



BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
Filijala/Podružnica Mostar

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
Филијала Мостар

Broj: JN2-03-07-1-3501-6/23

Mostar, 18.01.2024. godine

Ured za razmatranje žalbi BiH, filijala Mostar rješavajući žalbu broj JN-18-270/23 od 24.11.2023. godine, potencijalnog ponuđača „Teneo“ d.o.o. Sarajevo, zastupan po punomoćniku Sanelu Neziriću, advokatu iz Sarajeva, izjavljenu na tendersku dokumentaciju u postupku javne nabavke: Usluge razvoja informacionog sistema za izradu evidencije o ljudskim resursima, ugovornog organa Univerzitet u Sarajevu, na osnovu člana 93. stav (8), člana 104. i člana 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH” broj 39/14), na sjednici Vijeća III održanoj 18.01.2024. godine donio je

RJEŠENJE

1. Usvaja se žalba i poništava se tenderska dokumentacija u postupku javne nabavke: Usluge razvoja informacionog sistema za izradu evidencije o ljudskim resursima, ugovornog organa Univerzitet u Sarajevu zajedno sa Obavještenjem o nabavci broj: 999-1-2-106-3-126/23 od 09.11.2023. godine.
2. Usvaja se zahtjev žalitelja za naknadu troškova sastava žalbe izjavljene po punomoćniku Sanelu Neziriću advokatu iz Sarajeva, u iznosu od 280,80 KM, koje je ugovorni organ Univerzitet u Sarajevu dužan nadoknaditi žalitelju u roku od 8 dana od dana prijema ovog Rješenja.
3. O povratu sredstava uplaćenih na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka ovaj organ donijet će posebno rješenje.

OBRAZLOŽENJE

Ugovorni organ Univerzitet u Sarajevu (u daljnjem tekstu: ugovorni organ) pokrenuo je otvoreni postupak javne nabavke Usluge razvoja informacionog sistema za izradu evidencije o ljudskim resursima, za koji je Obavještenje o nabavci broj: 999-1-2-106-3-126/23 objavljeno na portalu javnih nabavki 09.11.2023. godine.

Nakon preuzimanja tenderske dokumentacije, potencijalni ponuđač „Teneo“ d.o.o. Sarajevo, zastupan po punomoćniku Sanelu Neziriću, advokatu iz Sarajeva (u daljnjem tekstu: žalitelj)

izjavio je žalbu na odredbe tenderske dokumentacije. Ugovorni organ je postupajući u skladu s članom 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama, proslijedio navedenu žalbu ovom organu, kod koga je zaprimljena 04.12.2023. godine.

Žalitelj u žalbi ističe:

Ugovorni organ je propisao predmetnu Tendersku dokumentaciju u suprotnosti sa odredbama Zakona o javnim nabavkama.

Naime, Ugovorni organ je pod tačkom 13.4.1. a u vezi sa dokazima pod tačkom 13.4.1. stavka a) i b) Tenderske dokumentacije u segmentu minimalnih uslova iz tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača i ocjene za iste, propisao, između ostalog, kako slijedi i to;

„Ugovorni organ će u skladu sa čl. 50. Zakona, odbaciti ponudu ako:

13.4.1. ponuđač nema uspješno iskustvo u izvršenju najmanje 1 (jednog) ugovora čiji je „karakter i kompleksnost sličan predmetu nabavke u vrijednosti najmanje 50.000,00 KM bez PDV-a i to za period od posljednje 3 (tri) godine računajući od dana objave obavještenja o nabavci ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je ponuđač registrovan, odnosno počeo sa radom prije manje od 3 (tri) godine.

Pod pojmom „karakter i kompleksnost slični“ podrazumijeva se izvršenje ugovora čiji predmet nabavke obuhvata usluge implementacije, unapređenja i održavanja EMIS obrazovnih informacionih sistema u javnoj obrazovnoj ustanovi u BiH.

Ponuđač je u svrhu dokaza o ispunjavanju gore navedenih uslova dužan u ponudi dostaviti sljedeće:

13.4.1.

a) Spisak najmanje 1 (jednog) uredno izvršenog ugovora Prilog V, čiji je „karakter i kompleksnost sličan predmetu nabavke“ u vrijednosti najmanje 50.000.00 KM bez PDV-a i to za period od posljednje 3 (tri) godine računajući od dana objave obavještenja o nabavci ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je ponuđač registrovan, odnosno počeo sa radom prije manje od 3 (tri) godine.

(...)

b) Najmanje 1 (jedna) potvrda o uredno izvršenom ugovoru čiji su karakter i kompleksnost slični predmetu nabavke, a čija ugovorena vrijednost iznosi najmanje 50.000.00 KM bez PDV-a."

Ujedno, Ugovorni organ je pod tačkom 7. TD u okviru opisa predmeta nabavke propisao sljedeće i to;

„ 7. Predmet ovog postupka javne nabavke su usluge razvoja informacionog sistema za izradu evidencije o ljudskim resursima, za potrebe Univerziteta u Sarajevu u skladu sa karakteristikama i ostalim traženim uslovima/zahtjevima naznačenim u ovoj Tenderskoj dokumentaciji.

Oznaka i naziv iz JRJN: 72000000-5. Usluge informacijske tehnologije: savjetovanje, razvoj programske podrške, Internet i podrška.“

S tim u vezi, žalitelj ukazuje da su predmet nabavke upravo usluge razvoja informacionog sistema za izradu evidencije o ljudskim resursima, pa se, prije svega, postavlja logično pitanje iz kojeg razloga Ugovorni organ nije ostavio mogućnost da ponuđač posjeduje uspješno iskustvo u realizaciji ugovora koji za predmet ima isti predmet ove nabavke, odnosno usluge razvoja softverskog rješenja za ljudske resurse, dakle usluge koje se odnose na bilo koju drugu ugovornu stranu, bilo da se radi o bankama, agencijama, ministarstvima ili drugim institucijama.

Posebno ukazujemo da je Ugovorni organ isključivo propisao pod slične poslove kao predmet ove nabavke isključivo poslove, odnosno usluge implementacije, unapređenja i održavanja EMIS obrazovnih informacionih sistema u javnoj obrazovnoj ustanovi u BiH.

