



10-12-2019

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY
BRANCH OFFICE BANJA LUKA

Број: ЈН2-02-07-1-2764-7/19
Бања Лука, 05.12.2019.године

Канцеларија за разматрање жалби БиХ филијала Бања Лука, рјешавајући по жалби понуђача „GRALEKS“ d.o.o. Пале, број: 231-10/19 од 31.10.2019. године, изјављене против Одлуке о избору најповољнијег понуђача број: 02-404-313/19 од 24.10.2019.године, Уговорног органа општина Хан Пијесак-Начелник општине у конкурентском захтјеву за набавку услуга „*надзор над извођењем грађевинских радова*“. На основу члана 93. став(8) и члана 111. став (1) тачка д) Закона о јавним набавкама ("Сл. гласник БиХ", број: 39/14), члана 230. став(2) Закона о управном поступку БиХ ("Сл. гласник БиХ", број: 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 и 41/13), на сједници вијећа 4 (ad hoc), одржаној дана 05.12.2019.године, донијела је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Жалба понуђача „GRALEKS“ d.o.o. Пале, број: 231-10/19 од 31.10.2019. године, изјављене против Одлуке о избору најповољнијег понуђача број: 02-404-313/19 од 24.10.2019.године, Уговорног органа општина Хан Пијесак-Начелник општине у конкурентском захтјеву за набавку услуга „*надзор над извођењем грађевинских радова*“, усваја се као **основана**, предмет се враћа на поновно поступање и одлучивање.
2. **Поништавају се** следећи акти:
 - Одлука о избору најповољнијег понуђача број: 02-404-313/19 од 24.10.2019.године,
 - Записник о оцјени понуда број: 02-404-303-сл/19 од 21.10.2019.године.
3. **Усваја се** захтјев за поврат уплаћени средстава на име накнаде за покретање жалбеног поступка у износу од 500,00 КМ.

О Б Р А З Л О Ж Е Њ Е

Уговорни орган општина Хан Пијесак-Начелник општине (у даљем тексту: Уговорни орган) донио је Одлуку о покретању поступка јавне набавке број: 02-404-213/19 од 29.07.2019.године, и објавио је обавјештење на Порталу јавних набавки број: **881-7-2-57-3-29/19** од 02.10.2019.године.

Уговорни орган донио је Рјешење број: 02-404-68/18 од 01.03.2018.године, којим је именовао Комисију за јавну набавку.

Комисија за јавну набавку сачинила је Записник о отварању понуда број: без броја од 21.10.2019.године, у којем је навела да су благовремено пристигле три понуде, и да није било примједби на поступак отварања понуда,

Комисија за јавну набавку сачинила је Записник о оцјени понуда број: 02-404-303-сл/19 од 21.10.2019.године, у којем је констатовала да једна понуда није прихватљива, те је дала препоруку да се уговор додијели понуђачу „Радис“ д.о.о. Источно Сарајево.

Уговорни орган донио је Одлуку о избору најповољнијег понуђача број: 02-404-313/19 од 24.10.2019.године.

Незадовољан садржајем Одлуке о избору најповољнијег понуђача, понуђач „GRALEKS“ d.o.o. Пале, (у даљем тексту: Жалилац) изјавио је жалбу број: 231-10/19 од 31.10.2019. године, а која је путем Уговорног органа у складу са чланом 107. Закона о јавним набавкама, прослијеђена овом органу и запримљена код истог дана 07.11.2019.године.

У жалби Жалиоца се наводи:

У складу са чланом 101. став (1) тачка д), а у вези са чланом 97. Закона о јавним набавкама („Службени гласник БиХ“, број 39/14) - даљем тексту: ЗЈН, благовремено се изјављује следећа:

ЖАЛБА

на одлуку о избору најповољнијег понуђача бр. 02-404-313/19 од 24.10.2019 године за набавку „Надзор над извођењем грађевинских радова“, уговорног органа Општина Хан Пијесак.

