



BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY

Број: ЈН2-01-07-1-3191-6/19
Сарајево, 30.01.2020.год

Уред за разматрање жалби, рјешавајући по жалби понуђача ЕКП „Елкер“ ад Љубија, изјављене на Одлуку о избору најповољнијег понуђача у отвореном поступку набавке број: 22-11/19 ЛОТ 4 од 06.12.2019 године Уговорног органа: ЗП Електрокрајина ад Бања Лука у поступку набавке роба: ситни, спојни, овјесни, изолациони и остали материјал, на основу члана, 104. и 111. Закона о јавним набавкама Босне и Херцеговине ("Службени гласник БиХ" бр: 39/14.) и чл. 193. Закона о управном поступку ("Службени гласник БиХ" бр: 29/02., 12/04., 93/09. и 41/13.), Уред за разматрање жалби, на сједници Вијећа, одржаној дана 30.01.2020. донио је:

Р Ј Е Ш Е Њ Е

Жалба се усваја и поништава се:

- Одлука о избору најповољнијег понуђача у отвореном поступку набавке број: 22-11/19 ЛОТ 4
- Предмет се враћа уговорном органу на поновни поступак
- Усваја се захтјев за поврат уплаћених средстава на име накнаде за покретање жалбеног поступка у износу од 2500,00 КМ

О б р а з л о ж е њ е

Понуђач ЕКП „Елкер“ ад Љубија, изјавио је жалбу на Одлуку о избору најповољнијег понуђача у отвореном поступку набавке број: 22-11/19 ЛОТ 4 од 06.12.2019 године Уговорног органа: ЗП Електрокрајина ад Бања Лука у поступку набавке роба: ситни, спојни, овјесни, изолациони и остали материјал, која је запримљена код овог органа под бројем: ЈН2-01-07-1- 3191/19

Жалилац у жалби наводи следеће:

Подносилац жалбе у складу са чланом 99. и 101. став 1. под д) Закона о јавним набавкама у законском року изјављује жалбу на Одлуку о избору најповољнијег понуђача по отвореном поступку јавне набавке бр.22-11/19 ЛОТ 4 број:1108-4/ од 06.12.2019.године у поступку: "ситни, спојни, овјесни, изолациони материјал-ситни спојни и овјесни материјал, Уговорног органа МХ "ЕРС" - МП а.д Требиње ЗП "ЕЛЕКТРОКРАЈИНА а.д. Бања Лука.

Подносилац жалбе је дана 10.12.2019.године извршио увид у понуде понуђача, те је предметна жалба благовремена, допуштена и изјављена од стране овлашћеног лица.

УО није на правилан начин оцијенио понуду понуђача ЕКП "ЕЛКЕР" а.д. Љубија за ЛОТ 4:

УО као разлог одбацивања понуде понуђача ЕКП "ЕЛКЕР" а.д. Љубија наводи да:

"за ставку под редним бројем 2 из обрасца за цијену понуде није достављен атест у складу са стандардом ЕН 61952 са минималном преломном силом од 12,5kN.

у каталогу за горе поменућу ставку је означен изолатор типа СД 29/10, М24 са преломном силом од 10 kN, а што је мање од захтијеване. Тендерском документацијом је тражена минимална вриједност преломне силе потпорних изолатора од 12,5 kN."

Оваквом одлуком УО је извршио повреду члана 3. Закона о јавним набавкама.

Тачком 6.4.2. ТД је захтијевано да се за све ставке достави:

- "каталоге понуђене робе са тачно означеним производима који се нуде за све ставке из обрасца за цијену понуде,

- атесте производа од стране овлашћене установе (акредитоване независне лабораторије) за све ставке из обрасца за цијену понуде

- овлаштење произвођача..."

Додатно је, одговорима на питање, УО допунио захтјев за ЛОТ 4:

- „Атесте је потребно доставити и за механичка и за електрична испитивања сваког захтијеваног типа и напонског нивоа силиконског изолаторског ланца из обрасца за цијену понуде.

- Атести изолаторских ланаца морају бити у складу са стандардом ИЕЦ 61109.

- Минимална преломна сила доказана механичким испитивањима је 80 kN за изолаторске ланце.

