



BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
PODRUŽNICA/FILIJALA BANJA LUKA

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
ФИЛИЈАЛА БАЊА ЛУКА

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY
BRANCH OFFICE BANJA LUKA

Broj: JN2-02-07-1-1456-8/20
Banja Luka, 09.07.2020.godine

Ured za razmatranje žalbi BiH, Filijala Banja Luka, rješavajući po žalbi broj: 15-06-2020-DN od 15.06.2020.godine ponuđača R&S d.o.o. Sarajevo, Igmanska bb 71320 Vogošća na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 02-014-201-8/20 od 09.06.2020.godine u postupku javne nabavke robe „Nabavka i isporuka kancelarijskog materijala“ ugovornog organa Grad Istočno Sarajevo Ul. Stefana Nemanje 14, 71123 Istočno Novo Sarajevo, na osnovu člana 93. stav (8), člana 104. i člana 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ broj: 39/14 od 19.05.2014.godine), člana 193. stav (2), Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH“ broj: 29/02, 12/04, 93/09 i 41/13 i 53/16), na sjednici Vijeća II održanoj 09.07.2020.godine donio je:

R J E Š E N J E

1. **Usvaja se**, kao osnovana žalba broj: 15-06-2020-DN od 15.06.2020.godine ponuđača R&S d.o.o. Sarajevo, Igmanska bb 71320 Vogošća, a Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 02-014-201-8/20 od 09.06.2020.godine u postupku javne nabavke robe „Nabavka i isporuka kancelarijskog materijala“ ugovornog organa Grad Istočno Sarajevo Ul. Stefana Nemanje 14, 71123 Istočno Novo Sarajevo, **poništava i predmet vraća na ponovni postupak**.
2. **Usvaja se**, kao osnovan, zahtjev ponuđača R&S d.o.o. Sarajevo za povrat uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM.

O b r a z l o ž e n j e

Ponuđač R&S d.o.o. Sarajevo, Igmanska bb 71320 Vogošća (u daljem tekstu Žalilac), podnio je žalbu broj: 15-06-2020-DN od 15.06.2020.godine na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 02-014-201-8/20 od 09.06.2020.godine u postupku javne nabavke robe „Nabavka i isporuka kancelarijskog materijala“, objavljeno na Portalu javnih nabavki broj: 576-7-1-47-3-30/20 od 01.06.2020.godine i Ispravke obavještenja broj: 576-7-1-47-8-32/20 od 01.06.2020.godine od strane Grad Istočno Sarajevo Ul. Stefana Nemanje 14, 71123 Istočno Novo Sarajevo (u daljem tekstu Ugovorni organ).

Žalilac je žalbu zasnova na navodima:

- da je Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 02-014-201-8/20 od 09.06.2020.godine u postupku javne nabavke robe „Nabavka i isporuka kancelarijskog materijala“

nezakonita, jer je Ugovorni organ nezakonito odbacio ponudu, odnosno Žalilac je ovjerio potpis na Nacrtu ugovora;

- da je Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 02-014-201-8/20 od 09.06.2020. godine u postupku javne nabavke robe „Nabavka i isporuka kancelarijskog materijala“ nezakonita, jer je Ugovorni organ nezakonito odbacio ponudu, odnosno Žalilac je dostavio uzorak fascikle u skladu sa Obrascem za cijenu ponude u Tenderskom dokumentu.

Žalilac u žalbi ističe da je ponuda ponuđača R&S d.o.o. Sarajevo, kao učesnika predmetnog postupka javne nabavke je neosnovano odbačena kao formalno pravno neispravne. Ugovorni organ je prilikom ocjenjivanja ponuda pogrešno utvrdio činjenično stanje, te izvršio pogrešnu primjenu materijalnog prava kad je odbacio ponudu ponuđača R&S d.o.o. Sarajevo kao formalno pravno neispravnu, te je takvim postupanjem prekršio Opće principe Zakona o javnim nabavkama BiH i to da se u postupku javne nabavke prema kandidatima/ponuđačima ponaša jednako i nediskriminirajuće, na način da osigura pravičnu i aktivnu konkurenciju, s ciljem najefikasnijeg korištenja javnih sredstava u vezi s predmetom nabavke i njegovom svrhom. Budući da je postupkom Javne nabavke planirano održavanje e aukcije, Ugovorni organ je činom odbacivanja ispravne ponude upravo uradio suprotno od gore navedenog, te samim tim neće biti održana e aukcija, te ponuđači neće moći da daju svoje najbolje moguće cijene na e aukciji, a na taj način neće doći do najefikasnijeg korištenja javnih sredstava kao Općeg principa Zakona.

