



BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
Filijala/Podružnica Mostar

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
Филијала Мостар

Broj: JN2-03-07-1-72-7/24

Mostar, 26.01.2024. godine

Ured za razmatranje žalbi BiH, filijala Mostar rješavajući po žalbi ponuđača ADDRESS d.o.o. Sarajevo, izjavljene na Tendersku dokumentaciju broj JN-140/23 iz decembra 2023.godine, Ugovornog organa JU Opća bolnica prim.dr. Abdulah Nakaš Sarajevo, u postupku Konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda: *Usluge revizije finansijskih izvještaja na dan 31.12.2022. godine*, 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 i 59/22), na sjednici Vijeća I održanoj 26.01.2024. godine donio je

RJEŠENJE

1. ***Usvaja se žalba*** ponuđača Address d.o.o. Sarajevo izjavljena na Tendersku dokumentaciju broj JN-140/23 iz decembra 2023.godine, Ugovornog organa JU Opća bolnica prim.dr. Abdulah Nakaš Sarajevo, u postupku Konkurentskog zahtjeva za dostavu ponuda: *Usluge revizije finansijskih izvještaja na dan 31.12.2022. godine*, ***kao osnovana i poništava se:***
- Tenderska dokumentacija broj JN-140/23 iz decembra 2023.godine, zajedno sa Obavještenjem o nabavci broj 1125-7-2-404-3-320/23 od 14.12.2023.godine.
2. O povratu sredstava uplaćenih na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka ovaj organ donijet će posebno rješenje.

OBRAZLOŽENJE

Ugovorni organ JU Opća bolnica prim.dr. Abdulah Nakaš Sarajevo, (u daljnjem tekstu: ugovorni organ) u Konkurentskom postupku javne nabavke "*Usluge revizije finansijskih izvještaja na dan 31.12.2022. godine*", objavljenom putem Obavještenja o nabavci broj 1125-7-2-404-3-320/23 od 14.12.2023.godine, objavio je tendersku dokumentaciju broj JN-140/23 iz decembra 2023.godine: u postupku javne nabavke: „*Usluge revizije finansijskih izvještaja na dan 31.12.2022. godine*“, na koju je žalbu je izjavio potencijalni ponuđač Address d.o.o. Sarajevo (u daljnjem tekstu: žalitelj). Ugovorni organ je u skladu s članom 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama prosljedio žalbu

ovom organu, kod koga je zaprimljena dana 08.01.2024.godine, a uplata naknade za pokretanje žalbenog postupka zaprimljena je dana 15.01.2024.godine.

Žalitelj u žalbi izjavljuje:

Na osnovu člana 99. stav 1. i člana 101. stav 1. tačka b) Zakona o javnim nabavkama izjavljujemo žalbu na tendersku dokumentaciju za nabavku usluge revizije finansijskih izvještaja za 2022. godinu, u JU Opća bolnica Prim. Dr. Abdulah Nakaš, po vašem konkurentskom zahtjevu za dostavu ponuda i Obavještenja o nabavci broj: 1125-7-2-404-3- 320/23, objavljenom na Portalu javnih nabavki BiH dana 14.12.2023. godine, zbog toga što tenderska dokumentacija nije pripremljena u skladu sa članom 53. stav (1). i stav (3). Zakona o javnim nabavkama (SI.Glasnik BiH br.: 39/14), te nije pripremljena u skladu sa čl. 7. Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda (SI.Glasnik BiH br.: 90/14).

Obrazloženje

Ugovorni organ JU Opća bolnica Prim. Dr. Abdulah Nakaš, je na Portalu javnih nabavki objavio tendersku dokumentaciju za nabavku usluga revizije finansijskih izvještaja za 2023. godinu, po konkurentskom zahtjevu za dostavu ponuda i Obavještenju o nabavci broj: 1125-7-2-404-3- 320/23, objavljenom na Portalu javnih nabavki BiH dana 14.12.2023. godine, koju je podnosilac žalbe prvi put preuzeo dana 27.12.2023. godine, te u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i poukom o pravnom lijeku ugovornog organa (naziv i adresa žalbenog organa kojem se izjavljuje žalba i rok u kojem se izjavljuje, izjavljuje blagovremeno žalbu na tendersku dokumentaciju.

Ugovorni organ u predmetnoj tenderskoj dokumentaciji nije propisao:

- datum uvođenja izabranog ponuditelja u posao, odnosno datumski početak obavljanja usluge, datum krajnjeg roka završetka usluge.

Članom 53. stavak 1. ZJN propisano je kako je ugovorni organ dužan pripremiti tendersku dokumentaciju u skladu sa odredbama ovoga Zakona i podzakonskim aktima, te dati potpune informacije o uvjetima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za sudjelovanje odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi. Ne propisivanjem datuma uvođenja u posao, ni krajnjeg roka završetka traženih usluga ugovorni organ onemogućava ponuđače da adekvatno pripreme ponudu i ponude rokove za izvršenje iste, budući da je početak obavljanja usluge nejasan, kao i sam tok i kraj izvršenja usluge neizvjestan, pa samim tim se ne može ponuditi ni primjeren rok za izvršenje usluge. Na ovaj način ugovorno tijelo stavlja ponuditelje u otežavajući položaj, onemogućavaju ponuđače da ponude adekvatne rokove kako bi ponudili kvalitetnu uslugu u skladu sa Revizijskim standardima.