Potpuno je nejasno, nelogično ali i protivno općim principima ZJN da Ugovorni organ očigledno preferira određenog ponuđača koji ima reference o uredno izvršenim ugovorima koji za predmet imaju usluge razvoja EMIS obrazovnih informacionih sistema u javnoj obrazovnoj ustanovi u BiH.

Nije jasno iz kojeg razloga je ponuđač koji posjeduje uspješno iskustvo u realizaciji ugovora koji za predmet ima usluge razvoja EMIS sistema u obrazovnoj instituciji kvalifikovaniji od ponuđača koji ima uspješno iskustvo u realizaciji ugovora koji ima za predmet upravo usluge razvoja softverskog rješenja za ljudske resurse, odnosno implementacije, unapređenja i održavanja takvog sistema u drugim institucijama, kao što su banke, agencije i slično. Analogno tome, postavlja se apsolutno logično pitanje iz kojeg razloga su sami ljudski resursi na univerzitetu drugačiji od ljudskih resursa u bankama, agencijama i ministarstvima ??

Ugovorni organ na ovakav način propisanim zahtjevom direktno ograničava aktivnu konkurenciju, odnosno na ovakav način propisani zahtjev Ugovornog organa iz TD je u direktnoj suprotnosti sa općim principima ZJN propisanim u okviru odredbi člana 3. Zakona.

Naime, Ugovorni organ u ovakvim postupcima javnih nabavki i imajući u vidu i propisani uslov pod tačkom 13.4.1. a u vezi sa dokazima pod tačkom 13.4.1. stavka a) i b) TD je dužan da omogući aktivnu konkurenciju na način ne ograničavanja ponuđača na obavezno iskustvo isključivo u realizaciji ugovora u vezi sa razvojem, tj, implementacije, unapređenja i održavanja EMIS sistema u obrazovnoj instituciji u BiH, bez ostavljanja mogućnosti učešća ponuđačima sa uspješnim iskustvom u realizaciji ugovora koji za predmet imaju implementacije, unapređenja i održavanja softverskih sistema i rješenja za ljudske resurse u bilo kojim institucijama u BiH.

S tim u vezi, Ugovorni organ je u obavezi da ponuđačima omogući da isti imaju relevantno uspješno iskustvo u realizaciji ugovora koji za predmet imaju predmet isti ili sličan predmetu ove javne nabavke, upravo i jasno definišući pojam slični poslovi na način da Ugovorni organ prihvata kao „slične poslove” sve upravo razvoj informacionog sistema za ljudske resurse u bilo kojoj instituciji ili nadležnom organu, a ne samo u obrazovnoj ustanovi.

Naprijed navedeno predstavlja jedan od razloga osporavanja predmetne TD, a budući da Ugovorni organ onemogućava ponuđače da pripreme svoju ponudu i učestvuju u postupku na konkurentskoj osnovi, odnosno Ugovorni organ direktno ograničava aktivnu konkurenciju, a posebno princip transparentnosti postupka i jednakosti i nediskriminacije među ponuđačima.

Shodno naprijed obrazloženom, osporavana TD je nepravilna i nezakonita.

II

Nadalje, Ugovorni organ je tačkom 23. stavka b) TD u segmentu roka izvršenja usluga propisao kako slijedi:

„Maksimalan broj bodova (40) će se dodijeliti ponuđaču koji je ponudio najkraći rok izvršenja usluge, s tim da rok izvršenja ne može biti manji od 14 (četrnaest) dana, niti duži od 30 (trideset) kalendarskih dana“

S tim u vezi, Ugovorni organ je prilikom određivanja kriterija, odnosno podkriterija u segmentu roka izvršenja usluga upravo pod tačkom 23. TD propisao sljedeće i to:

Kriterij za dodjelu ugovora je „ekonomski najpovoljnija ponuda“ u skladu sa niže navedenim podkriterijima: a) Cijena - max 60 bodova, b) Rok izvršenja usluge - max 40 bodova.

Ugovor se dodjeljuje ponuđaču koji je dobio najviši ukupan broj bodova.“

Ujedno, Ugovorni organ je u Prilogu II-A TD u okviru tehnike specifikacije na 10 (deset) stranica naveo detaljan opis propisanih usluga, te između ostalog da se predmetna TD odnosi na sljedeće;

“.... nabavku i implementaciju nadogradnje informacionog sistema EMIS su modulom za zbrinjavanje radnika i prijem novih radnika.

(...)

Izvođač će dizajnirati, razviti i implementirati nadogradnju Informacionog sistema EMIS koji će obuhvatiti procese, podatke, dokumente i korisničke zahtjeve vezane za zbrinjavanje radnika i prijem novih radnika...

Izvođač će konfigurirati okruženja za testiranje i produkciju za ovaj modul EMIS-a. Ovo uključuje instalaciju operativnih sistema, softvera web servera, server baze podataka...“

Shodno tome, sam predmet nabavke i propisana tehnička specifikacija podrazumijeva održavanje sastanaka, analize pravnog i tehničkog okvira, razvoj, testiranje, implementacija i mnoge druge usluge, a koje sve usluge tehnički niti praktično nije moguće izvršiti u roku do 30 dana, a posebno ne u roku od 14 dana.

Dodatno žalitelj pojašnjava da rok za izvršenje predmetnih usluga od 30 dana nije realan niti moguć ni da je u pitanju razvoj jednostavne web stranice, a posebno ne aplikacije/modula koji treba da se, prema projektnom zadatku integriše u postojeći EMIS sistem, što predstavlja predmet ove nabavke.

Dakle, kako je vidljivo iz tehničkog zadatka, odnosno propisane tehničke specifikacije u TD, nesporno se zaključuje da se radi vrlo obimnim i kompleksnim zadacima unutar ovog projekta, a za koje radnje je rok od 14 do 30 dana vrlo kratak i nerealan, te nesrazmjeran ovako složenom predmetu javne nabavke, osim ukoliko Ugovorni organ protivno odredbama ZJN ne preferira ponuđača koji je već radio na ovome projektu, odnosno koji je već pružao usluge razvoja EMIS sistema kod ovog Ugovornog organa.

