



BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
Filijala/Podružnica Mostar

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
Филијала Мостар

Broj: JN2-03-07-1-111-9/20
Mostar, 06.02.2020. godine

Ured za razmatranje žalbi BiH, Podružnica Mostar, rješavajući po žalbi ponuditelja Etic d.o.o. Zenica, žalba bez broja od 07.01.2020. godine koja je izjavljena na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuditelja broj 33/02-2/20 od 06.01.2020. godine za predmet nabave: Nabava usluga revizije finansijskih izvještaja za 2018., 2019. i 2020. godinu za potrebe JU Kantonalna bolnica Zenica, ugovornog tijela JU Kantonalna bolnica Zenica, na temelju članka 93. stavak (7), 103. stavak (1) točka a), 104. i članka 111. stavak (1) točka d) Zakona o javnim nabavama ("Službeni glasnik BiH" broj: 39/14) na sjednici vijeća II održanoj 06.02.2020. godine, donosi

RJEŠENJE

1. Žalba se usvaja.
2. Poništavaju se:
 - Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuditelja broj 33/02-2/20 od 06.01.2020. godine,
 - Predmetna Tenderska dokumentacija broj: 20/34-2706/5 od 01.07.2019. godine, kao i svi akti doneseni u ovom postupku javne nabave.
3. Usvaja se zahtjev za povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM.

Obrazloženje

JU Kantonalna bolnica Zenica, (u daljem tekstu: Ugovorno tijelo), je pokrenulo konkurentski postupak za predmet nabave: Nabava usluga revizije finansijskih izvještaja za 2018., 2019. i 2020. godinu za potrebe JU Kantonalna bolnica Zenica, za koju je obavijest o nabavi objavljena na Portalu javnih nabava broj: 669-7-2-162-3-158/19 od 01.07.2019. godine. Žalitelj je izjavio žalbu ugovornom tijelu na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuditelja broj 33/02-2/20 od 06.01.2020. godine. Ugovorno tijelo žalbu uz izjašnjenje prosljeđuje ovome tijelu, kod koga je zaprimljena dana 13.01.2020. godine, a uplata naknade za pokretanje žalbenog postupka, izvršena je dana 20.01.2020. godine.

Etic d.o.o. Zenica (u daljem tekstu: Žalitelj) navodi kako izjavljuje žalbu na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuditelja broj 33/02-2/20 od 06.01.2020. godine kojom se za najpovoljnijeg ponuditelja bira ZUKO d.o.o. Sarajevo, a obzirom da su ponude bodovane suprotno definiranim kriterijima u tenderskoj dokumentaciji pa time i suprotno Zakonu o javnim nabavama, zbog

nepravilno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava te obzirom da je pobijana Odluka protivna pravnom shvaćanju i primjedbama iznesenim u Rješenju drugostupanjskog tijela u vezi s postupkom.

Točkom TD 3.4 - Kriteriji za dodjelu ugovora, podtočka 3.4.3 - Temeljnost revizijskih radnji (broj angažiranih osoba) (K3) definirano je:

„Temeljnost revizijskih radnji će se obračunati uz pomoć izračunatih „čovjek - dana (TUp)“, i to pomoću: broja utrošenih dana (ponuđeni rok za izvršenje usluge - RUP) i broja angažiranih osoba. Na osnovu ta dva podatka Ugovorno tijelo će izračunati koliko će ponuditelj utrošiti čovjek-dana na revizijske radnje (TUp) po principu „broj angažiranih osoba x ponuđeni broj dana za izvršenje usluge (RUP)“.

