



BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY

Broj: JN2-01-07-1-3143-9/19
Sarajevo, 14.01.2020. godine

Ured za razmatranje žalbi BiH, rješavajući po žalbi broj: 240/19 od 13.12.2019.godine ponuđača „GOBOOK“ d.o.o. Visoko izjavljene na Odluku o prihvatanju ponude broj: 04-16-7-15-18/19 od 11.12.2019.godine ugovornog organa Agencija za rad i zapošljavanje Bosne i Hercegovine, u postupku javne nabavke usluga aviotransporta putnika, na osnovu člana 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH" broj: 39/14) i člana 230. Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH", br. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 i 41/13), na sjednici Vijeća održanoj dana 14.01.2020. godine, donio je:

R J E Š E N J E

1) **Žalba se usvaja** i poništava akt ugovornog organa i to:

- Odluka o prihvatanju ponude broj: 04-16-7-15-18/19 od 11.12.2019.godine.

Predmet se vraća ugovornom organu na ponovni postupak.

- 2) Usvaja se zahtjev za povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM.
- 3)

O b r a z l o ž e n j e

Ugovorni organ, Agencija za rad i zapošljavanje BiH je pokrenula postupak javne nabavke: Nabavka usluga aviotransporta putnika- rezervacija i obezbjeđivanje avionskih karata za potrebe Agencije za rad i zapošljavanje BiH, Odlukom o pokretanju postupka javne nabavke broj: 04-16-7-15-1/19 od 25.10.2019. godine.

Tenderska dokumentacija, broj: 04-16-7-15-2/19 od 06.11.2019. godine je objavljena na portalu e- nabavke 06.11.2019. godine. Broj Obavještenja: 1042-7-1-16-3-1/19 od 06.11.2019. godine.

U navedenom postupku javne nabavke ugovorni organ je donio Odluku o prihvatanju ponude broj: 04-16-7-15-18/19 od 11.12.2019.godine, kojom je za najpovoljnijeg ponuđača izabran ponuđač Centrotrans Eurolines d.d. Sarajevo. Ponuđač „GOBOOK“ d.o.o. Visoko, izjavio je žalbu broj: 240/19 od 13.12.2019.godine na Odluku o prihvatanju ponude broj: 04-16-7-15-18/19 od 11.12.2019.godine ugovornog organa Agencija za rad i zapošljavanje Bosne i Hercegovine, u postupku javne nabavke usluga aviotransporta putnika.

Žalitelj u žalbi broj: 240/19 od 13.12.2019.godine navodi sljedeće:

„Žalitelj osporava gore navedenu Odluku iz sljedećih razloga:

Odlukom o prihvatanju ponude ponuđača Centrotrans Eurolines d.d. Sarajevo kao najpovoljnije koja je u navedenom postupku u kojem je kriterij za izbor najpovoljnijeg ponuđača bio najniža ponuđena cijena uz primjenu e-aukcije, ujedno bila i najviša ponuda, ugovorni organ je načinio veliku grešku i radio na vlastitu štetu, a i na štetu drugih ponuđača, prije svega, društva GoBook d.o.o Visoko

Naime, nakon prvobitnog otvaranja i ocjene ponuda prihvatljivim su oglašene 3 ponude i to:

-Travel Plan d.o.o Banja Luka sa ukupnom cijenom ponude u iznosu od: 8,50 KM bez PDV,

-Centrotrans Eurolines d.d. Sarajevo sa ukupnom cijenom ponude u iznosu od: 500,00 KM bez PDV-a, te

-GoBook d.o.o Visoko sa ukupnom cijenom ponude u iznosu od: 49,00 KM bez PDV-a.

-Žalitelj je dana 03.12.2019. godine putem pošte zaprimio Zahtjev za pojašnjenje ponude, broj akta: 04-16-7-15-11/19 od 28.11.2019. godine te na isti odgovorio aktom broj: 232/19 od 03.12.2019. godine pritom uvažavajući i u potpunosti se pridržavajući odredbi člana 66. Zakona o javnim nabavkama BiH.