Shodno tome, isključivo ponuđač koji ponudi rok isporuke od 14 do 30 dana će biti ocijenjen sa maksimalnim brojem bodova za podkriterij rok izvršenja usluga, odnosno sa 40 bodova, te je jasno da isto predstavlja neopravdan i nezakonit zahtjev, te zahtjev kojim se stavlja pretjeran teret na ponuđače, u konačnici ponuđači neće biti u mogućnosti takav zahtjev ispuniti niti kompleksan predmet nabavke izvršiti u roku od svega 14 dana pa do maksimalno 30 dana. Samim time su ponuđači već prilikom pripreme ponude onemogućeni da njihova ponuda bude ocijenjena sa maksimalnim brojem bodova, a iz razloga prekratko propisanog roka za izvršenje usluga, a koji rok nije moguće zadovoljiti od strane bilo kojeg ponuđača, izuzev ponuđača koji je imao ranije zaključen ugovor sa Ugovornim organom koji za predmet ima razvoj EMIS sistema za potrebe Univerziteta u Sarajevu.

Shodno naprijed navedenom, ukazujemo da izvršenje predmetih usluga, razvoj, nadogradnja i održavanje ovako kompleksnog informacionog sistema sa jasno propisanom tehničkom specifikacijom, kao i svim zahtijevanim uslugama u roku od 14 do 30 dana predstavlja uslov koji nije srazmjeran ovom predmetu javne nabavke.

Naprijed navedeni zahtjev je propisan u suprotnosti sa odredbama člana 44. stav 3. Zakona o javnim nabavkama kojim je propisano da minimum kvalifikacionih uslova koje ugovorni organ odredi za kandidate/ponuđače, kao i dokumenti koji su potrebni za njihovo dokazivanje obavezno treba da budu srazmjerni predmetu javne nabavke i u skladu s istim.

Stoga iz naprijed navedenih razloga osporavanu TD cijenimo nepravilnom i nezakonitom i kao takvom neodrživom.

III

Ugovorni organ je u okviru projektnog zadatka, odnosno tehničke specifikacije iz Tenderske dokumentacije u okviru Priloga II-A TD propisao, između ostalog i kako slijedi:

“...nabavku i implementaciju nadogradnje informacionog sistema EMIS sa modulom za zbrinjavanje radnika i prijem novih radnika

(...)

Osnovni cilj nadogradnje Informacionog sistema EMIS je digitalizacija zbrinjavanja radnika u osnovnom i srednjem obrazovanju Kantona Sarajevo, te digitalizacija prijema radnika u osnovnom i srednjem obrazovanju...

(...)

Izvođač će dizajnirati, razviti i implementirati nadogradnju Informacionog sistema EMIS koji će obuhvatiti procese, podatke, dokumente i korisničke zahtjeve vezane za zbrinjavanje radnika i prijem novih radnika...

Izvođač će konfigurisati okruženja za testiranje i produkciju za ovaj modul EMIS-a. ovo uključuje instalaciju operativnih sistema, softvera web servera, server baze podataka..."

Detaljnije razrađene tehničke specifikacije Ugovorni organ je nadalje propisao u okviru navedenih 10 (deset) stranica tehničke specifikacije, ali niti u jednom dijelu Ugovorni organ nije propisao niti opisao postojeće stanje sistema, iako je predmet nabavke, kako je vidljivo iz naprijed citiranog dijela tehničke specifikacije, upravo nadogradnja informacionog sistema EMIS.

Shodno tome, a kako je sam predmet nabavke upravo nadogradnja već postojećeg informacionog sistema EMIS, a kako Ugovorni organ u samom projektnom zadatku, odnosno tehničkoj specifikaciji u TD nije opisao postojeći EMIS sistem, odnosno postojeće stanje ili izvedbu, arhitekturu, bazu podataka i relaciju u bazama, opis web dijela itd, a sa svrhom kako bi ponuđači imali saznanje koji postojeći sistem se nadograđuje, postavlja se logično pitanje na koji način bi ponuđači bili u mogućnosti ponuditi usluge razvoja i nadogradnje informacionog sistema EMIS sa modulom za zbrinjavanje radnika i prijem novih radnika u situaciji kada nemaju saznanje o kakvom sistemu se radi niti kakvo je postojeće stanje na istom.

Naprijed navedeno posebno iz razloga jer je sama integracija mandatorna projektnim zadatkom.

Imajući u vidu sam projektni zadatak i propisanu tehničku specifikaciju u okviru Priloga II-A TD, ponuđačima ostaje nejasan sam opis postojećeg EMIS sistema kako bi ponuđači uopće mogli dostaviti ponudu za nadogradnju takvog sistema za kojeg u ovoj fazi prilikom pripreme ponude, a propustom Ugovornog organa, nemaju saznanje o kakvom se postojećem stanju uopće radi, odnosno o opisu trenutnog sistema.

Stoga je nejasno na koji način će ponuđači izvršiti usluge implementacije nadogradnje EMIS sistema u situaciji kada nemaju saznanje o kojem sistemu se radi i na koji i kakav konkretno sistem će isti vršiti predmetnu nadogradnju.

Stoga Ugovorni organ niti u ovom dijelu Tenderske dokumentacije nije ponuđačima dao potpune i jasne informacije za učešće u samom postupku, odnosno Ugovorni organ je onemogućio ponuđače da dostave svoje ponude i učestvuju u samom postupku na konkurentskoj osnovi, a što predstavlja još jedan razlog nepravilno propisane TD.

Dakle, osporavana Tenderska dokumentacija je nejasna, nepravilna i nezakonita, te kao takva i neodrživa.