I. У циљу доказивања активне легитимације, односно интереса за изјављивање жалбе, жалилац у овом случају предузеће „ГРАЛЕКС“ д.о.о. Пале, наводи следеће:

Поред чињенице достављања понуде и учествовања у поступку јавне набавке бр. 02-404- 303/19 од 01.10.2019.године, те тиме исказаног интереса за додјелу уговора о јавној набавци, износи се и:

-да је понуда жалиоца оцијењена као прихватљива у складу с условима и захтјевима из тендерске документације за предметну набавку,

-да је, у складу с утврђеним критеријем за додјелу уговора, иста рангирана на друго мјесто, одмах иза понуде изабраног понуђача, чија прихватљивост се оспорава предметном жалбом, тако да у случају основаности жалбе и утврђивања понуде изабраног понуђача као неприхватљиве, понуда жалиоца би била прворангирана у предметном поступку јавне набавке, чиме је доказана, односно учињена вјероватним, а све у смислу члана 102. став (3) ЗЈН, околност да би у конкретном поступку јавне набавке била или могла бити проузрокована штета жалиоцу због, незаконитог и неправилног, поступања уговорног органа, које се огледа у доношењу ожалбене одлуке о избору најповољнијег понуђача, којом је као најповољнији изабран понуђач чија понуда није прихватљива, односно не испуњава одговарајуће услове и захтјеве из тендерске документације за предметну набавку, а што ће бити детаљно образложено у наставку жалбе

II. Жалилац „ГРАЛЕКС“ д.о.о. Пале је дана 28.10.2019.године, запримио предметну одлуку о избору најповољнијег понуђача бр.02-404-313/19 од 24.10.2019.године, те након прегледа и разматрања исте, изјављује ову жалбу, благовремено, најкасније 5 дана по пријему одлуке, све према следећем садржају жалбе и то:

а) Запримањем и увидом у Одлуку о избору најповољнијег понуђача уочавамо да се на Препоруку комисије за јавне набавке бр.02-404-303/19 од 21.10.2019.године прихвата Понуда и склапа оквирни Уговор на период од три године са понуђачом „Радис“ д.о.о. Источно Сарајево, а на основу понуде бр. 940-10/19 од 15.10.2019. године за понуђену цијену од 11.700,00 КМ без урачунатог ПДВ-а, односно 13.689,00 КМ са ПДВ-ом.

Обзиром да је наша Понуда, као следећа валидна понуда, тј. као понуда која испуњава формално-правне услове, односно захтјеве уговорног органа, износи 42.900,00 КМ без ПДВ- а, уочавамо евидентно високу разлику у понуђеним износима за предметне радове.

Прерачунавањем утврђујемо даје првопласирана Понуда нижа од другопласиране за 72,73% као и 74,00% од предвиђене цијене радова. (Цијена предвиђена од стране Уговорног органа).

Самим увидом у понуђене цијене за извршење предметних радова увиђамо да се ради о Неприродно ниској цијени за предвиђене радове што је уочила и комисија за јавне набавке увидом у достављене Понуде, те установила да су испуњени услови члана 66. Закона о јавним набавкама („СЛ.гласник БиХ“ број39/14) БиХ и члана 17.став7 Упутстава за припрему тендерске документације („СЛ.гласник ВШ“ број 90/14) гдје је прописано да Уговорни орган обавезно од Понуђача тражи Образложење цијене понуде.

Као што се види из предходног става оправдано сматрамо да је дошло до повреде ЗЈН и то из члана 66. Закона о јавним набавкама („СЛ.гласник БиХ“ број 39/14) БиХ и члана 17.став 7 Упутстава за припрему тендерске документације („СЛ.гласник БиХ“; број 90/14) гдје је прописано да Уговорни орган обавезно од Понуђача тражи Образложење цијене понуде.

Обзиром са је комисија ЗЈН Уговорног органа благовремено провела упутства из члана 66. Закона о јавним набавкама („СЛ.гласник БиХ“ број 39/14) БиХ и члана 17.став 7 Упутстава за припрему тендерске

документације („СЛ.гласник БиХ“ број 90/14) гдје је прописано да Уговорни орган обавезно од Понуђача тражи Образложење цијене понуде, а прегледом достављеног објашњења била задовољна и паушално оцијенила да достављено објашњење и калкулација трошкова цијене рада осликава реално стање на тржишту рада.