- Атести опреме за изолаторске ланце у складу са стандардом ИЕЦ 61284.

- Атесте је потребно доставити и за механичка и за електрична испитивања сваког захтијеваног типа и напонског нивоа силиконског изолатора из обрасца за цијену понуде.

- Атести потпорних изолатора морају бити у складу са стандардом ИЕЦ 61952, а атести изолаторских ланаца морају бити у складу са стандардом ИЕЦ 61109.

- Минимална преломна сила доказана механичким испитивањима је 12,5 kN за потпорне изолаторе односно 80 kN за изолаторске ланце.

- Атести опреме за изолаторске ланце у складу са стандардом ИЕЦ 61284."

Обрасцем за цијену понуде предметне ставке ЛОТ 4 су дефинисане као:

1. Потпорни силиконски изолатор Пс-24, 24 kV

2. Потпорни силиконски изолатор Пс-28, 24 kV

3. Једноструки затезни силиконски изолаторски ланац, 24 kV (комплет)

4. Двоструки затезни силиконски изолаторски ланац, 24 kV (комплет)

5. Једноструки затезни силиконски изолаторски ланац, 36 kV (комплет)

6. Једноструки носни силиконски изолаторски ланац, 36 kV (комплет)

7. Двоструки затезни силиконски изолаторски ланац, 36 kV (комплет).

У оквиру понуде понуђач ЕКП Елкер а.д. Љубија је доставио:

- Каталогe понуђене робе са тачно означеним производима који се нуде, на странама 143,144 и 145 понуде.

- атесте производа од стране овлашћених установа (акредитованих независних лабораторија) за све ставке из обрасца за цијену понуде на странама 146 до 266.

- као произвођач опреме ЕКП "Елкер" а.д. није био у обавези доставити овлаштење произвођача.

ДОКАЗ 4: Копија страница 143,144 и 145, понуде за ЛОТ4 понуђача ЕКП "ЕЛКЕР" а.д. Љубија. Из достављених докумената се може закључити:

- Из каталога је видљиво да су потврђени технички захтјеви наведени у обрасцу за цијену понуде.

- Из достављених извјештаја је видљиво да је предметна роба испитана према стандардима које је УО захтијевао.

Дакле, понуђач ЕКП "ЕЛКЕР" а.д. Љубија је доставио сву потребну документацију захтјевану тачком 6.4.2. ТД те испунио све услове које УО захтијевао у предметној ТД за ЛОТ 4.

Сматрамо да разлози одбијања понуде понуђача ЕКП "ЕЛКЕР" а.д. Љубија нису оправдани.

Неспоразум у вези са наводом да за ставку 2 није достављен атест у складу са стандардом ЕН 61952, са минималном преломном силом од 12,5 кN је посљедица нејасног одређења карактеристика изолатора Пс-28, 24 кV.

Наиме, на основу тендерске документације и одговора на питања је потпуно нејасна разлика између изолатора захтијеваних под ставкама 1 и 2 обрасца за цијену понуде. За оба изолатора је специфициран називни напон 24 кV и преломна сила 12,5 кN. Нејасно је по чему се ова два изолатора уопште требају разликовати. У оквиру тендерске документације су достављени атести за 24 кV изолатор и за 36 кV изолатор као доказ да је произвођач у стању израдити изолаторе вишег називног напона од 24 кV, на шта асоцира ознака Пс-28. Међутим, важећим стандардима није дефинисан никакав називни напон чија вриједност би била између 24 кV и 36 кV.

У каталогу у којем је означен изолатор наведена је називна сила, а не преломна сила како тумачи УО.

Сматрамо да одбацивањем понуде понуђача ЕКП "Елкер" а.д. Љубија није у складу са Законом о јавним набавкама.

С друге стране УО је оцијенио понуде понуђача "Елнос БЛ" д.о.о. Бања Лука и "Елиос" д.о.о. Бања Лука прихватљивим и поред евидентних недостатака у њиховим понудама.