Stoga žalilac smatra da je ovako propisana Tenderska dokumentacija u suprotnosti sa odredbama ZJN pa predlažemo da Ugovorni organ u skladu sa članom 100. stav 3. Zakona o javnim

nabavkama, usvoji ovu žalbu i izmijeni Tendersku dokumentaciju br. 0101-7734-3/23 od 09.11.2023. godine u otvorenom postupku javne nabavke usluga „Razvoj informacionog sistema za izradu evidencije o ljudskim resursima“, Ugovornog organa Univerzitet u Sarajevu, kao i da žalitelju nadoknadi troškove sastava ove žalbe u iznosu od 240.00 KM + 17% = 280.80 KM.

Ukoliko Ugovorni organ ne usvoji ovu žalbu, predlažemo da istu u roku dostavi na odlučivanje Uredu za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, pa predlažemo da Ured nakon zaprimanja žalbe istu usvoji i poništi Tendersku dokumentaciju br. 0101-7734-3/23 od 09.11.2023. godine u otvorenom postupku javne nabavke usluga „Razvoj informacionog sistema za izradu evidencije o ljudskim resursima“, Ugovornog organa Univerzitet u Sarajevu, te obaveže Ugovorni organ na naknadu troškova žalbenog postupka, odnosno sastava ove žalbe u iznosu od 240.00 KM + 17% = 280.80 KM, te naloži Ministarstvu finansija i trezora Bosne i Hercegovine da žalitelju izvrši povrat uplaćene naknade za vođenje žalbenog postupka.

U pogledu označenih troškova žalbenog postupka, žalitelj ukazuje kako je članom 119. stav 3. Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br. 39/2014 i 59/2022). propisano sljedeće:

„Član 119. (Pravo na naknadu troškova u postupku javne nabavke)

3) U postupku pravne zaštite svaka stranka snosi troškove prouzrokovane postupkom, kao što su troškovi dolaska, gubljenja vremena (neizvršavanja redovnih radnih obaveza) od redovnih poslova, za pravna zastupanje i stručno pomaganje Troškovi za pravno zastupanje nadoknađuju se samo u slučajevima kad je takvo zastupanje bilo nužno i opravdano sa jasno preciziranim razlozima nužnosti.“

U smislu naprijed navedene odredbe, ističemo da se žalbom pokreće žalbeni postupak, pa žalba predstavlja uvijek nužnu i opravdanu radnju, neophodnu za zaštitu interesa nekog ponuđača u postupku javne nabavke, pa su troškovi za pravno zastupanje prilikom sastavljanja žalbe uvijek nužni i opravdani troškovi.

Dakle, žalitelj kao stranka u žalbenom postupku ima pravo da zatraži stručnu pravnu pomoć od subjekta koji je u skladu sa važećim propisima ovlašten za njeno pružanje, kao i da zahtijeva da mu izdaci koji je tom prilikom učinio budu nadoknađeni.

U tom smislu upravo ističemo da je advokat Sanel Nezirić osposobljen i certificiran za pružanje usluga pravnog savjetovanja i zastupanja u postupcima javnih nabavki, kao i da je eertificirani trener, odnosno ovlašten predavač iz oblasti javnih nabavki od strane Agencije za javne nabavke Bosne i Hercegovine, dakle isti predstavlja subjekt koji je u skladu sa važećim propisima ovlašten da ponuđačima pruži stručnu pravnu pomoć, a žalitelj kao stranka u žalbenom postupku ima pravo da mu troškovi angažovanja stručne pravne pomoći budu nadoknađeni onda kada se postupak okonča u korist žalitelja, odnosno u slučaju kada žalba žalitelja bude usvojena.

Naročito ističemo da bi svako suprotno tumačenje naprijed navedenog člana 119. stav 3. Zakona o javnim nabavkama moglo dovesti do neosnovanog ograničavanja žalitelju ustavnog prava na pravnu pomoć, odnosno uskraćivanja zakonskog prava da mu troškovi za angažovanja pravne pomoći budu nadoknađeni.

Naprijed navedeni stav zauzet je i u presudi Suda Bosne i Hercegovine broj: S1 3 U 036564 20 U od 17.02.2022. godine.

Ističemo i to da su navedeni troškov i obračunati u skladu sa članom 119. stav 10. Zakona o javnim nabavkama, a koji propisuje da se na žalbene postupke za naknadu troškova pravnog zastupanja, visina naknade određuje prema visini naknade na koju advokati imaju pravo u upravnim postupcima u neprocjenjivim predmetima.

U konačnici činjenica je da su postupci javnih nabavki izuzetno složeni postupci i svi učesnici moraju imati posebna stručna znanja iz oblasti javnih nabavki, što između ostalog prozilaži upravo iz odredbi člana 13a Zakona o javnim nabavkama, koji propisuje obavezu da ugovorni organi moraju imati službenika za javne nabavke, kao i da prema odredbama ovog zakona i to člana 92. postoji i institut ovlaštenih predavača, kao i jasna uloga Agencije za javne nabavke da stalno i kontinuirano pruža savjetodavnu i tehničku pomoć i obuku uposlenicima ugovornih organa.

U tom smislu i ponuđači imaju pravo kada sami nisu osposobljeni, dakle kada nemaju službenika za javne nabavke, odnosno kada nemaju stručna lica koja imaju znanja iz oblasti javnih nabavki, angažovati za tu namjenu ovlašteno i stručno lice-advokata, koji će savjetovati i zastupati interese ponuđača i takvo angažovanje je svakako nužno i opravdano.

Procijenjena vrijednost nabavke: 73.000.00 KM bez PDV-a

Troškovnik:

-Sastav žalbe 240.00 KM + 17% - 280.80 KM

Ugovorni organ je u skladu s članom 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama dostavio ovom organu svoje izjašnjenje o navodima žalbe i dokumentaciju u vezi s predmetnim postupkom javne nabavke. Smatra da je žalba neosnovana i u svom izjašnjenju navodi sljedeće:

1. U vezi sa tenderskom dokumentacijom ugovornog organa (Prvi žalbeni navod):

Ugovorni organ smatra da je žalbeni navod NEOSNOVAN.