Као евидентан примјер кршења обичаја и паушалног оцјењивања неприродно ниске цијене рада (калкулације трошкова), наводимо Образложење о избору најповољнијег понуђача за поступак јавне набавке бр.02-404-95-2/16 од 08.09.2016.године чији је Уговорни орган такође Општина Хан Пијесак, а предмет поступка „Вршење надзора над извођењем грађевинских радова за период од три године“ на територији Општине Хан Пијесак.

У наведеном обавјештењу комисије за јавне набавке између осталог пише: да је понуда понуђача Д.О.О. Институт за грађевинарство „ИГ“ Бања Лука неприхватљива због неприродно ниске цијене, са следећим образложењем:

Увидом у приложену документацију и суштинском провјером садржаја и валидности документације. Комисија је утврдила да благовремено пристигла понуда понуђача Д.О.О. Институт за грађевинарство „ИГ“ Бања Лука у формално-правном смислу испуњава захтјеве уговорног органа. Међутим цијена коју је понуђач понудио у износу од 15.900,00 КМ је нижа за 63,73% од просјека осталих понуда, односно 62,30% од другопласиране прихватљиве понуде. Д.О.О. „ГРАЛЕКС“ Пале је понудио цијену од 45.500,00 КМ. Све наведене цијене су исказане без ПДВ-а. Комисија сматра да је понуђена цијена неприродно ниска, као да су испуњени услови из члана 66. Закона о јавним набавкама („СЛ.гласник БиХ“ број 39/14) БиХ и члана 17.став 7 Упутстава за припрему тендерске документације („СЛ.гласник БиХ“ број 90/14) гдје је прописано да Уговорни орган обавезно од Понуђача тражи Образложење цијене понуде коју сматра неприродно ниском ако су испуњени следећи услови: а) цијена понуде је за више од 50% нижа од просјечне цијене преосталих прихватљивих понуда, уколико су примљене најмање три прихватљиве понуде, или б) Цијена понуде је за више од 20% нижа од цијене другопласиране прихватљиве понуде те је у писменом облику затражила објашњење понуђене цијене.

У образложењу понуђене цијене дате су информације које се односе на калкулацију трошкова за дате услуге са образложењима везаним за услове из члана 66. став (2) ЗЈН БиХ.

Комисија је након разматрања образложења констатовала да је понуда неприродно ниска из следећих разлога:

Понуђач је у калкулацији трошкова особља (накнада) предвидио трошак од 25,00 КМ по дану ангажовања (укупно за 4 инжењера, за 120 радних дана планирани трошак је 12.000,00 КМ.) С обзиром да се ови трошкови изказују у бруто износу са припадајућим порезима и доприносима на лична примања, примјеном коефицијента од 0,603 (када се искључе порези и доприноси на лична примања) утврђено је да је накнада у нето износу 15,075 КМ. Када се примјени на мјесечном нивоу од 20 радних дана, нето накнада износи 301,50 КМ што је ниже од загарантоване нето плате у Републици Српској која износи 370,00 КМ. Када се томе дода чињеница да је за предметну набавку потребно ангажовати високообразовани инжењерски кадар са одређеним додатним квалификацијама и искуством, а трошкови за исте су калкулисани у износу мањем него што је загарантована плата за најниже образоване и неквалификоване радника и при том мања од законског минимума, Комисија сматра да су исти нереално и незаконито приказани и доводе у питање квалитет пружања предметних услуга.

Осим напријед наведених трошкова особља, калкулација трошкова садржи још путне трошкове који се односе на гориво и амортизацију у износу 3.300,00 КМ и материјални и остали трошкови у износу од 600,00 КМ. Калкулација не садржи трошак добијања банкарске гаранције за уредно извршење уговора коју је понуђач дужан доставити након закључења уговора као ни било какву маржу (зарада/добит Понуђача/предузећа) који би требали бити саставни дио калкулације трошкова.

На основу напријед наведеног Комисија је констатовала да понуђач Д.О.О. Институт за грађевинарство „ИГ“ Бања Лука није понудио оправдано образложење за понуђену цијену те је једногласно одбацила понуду као неприхватљиву због неприродно ниске цијене.