Broj angažiranih osoba koji je prilikom bodovanja uvršten u gornju formulu za ponuditelja ETIC d.o.o. Zenica je dva (2), a za izabranog ponuditelja četiri (4). Iz obrazloženja pobijane Odluke se može zaključiti da je Ugovorno tijelo zbog potpuno pogrešnog razumijevanja Rješenja URŽ-a br. JN2-03-07-1-2940-9/19 od 23.12.2019. godine i suprotno citiranoj točki 3.4.3 TD u formulu za izračun „čovjek-dana“ uvrstilo ono što su ponuditelji dostavili u svrhu dokazivanja tehničke i profesionalne sposobnosti, tj. broj ovlaštenih revizora (minimalno 2) - točka 3.3 TD, podtočka a). Dakle Ugovorno tijelo je bodovalo nešto što uopće nije ponuda, preciznije, bodovalo je kvalifikacijske uvjete za ovu javnu nabavu, čime je napravilo težu povredu Zakona o javnim nabavama.

Bitno je naglasiti da Ugovorno tijelo već treći put u istom postupku donosi nezakonitu Odluku, a već dva puta suprotno Rješenjima i uputama drugostupanjskog tijela. Takvo nezakonito postupanje i odugovlačenje postupka od strane Ugovornog tijela osim što nije ekonomski opravdano za bilo koju stranu i što je suprotno načelu efikasnosti postupka, proizvodi i štetu za ETIC d.o.o. Zenica zbog rokova i ograničenog raspoloživog vremena. Zbog svega navedenog Žalitelj predlaže da Ugovorno tijelo poništi postojeću Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuditelja br. 33/02-2/20 od 6.1.2020. godine i zamijeni je drugom odlukom kojom se ponuda ETIC d.o.o. Zenica ocjenjuje najpovoljnijom, u skladu sa zahtjevima iz tenderske dokumentacije i Zakonom o javnim nabavama. Žalba se podnosi u tri primjerka. U slučaju razmatranja žalbe od strane Ureda za razmatranje žalbi BiH, Žalitelj zahtijeva povrat uplaćene takse od 500,00 KM, te drugostupanjskom tijelu skreće pažnju na članak 230. Zakona o upravnom postupku BiH.

Ugovorno tijelo u svom izjašnjenju navodi kako je žalba blagovremena, dopušten i izjavljena od strane ovlaštene osobe, te ističe kako je na zatvorenom sastanku Komisije za javnu nabavu održanog 09.01.2020. godine sa početkom u 11,00 sati, a nakon pažljivog razmatranja žalbenih navoda, ponuda ponuditelja u smislu žalbenih navoda, utvrđeno sljedeće:

- Komisija koja provodi predmetnu javnu nabavu usluge revizija za potrebe JU Kantonalna bolnica Zenica na period od 3/tri godine detaljnim pregledom ponude ponuditelja utvrdila da je postupila u skladu sa Rješenjem URŽ-a, broj: JN2-03-07-1-2940-9/19 od 19.12.2019. godine. Naime, Komisija je primijenila uputu URŽ-a u kojoj jasno i bez dileme naloženo Ugovornom tijelu, da s obzirom na navedene činjenice koje je utvrdio u postupku, preostaje jedino da ocjeni ponudu Žalitelja primjenjujući kriterij za dodjelu ugovora koji je već utvrđen u TD, odnosno da postupi u skladu sa člankom 65. stavka (1) ZJN kojim je propisano da je Ugovorno tijelo dužno ocijeniti

ponude koje su podnijeli kvalificirani ponuditelji primjenjujući kriterij za dodjelu ugovora utvrđen u tenderskoj dokumentaciji. U točki 3.4. Kriterij za dodjelu ugovora - Ekonomski najpovoljnija ponuda je utvrđeno, da se ugovor dodjeljuje kvalificiranom ponuditelju koji je dostavio najbolje ocijenjenu prihvatljivu ponudu u skladu sa podkriterijima, a to su: cijena (20 bodova), rok za izvršenje usluge (u radnim danima-30 bodova) i temeljitost revizijskih radnji (broj angažiranih osoba - 50 bodova). Obzirom da je gore navedenim Rješenjem URŽ-a rečeno da Ugovorno tijelo ne može tražiti dodatnu dokumentaciju u fazi postupka u kojoj je tražio istu Ugovorno tijelo je uzelo broj angažiranih osoba (2) prema dostavljenim dokumentima koji su sastavni dio ponude Žalitelja, jer na osnovu tih dokumenta (dostavljenih licenci i ugovora o radu za 2 licencirana revizora) unio podatke u formulu koja je data u TD. Te na osnovu toga dobilo sljedeći tabelarni prikaz ponuda dva kvalificirana ponuditelja prema unesenim podacima iz njihovih ponuda:

RED. BR. PONUDE	PONUDITELJ	CIJENA	BROJ BODOVA ZA CIJENU	Rok izvršenja usluge (dana)	BROJ BODOVA ZA IZVRŠENJE USLUGE	Broj angažova nih ilca	BROJ BODOVA TEMELJITO ST REVIZORSK IH RADNJI	UKUPAN BROJ OSTAVRE NIH BODOVA
1.	"ZUKO" d.o.o. Sarajevo	30.000,00	20	6	30	4	50	100
2.	"ETIC" d.o.o. Zenica	30.000,00	20	10	18	2	41,67	79,67

Obzirom da je prema formuli koja je postavljena u tenderskoj dokumentaciji i prema ponuđenim i dostavljenim dokumentima koji su zadovoljili uvjete koje je postavilo Ugovorno tijelo kao prihvatljive ponuditelj ZUKO d.o.o. Sarajevo ostvario maksimalan broj bodova (100 bodova) na spram drugorangiranog ponuditelja ETIC D.O.O. ZENICA koji je ostvario 79,67 bodova, te se bodovanje jasno vidi iz gore navedene tabele, što apsolutno nije u suprotnosti ni sa Rješenjem URŽ- a, niti ZJN. Ocjena i vrednovanje ponuda provedeno je prema formuli koja je propisana TD, na koju se ponuditelj nije žalio u fazi prijema ponuda, tako da je paušalna ocjena Žalitelja da Ugovorno tijelo krši već drugi put Zakon i ne postupa u skladu sa uputama URŽ-a.

Nadalje, obzirom da se Žalitelj poziva na broj angažiranih osoba koja su prilikom bodovanja uvrštena u formulu iz TD i to na način da kaže da je Ugovorno tijelo bodovalo nešto što uopće nije ponuda imenovanog ponuditelja, Ugovorno tijelo i dalje smatra da su navodi u cijelosti paušalno napisani, obzirom da je i sam Žalitelj u svom dopisu od 06.11.2019. godine koji je sastavni dio ovog Izjašnjenja naveo da zaključak Ugovornog tijela o angažiranju 18 ovlaštenih revizora nerazumljiv i nepoveziv sa ovom javnom nabavom (iako je u Obrascu za cijenu ponude, Prilog broj 2 naveo rubrici - 18 osoba), te dalje u istom dopisu tvrdi da će ukoliko bude odabran , obaviti predmetnu uslugu sa minimalno 2 ovlaštena revizora te će utrošiti ukupno 180 čovjek sati i u potpunosti će ispoštovati sve zahtjeve članka 51. Zakona o računovodstvu i reviziji Federacije BiH. Ukoliko je Žalitelj imao primjedbi u pogledu kriterija ekonomski najpovoljnija ponuda sa određenim podkriterijima, Žalitelj je propustio u fazi postupka za mogućnost ulaganje žalbe na

tendersku dokumentaciju iste istaći, tako da u ovoj fazi postupka nabave žalbeni navodi nisu dopušteni.

Ponuda Žalitelja i dopisu koje je dostavljao nakon donesenih Odluka su u potpunoj koliziji i nerazumljivi su Ugovornom tijelu. Obzirom da je Ugovorno tijelo u potpunosti postupio u skladu sa prvim i drugim Rješenjem URŽ-a, te donijelo Odluke u predmetnoj javnoj nabavi smatra da uvredom navode Žalitelja da isti postupuje suprotno gore navedenom.

Prema svemu gore navedenom, Komisija za javnu nabavu smatra da je žalba Žalitelja u cijelosti neosnovana, te je potrebno da se ista u cijelosti odbije, iz razloga i obrazloženjem koje je naprijed navedeno.