Tehnička specifikacija u samom Uvodu jasno opisuje da se očekuje „implementacija nadogradnje Informacionog sistema EMIS sa modulom za zbirnjavanje radnika i prijem novih radnika“. Na istoj stranici u sekciji pod nazivom zakonski okvir ponudena je lista od 5 pravilnika sa kojima sistem mora biti usklađen, a koji između ostalog definišu prethodno navedene digitalne procese. Navedeni procesi su specifični za osnovno i srednje obrazovanje, gdje se svake školske godine pokreće

procedura zbrinjavanja i prijema novih radnika u svim javnim školama kantona. Uvidom u navedene pravilnike može se utvrditi jedinstvenost procesa koji je potrebno digitalizovati, a koji se ne provodi u „... bankama, agencijama, ministarstvima ili drugim institucijama“.

Prethodno navedeno jasno ukazuje da potencijalni izvođač mora posjedovati domensko znanje i iskustvo, kao i iskustvo u radu sa EMIS obrazovnim informacionim sistemom koji se nadograđuje i iz kojeg se crpe već postojeći podaci, a što je upravo i traženo nabavkom.

Projekti razvoja EMIS informacionih sistema u BiH (u oba entiteta i u kantonima) počeli su prije više od 15 godina, i u tom periodu veliki broj izvođača učestvovao je u razvoju ovih sistema. Izvođači sa neophodnim iskustvom su upravo traženi ovim pozivom i podržana je aktivna konkurencija između njih.

Prilikom nabavke raznih vrsta usluga, uključujući i nadogradnje softverskih informacionih sistema, dozvoljeno je Članom 50 ZJN i uobičajena praksa je da ugovorni organ zahtijeva konkretno iskustvo ponuđača što je učinjeno i u ovom slučaju.

2. U vezi sa tenderskom dokumentacijom ugovornog organa (Drugi žalbeni navod žalbeni navod):

Ugovorni organ smatra da je žalbeni navod NEOSNOVAN.

Tehnička specifikacija navodi da će se prilikom izrade koristiti agilna metodologija razvoja (jasno definisana metodologija i process izrade softvera) koja omogućava izrazito efikasan i brz sistem kreiranja softvera.

Vremenski rok za izradu limitiran je planom puštanja u rad navedenog modula, a koji je opet određen pravilnicima navedenim u Tehničkoj specifikaciji.

Podred upotrebe same metodologije i u ovom slučaju od značajne važnosti je iskustvo i poznavanje oblasti ponuđača koje će omogućiti jasnu komunikaciju sa ugovornim organom i operativnost prilikom implementacije.

Traženi rok smatramo izazovnim ali ostvarivim.

3. U vezi sa tenderskom dokumentacijom ugovornog organa (Treći žalbeni navod):

Ugovorni organ smatra da je žalbeni navod NEOSNOVAN.

U sekciji 5 tehničke specifikacije dat je kratak opis postojećeg sistema, a u sekciji 7 navedena je prva aktivnost koja predviđa snimanje stanja postojećeg sistema.

S obzirom da se TD-om traži da ponuđač ima prethodno iskustvo u razvoju ovakvih informacionih sistema, pretpostavka je da mu je poznata opšta struktura sistema.

Zbog svih gore iznesenih činjenica, a u skladu sa OPĆIM PRINCIPIMA iz člana (3) stav (1) Zakona o javnim nabavkama BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 39/14 i 59/22) u vezi sa predmetom nabavke i njegovom svrhom, Ugovorni organ je Žalbu Žalitelja ocijenio kao neosnovanu, te predlaže Uredu za razmatranje žalbi BiH:

I.da u skladu sa članom 111. stav (1) tačka c) Zakona o javnim nabavkama BiH, Žalbu Žalitelja „TENEO“ d. o. o. Franje Račkog 3, 71000 Sarajevo, odbije kao neosnovanu.

II.da u skladu sa članom 111. stav (11) Zakona o javnim nabavkama BiH, donese zaključak ili rješenje po žalbi u roku od 15 dana od dana kada Ugovorni organ dostavi kompletnu dokumentaciju uz žalbu, ali ne kasnije od 30 dana od dana kada primi žalbu od Ugovornog organa.

Žalitelj je iskoristio svoje zakonsko pravo te ovom organu dostavio odgovor na izjašnjenje ugovornog organa u kojem navodi:

Žalitelj ostaje u cijelosti kod žalbenih navoda iz žalbe, te ukazujemo na neprihvatljivo i neosnovano obrazloženje Ugovornog organa dato na stranicama pod r.br. 8. i 9. Izjašnjenja.

U odnosu na očitovanje na prvi žalbeni navod žalitelja ukazujemo da Ugovorni organ apsolutno nije dokazao koja je to značajna razlika između procesa digitalizacije koji se provodi u javnim školama kantona, kako to Ugovorni organ navodi, a u odnosu na proces digitalizacije u bankama, agencijama, ministarstvima ili drugim institucijama ?

Stoga i dalje ostaju nejasnu razlozi zbog kojih su sami ljudski resursi na univerzitetu drugačiji od ljudskih resursa u bankama, agencijama i ministarstvima, te razlozi obaveznog iskustva isključivo u odnosu na rad sa EMIS obrazovnim informacionim sistemom, a imajući u vidu da ovakav zahtjev je jedino moguće očekivati da ispunjava ponuđač koji je ranije bio izabran u ovom postupku i koji je već obavljao poslove razvoja EMIS informacionog sistema kod ovog Ugovornog organa.

U odnosu na očitovanje na drugi žalbeni navod žalitelja da je i u ovom slučaju od značajne važnosti iskustvo i poznavanje oblasti ponuđača koje će omogućiti jasnu komunikaciju sa Ugovornim organom i operativnost prilikom implementacije, ističemo da je nesporno da iskustvo žalitelja nije ni u kakvoj vezi sa propisanim zahtjevom u pogledu roka izvršenja usluge.

Također, krajnje neprihvatljiv i nejasan je navod Ugovornog organa da traženi rok isti smatra izazovnim, ali ostvarivim ???

Naime, jasno je da Ugovorni organ nema mogućnosti, odnosno da je nezakonito postupanje da Ugovorni organ smatra izazovnim rok za izvršenje usluga, a koji rok su u obavezi da ispoštuju

ponuđači, a ne sam Ugovorni organ, pri tome imajući u vidu da se radi o roku koji nije objektivan, a na koje konkretne navode se Ugovorni organ nije očitovao, odnosno žalitelj je jasno dokazao da se radi o uslovu koji nije srazmjeran ovom predmetu javne nabavke.

