



BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
Filijala/Podružnica Mostar

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
Филијала Мостар

Број: ЈН2-03-07-1-181-9/20
Мостар, 13.2.2020.год.

Канцеларија за разматрање жалби БиХ, филијала Мостар, рјешавајући по жалби понуђача GRANT THORNTON д.о.о. Бања Лука од 8.1.2020. изјављену на Одлуку о избору најповољнијег понуђача у поступку јавне набавке ревизије финансијских извјештаја за пословну 2019. годину бр.8367/19 од 31.12.2019.год. уговорног органа ЈКП Водовод и канализација д.о.о. Тузла, на основу члана 93. став (7) и члана 111. став (1) тачка д) Закона о јавним набавкама („Службени гласник БиХ“ бр. 39/14) и члана 230. став (2) Закона о управном поступку („Службени гласник БиХ“ бр.29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13, 53/16) на сједници Вијећа III одржаној 13.2.2019.год. доноси

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Жалба се усваја.
Поништава се предметна Одлука о избору најповољнијег понуђача бр.8367/19 од 31.12.2019.год. и предмет се враћа уговорном органу на поновни поступак.
2. Поврат уплаћене накнаде покретања жалбеног поступка у износу од 500,00 КМ извршиће се посебним актом овог органа.

О б р а з л о ж е њ е

Уговорни орган, ЈКП Водовод и канализација д.о.о. Тузла (у даљем тексту: Уговорни орган) је донио на Одлуку о избору најповољнијег понуђача у поступку јавне набавке ревизије финансијских извјештаја за пословну 2019. годину бр.8367/19 од 31.12.2019.год. (Обавјештење о набавци бр.1149-7-2-71-3-48/19, објављено на Порталу јавних набавки 22.10.2019.год.).

Понуђач, GRANT THORNTON д.о.о. Бања Лука (у даљем тексту: Жалилац), дана 8.1.2020.год. изјављује жалбу на наведену Одлуку о избору најповољнијег понуђача уговорном органу, који исту као неосновану, заједно са Изјашњењем на жалбу (бр.7183/20 од 14.1.2020.) прослијеђује Канцеларији за разматрање жалби БиХ.

Жалилац побијајући предметну Одлуку о избору најповољнијег понуђача у жалби наводи следеће: „Дана 05.10.2019. године друштву Grant Thornton д.о.о. Бања Лука (даље: Жалилац) достављена је Одлука о избору најповољнијег понуђача број 7367/19 од 05.11.2019. године, којом се Уговор у предметном поступку набавке, додјељује понуђачу „Etic“ д.о.о. Зеница. Жалилац је на ту одлуку изјавио Жалбу број 400-438-01-Ж/19 од 11.11.2019. године. Након изјављене жалбе, Уговорни орган је донио Одлуку број 7595/19

од дана 15.11.2019. године којом ставља претходну Одлуку о избору најповољнијег понуђача ван снаге и поништава поступак јавне набавке, из разлога што ниједна понуда није прихватљива. Жалилац и на ту одлуку изјављује жалбу, број 400-438-03-Ж/19 од 22.11.2019. године, незадовољан чињеницом да је Уговорни орган остао при ставу да понуда Жалиоца није прихватљива, уједно не изјашњавајући се о наводима Жалиоца који се односе на неприхватљивост понуде другог понуђача због разлога које је Уговорни орган пропустио да утврди. Након последње наведене жалбе, Канцеларија за разматрање жалби (даље: КРЖ) доноси Рјешење, број ЈН2-03-07-01- 3000-7/19 од дана 26.12.2019. године, којим се жалба усваја у цијелости те којим се налаже Уговорном органу да предметни поступак набавке оконча у складу са ставовима КРЖ-а наведеним у Рјешењу. Након наведеног Рјешења КРЖ-а, Уговорни орган доноси одлуку о избору најповољнијег понуђача број 8364/19 дана 31.12.2019. године која је Жалиоцу достављена истог дана путем е-маил-а, а за коју сматрамо да прије свега није у складу са Законом односно наведеним Рјешењем КРЖ-а, због чега благовремено изјављујемо ову жалбу.