U skladu s člankom 94. stavak 3. Zakona o javnim nabavama Žalitelj je aktom broj JN2-03-07-1-111-4/20 od 15.01.2020. godine obaviješten o izjašnjenju Ugovornog tijela, te mu je omogućeno da se očituje o istom.

U skladu s člankom 94. stavak 2. i 3. Zakona o javnim nabavama izabrani ponuditelj je aktom broj JN2-03-07-1-111-5/20 od 15.01.2020. godine obaviješten o vođenju postupka po žalbi Žalitelja, te mu je omogućeno da se očituje o istoj.

Sukladno članku 109. Zakona o javnim nabavama, ovo tijelo je utvrdilo da je žalba dopuštena, blagovremena i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je osnovana.

Postupajući po žalbi u žalbenom postupku pred ovim tijelom, izvedeni su dokazi temeljem pregleda dostavljenog materijala, odnosno predmetne tenderske dokumentacije, te je izvršena analiza svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak. Utvrđeno je da je ovaj postupak potrebno poništiti u skladu s člankom 103. Zakona o javnim nabavama, jer su u tenderskoj dokumentaciji utvrđene odredbe koje su u suprotnosti s odredbama Zakona o javnim nabavama, koje bi mogle dovesti do nezakonite dodjele ugovora.

Naime, uvidom u tendersku dokumentaciju, točnije u točku 3.4 - Kriteriji za dodjelu ugovora, podtočka 3.4.3 - Temeljnost revizijskih radnji (broj angažiranih osoba) (K3), ovo tijelo je utvrdilo kako je istom propisano:

„Temeljnost revizijskih radnji će se obračunati uz pomoć izračunatih „čovjek - dana (TUp)“, i to pomoću: broja utrošenih dana (ponuđeni rok za izvršenje usluge - RUp) i broja angažiranih osoba. Na osnovu ta dva podatka Ugovorno tijelo će izračunati koliko će ponuditelj utrošiti čovjek-dana na revizijske radnje (TUp) po principu „broj angažiranih osoba x ponuđeni broj dana za izvršenje usluge (RUp)“.

Uvidom u tendersku dokumentaciju (stranica 4. TD) utvrđeno je kako je u svrhu dokazivanja tehničke i profesionalne sposobnosti (članak 48. i 50. ZJN) ponuditelj dužan dokazati je tehnički i kadrovski osposobljen za vršenje ove revizije i da u radnom odnosu ima minimalno dva (2) ovlaštena revizora u skladu s Zakonom o računovodstvu i reviziji FBiH, te da je dužan dostaviti

ovjerene kopije važećih licenci članova tima ovlaštenih revizora najmanje dva (2) koji će biti angažirani na predmetnoj reviziji, zbog čega se zaključuje kako isto predstavlja kvalifikacijski uvjet.

Također je utvrđeno da je ovaj kvalifikacijski uvjet, (broj angažiranih osoba) uvršten u formulu za ocjenjivanje ponuditelja, tj. isti predstavlja potkriterij za ocjenu ponuda, koji je i primijenjen prilikom bodovanja ponuda i to za ponudu Žalitelja ETIC d.o.o. Zenica dva (2), a za izabranog ponuditelja ZUKO d.o.o. Sarajevo četiri (4).

Kako je broj revizora predstavljao kvalifikacijski uvjet, koji su ponuditelji dostavili u svrhu dokazivanja tehničke i profesionalne sposobnosti, prema mišljenju ovog tijela isti ne može biti potkriterij za ocjenjivanje ponuda, što je Ugovorno tijelo u konkretnom slučaju učinilo, tj. broj ovlaštenih revizora (minimalno 2) - točka 3.3 TD, podtočka a), je predstavljao potreban i dovoljan uvjet za dokazivanje tehničke i profesionalne sposobnosti, zbog čega se zaključuje da navedeni potkriterij nije u skladu sa člankom 64. stavak (2) i (3) Zakona o javnim nabavama, jer broj revizora, predstavlja činjenicu i uvjet vezan za **tehničku i profesionalnu sposobnost ponuditelja**, što je predviđeno člancima 48. i 50. Zakona o javnim nabavama, a uvjeti za kvalifikaciju ponuditelja iz članka 45. do 51. Zakona **ne mogu biti potkriteriji za ocjenu ponuda**.

