) min 200min
Pozivi prema fiksnim mrežama u BiH min 200min
SMS poruke prema mrežama u BiH i roming min 200 poruka
Mobilni internet u BiH i roming (Zemlje zapadnog balkana)2GB

Poslovna tarifa 2
Pozivi prema mobilnim mrežama u BiH i roming (Zemlje Zapanog Balkana) min 200min
Pozivi prema fiksnim mrežama u BiH min 400min

SMS poruke prema mrežama u BiH i roming min 400 poruka
Mobilni internet u BiH i roming (Zemlje zapadnog balkana)6GB

Poslovna tarifa 3
Pozivi prema mobilnim mrežama u BiH i roming (Zemlje zapanog balkana) min 200min
Pozivi prema fiksnim mrežama u BiH min 800min
SMS poruke prema mrežama u BiH i roming min 800 poruka
Mobilni internet u BiH i roming (Zemlje zapadnog balkana)12 GB

Poslovna tarifa 4
Pozivi prema mobilnim mrežama u BiH i roming (Zemlje Zapanog Balkana) min 200min
Pozivi prema fiksnim mrežama u BiH min 3000min
SMS poruke prema mrežama u BiH i roming min 3000 poruka
Mobilni internet u BiH i roming (Zemlje zapadnog balkana)50 GB
Pozivi prema mobilnim i fiksnim mrezama u EU min 100 min

Ugovorni organ dalje je u Obrascu odredio jedinicu mjere: „mjesec" i broj paketa kao „količinu". Ponuđači su trebali unijeti paket koji nude po pojedinoj tarifi i ukupnu cijenu po istom.

U vezi sa navedenim ovaj organ ističe da je nesporno da se Tenderska dokumentacija priprema u smislu da ne otežava radnje postupka, te da ista bude jasno definisana te u odnosu na odredbe člana 53 Zakona potrebno je da su informacije koje su sadržane u sadržaju tenderske dokumentacije takve prirode da na nesmetan način olakšaju pripremu ponuda.

Kada je u pitanju navod žalitelja da je.... " ugovorni organ propustio definisati cijenu pretplata odnosno mjesečnih naknada za navedene poslovne tarife kao jedan od najbitnijih elemenata koji utiču na konačnu cijenu ponude ponuđača u sektoru telekomunikacijskih usluga, te da ovakvim postupanjem ugovorni organ može favorizovati određenog ponuđača,... " žalitelj navedeno ističe, ali bez konkretizacije iznesenih žalbenih razloga kojim tvrdi na nemogućnost kreiranja cijene, a niti upućuje na niti jedan upućujući dokaz kojim nedvojbeno i zasniva iznesene tvrdnje u suprotno,pa se u navedenom smislu ne može potvrditi da je dovoljno niti u zadovoljavajućoj mjeri uvjerljivo da žalitelj iznesenu sumnju nesporno i dokazuje.

Sve prednje navedeno upućuje da žalitelj nije uspio uspješno osporiti mogućnost formiranja cijena te da se ugovorni organ nije pravilno procijenio procijenjenu vrijednost pa je data prednost iznošenju kontraargumentacije s tim u vezi ugovornog organa, koji, navodi da „...Ugovorni organ je adekvatno izvršio analizu tržišta kroz javno dostupne ponude tri operatera te shodno prikupljenim cijenama aktuelnih ponuda za tražene usluge odnosno tarifne modele za poslovne pakete formirao je tendersku dokumentaciju u kojoj je predviđeno da obrazac za cijenu ponude služi u svrhu rangiranja ponuda sa okvirnom količinom paketa. Ugovorni organ je predvidio da okvirni sporazum zaključi na period od dvije godine na iznos od 30.000,00 KM sa PDV-om. Shodno tome ponuđačima je bila otvorena konkurencija te su mogli u skladu sa svojom poslovnom politikom kreirati cjenovne pakete za predmetne usluge koje su tenderskom dokumentacijom predviđene u minimalnim količinama (minute, SMS i internet)." "...

Dakle, uzevši u obzir činjenicu da je žalitelj propustio iznijeti konkretnu dokaznu osnovu u suprotno, to uzevši da se radi o pravnorelevantnoj činjenici vezanoj za finansijski dio ponude koju kreira ponuđač u zavisnosti od potrebe i uslova ugovornog organa isti nudi cijenu za predmetnu nabavku, takav pristup žalitelja se ne smatra dovoljnim i uvjerljivima, a što je

odlučno u smislu održivosti postavljenog zahtjeva, te se isticanje žalitelja, bez dostavljanja konkretnih dokaza, ne može cijeniti potpunim već ličnim uvjerenjem, pa stoga niti dokazanim i održivim sadržajem u suprotno.

Imajući u vidu navedeno ovaj organ cijeni da je nesporno da je ugovorni organ dao dovoljno informacija ponuđačima da kreiraju svoje ponude, te je žalba ocijenjena neosnovanom.

Obzirom da se žalba odbija samim time odbija se i zahtjev za povrat naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, shodno članu 104. i 111. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine i članu 228. stav (1) Zakona o upravnom postupku, ovaj organ riješio je žalbu, kao u dispozitivu ovog rješenja

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

Marko Kolobarić

Dostaviti:
- BH TELECOM d.d. Sarajevo- Direkcija Tuzla
- JP Putevi Brčko d.o.o. Brčko distrikt BIH
- evidenciji
- u spis