Shodno navedenom ponuđači nisu u mogućnosti odrediti adekvatne rokove za izvršenje usluga. Ponuđači nemaju adekvatne ulazne informacije. Ponuđačima je ostavljena sloboda odnosno mogućnost nuđenja nerealnih rokova, kako bi bili najpovoljniji u predmetnom postupku javne

nabavke, što će u konačnici dovesti do toga da će predmetni postupak biti podložen žalbama i na kraju URŽ zbog konfuzne i nejasne tenderske dokumentacije neće moći utvrditi prihvatljivost nerealnih rokova.

Kao primjere dajemo Rješenja URŽ broj: JN2-01-07-1-796-9/23 od 25.05.2023. godine

„Cijeneći prednje utvrđeno činjenično stanje postupka i citirane relevantne odredbe zakona, ovaj organ smatra da su u ovom postupku nastale apsolutno bitne povrede zakona koje su dovele do nemogućnosti utvrđivanja osnovanosti žalbenih navoda, jer ugovorni organ nije jasno i nedvosmisleno sačinio tendersku dokumentaciju.

Naime, u pogledu ocjene prihvatljivosti ponuda žalioaca, ovaj organ ističe da žalioци sa jedne strane tvrde da su ponude dostavili u skladu sa tenderskom dokumentacijom jer početak roka nije propisan, dok sa druge strane ugovorni organ ističe da je sporni početak roka zakonska obaveza shodno relevantnom Zakonu o računovodstvu i reviziji FBiH. Ono što je nesporna činjenica je da ugovorni organ tenderskom dokumentacijom nije propisao početak roka obavljanja usluga revizije, već je propisao samo rok za dostavljanje revizorskih mišljenja. Takođe, nacrtom ugovora sadržanim u tenderskoj dokumentaciji ovaj organ naia?i da je ugovorni organ u istom naveo da će se predmetne usluge početi obavljati nakon potpisivanja ugovora. Dakle, ugovorni organ je propisao kranji rok izvršenja predmetne usluge, ali ne i početak roka, čime je sam početak roka neizvjesna činjenica u zavisnosti od toka predmetne javne nabavke, a što ponuđačima u momentu podnošenja ponuda ne može biti poznato. Shodno neprecizno propisanom početku roka, ovaj organ ne može utvrditi da li su ponuđači svoje ponude dostavili u skladu sa uslovima iz tenderske dokumentacije.

Navedeno sporno pitanje među strankama u postupku posljedica je nejasne tenderske dokumentacije u pogledu predmetne činjenice. Cijeneći da je ugovorni organ propisao rok izvršenja predmetne usluge na način daje propisao datum kranjeg roka završetka usluge, a da je pri tome propustio propisati rok početka obavljanja usluge, na temelju kojeg bi ovaj organ cijenio da li je rok ponuđen shodno uslovima tenderske dokumentacije, te eventualno uzimajući u obzir posebne materijalne propise, ovaj organ smatra daje u pogledu navedenog tenderska dokumentacija nejasna.

Posljedično, ovako sačinjena tenderska dokumentacija dovela je u zabludu ponuđače u pogledu toga šta se smatra početkom roka obavljanja usluge, a što je dalje dovelo i do različitih ponuda, konačnici i do nemogućnosti ovog organa da ocijeni predmetni žalbeni navod. Dakle, zbog kontradiktornosti u tenderskoj dokumentaciji, ovaj organ ne može ocijeniti da li su ponude žalioaca prihvatljive u odnosu na nejasno propisan predmetni rok, posebno imajući u vidu nejasne odredbe tenderske dokumentacije kao i izjašnjenje ugovornog organa koji navodi da je rok početka zakonom propisan, čime dalje upućuje na pitanje eventualne obaveze da predmetna tenderska dokumentacija sadrži isti.“

Kao primjere dajemo Rješenja URŽ broj: JN2-03-07-1-342-9/22 od 03.03.2023. godine „Imajući u vidu naprijed navedeno ovo tijelo neosporno utvrđuje da ugovorno tijelo prilikom razrade podkriterija „Rok izvršenja usluga“ nije odredilo minimalan broj sati za rok izvršenja usluga, u skladu sa predmetom javne nabave, odnosno u konkretnom slučaju revizije finansijskih izvještaja za period 2023.,2024. i 2025. godine. Ovakvim propisivanjem uvjeta u tenderskoj dokumentaciji nije uzeta u obzir stvama/realna mogućnost izvršenja predmetne usluge, te se ugovorno tijelo nije vodilo određivanjem minimalanog broj sati za rok izvršenja usluga.

Prema danoj metodologiji vrjednovanja, ovo tijelo utvrđuje daje dovoljno da jedan od ponuditelja ponudi najmanji broj sati za rok izvršenje usluge odnosno minimalan jedan (1) sat, da bi bio izabran kao najpovoljniji ponuditelj, a stoje i slučaj u konkretnom postupku javne nabave.