Naime, ovo tijelo još jednom ukazuje na činjenicu kako je u konkretnom slučaju odredba tenderske dokumentacije u suprotnosti s odredbom članka 64. stavak (3) Zakona o javnim nabavama kojim je propisano da uvjeti za kvalifikaciju kandidata odnosno ponuditelja iz članka 45.-51. ovoga Zakona ne mogu biti potkriteriji za ocjenu ponuda, a pošto je u konkretnom slučaju maksimalan broj bodova dodjeljen ponuditelju koji ponudi veći broj revizora (4), ovo tijelo smatra da se time diskriminiraju i dovode u neravnopravan položaj ponuditelji koji imaju manji broj ovlaštenih revizora, a ispunjavaju sve ostale uvjete u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji.

Stoga je, odredba tenderske dokumentacije, točnije točka 3.4 - Kriteriji za dodjelu ugovora, podtočka 3.4.3 - Temeljnost revizijskih radnji (broj angažiranih osoba) (K3) kojom je propisano da se dodjeljuje broj bodova 50 od ukupno 100 bodova, za ponuditelja koji ponudi najveći broj angažiranih osoba, **nezakonita**, jer se ovakvim načinom propisivanja potkriterija za dodjelu ugovora favoriziraju se ponuditelji sa većim brojem revizora.

Ovo tijelo također upućuje na odredbu članka 44. stavaka (2) Zakona o javnim nabavama prema kojoj Ugovorno tijelo određuje u tenderskoj dokumentaciji uvjete za kvalifikaciju tako što utvrdi minimum zahtjeva za kvalifikaciju kandidata/ponuditelja u pogledu njihove osobne sposobnosti, ekonomskog i financijskog stanja, te njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti.

Kako je utvrđeno u konkretnom slučaju da bi ponuditelji koji zadovoljavaju minimalne uvjete u skladu sa Zakonom o računovodstvu i reviziji i Zakonom o javnim nabavama, bili diskriminirani primjenom potkriterija, u postupku dodjele ugovora koji daje prednost onima sa većim brojem revizora, ovo tijelo isti smatra diskriminirajućim i nezakonitim, kao i predmetnu Tendersku dokumentaciju, na što Žalitelj s pravom upozorava u svojoj žalbi, te se ovaj žalbeni navod smatra **osnovanim**, a tendersku dokumentaciju nezakonitom, jer ovako propisan potkriterij predstavlja bitnu povredu zakona o kojima ovo tijelo vodi računa po službenoj dužnosti, a ova povreda može dovesti do poništenja postupka u potpunosti, jer je jasno utvrđena neusklađenost tenderske dokumentacije sa Zakonom o javnim nabavama koja bi u konačnici dovela do nezakonite dodjele

ugovora, te se ista poništava u skladu s ovlaštenjima iz članka 103. stavak (1) pod a) Zakona o javnim nabavama.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM izvršit će se posebnim aktom, a u skladu sa člankom 108. stavak (7) Zakona o javnim nabavama i člankom 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih člankom 108. Zakona o javnim nabavama ("Službeni glasnik BiH" broj: 86/14).

Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, shodno članku 103. stavak (1) točka a), 104. i 111. stavak (1) točka d) Zakona o javnim nabavama ovo tijelo riješilo je žalbu, kao u dispozitivu ovog rješenja.

Pouka o pravnom lijeku:

Ovo rješenje je konačno i izvršno. 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:

- Etic d.o.o. Zenica
- JU Kantonalna bolnica Zenica
- Zuko d.o.o. Sarajevo
- evidencija
- a/a