Kao prvi razlog odbacivanja je navedeno da ponuđač R&S d.o.o. Sarajevo nije ovjerio potpis na nacrtu ugovora. Tenderskom dokumentacijom je propisano: “75.7.2. Nacrt ugovora je dat kao Prilog 3. ove tenderske dokumentacije. Ponuđač je dužan dostaviti potpisan nacrt ugovora sa potpisom i pečatom na ugovoru, uz ponudu.” U prilogu dostavljamo kopiju stranica 31. i 32. ponude firme R&S d.o.o. Sarajevo, tj Nacrta ugovora iz ponude, na kojoj je vidljivo da je sve zahtjevano ispunjeno, tj da na ugovoru ima i potpis i pečat i paraf, te je u potpunosti ispunjen zahtjev postavljen u tenderskoj dokumentaciji, te je Ugovorni organ napravio grešku prilikom odbacivanja ponude kao neispravne. Dalje, nejasan je navod Ugovornog organa da ponuđač nije ovjerio potpis na nacrtu Ugovora, budući da isto nije ni zahtjevano tenderskom dokumentacijom, već je zahtjevano da nacrt ugovora bude potpisan, ovjeren i dostavljen uz ponudu, a što je i ispunjeno. R&S d.o.o. Sarajevo je kao ponuđač potpisivanjem, ovjeravanjem jasno dao do znanja da prihvata uslove postavljene u Nacrtu ugovora i da je saglasan sa Nacrtom, a što je ustvari jedno i bitno, a ne pozicija pečata na stranici, što pretpostavljamo da Ugovorni organ misli pod navodom da nije ovjeren potpis.

Kao drugi razlog neprihvatanja ponude, Ugovorni organ navodi da je dostavljen uzorak fascikle sa gumicom u plavoj boji, a ne u traženim sorto bojama. Naime, u Obrascu za cijenu ponude je navedeno: Fascikla sa gumom format A4, lakirana, plastificirani deblji karton 500g/m2, u boji - sorto. Ugovorni organ, gledajući kako je definisao ovu stavku, bi trabao da prihvati dostavljenu fasciklu bilo koje boje. Dalje, ukoliko postoji sumnja ili nejasnoća, da li navedena fascikla postoji u raznim bojama, a općepoznato je da postoji, budući da se radi o artiklu koji se koristi svakodnevno i ne radi se o nikakvoj posebnoj fascikli, Ugovorni organ je trebao da traži pojašnjenje od ponuđača, da li ponudene fascikle postoje u drugim bojama, a ne odbaciti ponudu ponuđača kao neispravnu. Dakle, Ugovorni organ ni pod kojim uslovima ne smije da odbaci ponude ponuđača koji su dostavili jednu fasciklu u boji, a pogotovo jer nije tačno definisao koje boje traži. Definicija sorto je neprecizna, te jedino do čega može dovesto je do poništenja tenderske dokumentacije jer predmet nabavke nije jasno i precizno definisan. Iz zapisnika o ocjeni ponuda nije jasno koliko fascikli je potrebno dostaviti da bi se ispunio zahtjev ugovornog organa. Firma R&S d.o.o. Sarajevo je i ranije učestovala i više puta bila odabrana najpovoljnija u postupku nabavke kod navedenog ugovornog organa, a budući da je

opis za stavku 11 nepromijenjen u posljednjih par godina, cijelo vrijeme smo dostavljali fasciklu sa gumicom u jednoj boji, kao i do sad, a što je Ugovorni organ prihvatao. Prije predaje ponuda u ovom postupku, tražili smo od Ugovornog organa povrat uzoraka budući da je Ugovor po prošlogodišnjem tenderu istekao, te smo te iste uzorke, koje smo dostavljali ranijih godina, dostavili sad uz ponudu. Prošle godine smo sa istim uzorcima odabrani kao najpovoljniji ponuđač, a ove godine su nam uzorci odbačeni kao tehnički neispravni, te nije jasna promjena stava ugovornog organa i istu smatramo neispravnom. Uvažavajući izloženo žalilac traži da se žalba usvoji kao osnovana, poništi Odluku o dodjeli ugovora, te izvrši ponovna ocjena ponuda, te da se ponuda firme R&S d.o.o. Sarajevo proglasi formalno pravno ispravnom i da se zakaže e aukcija

Žalilac ističe zahtjev za povrat uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM.

U Izjašnjenju broj: 02-014-201-12/20 od 18.06.2020.godine Ugovorni organ ističe da je dana 16.06.2020.godine zaprimio žalbu u postupku nabavke kancelarijskog materijala po Obavještenju o nabavci br. 576-7-1-47-3-30/20 od 01.06.2020. godine. Žalba je dopuštena, blagovremena i izjavljena od ovlašćenog lica. Žalba je u potpunosti neosnovana. Ugovorni organ obustavio je postupak dodjele ugovora, te o istom obavijestio učesnike u postupku.

Žalbom se osporava postupak analize i ocjene ponuda, te Odluka o dodjeli ugovora br. 02-014-201.8/20 od 09.06.2020. godine. Žalilac "R&S" d.o.o. Sarajevo smatra da njegova ponuda nije trebalo da bude odbačena, odnosno da je ispunio zahtjeve ugovornog organa. Žalilac zahtijeva da se njegova žalba usvoji kao osnovana i da se zakaže e-aukcija.