Из горе наведеног примјера, а прегледом образложења неприродно ниске цијене понуде, те калкулације трошкова понуђача „Радис“ д.о.о. Источно Сарајево у којој понуђач приказује бруто цијену рада високообразованог кадра у износу од 10,00 КМ сматрамо да је беспредметно разматрати као валидну и оправдану, те исту сматрати нереалном и незаконито приказаном.

Указујемо даје за квалитетан Надзор над извођењем радова потребна константна и квалитетна контрола градилишта, што изискује најмање три до четири обиласка градилишта у току радне седмице. Обзиром да се сједиште изабраног понуђача налази на територији Источног Сарајева сматрамо да се за понуђени износ не могу стручно и квалитетно водити предметне услуге. Такође сматрамо да је то деградација струке и омаловажавање високообразованог запосленика, као и неприказивање стварних трошкова који се

појављују у процесу извршења предметних услуга, те евидентна повреда напријед наведеног члана Закона о јавним набавкама.

Такође напомињемо да је исто мишљење изразио и члан комисије у записнику о оцјени понуде, а који је из предметне струке тако да се разумије у вриједност и комплексност понуђених услуга.

Примјећујемо да је у самом поступку провођења Закона о јавним набавкама, а односи се на Записник о оцјени понуде појављују одређене мањкавости.

1. Недостављање уз записник образложења неприродно ниске цијене понуде понуђача на увид.
2. Недостатак писменог образложења о начину и методи контроле достављене калкулације трошкова у образложењу неприродно ниске цијене понуде понуђача од стране изабране комисије за Јавне набавке.

III. Предлажемо да комисија за Јавне набавке Уговорног органа поништи напријед донесену одлуку, изврши поновни увид у калкулације цијена понуде, врати предмет на поновни поступак уговорном органу и донесе одлуку којом се понуда жалиоца изабра као најповољнија.

Напомена: На предходно поништену тендеру бр.02-404-219/19 од 31.07.2019.године за исте радове су се пријавили исти понуђачи као и на поновљеном тендеру. а изабрани понуђач је у односу на поновљени тендер своју понуђену цијену умањео за више од 50%, што треба детаљно анализирати.

У изјашњењу на жалбу Уговорни орган наводи:

Поступајући по наведеним жалбама, уговорни орган је утврдио испуњеност формалних претпоставки, тј. обе жалбе су благовремене, допуштене и изјављене од овлашћеног лица, али су неосноване због чега их прослеђујемо Комисији за разматрање жалби БиХ на даље поступање, а у вези изјављених жалби дајемо изјашњења како слиједи:

2. „Гралекс“ д.о.о. Пале, жалба бр, 231-10/19 од 31.10.2019. године у даљем тексту:
Жалилац 2, изјавио је жалбу незадовољан садржајем Одлуке о избору најповољнијег понуђача у погледу неприродно ниске цијене изабраног понуђача. У жалби наводи да се ради о неприродно ниској цијени која је 72,73% нижа од другорангиране (жалитељеве) и 74,00 % од предвиђене цијене радова те наводи поступак који је провела Комисија у вези са доказивањем неприродно ниске цијене. Даље се позива на образложење о избору најповољнијег понуђача у поступку јавне набавке бр. 02-404-95-2/16 од 08.09.2016. године гдје је уговорни орган Општина Хан Пијесак у претходном поступку јавне набавке услуга надзора над извођењем грађевинских радова одбацила понуду коју је сматрала неприродно ниском. Наводећи тај примјер, а у вези са понуђеном цијеном изабраног понуђача, Жалилац 2 сматра да је беспредметно разматрати понуду као валидну и оправдану, а исту сматрати нереалном и незаконито приказаном. У жалби је детаљно образложена веза између квалитета услуга надзора и цијене за ту услугу. Жалилац даје примједбу и на Записник о оцјени понуда гдје наводи следеће: „1. Недостављање уз записник образложења неприродно ниске цијене понуде понуђача на увид и 2. Недостатак писменог образложења о начину и методи контроле достављене калкулације трошкова у образложењу неприродно ниске цијене понуде понуђача од стране изабране комисије за Јавне набавке“.