Navedeno objašnjenje cijene ugovorni organ odbija, ponudu ponuđača GoBook d.o.o Visoko oglašava neprihvatljivom te ugovor dodjeljuje ponuđaču koji je ponudio najvišu cijenu u navedenom postupku javne nabavke.

-U svom obrazloženju ugovorni organ navodi da je žalitelj naveo kalkulaciju cijene, ali da je on smatra „pro forme“ kalkulacijom. Navedena formulacija ugovornog organa predstavlja potpuno nagađanje i insinuaciju te nije potkrijepljena nikakvim jasnim argumentima. Ugovorni organi se ne bi smjeli upuštati u davanje paušalnih navoda te zbog istih neprihvatljivom oglašavati ponudu ponuđača koji je prema kriterijima tenderske dokumentacije 100 % kvalifikovan.

-Također, ugovorni organ navodi: " ponuđač u svom obrazloženju navodi da će ponuđač imati određenu zaradu, a dodatne dobre poslovne reference i preporuke za nas imaju itekako veliki značaj te zbog toga ugovorni organ cijeni da motiv za sticanje dobrih poslovnih referenci nije dovoljno obrazloženje jer dovodi u sumnju da je osnovni motiv neprirodno niske cijene ponude proširenje referenc liste za sudjelovanje u dugim postupcima javnih nabavki, te da to nije dovoljno obrazloženje da će kvalitet traženih usluga biti na traženom nivou ".

Prema Zakonu o javnim nabavkama BiH postupci javnih nabavki se provode u skladu sa jasno definisanim kvalifikacionim uslovima koje određuje ugovorni organ, S tim u vezi član 44. Zakona o javnim nabavkama BiH, stav (1) i (2) kaže:

„Ugovorni organ provjerava i ocjenjuje da li je kandidat/ponuđač pouzdan i sposoban da izvrši ugovor, u skladu sa uslovima utvrđenim u tenderskoj dokumentaciji. Ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji definira uslove za kvalifikaciju na način da utvrdi minimum zahtjeva za kvalifikaciju kandidata/ponuđača u pogledu njihove lične sposobnosti, ekonomskog i finansijskog stanja, te njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti. „

Obzirom na navedeno, kao i činjenicu da je ponuđač ispunio sve zahtjeve kvalifikovanosti koje je ugovorni organ naveo u tenderskoj dokumentaciji nejasno je kako isti može sumnjati u sposobnost izvršenja ugovora i kvalitet traženih usluga od istog te ponudu ponuđača GoBook d.o.o Visoko oglasiti neprihvatljivom.

-Dalje, pozivajući se na Rješenje Ureda za razmatranje žalbi broj: JN2-01 07-1-595-7/18 od 23.10.2018.godine ugovorni organ nam daje do znanja da u navedenom konkretnom slučaju nije detaljno ispitivao i utvrđivao činjenice nego da je gore spomenuto rješenje iskoristio za donošenje odluke kojom je direktno nanesena šteta društvu GoBook d.o.o Visoko. Vodeći se navedenim postupanjem ugovornog organa dužni smo istaći da je mnogo drugih primjera u kojim su upravo žalbe ponuđača Centrotrans Eurolines d.d. koji je u ovom postupku izabran kao najpovoljniji, a povodom neprirodno niske cijene drugih ponuđača, odbijene od strane Ureda za razmatranje žalbi.

Primjer jedne takve je Rješenje Ureda za razmatranje žalbi broj: JN2-01 -07-1-773-7/18 od 11.01.2019.godine kojim je žalba Centrotrans Eurolines d.d Sarajevo ocijenjena neosnovanom i postupak javne nabavke avio karata je dodijeljen ponuđaču Relax Tours po cijeni agencijske naknade u vrijednosti od 2,00 KM koja je niža od cijene koju je u ovom postupku ponudio ponuđač GoBook d.o.o Visoko. Zamolili bismo ugovorni organ da navedeno rješenje pogleda kao i niz drugih u kojim su donesene slične odluke, a koje govore u prilog istinitosti naših riječi.