Понуда понуђача "ЕЛНОС БЛ" д.о.о. Баниа Лука није прихватљива за ЛОТ 4 из следећих разлога:

Понуђач Елнос БЛ д.о.о. Бања Лука је за ставку 2 обрасца за цијену понуде доставио пртеж на странт 439 понуде. Из достављеног пртежа се не може закључити да понуђени изолатор има преломну силу 12,5 кN. Овај податак се не може пронаћи ни у достављеном атесту на страни 441 понуде.

ДОКАЗ 5: Копија страница 439 и 441 понуде за ЛОТ 4 понуђача "ЕЛНОС БЛ" д.о.о. Бања Лука.

Дакле, није јасно на основу чега је УО закључио да је понуђени изолатор у складу са захтјевима тендерске документације.

Понуђач је доставио више атеста за ставке 3-7 обрасца за цијену понуде. Достављени су атести за 24 кV и 36 кV изолаторе који не доказују преломну силу изолатора.

Доказ преломне силе изолатора се не налази ни у извјештају број 421116-021 издатом од стране института ИМС Београд (стране 483-489 понуде). Самим тим што је изолатор саставни дио ланца то није доказана преломна сила изолаторског ланца како је тражено тендерском документацијом, тачније одговорима на питања.

Извјештај број 421116-021 за изолаторске ланце није у складу са тендерском документацијом јер није у складу са изричито захтијеваним стандардом ИЕЦ 61109.

Тендерском документацијом је тражено достављање атеста за сваки тип и називни напон изолаторских ланаца, а достављен је само један извјештај (421116-021) који се очигледно односи на двоструки затезни ланац. Дакле уз најбољу вољу се може примјенити само на ставке 4 и 7 обрасца за цијену понуде.

Све примједбе се односе и на понуђача Елиос д.о.о. Бања Лука који нуди исту опрему уз исту пратећу документацију.

Из претходних доказа се намеће закључак да понуде понуђача ЕКП Елкер, Елиос и Елнос БЛ нису третиране равноправно чиме је извршена повреда одредби члана 3 ЗЈН.

Стога, подносилац жалбе захтјева да Уговорни орган у складу са чл 100.став 3. ЗЈН донесе Одлуку којом жалбу понуђача "ЕКП ЕЛКЕР" а.д. Љубија, у цјелости усваја као основану, побијану Одлуку поништи, те понуду понуђача ЕКП Елкера ад. Љубија прогласи прихватљивом, док понуде понуђача Елнос БЛ д.о.о, Елиос доо Бања Лука оцјени неприхватљивим.

Уговорни орган је доставио овом органу документацију потребну за одлучивање по предметној жалби,

Жалба је благовремена, допуштена и изјављена од овлаштеног лица.

Жалба је основана.

Овај орган је размотрио жалбу и стање у спису, те утврдио следеће неспорне и релевантне чињенице:

Полазећи од навода жалитеља:

Сматрамо да разлози одбијања понуде понуђача ЕКП "ЕЛКЕР" а.д. Љубија нису оправдани.

Неспоразум у вези са наводом да за ставку 2 да није достављен атест у складу са стандардом ЕН 61952, са минималном преломном силом од 12,5 kN је последица нејасног одређења карактеристика изолатора Пс-28, 24 kV.

Наиме, на основу тендерске документације и одговора на питања је потпуно нејасна разлика између изолатора захтијеваних под ставкама 1 и 2 обрасца за цијену понуде. За оба изолатора је специфициран називни напон 24 kV и преломна сила 12,5 kN. Нејасно је по чему се ова два изолатора уопште требају разликовати. У оквиру тендерске документације су достављени атести за 24 kV изолатор и за 36 kV изолатор као доказ да је произвођач у стању израдити изолаторе вишег називног напона од 24 kV, на шта асоцира ознака Пс-28. Међутим, важећим стандардима није дефинисан никакав називни напон чија вриједност би била између 24 kV и 36 kV

.....

У Изјашњењу Уговорни орган истиче да је понуда жалиоца одбачена из разлога што је у достављеном каталогу на страни 143 своје понуде за ставку 2. из обрасца за цијену понуде „потпорни силиконски изолатор“ Ps-28, 24 kV“, означен изолатор типа „SD 28/10. M24“ са називном силом од 10 kN.