Поступајући по жалби, размотрени су сви наводи из жалбе, извршен увид у тендерску документацију те је утврђено да је жалба неоснована из следећих разлога:

Комисија је прихватила образложење цијене изабраног понуђача јер је исто дао позивајући се на: а) Економичност производног процеса, пружених услуга или грађевинске методе; б) Изабрана техничка рјешења и/или изузетно погодне услове које понуђач има за доставу робе или услуга или извођење радова; в) Оригиналност робе, услуга или радова које је понуђач понудио; г) Усклађеност са важећим одредабама које се односе на радну заштиту и услове рада на мјесту гдје се испоручује роба, пружа услуга или изводи рад и д) Могућност да понуђач прима државну помоћ. Поред тога, изабрани понуђач је доставио респектабилну референс листу као и потврду о уредно извршеном уговору. Тендерском документацијом је предвиђена гаранција за уредно извршење уговора што оставља могућност уговорном органу намирена штете услед несавјесног и неквалитетног вршења услуга, као и раскид уговора у периоду трајања оквирног споразума.

На основу наведеног, Уговорни орган сматра да жалба није основана због чега исту достављамо на даље поступање сходно Закону о јавним набавкама.

Овај орган је по службеној дужности, прије разматрања жалбе, утврђивао допуштеност, благовременост, те да ли је жалба изјављена од овлашћене особе, у складу а чланом 227. став(1)

Закона о управном поступку БиХ, те је утврдио да је жалба благовремена, допуштена и изјављена од овлашћене особе.

У току жалбеног поступка изведени су докази, увидом у прегледану документацију и аката достављених од стране Уговорног органа, и то у:

- Одлуку о покретању поступка јавне набавке број: 02-404-213/19 од 29.07.2019.године,
- Конкурентски захтјев за доставу понуда број протокола: 02-404-303/19,
- Обавјештење о набавци број: 881-7-2-57-3-29/19 од 02.10.2019.године,
- Записник о оцјени понуда број: 02-404-303-сл/19 од 21.10.2019.године,
- Одлуку о избору најповољнијег понуђача број: 02-404-313/19 од 24.10.2019.године,
- Писмено изјашњење Уговорног органа број: 02-404-313-1/18 од 05.11.2019.године.
- Докази о уплати таксе за накнаду покретања жалбеног поступка.
- Други докази у предметном спису.

Поред наведеног, овај орган је по службеној дужности, прије разматрања жалбе, утврђивао испуњеност услова у смислу одредби члана 105 и 108 став(3) Закона о јавним набавкама БиХ и утврдио да су испуњени услови за поступање по истој на начин како дефинишу одредбе наведених чланова.

Након што су предње претпоставке преиспитане, према стању у спису, овај орган је увидом у достављену документацију, односно у наведени Записник о оцјени понуда и Одлуку те анализом сваког доказа појединачно и у њиховој међусобној вези, а у односу на жалбене наводе и прописани законски поступак, утврдио да је жалба **основана**.

У погледу **жалбеног** навода да је Уговорни орган паушално и непотпуно утврдио чињенично стање када је достављено објашњење неприродно ниске цијене понуде и калкулација трошкова цијене рада изабраног понуђача „Радис“ д.о.о. Источно Сарајево прихватио да осликава реално стање на тржишту рада, вијеће овог органа сматра да је овај жалбени навод **основан**.

Увидом у Записник о оцјени понуда, вијеће овог орган утврдило је да је Комисија за јавну набавку у складу са чланом 66. Закона о јавним набавкама, односно у складу са чланом 17. став(7) Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда од понуђача „Радис“ д.о.о. Источно Сарајево, захтијевала образложење неприродно ниске цијене, која је за 72,73% нижа од другорангиране понуде. Након добијеног образложења неприродно ниске цијене, у Записник о оцјени понуда Комисија је навела следеће:

„У образложењу понуђене цијене дате су информације које се односе на калкулацију трошкова за дате услуге са образложењима везаним за услове из члана 66. став(2) ЗЈН БиХ. Комисија прихвата дато образложење већином гласова. Члан Комисије Ранка Алемпић сматра да је понуда неозбиљна због неприродно ниске цијене.“

Вијеће овог органа је извршило пажљив увид у оспоравано образложење неприродне ниске цијене, које је сачинио изабрани понуђач „Радис“ д.о.о. Источно Сарајево, на основу чега је утврдило да је овај понуђач у образложењу између осталог навео да је цијена дана у бруто износу за дипломираног инжењера грађевине Драгана Савића износи 10,00 КМ.