Pored toga, imajući u vidu navedenu branšu i njene specifičnosti ugovorni organ je bio dužan ispitati cijene na tržištu povodom navedenih usluga i time bi mu bilo jasno da cijena koju je društvo GoBook d.o.o Visoko ponudilo u navedenom postupku ne odstupa od cijena na tržištu, čak je i visočija od nekih po kojim su okončani postupci javnih nabavki te da, zapravo, cijena ponuđača Centrotrans Eurolines d.d Sarajevo odstupa od tržišnih cijena, jer je ista previsoka.

Uzimajući u obzir sve navedeno i očigledno nanесenu štetu društvu GoBook d.o.o Visoko žalitelj ističe duboku zabrinutost i sumnju u zakonitost, pravednost i transparentnost postupaka javnih nabavki te sugeriše ugovornom organu da ovu žalbu usvoji i stavi van pravne snage donesenu Odluku o prihvatanju ponude te vrati postupak na fazu e-aukcije koja je trebala biti provedena na koju je trebao biti uvršten i ponuđač GoBook d.o.o Visoko. U suprotnom tražimo da ugovorni organ žalbu dostavi Uredu za razmatranje žalbi za kojeg smo sigurni da će raditi u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama BiH i drugim relevantnim propisima te odlučiti u duhu prava i pravičnosti.“

Žalitelj zahtjeva povrat naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM.

Ugovorni organ je dostavio ovom organu dokumentaciju potrebnu za odlučivanje po predmetnoj žalbi, shodno članu 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama.

Ugovorni organ se u aktu broj: 04-16-7-15-25/19 od 19.12.2019. godine u vezi sa žalbenim navodima žalitelja GOBOOK d.o.o. Visoko izjasnio kako slijedi:

„U vezi ponuđača GOBOOK d.o.o Visoko, koji je izjavio žalbu ugovorni organ ističe sljedeće:

- Na zahtjev za cijenu koja se odnosi na 10 predloženih destinacija ponuda iznosi: 49,00 KM bez PDV-a. odnosno 57,33 KM sa uključenim PDV-om. Jedinična cijena po stavki bez PDV-a iznosi 4,90 KM.
- Ponuda Centrotrans Eurolinesa d.d. Sarajevo iznosi ukupno na deset predloženih karata, 500,00 KM bez PDV-a, a 585,00 KM sa uključenim PDV-om. Jedinična cijena 50,00 KM bez uključenog PDV-a.

U Obrazloženju neprirodno niske cijene ponuđač je naveo da su kao relativno mala firma vodili računa o ekonomičnosti i praktičnosti pružanja usluga, te da su prostorno, kadrovski i tehnički opremljeni da uslugu izvrše po najnižim cijenama. Navode daje jedinična cijena agencijske naknade 4,90 KM bez PDV-a, a u skladu s njom ukupna cijena 49,00 KM za njih zadovoljavajuća. Cijena je formirana nakon provedenih postupaka i analiza, a čine je sljedeći elementi:

2,80 zarada agencije, 0,90 plata radnika i 1,20 troškovi telefona, interneta i kancelarijskog materijala. Takođe njihovi planovi za iduću godinu obuhvataju uvećanje obima posla i broja klijenata za koje će pružiti navedene usluge. Navode takođe i da su članica IATA na osnovu čega dobiju benefite i pogodnosti kao i mogućnosti izbora rezervacije avio karata putem nekoliko rezervacijskih sistema u zavisnosti od cijene avio karte koju ponude. Takođe ističu značaj saradnje sa našom institucijom u smislu dobrih poslovnih referenci.