U odnosu na očitovanje na treći žalbeni navod žalitelja i to da s obzirom da se u TD zahtijeva da ponuđač ima prethodno iskustvu u razvoju ovakvih informacionih sistema, da je pretpostavka Ugovornog organa da je ponuđaču poznata opšta struktura sistema, ističemo na neprihvatljivost ovakvog obrazloženja Ugovornog organa.

Shodno tome, ukazujemo da bilo koje prethodno iskustvo ponuđača ni u kojem slučaju ne oslobađa obaveze Ugovorni organ da jasno propiše u TD postojeće stanje sistema koje kao takvo ne može znati niko osim ponuđača koji je već radio na ovom sistemu za ovaj Ugovorni organ. tj. ponuđača koji je bio izabran u prethodnom postupku javne nabavke, a što je u suprotnosti sa općim principima ZJN.

Također, neprihvatljivo je da Ugovorni organ pretpostavlja šta ponuđači trebaju znati, a imajući u vidu da je obaveza Ugovornog organa prema odredbama ZJN da propiše sve uslove i zahtjeve u TD jasno i nedvosmisleno, odnosno da svim ponuđačima da dovoljno informacija u predmetnoj TD kako bi isti mogli na konkurentskoj osnovi dostaviti svoje ponude i učestvovati u samom postupku.

Ugovorni organ na sve ukazane nepravilnosti u TD se u konačnici nije očitovao u svom Izjašnjenju, a što dodatno ide u prilog osnovanosti žalbenih navoda žalitelja.

Shodno navedenom, smatramo da je Izjašnjenje Ugovornog organa od 01.12.2023. godine apsolutno neprihvatljivo, te da je žalba žalitelja osnovana, a osporavana TD nepravilna i nezakonita, te predlažemo da Ured za razmatranje žalbi Bili. Filijala Mostar žalbu žalitelja usvoji kao osnovanu.

Prije nego što se upustio u meritorno odlučivanje, ovaj organ je u skladu s članom 109. Zakona o javnim nabavkama, utvrdio da je žalba blagovremena, dopuštena i izjavljena od ovlaštene osobe, te da su ispunjeni uslovi za razmatranje žalbe u smislu člana 105. i 108. stav (3) Zakona o javnim nabavkama.

Nakon što je ispitao prethodne pretpostavke, 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 propisani zakonski postupak, utvrdio je da je žalba **djelimično osnovana.**

U vezi sa prvim navodom žalitelja kojim osporava tačku 13.4.1. tenderske dokumentacije jer ugovorni organ postavljenim zahtjevom u napomeni ograničava konkurenciju i diskriminira potencijalne ponuđače, ovaj organ je uvidom u osporenu tačku tenderske dokumentacije utvrdio

da je ugovorni organ propisao uslove i potrebne dokaze vezano za tehničku i profesionalnu sposobnost ponuđača u vezi sa članom 50. Zakona o javnim nabavkama, te zahtijeva od ponuđača da ispune sljedeće minimalne uslove:

„Ugovorni organ će u skladu sa Čl. 50. Zakona, odbaciti ponudu ako:

13.4.1. ponuđač nema uspješno iskustvo u izvršenju najmanje 1 (jednog) ugovora čiji je „karakter i kompleksnost sličan predmetu nabavke“, u vrijednosti najmanje 50.000,00 KM bez PDV-a, i to za period od posljednje 3 (tri) godine računajući od dana objave obavještenja o nabavci ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je ponuđač registrovan, odnosno počeo sa radom prije manje od 3 (tri) godine;

Pod pojmom „karakter i kompleksnost sličnih podrazumijeva se izvršenje ugovora čiji predmet nabavke obuhvata usluge implementacije, unapređenja i održavanja EMIS obrazovnih informacionih sistema u javnoj obrazovnoj ustanovi u BiH“

„Dokazi o ispunjavanju ustava tehničke i profesionalne sposobnosti propisanih čl. 50. Zakona:

Ponuđač je u svrhu dokaza o ispunjavanju gore navedenih uslova dužan u ponudi dostaviti sljedeće:

13.4.1.

a) Spisak najmanje 1 (jednog) uredno izvršena ugovora - Prilog V, čiji je „karakter i kompleksnost sličan predmetu nabavke“, u vrijednosti najmanje 50.000,00 KM bez PDV-a, i to za period od posljednje 3 (tri) godine računajući od dana objave obavještenja o nabavci ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je ponuđač registrovan, odnosno počeo sa radom prije manje od 3 (tri) godine,“

Uvidom u tačku 7. tenderske dokumentacije utvrđeno je da je predmet postupka nabavke „usluge razvoja informacionog sistema za izradu evidencije o ljudskim resursima, za potrebe Univerziteta u Sarajevu u skladu sa karakteristikama i ostalim traženim uslovima/zahtjevima naznačenim u ovoj tenderskoj dokumentaciji.“ Uvidom u tehničku specifikaciju utvrđeno je da je cilj nabavke nadogradnje Informacionog sistema EMIS digitalizacija zbrinjavanja radnika u osnovnom i srednjem obrazovanju Kantona Sarajevo, te digitalizacija prijema radnika u osnovnom i srednjem obrazovanju, a sve to u cilju povećanja transparentnosti procesa, sprečavanje grešaka i olakšavanja uposlenicima koji direktno rade na ovim poslovima.

Članom 50. stav (1) tačka a) Zakona o javnim nabavkama propisano je da u postupku javne nabavke usluga ugovorni organ može zahtijevati jedan ili više dokaza o tehničkoj i profesionalnoj sposobnosti ponuđača, i to između ostalog:

a) spisak izvršenih ugovora u skladu s članom 48. stav (2) ovog zakona, a koji su u vezi s predmetnom nabavkom, za period ne duži od tri godine ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je ponuđač registriran, odnosno počeo s radom prije manje od tri godine.