Дакле, Жалилац је искључен из поступка набавке, јер је Уговорни орган сматрао да услуга не може бити извршена у једном дану. Жалилац је у жалби истакао да минималан рок није био ограничен, те да Уговорни орган не може донијети одлуку о поништењу поступка зато што је у фази израде ТД пропустио да исти ограничи. Све наведено је потврдио и сам КРЖ који је егзактно навео који су законски разлози поништења поступка, те да се ниједан од њих не односи на конкретан случај. Даље, КРЖ такође потврђује претходне наводе Жалиоца у цијелости те цитирајући, наводи следеће: „ Дакле, разлог поништења поступка из Одлуке о поништењу поступка у датој фази поступка (пропуст Уговорног органа да приликом припреме ТД утврди прецизну методологију вредновања постављених критерија) се не може употребити као основ за поништење поступка, те сљедствено наведеном и као посредан основ за искључење Жалиоца из предметног поступка набавке.“ У складу са претходно наведеним, јасан је став КРЖ-а да је понуда Жалиоца прихватљива и да као таква није смијеиа бити искључена из предметног поступка набавке као и да поступак није смио бити поништен. Међутим без обзира на ставове које је КРЖ заузео у свом Рјешењу, Уговорни орган се оглушио на исте, те је донио одлуку којом опет проглашава понуду жалиоца неприхватљивом.

Исто тако, Уговорни орган јасно показује пристрасност у поступку набавке, покушавајући да оправда значајан недостатак у понуди изабраног понуђача. Дакле, исти није доставио двије потврде о уредном извршењу уговора које садрже све прописане елементе, јер на једној од двије достављене потврде, недостаје мјесто извршења уговора. Закон јасно наводи елементе потврде о уредном извршењу, те је јасно да је у случају недостатка једног од наведених елемената, таква потврда мањкава и неприхватљива а што указује да изабрани понуђач није испунио услов техничке и професионалне способности. Такође Рјешење на које се Уговорни орган позива није примјењиво на конкретан случај, јер се у потврди о уредном извршењу у наведеном Рјешењу радило о потпуно другачијим услугама, тачније радило се одржавању одређених уређаја који се налазе у сједишту наручиоца. У спорној потврди о уредном извршењу у овом поступку се ради о ревизорским услугама, те се из исте не може закључити да су вршене у сједишту наручиоца, јер се ревизија не врши нужно код наручиоца услуге. Међутим без обзира чак и да понуда изабраног понуђача испуњава све услове ТД, исход поступка би опет био исти с обзиром да је Жалилац понудио боље услове у смислу предвиђених поткритерија, тако да статус понуде изабраног понуђача опет не би

промјенио исход поступка, да се он окончао у складу са ставовима КРЖ-а, који је утврдио прихватљивост понуде жалиоца. Оно што је интересно, јесте контрадикторно поступање Уговорног органа које се огледа у првобитно утврђеној неприхватљивост понуде понуђача Etic д.о.о. Зеница, да би у својој последњој одлуци утврдио прихватљивост исте, те наведеном понуђачу и додијелио уговор. Дакле, овдје се ради о очигледном примјеру злоупотребе законских овлашћења. Сматрамо да је Уговорни орган повриједио одредбе чл. 3, чл. 65 ст. 1, чл. 68. ст. 4 тачка и), незаконито одбацујући понуду Жаиоца а при том пропуштајући да утврди неприхватљивост понуде изабраног понуђача, при том приказујућу значајну необјективности и пристрасност у предметном поступку набавке, чиме је повриједио обавезу једнаког третмана и недискриминације према свим понуђачима.“