Ugovorni organ ističe daje namjera ugovornog organa da izabrani dobavljač bude dokazan, kvalifikovan i u svakom momentu operativan, a usluge precizne, tačne, kvalitetne i blagovremene.

Međutim, kalkulacija i elementi cijene koje je ponuđač naveo nisu upoređeni sa brojem zaposlenih, ni obimom usluga ni trenutnim troškovima i zato je ugovorni organ i istakao termin „pro forme“ jer nisu uvjerali da sa tom cijenom mogu poslovati bez gubitaka u poslovanju i onemogućavanja upravo ugovornog organa da ostvari svrhu ove nabavke. Sto se navoda ponuđača koji se odnose na referenc listi smatramo da isti nikako ne mogu biti prihvaćeni kao argumentovano obrazloženje za cijenu koja se u skladu sa Zakonom opravdano smatra „neprirodno niskom“.

Ponuđač tvrdi da je ugovorni organ trebao ispitati cijene na tržištu, a ugovorni organ ističe da je ponuđač mogao u skladu sa članom 66. Zakona o javnim nabavkama dostaviti obrazloženje koje sadrži poređenje sa cijenama na tržištu.

Obrazloženje mora da sadrži elemente navedene u članu 66. stav (2) tačke a), b), c), d), e) Zakona o javnim nabavkama.“

U skladu sa članom 109. a u vezi sa članom 101. Zakona o javnim nabavkama i članu 227. Zakona o upravnom postupku, ovaj organ je utvrdio da je žalba dopuštena, blagovremena i izjavljena od ovlaštenog lica.

Žalba je osnovana.

Uvidom u dostavljenu dokumentaciju, te analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak, te na bazi cjelokupne dokazne osnove i činjeničnog stanja, ovaj organ je izveo odgovarajući zaključak ocjenivši da je potrebno usvojiti navode žalitelja, sve kako je odlučeno u dispozitivu odluke.

Polazeći od žalbenih navoda ovaj organ je uvidom u dostavljenu dokumentaciju utvrdio slijedeće činjenice u predmetnom postupku nabavke:

- Ugovorni organ, Agencija za rad i zapošljavanje BiH je pokrenula postupak javne nabavke: Nabavka usluga aviotransporta putnika- rezervacija i obezbjeđivanje avionskih karata za potrebe Agencije za rad i zapošljavanje BiH, Odlukom o pokretanju postupka javne nabavke broj: 04-16-7-15-1/19 od 25.10.2019. godine, procijenjena vrijednost nabavke 17.094,00 KM
- Konkurentskim zahtjevom broj: 04-16-7-15-2/19 od 06.11.2019. godine propisan je postupak javne nabavke, predviđeno zaključivanje okvirnog sporazuma na godinu dana sa jednim ponuđačem.

- Prema Zapisniku o pregledu i ocjeni pnuda broj 04-16-7-15-15/19 od 10.12.2019.godine na vrijeme je stiglo šest ponuda od kojih su tri ponude prihvatljive uključujući i ponudu žalitelja.
- Odlukom o prihvatanju ponude broj: 04-16-7-15-18/19 od 11.12.2019.godine za najpovoljnijeg ponuđača je izabran Centrotrans Eurolines d.d. Sarajevo za ponuđenu cijenu od 500,00 KM bez PDV-a dnosno 585,00 KM sa uključenim PDV-om koja se odnosi na agencijsku naknadu prilikom rezervacije avio karata.

Polazeći od žalbenog navoda ovaj organ je uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni pnuda broj 04-16-7-15-15/19 od 10.12.2019.godine utvrdio da je ugovorni organ konstatovao da je cijena ponude žalitelja GOBOOK d.o.o. Visoko neprirodno niska, te je s tim u vezi Zahtjevom za pojašnjenje ponude broj: 04-16-7-15-11/19 od 28.11.2019.godine u skladu sa članom 66. Zakona o javnim nabavkama zahtjevao od žalitelja pojašnjenje neprirodno niske cijene ponude.