Тендерском документацијом и додатним питањима за разрјешење, захтјевано је да се морају доставити и механичка и електрична испитивања за предметну ставку, у складу са стандардом ИЕЦ 61952 и да минимална преломна сила доказана механичким испитивањима мора бити најмање 12,5 kN. Понуђач је као атест за предметну позицију

(ставка 2 из обрасца за цијену понуде) на страницама своје понуде од 154 до 162 доставио Закључак бр. 315068 од 08.05.2015 године издат од стране Института Никола Тесла Београд за потпорни композитни изолатор тип SD 36/10, као и извјештај број: 71461/15 из маја 2015 године издат од стране ЈУ Института за испитивање материјала и конструкција Републике Српске за „типско механичко испитивање потпорног композитног изолатора SD 36/10, М 24 L, У табели поменутог извјештаја у тачки 4.1 је јасно видљиво да је сила лома (преломна сила) испитиваних изолатора мања од 12,5.

.....

У Одговору на Изјашњење број 24/20 од 18.01.2020 године жалилац истиче:

Уговорни орган у свом Изјашњењу за понуђени изолатор за ставку под редним бројем 2, SD 28/10, а која је била разлог одбацивања понуде, повезује искључиво са атестом за изолатор SD 36/10 не узимајући у обзир димензије изолатора.

Међутим, изолатор 36/10 је значајно дужи.

С обзиром на дјеловање силе на знатно већем краку, овај изолатор је знатно више изложен оптерећењу на најосјетљивијем пресјеку-на вијку потпоре. Стандардом је дозвољено да се интерполацијом добије величина за међу вриједности тј за изолатор SD 28/10, те доводи до закључка да понуђени изолатор SD 28/10 може издржати значајно већу силу него изолатор SD 36/10 за који је доказана преломна сила 10,8 кН. Крак на који дјелује сила код SD 36/10 је за 16% већи од оног код изолатора SD 28/10. То указује да ће прелом код изолатора SD 28/10 настати при сили већој од 10,8 кН за 16% односно при сили од 12,5 кН како је захтјевано тендерском документацијом, тачније одговорима на питање.

Интерполација резултата механичких испитивања, како је то овдје изведено, преко момента силе, је дозвољена захтјеваним стандардом ИЕЦ 61951. Дакле минимална преломна сила од 12,5 кН за понуђени изолатор SD 28/10 је потврђена у складу са ИЕЦ 61592.

Овај орган констатује да постоје извјесна неслагања везана за тумачења Закључка бр. 315068 од 08.05.2015 године издатог од стране Института Никола Тесла Београд за потпорни композитни изолатор тип SD 36/10, као и извјештај број: 71461/15 из маја 2015 године издат од стране ЈУ Института за испитивање материјала и конструкција Републике Српске за „типско механичко испитивање потпорног композитног изолатора SD 36/10, М 24 L, од стране жалитеља и уговорног органа.

Из свега наведеног произилази да је остало неразрјешено питање на које упућује жалитељ, а којег уговорни орган не узима у разматрање, нити га образлаже.

Овај орган констатује да је уговорни орган у обавези да преиспита све наведено те да у коначници изведе закључак у којем ће неспорно дати аргументацију да ли понуђено рјешење жалитеља у истој мјери испуњава постављене захтјеве из тендерске документације, те је наведеном смислу навод жалитеља основан.

Полазећи од навода жалитеља:

С друге стране УО је оцијенио понуде понуђача "Елнос БЛ" д.о.о. Бања Лука и "Елиос" д.о.о. Бања Лука прихватљивим и поред евидентних недостатака у њиховим понудама.

Понуда понуђача "ЕЛНОС БЛ" д.о.о. Бања Лука није прихватљива за ЛОТ 4 из следећих разлога:

Понуђач Елнос БЛ д.о.о. Бања Лука је за ставку 2 обрасца за цијену понуде доставио цртеж на страни 439 понуде. Из достављеног цртежа се не може закључити да понуђени изолатор има преломну силу 12,5 кН. Овај податак се не може пронаћи ни у достављеном атесту на страни 441 понуде.

ДОКАЗ 5: Копија страница 439 и 441 понуде за ЛОТ 4 понуђача "ЕЛНОС БЛ" д.о.о. Бања Лука.