Dakle izabrani ponuditelj je ponudio jedan (1) sat rok izvršenje usluge, dok su ostali ponuditelji ponudili rokove od 3, 15, 48 sati. Uzimajući da predmetna nabava podrazumijeva da izabrani ponuditelj prisustvuje godišnjem popisu imovine i obaveza (2023,2024. i 2025. godina), da dostavi Nacrt revizorskog izvještaja najkasnije do 15. travnja (2024, 2025 i 2026. godine), da dostavi konačan izvještaj o reviziji finansijskih izvještaja za 2023. godinu najkasnije do 30. travnja 2024. godine, za 2024. godinu najkasnije do 30. travnja 2025.godine, a za 2025. godinu najkasnije do 30. travnja 2026.godine, te da mu je za izvršenje predmetne nabave potrebna dokumentacija će mu bit dostupna tek nakon završetka finansijske godine, isto se ne može smatrati realnim rokom. Na temelju činjenice da ugovorno tijelo nije jasno odredio minimalan broj sati za rok izvršenja usluga, ovo tijelo smatra kako je ugovorno tijelo dovelo u zabunu ponuditelje koji su, želeći dobiti ugovor, smatrali da im je ostavljena sloboda da ponude i nerealne i neprihvatljive rokove, a na što žalitelj s pravom ukazuje.

Zbog svega naprijed navedenog i obrazloženog, ovo tijelo smatra da je tenderska dokumentacija predmetnog postupka javne nabave neprecizna i da je u suprotnosti sa odredbom članka 53. stavak (1) ZJN s obzirom daje istom ostavljena mogućnost ponuditeljima da ponude nerealne rokove za izvršenje predmetnih usluga, te ovo tijelo poništava po službenoj dužnosti cjelokupan postupak javne nabave u skladu s odredbom članka 103. stavak (1) točka a) ZJN, zbog neusklađenosti TD sa odredbom članka 53. stavak (1) ZJN i članka 64. stavak (2) ZJN jer ugovorno tijelo kriterij ekonomski najpovoljnije ponude nije razradilo u TD na način da utvrdi i detaljno razradi potkriterije za ocjenu sukladno s prirodom i svrhom konkretnog predmeta javne nabave usluga što sve za posljedicu ima nemogućnost utvrđivanja osnovanosti žalbenih navoda, odnosno nezakonite dodjele ugovora, a što predstavlja bitne povrede ZJN o kojima ovo tijelo vodi računa po službenoj dužnosti i koje su dovele do poništenja postupka u potpunosti.“

Naime, ugovorni organ je tenderskom dokumentacijom nije propisao početak i kraj obavljanja usluga revizije. Dakle, ugovorni organ nije propisao početak i krajnji rok izvršenja predmetne usluge. Sam početak roka je neizvjesna činjenica u zavisnosti od toka predmetne javne nabavke, a

što ponuđačima u momentu podnošenja ponuda ne može biti poznato. Shodno ne određujući početak i kraj obavljanja usluge, nije određen jasan rok za početak i završetak usluge i ponuđači nisu u mogućnosti ponuditi adekvatne rokove izvršenja budući da nemaju nikavih informacija niti o početku niti o završetku usluge.

Posljedično, ovako sačinjena tenderska dokumentacija dovest će u zabludu ponuđače u pogledu toga šta se smatra adekvatnim rokom, odnosno šta se smatra početkom roka obavljanja usluge i šta se smatra krajnjim rokom za završetak usluge. Dakle, zbog kontradiktornosti i nejasnoća u tenderskoj dokumentaciji ponuđači nisu u mogućnosti pripremiti svoje ponude na adekvatan način. Član 64. stav 2 ZJN glasi: "Ugovorni organ dužan je u tenderskoj dokumentaciji razraditi kriterij ekonomski najpovoljnije ponude na način da definiše i detaljno razradi potkriterije za ocjenu, u skladu s prirodom i svrhom konkretnog predmeta nabavke. Potkriteriji mogu biti: kvalitet predmeta nabavke, cijena, tehnička sposobnost predmeta nabavke, funkcionalne i ekološke karakteristike, operativni troškovi, ekonomičnost, postprodajni servis i tehnička pomoć, rok isporuke ili rok za izvršenje i si., uz obavezu da se u tenderskoj dokumentaciji utvrdi precizna metodologija vrednovanja svakog potkriterija.

Navedeni podkriterij je konfuzan odnosno nije pripremljen u skladu sa predmetom nabavke što je u suprotnosti sa Zakonom o javnim nabavkama. Konkretno odredbe člana 53. stav 5. Zakona o javnim nabavkama. Princip pravične i aktivne konkurencije uvjetuje da postupci javnih nabavki moraju biti dostupni svim ponuđačima odnosno svim privrednim subjektima. Osiguranje konkurencije je osnovni način osiguravanja ekonomčne i efikasne upotrebe sredstava.

Ovako postavljen kriterij nije postavljen u skladu sa općim principima Zakona definisanim u članu 3. Zakona koji glasi:

"Ugovorni organ dužan je da postupa transparentno, da se u postupku javne nabavke prema kandidatima/ponuđačima ponaša jednako i nediskriminirajuće, na način da osigura pravičnu i aktivnu konkurenciju, s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi s predmetom nabavke i njegovom svrhom."