Ponuđač/žalitelj GOBOOK d.o.o. Visoko dostavio je akt broj: 232/19 od 03.12.2019.godine kojim daje obrazloženje neprirodno niske cijene, te navodi sljedeće:

„U skladu sa Vašim Dopisom/Zahtjevom br. 04-16-7-15-11/19 od 28.11.2019. godine, a vezano za pojašnjenje neprirodno niske ponuđene cijene u postupku javne nabavke: nabavka usluga aviotransporta putnika'-konkurentski zahtjev, br.:04-16-7-15-2/19 objavljenom na portalu Agencije za javne nabavke pod brojem obavještenja: 1042-7-2-16-3-9 od 06.11.2019. godine izjašnjavamo se sljedeće:

Prilikom formiranja cijene usluge posredovanja u rezervaciji avio karata u navedenom postupku vodili smo računa o ekonomičnosti i praktičnosti pružanja usluga uzimajući u obzir činjenicu da smo prostorno, kadrovski i tehnički maksimalno opremljeni da uslugu izvršimo po najnižim cijenama. Kao relativno mala firma troškove poslovanja smo sveli na minimum pri tom insistirajući na kvalitetu pruženih usluga.

Jedinična cijena agencijske naknade od 4,90 KM bez PDV-a koju smo ponudili u navedenom postupku, a u skladu sa njom i ukupna cijena za ugovor u vrijednosti od 49,00 KM bez PDV-a je za nas zadovoljavajuća cijena formirana nakon provedenih finansijskih kalkulacija i analiza, a čine je sljedeći elementi:

- 2,80 (zarada agencije),
- 0,90 KM (plata radnika),
- 1,20 KM (troškovi telefona.interneta, kancelarijskog materijala).

Pored toga, naši planovi za naredni period obuhvataju uvećanje obima posla i broja klijenata za koje ćemo pružati usluge posredovanja u rezervaciji i prodaji avio karata te smo u tom smislu uspjeli ostvariti dobru poslovnu saradnju sa niz aviokompanija. Upravo to nam daje mogućnost za ostvarivanje dodatnih bonusa i popusta koji nam u konačnici pomažu da formiramo najniže cijene.

Također, članica smo Međunarodnog udruženja za zračni transport „IATA“ na osnovu čega dobijamo posebne benefite i pogodnosti kao i mogućnosti izbora rezervacije avio karata putem nekoliko rezervacijskih sistema u zavisnosti od cijene avio karte koju ponude. Relativno smo mlada putnička agencija, ali spremna da odgovori svim izazovima ovog posla jasno definisanim ciljevima i pravcima djelovanja od kojih je među važnijim saradnja sa respektabilnim poslovnim partnerima kao što ste Vi te sticanje dobrih poslovnih referenci.

U skladu s tim, agencijska naknada koju smo ponudili u navedenom postupku je za nas prihvatljiva i ekonomski opravdana, obzirom da ćemo imati određenu zaradu, a dodatne dobre poslovne reference i preporuke za nas imaju itekako veliki značaj.

Sve to doprinosi da usluge posredovanja u rezervaciji i prodaji avio karata pružimo po najnižim cijenama te da ujedno, kroz ugovorni period, pokažemo našu stručnost i profesionalnost u obavljanju ovog posla.“

U vezi navedenog ugovorni organ u izjašnjenju navodi: „Međutim, kalkulacija i elementi cijene koje je ponuđač naveo nisu upoređeni sa brojem zaposlenih, ni obimom usluga ni trenutnim troškovima i zato je ugovorni organ i istakao termin „pro forme“ jer nisu uvjerali da sa tom cijenom mogu poslovati bez gubitaka u poslovanju i onemogućavanja upravo ugovornog organa da ostvari svrhu ove nabavke. Sto se navoda ponuđača koji se odnose na referenc listi smatramo da isti nikako ne mogu biti prihvaćeni kao argumentovano obrazloženje za cijenu koja se u skladu sa Zakonom opravdano smatra neprirodno niskom“.