Уговорни орган у Изјашњењу на жалбу истиче сљедеће: «Жалитељ потпуно погрешно тумачи Рјешење УРЖ-а бр. ЈН2-03-07-01-3000-7/19 од 26.12.2019. године те је тим слиједом његова жалба писана супротно правном схватању УРЖ-а изнесеним у том Рјешењу. Наиме, истим Рјешењем је поништена Одлука Уговорног органа бр. 7595/19 од 15.11.2019. године из разлога што нису испуњени законски услови (разлози) из члана 69. Закона о јавним набавкама БИХ о поништењу поступка у овој фази поступка. Било каквих наводи УРЖ-а о прихватљивости или неприхватљивости понуде жалитеља, како то жалитељ тврди, нису изнесени. Жалитељ практично тврди да Рјешење УРЖ-а даје упуте Уговорном органу да као најповољнију понуду изабаре његову, што је апсолутно нетачно.

- Жалитељ нити једним својим жалбеним наводом у овој жалби није ни покушао оспорити јасно образложење Уговорног органа о неприхватљивости његове понуде због рока извршења од једног (1) дана. Наиме, као што је Одлуци о избору најповољнијег понуђача детал јно образложено, немогуће је да издавање нацрта извјештаја и издавање коначног извјештаја може стати у један (1) дан, јер је тиме није испоштован захтијев Уговорног органа из тендерске документације да на нацрт стави примједбе. Дакле нити једним жалбеним наводом жалитељ образложење Уговорног органа није покушао оспорити, него покушава рећи даје УРЖ његову понуду оцијенио прихватљивом, што је апсолутно нетачно.

- Наводи жалитеља у вези неприхватљивости понуде изабраног понуђача због, како тврди, недостатка елемената његове достављене потврде о уредно извршеним уговорима, потпуно су неосновани, а разлози неоснованости су детаљно образложени Одлуком о избору најповољнијег понуђача. Поред наведеног Уговорни орган се у образложењу неоснованости навода позвао и на Рјешење Уреда за разматрање жалби БИХ бр. ЈН2- 03-07-1-375-9/17 од 11.5.2017. године, у којем је УРЖ размотрио, те одбио готово идентичан жалбени навод као неоснован. Жалитељ у овој жалби истиче да се ради о другој врсти услуга те да се не може закључити да су ове услуге вршене у сједишту наручиоца, јер се ревизија не врши нужно код извршиоца? Овакви наводи су потпуно бесмислени јер је сувишно образлагати да се ревизија обавља ревидирајући пословну документације наручиоца, а која се мора налазити у његовом сједишту. Поред наведеног, у тачки 3.2 тендерске документације за ову набавку, јасно је као мјесто вршења услуге наведена адреса - сједиште Уговорног органа, те Уговорни орган није имао разлога сумњати да је и услуга са потврде извршена на адреси - сједишту наручиоца (ЈУБ д.о.о. Сарајево –Влаково, 1Ј Блажуј), а која је без икакве сумње наведена на достављеној потврди. УРЖ је дакле након што је у свом Рјешењу образложио да нису испуњени законски разлози из члана 69. за поништење поступка, наложио Уговорном органу да поново размотри све понуде те да доноси одлуку у складу са Законом о јавним

набавкама БиХ. Водећи се тим упутама Уговорни орган је донио Одлуку о избору те дао детаљно образложење исте.