Na osnovu gore navedenog Žalitelj predlaže Ugovornom organu da shodno članu 100. stav (3) Zakona, razmotri izjavljenu žalbu, istu u cijelosti ocijeni kao osnovanu i svojom odlukom ili rješenjem ispravi tendersku dokumentaciju, jer ista nije pripremljena u skladu sa članom 53. stav (1) i stav (3) Zakona o javnim nabavkama (SI.Glasnik BiH br.: 39/14), odnosno nije pripremljena u skladu sa članom 7. Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda (SI.Glasnik BiH br.: 90/14).

Ukoliko ugovorni organ ne postupi na predloženi način, predlažemo da Ured za razmatranje žalbi, usvoji ovu žalbu u cijelosti kao osnovanu, te donese odluku kojom će predmet vratiti ugovornom organu na ponovno postupanje, s jasnim uputama kako da postupi, a u svakom slučaju da žalitelju naknadi troškove žalbenog postupka koji se sastoje od troškova naknade za pokretanje žalbenog

postupka, troškova za sastavljanje žalbe, te naknadi i druge eventualne troškove koji nastanu u daljem toku postupka.

Ugovorni organ u svom izjašnjenju navodi:

Javna ustanova Opća bolnica „Prim. dr. Abdulah Nakaš“ u svojstvu Ugovornog organa, koju zastupa direktor prof. dr. Ismet Gavrankapetanović, rješavajući po žalbi ponuđača ADDRESS d.o.o. Sarajevo na Tendersku dokumentaciju, postupak javne nabavke usluga: Usluge revizije finansijskih izvještaja na dan 31.12.2022. godine, broj JN-140/23, na osnovu člana 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“, broj 39/14, 59/22), donosi

I Z J A Š N J E N J E

Žalba ponuđača ADDRESS d.o.o. Sarajevo na Tendersku dokumentaciju, postupak javne nabavke usluga: Usluge revizije finansijskih izvještaja na dan 31.12.2022. godine, broj JN- 140/23, odbacuje se kao neosnovana u cijelosti.

Obrazloženje

U postupku javne nabavke usluga: Usluge revizije finansijskih izvještaja na dan 31.12.2022. godine, broj JN-140/23, koji je pokrenut provođenjem konkurentskog zahtjeva, u zakonskom roku ponuđač ADDRESS d.o.o. Sarajevo je uložio žalbu na Tendersku dokumentaciju, a koju je Ugovorni organ zaprimio pod brojem: 02D-14993-6/23 dana 28.12.2023. godine, a koja je blagovremena, dopuštena i izjavljena od strane ovlaštenog lica i lica koje ima aktivnu legitimaciju.

Nakon razmatranja navoda iz Žalbe, Ugovorni organ je zaključio sljedeće: Sve navode iz Žalbe Žalitelja Ugovorni organ odbija kao neosnovane u cijelosti.

Žalbeni navod “da Ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji nije propisao datum uvođenja izabranog ponuditelja u posao, odnosno datumski početak obavljanja usluge, odbacujemo u cijelosti obzirom da je Ugovorni organ rok izvršenja naveo u tenderskoj dokumentaciji kao podkriterij na osnovu kojeg će ponuđači na osnovu formule ostvariti određeni broj bodova. Nadalje, u navedenom podkriteriju Ugovorni organ je na strani 18. tenderske dokumentacije jasno naveo sljedeće: “... računajući od momenta dana potpisa ugovora o obavljanju revizije sa ugovornim organom. Ovaj rok uključuje ukupno vrijeme rada na terenu na revizijskim radnjama, kao i vrijeme potrebno za dostavu ovjerenog revizorskog izvještaja na protokol bolnice nakon revizijskih radnji. (Ne uključuje vrijeme potrebno za komentare na izvještaj od strane ugovornog organa.)

Rok izvršenja se mora slagati sa brojem radnih sati provedenim na revizijskim radnjama ponuđenih u kriteriju 3., plus razumno vrijeme za dostavu končanog ovjerenog revizorskog izvještaja na protokol bolnice. U slučaju da je broj ponuđenih sati na revizijskim radnjama veći ili jednak ukupnom ponuđenom roku izvršenja preračunato u danima, ponuda će biti odbačena kao nezadovoljavajuća.

Važno je napomenuti da ni sam Ugovorni organ ne zna tačan datum početka obavljanja revizorskih usluga, jer isti zavisi od toka postupka javne nabavke kao i žalbi ponuđača, zato i jeste u tenderskoj dokumentaciji navedeno da je početak obavljanja revizorskih usluga od momenta dana potpisa ugovora.

Žalbeni navod *“da Ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji nije propisao datum krajnjeg roka završetka usluge”* odbacujemo u cijelosti, obzirom da je ova odrednica poznata svim ponuđačima koji se bave revizijom finansijskih izvještaja pa tako i žalitelju, jer je navedeni datum određen Zakonom o računovodstvu i reviziji (*“Službene novine F BiH”* broj 15/21) u kome je navedeno da je krajnji rok za izvršenje usluga revizije 30.06. tekuće godine za prethodnu godinu.