Članom 7. stav (4) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda propisano je da ako ugovorni organ od ponuđača kao dokaz tehničke i profesionalne sposobnosti traži popis ugovora, smatra se da je uslov:

- a) u vezi sa predmetom nabavke, odnosno grupom predmeta nabavke, ako se traži dokaz o izvršenju istog ili sličnog, odnosno istih ili sličnih ugovora kao što je predmet nabavke, odnosno lot.

S tim u vezi, ovaj organ ističe da u skladu s članom 7. stav (4) tačka a) Uputstva, ugovorni organ ima pravo zahtijevati uspješno iskustvo na izvršenju istog ili sličnog ugovora kao što je predmet nabavke.

Međutim u konkretnom slučaju predmet nabavke su usluge razvoja informacionog sistema za izradu evidencije o ljudskim resursima, dok ugovorni organ zahtijeva uspješno iskustvo na implementaciji, unapređenju i održavanju EMIS obrazovnih informacionih sistema u javnoj obrazovnoj ustanovi u BiH.

Propisujući navedeni uslov u napomeni tačke 13.4.1. tenderske dokumentacije ugovorni organ je ograničio konkurenciju na način da predmetnu uslugu razvoja informacionog sistema za izradu evidencije o ljudskim resursima vrši isključivo onaj ponuđač koji dokaže da je imao uspješno iskustvo na implementaciji, unapređenju i održavanju EMIS obrazovnih informacionih sistema u javnoj obrazovnoj ustanovi u BiH, što predstavlja povredu općeg principa zabrane diskriminacije i povrede principa aktivne konkurencije među ponuđačima. Dakle ugovorni organ može tražiti da ponuđač ima uspješno iskustvo na implementaciji, unapređenju i održavanju informacionog sistema za ljudske resurse, ali ne može tražiti uspješno iskustvo na implementaciji, unapređenju i održavanju EMIS obrazovnih informacionih sistema u javnoj obrazovnoj ustanovi u BiH. Dakle, ovaj organ smatra da je ugovorni organ navedeni uslov postavio preusko, što je u suprotnosti sa članom 7. stav 4. tačka a) Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda, te se iz gore navedenih razloga žalbeni navod cijeni **osnovanim**.

U drugom žalbenom navodu žalitelja, isti osporava tačku 23. stav b) tenderske dokumentacije u segmentu roka izvršenja usluga iz razloga jer je ugovorni organ propisao vrlo kratak i nerealan rok za realizaciju predmeta javne nabavke obzirom na kompleksnost predmeta javne nabavke, te da postavljeni uslov nije srazmjeran predmetu javne nabavke. Ugovorni organ u izjašnjenju na žalbu navodi da je tehničkom specifikacijom zahtijevano da će se prilikom izrade koristiti agilna metodologija razvoja (jasno definisana metodologija i process izrade softvera) koja omogućava izrazito efikasan i brz sistem kreiranja softvera, te da će pored upotrebe same metodologije od značajne važnosti biti iskustvo i poznavanje oblasti ponuđača koje će omogućiti jasnu komunikaciju sa ugovornim organom i operativnost prilikom implementacije, te da postavljeni rok smatraju izazovnim ali ostvarivim.

Uvidom u tačku 23. tenderske dokumentacije ovaj organ je utvrdio da je ugovorni organ propisao:

„Ugovor će se dodijeliti ponuđaču na osnovu kriterija „EKONOMSKI NAJPOVOLJNIJA PONUDA“. Ponuđači mogu ponuditi samo jednu cijenu. O cijeni se neće pregovarati.

Kriterij za dodjelu ugovora je „EKONOMSKI NAJPOVOLJNIJA PONUDA“ u skladu sa niže navedenim podkriterijima:

a) Cijena - max 60 bodova

b) Rok izvršenja usluge - max 40 bodova

Ugovor se dodjeljuje Ponuđaču koji je dobio najviši ukupan broj bodova.

Bodovi se dodjeljuju u skladu sa sljedećom formulom:

$$G = P + T$$

Pri čemu je:

G - ukupan broj bodova

P - broj bodova koji je dobio ponuđač za ponuđenu cijenu

T - broj bodova koji je ponuđač dobio za ponuđeni rok izvršenja usluge

a) Cijena (P)

Maksimalan broj bodova (60) će se dodijeliti ponuđaču koji je ponudio najnižu cijenu KM bez PDV-a.

Drugi Ponuđači će u skladu s time dobiti manji broj bodova, prema sljedećoj formuli:

$$P = P1 / Pt \times [60]$$

Pri čemu je:

P - broj bodova koji je ponuđač dobio za ponuđenu cijenu

P1 - najniža cijena koja je ponuđena u postupku nabave

Pt - cijena koja je predložena u ponudi koja je predmet ocjene

[60] - maksimalan broj bodova koji je dodijeljen ponuđaču koji je ponudio najnižu cijenu

b) Rok izvršenja usluge (T)

Maksimalan broj bodova (40) će se dodijeliti ponuđaču koji je ponudio najkraći rok izvršenja usluge, s tim da rok izvršenja ne može biti manji od 14 (četnaest) dana, niti duži od 30 (trideset) kalendarskih dana.

Drugi ponuđači će u skladu s time dobiti manji broj bodova, prema sljedećoj formuli:

$$T = Ts / Tt \times [40]$$

Pri čemu je:

T-broj bodova koji je dodijeljen ponuđaču za ponuđeni rok izvršenja usluge

Tt - rok izvršenja usluge ponuđen u ponudi koja se ocjenjuje

Ts - najkraći ponuđeni rok izvršenja usluge

[40]- maksimalan broj bodova koji je dodijeljen ponuđaču koji je ponudio najkraći rok izvršenja usluge

Ponuđač rok izvršenju usluge iskazuje Izjavom o roku izvršenja usluge - Prilog II-B, s tim da rok izvršenja ne može biti manji od 14 (četrnaest) dana niti duži od 30 (trideset) kalendarskih dana.