У самој Одлуци је наведено да су понуђачи у складу тендерском документацијом и тачком 3.1. - Опис услуге као и јасним захтијевима Уговорног органа прво требали издати нацрт извјештаја (што неспорно захтијева барем један дан јер је дан најмања мјерна јединица дефмисана за ову јавну набавку), затим слиједи период од 5 - 7 дана на примједбе уговорног органа како је неспорно захтијевано тендерском документацијом, и након тога слиједи разматрање примједби и издавање финалног извјештаја чиме се комплетира услуга, што опет неспорно захтијева барем један дан. Дакле неспорно је и апсолутно неприхватљиво да издавање нацрта извјештаја и издавање коначног извјештаја може стати у један (1) дан, а што је био захтјев уговорног органа. Понуђач Grant Thornton д.о.о. Бањалука је својом понудом у потпуности превидио јасан захтјев Уговорног органа из тендерске документације да понуђачи своју обавезу не завршавају издавањем нацрта извјештаја, него издавањем коначног извјештаја. Разматрање примједби уговорног органа и издавање коначног извјештаја понуђач Grant Thornton д.о.о. Бањалука уопће не сматра својом обавезном радњом због чега за ову радњу у својој понуди уопће није предвидио потребно вријеме. Дакле, понуђач Grant Thornton д.о.о. Бања Лука је пропустио читати тендерску документацију као цјеловит документ због чега је дао понуду која је апсолутно неприхватљива. Понудом од једног (1) дана није испословао право уговорног органа да стави примједбе на нацрт, те да потом размотри те примједбе и да изда коначни извјештај. Понуда је одбачена као непотпуна јер иста не испуњава захтјеве из тендерске документације. Због свега претходно наведеног, Уговорни орган у потпуности одбацује наводе о пристрасности било којем од понуђача, те још једном истиче да је у потпуности поступио у складу са упутама Уреда за разматрање жалби БИХ изнесеним у Рјешењу ЈН2-03-07-01-3000-7/19 од 26.12.2019. године.“

Изабрани понуђач (Еtic д.о.о. Зеница) у Одговору на жалбу од 31.1.2020.год. наводи сљедеће: „Наиме, побијаном одлуком Уговорни орган је јасно образложио да понуда жалитеља од једног (1) дана није прихватљива. У складу са тачком 3.1. - Опис услуге прво је потребно издати нацрт извјештаја (што неспорно захтијева бар један дан), затим слиједи јасан захтјев од Уговорног органа од 5 - 7 дана на примједбе Уговорног органа, те онда слиједи разматрање примједби и издавање финалног извјештаја, што опет захтијева један (1) дан. Немогуће је да то може стати у један дан како је понудио жалитељ. Жалитељ није поштовао право уговорног органа да стави примједбе на нацрт. Услуга се завршава издавањем коначног извјештаја. Уговорни орган је такође исправно навео да је сувишно образлагати да се након предревизије не може издати нацрт, него искључиво након ревизије, јер је тачком 3.1 - Опис услуга дефинисано да се предревизија обавља прије предаје финансијских извјештаја. Без предатих финансијских извјештаја нема ни нацрта.

...

Кључни момент који жалитељ пропушта је да УРЖ није потврдио било какав пропуст код методологије вредновања у овој ТД. УРЖ је то написао у смислу да када би и постојао пропуст (а нема га), чак ни тада то не би био основ за поништење. Уговорни орган је погријешио код поништавања поступка јер је мислио да има пропуст у тендерској документацији и да то уноси забуну. Такво погрешно мишљење је кориговано поменутим Рјешењем УРЖ-а и предмет враћен на поновни поступак.

Поред наведеног, битно је образложити и шта је то што је Уговорни орган сматрао својим пропустом. То је дакле мишљење Уговорног органа да је требао у оквиру поткритерија за дођелу уговора навести који је то минималан рок, а обзиром да није, да је унио забуну. Наведени став Уговорног органа је био потпуно погрешан. Наиме, чланом 3. став 2), подтачка б), алинеја 9) Упутства за припрему модела тендерске документације и понуда дефинисано је да се у дијелу „подаци о предмету јавне набавке“ дефинише рок за испоруку робе, или извршење услуге или извођење радова, као и рок за почетак испоруке робе, или рок за почетак пружања услуга или рок за почетак извођења радова. Подсјећамо да је Уговорни орган управо у тачки 3.1. - Опис предмета услуге, баш како то захтијева Упутство, навео: „Најкасније 7 дана прије издавања коначног извјештаја давалац услуге ће доставити нацрт извјештаја“. Уговорни орган је дакле у потпуности испоштовао законске и подзаконске прописе везано за захтијеве око рока испоруке. Уопће дакле није ни био дужан то наводити у оквиру поткритерија како је то тврдио жалитељи и како је то уговорни орган погрешно усвојио. Било какве тврдње жалитеља око „пропуста у утврђивању прецизне методологије вредновања“, а поготово тврдње да је то УРЖ потврдио, потпуно су неосноване. Наиме, Уговорни орган је врло прецизно дефинисао поткритерије, њихово релативно учешће те прецизне формуле за бодовање. Прецизна методологија вредновања није ништа друго него објашњење формула по којем ће се извршити бодовање. Одређен је начин изражавања поједних критерија (мјерна јединица - дан) да би се понуде могле упоредити.