U podkriteriju broj 2. Rok angažmana (vrijeme provedeno na revizijskim radnjama na terenu) kod ugovornog organa na osnovu ukupnih utrošenih sati rada (RA) Ugovorni organ je propisao sljedeće: *“Revizijske radnje podrazumijevaju ukupno vrijeme tima provedeno na terenu u satima i dio su ukupnog Roka izvršenja u satima.*

Ukupan broj radnih sati za revizorske radnje (na terenu) ne može biti kraći od 40 radnih sati, (čovjek-radni sat nije kriterij, već broj radnih sati ponuđača ukupno bez obzira na broj članova tima).

Revizijske radnje obavljati će se u prostorijama JU Opća bolnica „Prim.dr. Abdulah Nakaš“ s tim da je vrijeme izvršenja revizorskih radnji na terenu u radnom danu od 7,30 do 15:30 sati (ponedeljak -petak)

Uzimajući u obzir prednje navedeno i navode žalitelja gdje se u žalbi poziva na Rješenja Ureda za razmatranje žalbi koji se odnosi na rok izvršenja 1 (jedan) sat je paušalno navođenje jer Ugovorni organ nije niti dozvolio u tenderskoj dokumentaciji navedeni rok. Dakle, ovaj žalbeni navod smatramo apsolutno neosnovanim i odbacujemo ga u cijelosti.

Ovdje je važno napomenuti da se postupak javne nabavke vodi za 2022. godinu, dakle zakonski rok za predaju revizorskog izvještaja je bio do 30.06.2023. godine. Ovo je već četvrti put da ponavljamo postupak ove javne nabavke za 2022. godinu. Ugovorni organ provodi postupak nabavke usluga revizije finansijskih izvještaja za 2022. godinu od septembra mjeseca 2022. godine do danas i nije u mogućnosti provesti navedeni postupak zbog ulaganja kontinuiranih žalbi žalitelja ADDRESS d.o.o. Sarajevo na tenderske dokumentacije, ali i na odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača, odnosno na odluke o poništenju postupka. Sa svim ovim upoznat je i Ured za razmatranje žalbi jer je u par navrata navedeni postupak sa Izjašnjenjem na žalbe žalitelja proslijeđen Uredu za razmatranje žalbi na odlučivanje.

U vezi sa naprijed navedenim, Ugovorni organ zbog žalbi žalitelja ADDRESS d.o.o. Sarajevo prekršio je odredbe Zakona o računovodstvu i reviziji za 2022. godinu, jer nije u određenom roku dostavio izvještaj o provedenoj reviziji nadležnom Ministarstvu zdravstva KS.

Dalje, radi se o konkurentskom zahtjevu, čija je procijenjena vrijednost 10.000,00 KM bez uračunatog PDV-a, gdje je tenderska dokumentacija bila objavljena na Portalu javnih nabavki od

14.12.2023. godine i dalje, a za to vrijeme žalitelj nije postavio ni jedan upit vezan za pojašnjenje tenderske dokumentacije koji se odnosi na rokove.

Ovim putem želimo da naglasimo da žalitelj u svim postupcima u kojima Ugovorni organ vrši nabavku usluga revizije finansijskih izvještaja konstantno ulaže žalbe i na taj način opstruira rad ove zdravstvene ustanove, koja je zbog žalbi žalitelja prekršila Zakon o računovodstvu i reviziji, jer nije ispoštovala zadate rokove za dostavu revizorskih izvještaja.

Žalbe žalitelja niko ne osporava, jer ima pravo na iste, ali je žalosno da žalitelj osporava nabavke jer na taj način ova ustanova je dovedena u situaciju da može prekršajno odgovarati. Zbog svega naprijed navedenog jasno je da žalitelj zapravo samo odugovlači postupak s namjerom da Ugovorni organ prekršajno odgovara. Ovakvo ponašanje žalitelja dovodi do zaključka da se žalitelj može uvrstiti u profesionalne žalitelje o čemu je svoj stav zauzela i Agencija za javne nabavke koji je objavljen na web stranici www.ejn.gov.ba, a dio stava Agencije navodimo u nastavku:

“Kako je problematika „profesionalnih žalitelja“, u prethodnom periodu, doživjela svojevrsnu eskalaciju, Agencija za javne nabavke BiH (u daljem tekstu: Agencija) je, u vršenju svojih nadležnosti iz člana 92. stav (3) Zakona, pokrenula aktivnosti, te dobila i prikupila informacije, saznanja i dokaze o „profesionalnim žaliteljima“. S tim u vezi, predmetne informacije, saznanja i dokazi predstavljaju ozbiljan skup indicija da ovakvi, „profesionalni žalitelji“, serijskim izjavljivanjima žalbi kod različitih ugovornih organa, na različite postupke i predmete nabavki, nemaju za cilj ispravke eventualnih grešaka i posljedično dobijanje ugovora u konkretnom postupku nabavke. Upravo suprotno, ozbiljan je skup indicija da im je cilj usporavanje postupka javne nabavke.