Дакле, није јасно на основу чега је УО закључио да је понуђени изолатор у складу са захтјевима тендерске документације.

Понуђач је доставио више атеста за ставке 3-7 обрасца за цијену понуде. Достављени су атести за 24 кV и 36 кV изолаторе који не доказују преломну силу изолатора.

Доказ преломне силе изолатора се не налази ни у извјештају број 421116-021 издатом од стране института ИМС Београд (странице 483-489 понуде). Самим тим што је изолатор саставни дио ланца то није доказана преломна сила изолаторског ланца како је тражено тендерском документацијом, тачније одговорима на питања.

Извјештај број 421116-021 за изолаторске ланце није у складу са тендерском документацијом јер није у складу са изричито захтијеваним стандардом ИЕЦ 61109.

Тендерском документацијом је тражено достављање атеста за сваки тип и називни напон изолаторских ланаца, а достављен је само један извјештај (421116-021) који се очигледно односи на двоструки затезни ланац. Дакле уз најбољу вољу се може примјенити само на ставке 4 и 7 обрасца за цијену понуде.

Све примједбе се односе и на понуђача Елиос д.о.о. Бања Лука који нуди исту опрему уз исту пратећу документацију.

Из претходних доказа се намеће закључак да понуде понуђача ЕКП Елкер, Елиос и Елнос БЛ нису третиране равноправно чиме је извршена повреда одредби члана 3 ЗЈН.

.....

У Изјашњењу на наведено уговорни орган истиче:

Неосновани су жалбени наводи на понуде понуђача „Елнос БЛ“ доо Бања Лука и „Елиос“ доо Бања Лука. Поменути понуђачи су у својим понудама за предметни лот понудили производе предузећа „Елби“ доо Ваљево а уз понуду и захтјеване каталоге и атесте за исту. Предметни атести у понуди предузећа „Елиос“ доо Бања Лука се налазе на страницама од 377 до 413 понуде а каталожка документација на странама 147 до 181 понуде, док се каталожка и атестна документација понуђача „Елнос БЛ“ доо Бања Лука налази на странама од 425 до 491 понуде.

Што се тиче споменутог извјештаја број: 421116-021 из фебруара 2010 године, издатим од стране Института за испитивање материјала ад Београд (Институт ИМС ад Београд) исти се односи на опрему (дијелове) изолаторских ланаца и у складу са захтјеваним стандардом ИЕЦ 61284 а не како жалилац у својој жалби погрешно наводи. Предметни извјештај се односи на изолаторске ланце називног напона до 36 кV. Што се тиче испитивања изолатора изолаторских ланаца они достављени кроз Увјерења о извршеном испитивању од стране Лабораторија у Прагу-Чешка број 8970/Б/04, Будимпешта-Мађарска бр НФЛ-30/2010 и Кончар институт Загреб –Хрватска бр. 61-И-086/04.

У Одговору на Изјашњење Уговорног органа жалилац истиче:

А) Уговорни орган није указао на мјесто у понуди на којем је пронашао конкретан податак на основу којег је установио да изолатор понуђен под ставком 2 код наведених понуђача задовољава захтјев за минималном преломном силом од 12,5 кН

Самим тим није нити једним доказом оповргао тврдњу да је из каталожке и атестне документације достављене за производе које су нудили понуђачи Елиос доо Бања Лука и Елнос-БЛ доо Бања Лука немогуће установити преломну силу за овај изолатор, а због које је одбачена понуда понуђача ЕКП Елкер ад Љубија.

Паушално побројане странице понуда Елиос доо Бања Лука и Елнос –БЛ доо Бања Лука у којима се налазе каталози и атести су само покушај да се у маси прикрије недостатак захтјеване конкретне информације.

Б) Тачна је тврдња уговорног органа да је достављени атест за изолаторске ланце у складу са ИЕЦ 61284. Међутим тендерском документацијом и одговорима на питање, Уговорни орган је за изолаторске ланце захтјевао достављање атеста према ИЕЦ 61109. Дакле достављени атест није у складу са захтјевом из ТД те су због тога понуде морале бити одбачене.