...

Дакле, наглашавмо, жалитељ уопће није ни покушао оспорити да не може обавити услугу у једном (1) дану како је то Уговорни орган детаљно образложио, него паушално покушава рећи да је то за њега урадио УРЖ.

Наводи жалитеља у вези неприхватљивости наше понуде због, како тврди, недостатка достављене потврде о уредно извршеним уговорима (мјеста испоруке), потпуно су неосновани, а разлози неоснованости су детаљно образложени од стране Уговорног органа у Одлуци и Изјашњењу. Истичемо да је адреса сједишта наручиоца уредно наведена на потврди, да те је неспорно да је услуга извршена на адреси наручиоца, једнако као и што је ће ова услуга у овој управној ствари бити извршена на адреси наручиоца. Мишљења смо да није у складу са ЗЈН прогласити понуду неприхватљивом због чистог формализма, дакле када нема ни најмање сумње да је та услуга извршена на тој адреси и када то ни на који начин не удаљава понуду од услова и карактеристика из ове тендерске документације.“

У складу са чланом 109. ЗЈН, жалба је благовремена, допуштена и изјављена од овлашћеног лица.

Жалба је основана.

Увидом у предметни спис утврђено је да је овај орган у предметном поступку набавке донио Рјешење бр.ЈН2-03-07-1-3000-7/19 од 26.12.2019.год. (поступајући по жалби жалиоца од 22.11.2019.год. изјављену на Одлуку о стављању ван снаге Одлуке о избору најповољнијег понуђача од 5.11.2019.год. и поништењу поступка јавне набавке ревизије финансијских извјештаја за пословну 2019. годину бр.7595/19 од 15.11.2019.год.) којим је дату одлуку уговорног органа поништио, наводећи да се разлози поништења поступка не могу подвести

ни под једну ситуацију коју предвиђају одредбе члана 69. ЗЈН, те да разлог поништења поступка наведен у одлуци у датој фази поступка (пропуст уговорног органа да приликом припреме ТД утврди прецизну методологију вредновања постављених критерија) се не може употријебити као основ за поништење поступка.

У предметној жалби, којом побија Одлуку о избору најповољнијег понуђача, жалилац оспорава утврђену неприхватљивост своје понуде, истичући да уговорни орган незаконито одбацује његову понуду из разлога што тражена услуга не може бити извршена у једном дану, при чему жалилац напомиње да минималан рок извршења услуге предметном ТД није ограничен.

Увидом у Одлуку о избору најповољнијег понуђача утврђено је да је уговорни орган понуду жалиоца оцијенио неприхватљивом из сљедећих разлога:

„ ... тачком 3.1. Опис услуга, уговорни орган је навео да у току реализације, а најкасније (7) дана прије рока за доставу финалног извјештаја, потребно је доставити нацрт извјештаја. Обзиром да је:

- у тендерској документацији у тачки 8.11. подтачка 4) поткритериј „Рок извршења услуге“ наведено да се максималан број бодова додијељује понуђачу који понуди најкраћи рок извршења услуге (дакле, комплетне услуге),
- обзиром да услуга без икакве дилеме подразумијева издавање коначног извјештаја како је дефинисано тачком 3.1. ТД – Опис услуга,
- обзиром да је уговорни орган поставио јасан захтјев да седам (7) дана прије издавања коначног извјештаја, захтијева нацрт извјештаја и да је навео да ће се исти разматрати 5 до 7 дана,
- обзиром да је понуђач Grant Thornton д.о.о. Бања Лука за завршну ревизију понуди само један (1) дан, долази се до јасног закључка да рок за извршење услуге ни у ком случају не може бити један (1) дан.“