Analizom predmetnih situacija je uočen odgovarajući modus operandi „profesionalnih žalitelja“. S tim u vezi, „profesionalni žalitelj“, obično putem punomoćnika/advokata, izjavljuje žalbu (veliki broj žalbi), gdje sa izjavljivanjem žalbe, nema za cilj da ispravi eventualnu grešku i posljedično dobije ugovor u konkretnom postupku nabavke, već ima za cilj da uspore postupak javne nabavke i/ili da ostvare novčanu korist kroz naplatu troškova za punomoćnika/advokata. Takvo ponašanje privrednih subjekata, kao i punomoćnika/advokata, čije usluge koriste, dovodi do toga da se onemogućuje efikasno okončanje postupaka javnih nabavki što je zahtjev općih principa iz člana 3. Zakona. Navedeno neminovno dovodi do toga da se postupak nabavke, očito nepravедno i neopravdano, odugovlači i odlaže, što izaziva mnogobrojne negativne posljedice za javna sredstva i njihove korisnike, na svim nivoima u Bosni i Hercegovini, kao što su odlaganje izgradnje infrastrukturnih objekata, nedostatak lijekova i medicinske opreme, nemogućnost pružanja zdravstvenih i drugih usluga, i slično“.

Ugovorni organ je ocijenio daje žalba neosnovana, te će postupiti u skladu sa članom 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“ broj 39/14, 59/22). Kompletanu dokumentaciju vezanu za predmetni postupak, Ugovorni organ dostavlja Uredu za razmatranje žalbi BiH uz Izjašnjenje.

U skladu s članom 94. stav 3. Zakona o javnim nabavkama žalitelj je aktom broj JN2-03-07-1-72-4/24 od 09.01.2024. godine obaviješten o izjašnjenju Ugovornog organa, te mu je omogućeno da se očituje o istom. ***Žalitelj nije dostavio očitovanje na Izjašnjenje ugovornog organa.***

*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 da je žalbu potrebno **usvojiti**.*

Žalba je osnovana.

Postupajući po žalbi u predmetnom postupku pred ovim organom, izvedeni su dokazi na osnovu pregleda dostavljenog materijala, te je izvršena analiza svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode, izjašnjenje ugovornog organa i propisani zakonski postupak.

Žalitelj osporavajući predmetnu tendersku dokumentaciju ističe da u istoj nije propisan datum uvođenja izabranog ponuđača u posao, odnosno datumski početak obavljanja usluge, kao ni tačan datum krajnjeg roka završetka usluge.

Ugovorni organ u izjašnjenju ističe “*da Ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji nije propisao datum uvođenja izabranog ponuditelja u posao, odnosno datumski početak obavljanja usluge*“, odbacujemo u cijelosti, obzirom da je Ugovorni organ rok izvršenja naveo u tenderskoj dokumentaciji kao podkriterij na osnovu kojeg će ponuđači na osnovu formule ostvariti određeni broj bodova. Nadalje, u navedenom podkriteriju Ugovorni organ je na strani 18. tenderske dokumentacije jasno naveo sljedeće: “*... računajući od momenta dana potpisa ugovora o obavljanju revizije sa ugovornim organom. Ovaj rok uključuje ukupno vrijeme rada na terenu na revizijskim radnjama, kao i vrijeme potrebno za dostavu ovjerenog revizorskog izvještaja na protokol bolnice nakon revizijskih radnji. (Ne uključuje vrijeme potrebno za komentare na izvještaj od strane ugovornog organa.)*”

Rok izvršenja se mora slagati sa brojem radnih sati provedenim na revizijskim radnjama ponuđenih u kriteriju 3., plus razumno vrijeme za dostavu končanog ovjerenog revizorskog izvještaja na protokol bolnice. U slučaju da je broj ponuđenih sati na revizijskim radnjama veći ili jednak

ukupnom ponuđenom roku izvršenja preračunato u danima, ponuda će biti odbačena kao nezadovoljavajuća.

Ugovorni organ u izjašnjenju ističe da ne zna tačan datum početka obavljanja revizorskih usluga, jer isti zavisi od toka postupka javne nabavke kao i žalbi ponuđača, zato i jeste u tenderskoj dokumentaciji navedeno da je početak obavljanja revizorskih usluga od momenta dana potpisa ugovora.

Također dio žalbenog navoda "*da Ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji nije propisao datum krajnjeg roka završetka usluge*" odbacuje se u cijelosti, obzirom da je ova odrednica poznata svim ponuđačima koji se bave revizijom finansijskih izvještaja pa tako i žalitelju, jer je navedeni datum određen Zakonom o računovodstvu i reviziji ("Službene novine F BiH" broj 15/21) u kome je navedeno da je krajnji rok za izvršenje usluga revizije 30.06. tekuće godine za prethodnu godinu. U podkriteriju broj 2. Rok angažmana (vrijeme provedeno na revizijskim radnjama na terenu) kod ugovornog organa na osnovu ukupnih utrošenih sati rada (RA) Ugovorni organ je propisao sljedeće: "*Revizijske radnje podrazumijevaju ukupno vrijeme tima provedeno na terenu u satima i dio su ukupnog Roka izvršenja u satima.*"

Ukupan broj radnih sati za revizorske radnje (na terenu) ne može biti kraći od 40 radnih sati, (čovjek-radni sat nije kriterij, već broj radnih sati ponuđača ukupno bez obzira na broj članova tima).