Дакле, имајући у виду да изабрани понуђач „Радис“ д.о.о. Источно Сарајево у образложењу неприродно ниске цијене није понуђену цијену упоредио са цијеном на тржишту, вијеће овог органа сматра да Уговорни орган, односно Комисија за јавну набавку није на потпун и правилан начин утврдила право чињенично стање, јер ни Комисија за јавну набавку, а ни Уговорни орган у изјашњењу на жалбу нису дали детаљно образложење, нити су понудила аргументе на бази којих су прихватили образложење неприродно ниске цијене понуде, у којем је наведено између осталог да је цијена дана, у бруто износу, за дипломираног инжењера грађевине Драгана Савића износи 10,00 КМ.

Вијеће овог органа извршило увид и у документа које је изабрани понуђач „Радис“ д.о.о. Источно Сарајево доставио по обавјештењу Одлуке о избору најповољнијег понуђача, односно увидом у Уговор о дјелу на неодређено вријеме који је изабрани понуђач закључио са Савић Драганом, дипломираним инжењером грађевине, утврдио да се овај радник прима на неодређено вријеме, да ступа на рад дана 29.12.2016.године, са радним временом од 20 часова у радној седмици и са бруто платом од 315,09 КМ мјесечно.

Дакле, из ових података сасвим се неспорно може утврдити да је овај стручњак ангажован 2,5 дана седмично односно просјечно 11 дана мјесечно, те с тим у вези ако мјесечну бруто плату од 315,09 КМ подијелимо са 11 дана, добијамо да је цијена радног дана овог стручњака у бруто износу од 28,64 КМ.

Према томе, вијеће овог органа из свега изнесеног закључује да изабрани понуђач „Радис“ д.о.о. Источно Сарајево у образложењу неприродно ниске цијене понуде није дао тачне елементе о цијени дана за стручно особље.

У складу са свим наведеним, у поновљеном поступку Уговорни орган ће у складу са образложењем овог Рјешења, те у складу са одредбама члана 66. ЗЈН извршити правилну и потпуну оцјену Образложења неприродно ниске цијене понуде, по потреби од изабраног понуђача „Радис“ д.о.о. Источно Сарајево затражити додатно појашњење, те у складу са одредбама члана 69. ЗЈН окончати поступак јавне набавке.

На основу утврђеног чињеничног стања, примјеном одредбе члана 93. став(8) и члана 111. став (1), тачка д) Закона о јавним набавкама БиХ („Службени гласник БиХ, број: 39/14), члана 230. став(2) Закона о управном поступку БиХ ("Сл. гласник БиХ", број: 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 и 41/13), одлучено је као у диспозитиву Рјешења.

Повратак уплаћени средстава под тачком 3. диспозитива овог Рјешења ће се извршити посебним актом у складу са чланом 108. став (7) Закона о јавним набавкама БиХ („Службени гласник БиХ, број: 39/14) и чланом 4. Инструкције о начину уплате, контроле и повратка накнада („Службени гласник БиХ“, број:86/14).

Упутство о правном лијеку

Ово Рјешење је коначни управни акт. Против овог Рјешења може се поднијети тужба у управном спору пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема рјешења. Такса на тужбу износи 100,00 КМ.

Достављено:

- „GRALEKS“ д.о.о. Пале,
- општина Хан Пијесак-Начелник општине
- „Радис“ д.о.о. Источно Сарајево,
- евиденцији
- а/а



ПРЕДСЈЕДНИК ВИЈЕЋА

дипл. правник Марко Колобарић