Увидом у ТД предметног поступка набавке (т.8.) утврђено је да је уговорни орган као критеријум за додјелу уговора предвидио економски најповољнију понуду, постављајући сљедеће подкритерије: цијена понуде (60%), рок плаћања (10%), рок извршења предревизије (20%) и рок извршења ревизије (10%), при чему је у разради подкритерија предвидио да ће се максималан број бодова (20) додијелити понуђачу који предложи најкраћи рок извршења предревизије, те да ће се истовремено максималан број бодова (10) додијелити понуђачу који предложи најкраћи рок извршења ревизије.

Увидом у понуду жалиоца, утврђено је да је исти у Обрасцу за цијену понуде понудио 60 дана као рок плаћања, један дан као рок извршења предревизије и један дан као рок извршења ревизије.

Сходно наведеним чињеницама, овај орган предметни навод жалиоца сматра основаним, како је жалилац предметни Образац за цијену понуде, односно своју понуду, доставио у складу са захтјевом уговорног органа у односу на постављени критериј додјеле уговора (из т.8. ТД) и у складу са подкритеријима дефинисаним датим дијелом ТД (којим подкритеријум броја дана извршења ревизије није ограничен), те се дакле, констатује да из разлога наведеног у ожалбеној Одлуци о избору најповољнијег понуђача, уговорни орган није могао понуду жалиоца оцијенити неприхватљивом.

У наставку жалбе жалилац оспорава прихватљивост понуде изабраног понуђача (Etis д.о.о. Зеница) из разлога што исти није доставио двије потврде о уредном извршењу уговора које садрже све прописане елементе, јер на једној од двије достављене потврде, недостаје мјесто извршења уговора.

Увидом у ТД предметног поступка набавке утврђено је да т.4.9. захтијева достављање потврда о успјешно извршеним уговорима које су издали наручиоци за најмање два уговора, те да потврде требају садржавати вриједносне износе, предмет уговора, датум и мјесто извршења уговора.

Увидом у понуду изабраног понуђача утврђено је да је исти доставио двије потврде о уредно извршеним уговорима, од који Потврда издата од стране ЈУБ д.о.о. Сарајево 6.12.2017.год. садржи износ уредно извршеног уговора (7.000,00 КМ), вријеме извршења уговора (март) али да дата потврда не садржи мјесто извршења уговора. С тим у вези предметни навод жалиоца се сматра основаним, како је неспорна чињеница да спорна потврда не садржи мјесто извршења уговора, на начин захтијеван т.4.9. ТД, односно чланом 48. став (3) ЗЈН.

Имајући у виду наведено, овај орган је основом члана 93. став (7) и члана 111. став (1) тачка д) ЗЈН и члана 230. став (2) Закона о управном поступку одлучио као у изреци Рјешења.

Уговорни орган ће у поновном поступку предметне набавке окончати исти, у складу са ставовима предметног рјешења и законским и подзаконским прописима из области јавних набавки.

Поврат уплаћене накнаде покретања жалбеног поступка у износу од 500,00 КМ извршиће се посебним актом у складу са чланом 108. став (7) Закона о јавним набавкама и чланом 4. Инструкције о начину уплате, контроле и поврата накнада прописаних чланом 108. Закона о јавним набавкама („Службени гласник БиХ“ бр. 86/14).

Поука о правном лијеку:

Ово рјешење је коначно и извршно. Против овог рјешења може се покренути управни спор подношењем тужбе Суду Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема овог рјешења. Такса на тужбу износи 100,00 КМ.

ПРЕДСЈЕДНИК ВИЈЕЋА

Самир Буљина

Доставити:

- GRANT THORNTON д.о.о. Бања Лука
- ЈКП Водовод и канализација д.о.о. Тузла
- Etis д.о.о. Зеница
- а/а