Revizijske radnje obavljati će se u prostorijama JU Opća bolnica „Prim.dr. Abdulah Nakaš“ s tim da je vrijeme izvršenja revizorskih radnji na terenu u radnom danu od 7,30 do 15:30 sati (ponedeljak -petak)

Uzimajući u obzir prednje navedeno i navode žalitelja gdje se u žalbi poziva na Rješenja Ureda za razmatranje žalbi koji se odnosi na rok izvršenja 1 (jedan) sat je paušalno navođenje jer Ugovorni organ nije niti dozvolio u tenderskoj dokumentaciji navedeni rok. Dakle, ovaj žalbeni navod smatramo apsolutno neosnovanim i odbacujemo ga u cijelosti.

Prije nego se upustio u analizu i ocjenu žalbenog navoda ovaj organ je izvršio uvid u osporavanu tendersku dokumenetaciju te je utvrdio da je istom propisano:

5. Kriterij za dodjelu ugovora

"Kriterij za dodjelu ugovora, u skladu sa članom 64. Zakona, jeste ekonomski najpovoljnija ponuda sa sljedećim potkriterijima koji se vrednuju sa relativnim učešćem, kao i razrađenom metodologijom za vrednovanje ponuda i to:

Cijena - 10 bodova

Rok izvršenja - 45 bodova i

Utrošeni sati rada ponuđača - 45 bodova

Ukupan mogući broj bodova: 100

Ponude ponuđača koje ispunjavaju zahtjeve iz tenderske dokumentacije ocjenjivat će se u skladu sa sljedećom formulom:

$$UBBP = CP + RI + RA$$

UBBP = Ukupan broj bodova

ponude CP = Cijena ponude

RI= Rok izvršenja ili realizacije ugovornih obaveza u danima

RA=Rok angažmana na osnovu utrošenih revizijskih sati Kriteriji i bodovanje:

1. Cijena ponude (CP):

Cijena najniže ponude

$$\text{Broj bodova ponude} = \frac{\text{Cijena najniže ponude}}{\text{Cijena ponude}} \times 10$$

Cijena ponude

Maksimalan broj bodova će dobiti ponuda sa najnižom cijenom!

2. Rok angažmana (vrijeme provedeno na revizijskim radnjama na terenu) kod ugovornog organa na osnovu ukupnih utrošenih sati rada (RA):

Broj provedenih sati rada na revizijskim radnjama

$$\text{Broj bodova ponude} = \left(\frac{\text{Broj provedenih sati rada na revizijskim radnjama}}{\text{Ponuda sa najvećim brojem provedenih sati rada na revizijskim radnjama}} \right) \times 45$$

Ponuda sa najvećim brojem provedenih sati rada na revizijskim radnjama

Maksimalan broj bodova će dobiti ponuda sa najvećim brojem sati utrošenim u revizijskim radnjama.

Revizijske radnje podrazumijevaju ukupno vrijeme tima provedeno na terenu u satima i dio su ukupnog Roka izvršenja u satima.

Ukupan broj radnih sati za revizorske radnje (na terenu) ne može biti kraći od 40 radnih sati.

(čovjek-radni sat nije kriterij, već broj radnih sati ponuđača ukupno bez obzira na broj članova tima).

Revizijske radnje obavljati će se u prostorijama JU Opća bolnica „Prim.dr. Abdulah Nakaš“ s tim da je vrijeme izvršenja revizorskih radnji na terenu u radnom danu od 7,30 do 15:30 sati (ponedeljak -petak)

3. Rok izvršenja (RI)

Najkraći rok izvršenja

$$\text{Broj bodova ponude} = \left(\frac{\text{Najkraći rok izvršenja}}{\text{Rok izvršenja}} \right) \times 45$$

Rok izvršenja

Maksimalan broj bodova će dobiti ponuda sa najkraćim rokom izvršenja u satima! Pod pojmom rok izvršenja ili realizacije ugovornih obaveza podrazumjeva se broj ukupan broj radnih dana potrebnih za dostavljanje finalnog ovjerenog revizorskog izvještaja (na oba jezika- enegleski i jedan od službenih jezika u BiH) na protokol Ugovornog organa, računajući od momenta dana potpisa ugovora o obavljanju revizije sa ugovornim organom.

Ovaj rok uključuje ukupno vrijeme rada na terenu na revizijskim radnjama, kao i vrijeme potrebno za dostavu ovjerenog revizorskog izvještaja na protokol bolnice nakon revizijskih radnji. (Ne uključuje vrijeme potrebno za komentare na izvještaj od strane ugovornog organa.)

Rok izvršenja se mora slagati sa brojem radnih sati provedenim na revizijskim radnjama ponuđenih u kriteriju 3., **plus razumno vrijeme** za dostavu končanog ovjerenog revizorskog izvještaja na protokol bolnice. U slučaju da je broj ponuđenih sati na revizijskim radnjama veći ili jednak ukupnom ponuđenom roku izvršenja preračunato u danima, ponuda će biti odbačena kao nezadovoljavajuća.