Dakle, ugovorni organ se opredjelio za provjeru i otklanjanje sumnje da se radi o neprirodno niskoj cijeni datoj od strane žalitelja, te je u skladu sa odredbom člana 66. Zakona o javnim nabavkama i članom 17. stav 7. tačka b) Upustva za pripremu modela tenderske dokumentacije i ponuda zahtijevao pojašnjenje realnosti ponuđene cijene od strane žalitelja.

Međutim, iako je ugovorni organ u skladu sa odredbama člana 66. Zakona o javnim nabavkama zahtijevao pojašnjenje neprirodno niske cijene, dostavljeno pojašnjenje od strane žalitelja ugovorni organ nije cijenio kao prihvatljivo, a da pri tome u osporenoj Odluci, kao ni u svom izjašnjenju na navode žalbe, ugovorni organ ne navodi opredjeljujuće razloge neprihvatanja navedenog pojašnjenja neprirodno nise cijene. Neprihvatljivo je prednje navedeno izjašnjenje ugovornog organa, jer istim ne uzima u obzir da predmetno obrazloženje neprirodno niske cijene sadrži kalkulaciju cijene i određene razloge i okolnosti koji su doveli do ponuđene cijene, nego navodi da su elementi cijene dati „pro forme“, te navodi da ga žalitelj svojim obrazloženjem nije uvjerio da sa ponuđenom cijenom može poslovati bez gubitka. Dakle, dostavljeno pojašnjenje od strane žalitelja ugovorni organ nije cijenio u smislu da provjeri da li je isto dostavljeno u skladu sa navedenom zakonskom odredbom.

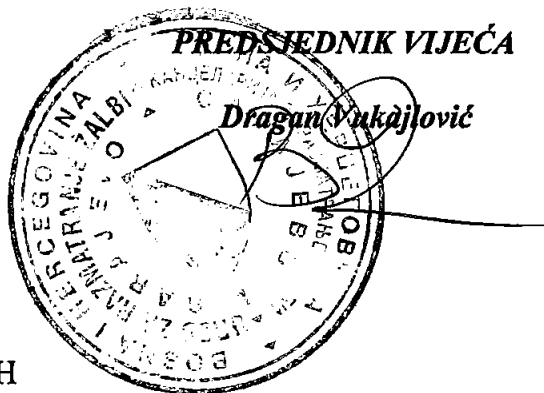
U ponovnom postupku ugovorni organ je obavezan da pojašnjenje neprirodno niske cijene koje je dostavio žalitelj, ponovo uzme u razmatranje, te isto cijeni u skladu sa odredbom člana 66. Zakona o javnim nabavkama, na koju se ugovorni organ i pozvao u zahtjevu upućenom žalitelju.

Nakon provedenih radnji ocjene pojašnjenja neprirodno niske cijene ugovorni organ će nastaviti postupak u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama, podzakonskim aktima i predmetnom tenderskom dokumentacijom, te donijeti na zakonu zasnovanu odluku.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM izvršiti će se posebnim aktom, po konačnosti ovog Rješenja a u skladu sa članom 108.stav (7) ZJN i članom 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. ZJN ("Službeni glasnik BiH" broj: 86/14).

Uputstvo o pravnom lijeku:

Ovo Rješenje je konačan upravni akt. Protiv ovog Rješenja može se podnijeti tužba u upravnom sporu pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema rješenja. Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.



Dostaviti:

- „GOBOOK“ d.o.o. Visoko
Ul. Alaudin 10, Visoko 71300
- Agencija za rad i zapošljavanje BiH
71 000 Sarajevo, Ul. Đoke Mazalića br.3
- evidencija
- a/a