Ц) тачна је тврдња да су за штапне изолаторе, као дијелове изолаторских ланаца достављени и одређени извјештаји о испитивању. Међутим нити један од докумената достављених у оквиру понуде Елиос доо Бања Лука и Елнос –БЛ доо Бања Лука не доказује да је тим извјештајима потврђена сила од 80кН, како је то изричито тражено.

.....
Из свега наведеног овај орган констатује да је уговорни орган пропустио преиспитати све наведено те утврдити и одговорити на који начин је извео закључак на који упућује жалитељ, везано за минималну преломну силу од 12,5 кН.

Конкретно, разлог елиминације жалитеља је минимална преломна сила од 12,5 кН, те је конкретно уговорни орган морао дати потпуно образложење у смислу на који начин је у понуди понуђача Елиос доо Бања Лука и Елнос –БЛ доо Бања Лука дошао до закључка да су задовољили наведени услов, везано за минималну преломну силу од 12, 5кН

Наиме паушалном аргументацијом уговорног органа из којих не произилази одговор на постављена питања доводе у заблуду и неравноправан положај у смислу члана 3 ЗЈН што значи обезбјеђење понуђача да у истој ситуацији буду исто третирани.

Надаље, везано за достављени атест за изолаторске ланце у складу са ИЕЦ 61284, овај орган констатује да је у Извјештају о питањима и одговорима на питање:

за Лот 4 – За која испитивања је потребно доставити захтјеване атесте и у складу са којим стандардима, одговорено:

Лот 4: Атесте је потребно доставити и за механичка и за електрична испитивања сваког захтјеваоног типа и напонског нивоа силиконског изолатора из обрасца за цијену понуде.

Атести потпорних изолатора морају бити у складу са стандардом ИЕЦ 61952 а атести изолаторских ланаца морају бити у складу са стандардом ИЕЦ 61109.

Минимална преломна сила доказана механичким испитивањима је 12,5 кН за потпорне изолаторе односно 80 кН за изолаторске ланце. Атести опреме за изолаторске ланце морају бити у складу са стандардом ИЕЦ 61284.

.....
Увидом у понуду понуђача у извјештај број: 421116-021 из фебруара 2010 године, издатим од стране Института за испитивање материјала ад Београд (Институт ИМС ад Београд) исти се односи на: Предмет испитивања: Изолаторски ланац за надземне водове до 36 кV, гдје је вршено испитивање изолаторског ланца затезном силом од 30 кN и SMFL од 80 кN према стандарду SRPS IEC 61284.

Поред наведеног непотпуног образложења, на који начин је за њега прихватљив дати стандард, уговорни орган пропушта у изјашњењу у потпуности дати одговоре на сва спорна питања везана за сва докумената достављена у оквиру понуде Елиос доо Бања Лука и Елнос –БЛ доо Бања Лука везано за потврде у извјештајима за дијелове изолаторских ланаца о испитивању силе од 80кН, како је то изричито тражено.

Овај орган констатује да је обавеза уговорног органа да у поновном поступку проведе радње на начин да у коначници изведе закључке који без сумње произилазе из достављених понуда понуђача, на начин како их је сам уговорни орган тражио/прописао, водећи рачуна о једнаком третману понуђача члан 3 ЗЈН, те је наведени жалбени навод основан.

На основу члана 230. Закона о управном поступку, одлучено као у диспозитиву овог рјешења.

Поврат уплаћених средстава у износу од 2500,00 КМ ће се извршити посебним актом у складу са чланом 108 став 7. ЗЈН и чланом 4 Инструкције о начину уплате, контроли и поврата накнада прописаних чланом 108.ЗЈН („Сл гласник БиХ број 86/14).

Поука о правном лијеку

Ово рјешење је коначан управни акт. Против овог рјешења може се поднијети тужба у управном спору пред Судом БиХ у року од 30 дана од дана пријема овог рјешења. Такса на тужбу износи 100,00 КМ.



ПРЕДСЈЕДНИК ВИЈЕЋА

Драган Вукајловић

Доставити:

- ЕКП „Елкер“ ад Љубија
- ЗП Електрокрајина ад Бања Лука
- евиденцији
- а/а