Od ukupnog roka izvršenja u satima oduzima se ponuđeno vrijeme rada na terenu u satima da bi se dobilo vrijeme za dostavu finalnog izvještaja nakon provedenih revizijskih radnji na terenu koje ne smije biti 0 sati (npr. Ako je ponuđen rok izvršenja 40 sati, dok broj sati rada na terenu iznosi 40 sati, ponuda će biti odbačena kao nevaljana jer ne sadrži vrijeme potrebno za izradu i dostavu konačnog izvještaja na protokol bolnice!)

(primjer 2: ako je ponuđeno 51 sati za rok izvršenja i 40 sati za revizijske radnje, ponuda je validna jer 11 sati preostaje za dostaviti izvještaja nakon izvršenih revizijskih radnji na terenu.)

Ponuđač treba da poštuje član 60. Zakona o računovodstvu i reviziji FBiH (15/21).

Ponuđač koji u svojoj ponudi naznači u zbiru: najnižu cijenu (CP), najkraći rok izvršenja u danima (RI), kao i najveći broj sati radi na provedenim revizijskim radnjama (RA) jeste ponuda koja osvaja najveći broj bodova po ovom potkriterijumu.

Ponuda sa ostvarenim najvećim brojem bodova u zbiru po svim kriterijumima jeste ponuda koja je ekonomski najpovoljnija.

Dokaz: Ponuđači su dužni dostaviti izjavu o roku izvršenja predmetnih usluga...

Analizirajući žalbeni navod u kontekstu zakonskih i tenderskih uslova ovaj organ isti ocjenjuje **osnovanim**, iz razloga što žalitelj osnovano upućuje na propuste ugovornog organa prilikom sačinjavanja tenderske dokumentacije za predmetnu nabavku, odnosno kako iz sadržaja iste proizlazi da ugovorno organ nije propisao datum uvođenja izabranog ponuđača u posao, odnosno krajnji rok za završetak usluga obavljanja revizije, čime posljedično onemogućava ponuđačima jasnu i preciznu pripremu ponuda za predmetnu nabavku, kao ni ostvarivanje konkurentnosti

između potencijalnih ponuđača, **što je i sam priznao u izjašnjenju**, u kome navodi da ne zna tačan datum početka obavljanja revizorskih usluga, jer isti zavisi od toka postupka javne nabavke kao i žalbi ponuđača, te da je zbog istih razloga u tenderskoj dokumentaciji naveo da je početak obavljanja revizorskih usluga od momenta dana potpisa ugovora.

Članom 53. stav 1. ZJN propisano je kako je ugovorni organ dužan pripremiti tendersku dokumentaciju sukladno odredbama ovoga Zakona i podzakonskim aktima, te dati potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za sudjelovanje odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi.

Tenderski uslov koji propisuje da će „Maksimalan broj bodova će dobiti ponuda sa najvećim brojem sati utrošenim u revizijskim radnjama. Revizijske radnje podrazumijevaju ukupno vrijeme tima provedeno na terenu u satima i dio su ukupnog Roka izvršenja u satima.“, za ovaj organ nije sporan, međutim ne propisivanjem datuma uvođenja u posao, ni krajnjeg roka završetka usluga ponuđačima se onemogućuju da pripreme ponudu i ponude rokove za izvršenje iste, budući da je početak i kraj izvršenja usluge **neizvjestan**, pa samim tim se ne može ponuditi ni odrediv rok za izvršenje usluge. Na ovaj način ugovorni organ stavlja ponuđače u otežavajući položaj, te posljedično u mogućnost subjektivnog tumačenja propisanih uslova, a koji zavise od potreba i zahtjeva ugovornog organa.

Prije svega tenderska dokumentacija se ne priprema u smislu da oteža radnje postupka, da iste učini protivrječnim nejasnim i konfuznim, te da se nakon više ponovljenih postupaka dođe do konačnih informacija i pravnog osnova neophodnih za pokretanje i vođenje postupka, već je prema članu 53. Zakona jasno da su informacije koje su sadržane u sadržaju tenderske dokumentacije takve prirode da na nesmetan način olakšaju pripremu ponuda, a što je u konkretnom slučaju očito propušteno jer se i prilikom pripreme ponuda i odvijanja radnji postupka ne treba dvojiti na što i kako određena informacija upućuje ponuđače na pripremu ponuda, da pri tome *post festum* informacija dovodi do konačno potrebnog sadržaja, već ista treba biti određena, potpuna i jasna da bi se nesmetano utvrdilo pravo stanje stvari.

Na osnovu svega navedenog, ovaj organ zaključuje da su navodi žalitelja iz predmetne žalbe osnovani, zbog čega se žalba usvaja i poništava predmetna Tenderska dokumentacija broj JN-140/23 iz decembra 2023.godine, zajedno sa Obavještenjem o nabavci broj 1125-7-2-404-3-320/23 od 14.12.2023.godine.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM izvršit će se posebnim aktom, 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 (“Službeni glasnik BiH” broj: 86/14).

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 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
Mirjana Antuhović, dipl.iur.



Dostavljeno:

- ADDRESS D.O.O. SARAJEVO
- JU Opća bolnica prim.dr. Abdulah Nakaš Sarajevo
- evidencija
- a/a