U slučaju da u postupku nabavke, gdje se ponude vrednuju po kriteriju ekonomski najpovoljnija ponuda u konačnom poretku imamo dvije ponude sa istim brojem bodova, prednost se daje ponudi koja je ponudila manju cijenu, te će ugovor biti dodijeljen tom ponuđaču.“

Uvidom u tehničku specifikaciju- Prilog II-A tenderske dokumentacije ovaj organ konstatuje da je ugovorni organ predvidio mnoge obavezne aktivnosti prilikom realizacije navedenog postupka kao što su, između ostalog i održavanje sastanaka, analize pravnog i tehničkog okvira, razvoj, testiranje, implementacija i druge usluge. Osim toga definisan je i monitoring od strane ugovornog organa.

Ovaj organ upućuje na relevantne odredbe člana 44. stav (3) ZJN koji glasi:

„(3) Minimum kvalifikacionih uslova koje ugovorni organ odredi za kandidate/ponuđače, kao i dokumenti koji su potrebni za njihovo dokazivanje obavezno treba da budu srazmjerni predmetu javne nabavke i u skladu s njim. Postavljeni uslovi ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i moraju biti jasni i precizni.“

Imajući u vidu sve gore navedeno, ovaj organ smatra da je ugovorni organ postavio kratak rok za izvršenje usluge imajući u vidu sve aktivnosti koje se očekuju od ponuđača. Naime, ponuđač su pored traženih funkcionalnosti sistema dužni ponuditi i druge usluge, te provoditi specifične aktivnosti koje su navedene u tehničkoj specifikaciji, te ovaj organ smatra da je postavljeni rok definisan u tački 23. tenderske dokumentacije isuviše kratak za sve pobrojane aktivnosti, te samim tim isti nije srazmjeran predmetu javne nabavke, što je u suprotnosti sa članom 44. stav (3) ZJN, te ovaj organ ovaj navod žalitelja smatra **osnovanim**.

Trećim žalbenim navodom žalitelj spori tehničku specifikaciju jer u istoj nije propisano opće stanje postojećeg sistema, dok ugovorni organ ističe da je tačkom 5. tehničke specifikacije dat kratak opis postojećeg sistema, a tačkom 7. je definisano da je prva aktivnost koja se zahtijeva ponuđača da snimi stanje postojećeg sistema, te da je obzirom na postavljene uslove u TD pretpostavka da je ponuđačima poznata opšta struktura sistema.

Uvidom u tehničku specifikaciju iz tenderske dokumentacije ovaj organ konstatuje da je ugovorni organ propisao u tački 5.:

„5.1. Opšti opis

Informacioni sistem EMIS pokriva niz procesa koji se odvijaju u osnovnom i srednjem obrazovanju u Kantonu Sarajevo. To je centralna baza za većinu aktivnosti koji se odvijaju u Ministarstvu za odgoj i obrazovanje KS i u osnovnim i srednjim školama, kao i ustanovama koje su usko vezane za ove procese.

Modul za zbrinjavanje radnika i prijem novih radnika treba biti nadogradnja EMIS sistema koji će omogućiti da se kroz EMIS sistem pokriju i ovi procesi.

5.2. Osnovne karakteristike sistema

Funkcionalnost svih segmenata aplikativnog rješenja u potpunosti i u svakom času moraju biti usklađena s važećom pravnom regulativom.

Ovaj modul treba da pokrije dva procesa, prvo je digitalizacija zbrinjavanja radnika i ona ima za cilj uspostavu centralizovane baze podataka o radnicima za čijim radom je potpuno ili djelimično prestala potreba u osnovnim i srednjim školama kao javnim ustanovama na području Kantona Sarajevo, te provođenje procesa preraspodjele ovih radnika i dopunjavanje norme sati. Drugi proces je prijem novih radnika u sistem osnovnog i srednjeg obrazovanja ovisno o potrebama koje se ukažu.

Korisnici koji su definisani u sistemu su: nastavnik koji je tehnološki višak, osoba koja se tek prijavljuje za posao, uprava škole, komisija ministarstva, komisija škole i administrator.“

Imajući u vidu gore navedene odredbe iz tačke 5. tehničke specifikacije, kao i zahtjev iz tačke 7. tehničke specifikacije u kojoj se od ponuđača zahtijeva ocjena postojećeg stanja sistema, ovaj organ navedeni žalbeni navod žalitelja cijeni **neosnovanim**. Naime, ovaj organ cijeni da je ugovorni organ dao dovoljno ulaznih podataka koji su dovoljni da ponuđači procijene obim poslova koji se od njih zahtijeva te samim tim i formiraju ponudu, te da će se nakon odabira najpovoljnijeg ponuđača, isti detaljnije upoznati sa navedenim sistemom. Stoga ovaj organ cijeni da je ugovorni organ dao potpune i jasne informacije za učešće u postupku javne nabavke.

Zbog svega navedenog, ovaj organ ističe da su navodi žalitelja djelimično osnovani, zbog čega usvaja žalbu i poništava osporenu tendersku dokumentaciju.

S obzirom da usvaja žalbu ovaj organ usvaja zahtjev žalitelja za naknadu troškova postupka, koji se sastoje od troškova sastava predmetne žalbe po imenovanom advokatu, u skladu s članom 119. st. (4) i (10) Zakona o javnim nabavkama i u skladu sa članom 18. stav (2) i članom 33. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika u FBiH, koji propisuje naknadu u neprocjenjivim predmetima za sastav žalbe u upravnom postupku.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka, u iznosu od 800,00 KM izvršit će se na osnovu posebnog rješenja ovog organa, u skladu sa članom 108. stav (7) Zakona o javnim nabavkama i čl. 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. Zakona o javnim nabavkama.

Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, shodno članu 104. i 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama, ovaj organ riješio je žalbu, kao u izreci ovog rješenja.

Pouka o pravnom lijeku

Ovo rješenje je konačan upravni akt. Protiv ovog rješenja može se pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Sudu BiH u roku od 30 dana od dana prijema rješenja. Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.



Dostavljeno:

- Teneo doo, putem punomoćnika Sanela Nezirića, advokata iz Sarajeva
- JU Univerzitet u Sarajevu
- evidencija
- a/a