U predmetnom postupku, zaprimljene su tri blagovremene ponude, i to: "R&S" d.o.o. Sarajevo, br. protokola 02-014-201.3/20 od godine u 08:50 časova, "Gatarić" d.o.o. Derventa, br. protokola 02-014-201.4/20 od godine u 09:30 časova i "Aero exclusive" d.o.o. Sarajevo, br. protokola 02-014-201.5/20 od godine u 09:40 časova. Zapisnikom o ocjeni ponuda, Komisija za javne nabavke konstatovala je da je ponuda ponuđača "R&S" d.o.o. Sarajevo formalno neispravna jer ponuđač nije ovjerio potpis na nacrtu ugovora i tehnički neispravna jer uzorci - fascikle sa gumicom nisu dostavljeni u traženim sorto bojama (TD, Obrazac za cijenu ponude, tačka 11), nego samo u plavoj boji. Ponuda je ocijenjena neprihvatljivom. Ponuđač smatra da je dostavio nacrt ugovora na poptuno ispravan način obrazlažući da nije bitna pozicija pečata? Ponuđač je nacrt ugovora popunio podacima, potpisao, numerisao, stavio otisak pečata u dnu stranice gdje je numeracija - kao i na svakoj stranici ponude. Da li je zaista potrebno naglasiti, odnosno propisati da otisak pečata treba da stoji pored potpisa lica ovlaštenog za potpisivanje, da ne ulazimo u detalje po kancelarijskom poslovanju?! Da li postoji mjera koja je dovoljna u smislu preciziranja odredbi tenderske dokumentacije koja ne bi obesmislila sam postupak? Zakon o javnim nabavkama integrisan je u pravni sistem Bosne i Hercegovine i koegzistira sa pravnim pravilima koji su postojali i prije njegovog usvajanja. Zakon jeste lex specialis za ono što nije propisano drugim pravnim propisima i ne negira odredbe koje su potpunije regulisale određena pitanja. Smatramo da nikada nijedan dokument nije ovjeren na način kako to obrazlaže ponuđač. Ugovorni organ svjestan je da je ovo propust ponuđača. Ponuđač je dostavio uzorak tražen u sorto bojama samo u jednoj boji, a traženo je u sorto - različitim bojama. Ponuđač smatra da je ugovorni organ trebalo da traži pojašnjenje dostavljene dokumentacije/ uzorka. Postavlja se opravdano pitanje: šta ovdje nije jasno da bi se trebalo pojasniti? Ugovorni organ smatra da je očigledan propust, odnosno nemar ponuđača prilikom pripreme ponude. Nikakvi pretjerani zahtjevi nisu postavljeni u tenderskoj dokumentaciji. Obzirom da je ponuđač veliki distributer kancelarijskog materijala, smatramo da je mogao vrlo lako dostaviti potpuno ispravnu ponudu. Činjenica je da nije. Činjenica je da bi prihvatanje takve ponude dovelo u neravnotežan položaj ponuđača koji je dostavio potpuno ispravnu i prihvatljivu ponudu.

Smatramo da to ne bi bilo opravdano. U tom slučaju bismo morali prihvatiti i ponudu trećeg ponuđača koji nije dostavio markere u traženim bojama i bušilicu sa odgovarajućim materijalom. Ponuđač navodi da je više puta dostavljao iste uzorke i bio odabran kao najpovoljniji ponuđač. Iako dosadašnje iskustvo nije definisano kao kriterij prilikom ocjene ponuda, te je opšte pravno pravilo da je svaki postupak predmet posebnog razmatranja, ne može se ni pozivati na ranije postupke. Ukratko ćemo se osvrnuti na primjedu konstatacijom da tvrdnja ponuđača ne dokazuje ništa, te da ocjenu ponuda mogu vršiti različiti ocjenjivači koji imaju individualna i nezavisna zapažanja. Činjenica da je ponuđač jednom ili više puta odabran kao najpovoljniji ne podrazumijeva obavezu ugovornog organa da zanemari njegove propuste i obavezu da istome svaki put dodijeli ugovor. Stavljanje u povoljniji položaj ponuđača na osnovu ranijih iskustava predstavljalo bi grubo kršenje osnovnih principa javnih nabavki i onemogućavanje svim drugim ponuđačima da bilo kada budu odabrani. Obzirom da na tržištu postoji razvijena konkurencija u pogledu predmeta nabavke i da niko od ponuđača koji su preuzeli tendersku dokumentaciju nije tražio pojašnjenje u pogledu spornih predmeta ponude, da ista nije osporavana, zaključujemo da je jedino ispravno postupiti jednako i nediskriminirajuće prema svim ponuđačima, odnosno odabrati ponuđača koji je jedini dostavio prihvatljivu ponudu. Stoga, predlažemo da se žalba žalioaca odbije kao nesnovana, kao i troškovi koje žalilac nije precizirao, ali zahtijeva iste ukoliko prvostepeni organ žalbu ne prihvati i proslijedi istu drugostepenom organu.

Prije nego se upustio u meritorno odlučivanje, ovaj organ je pristupio provjeri formalnih pretpostavki za ulaganje žalbe, koje moraju biti ispunjene na strani Žalioaca, kako bi se uopće pristupilo njezinom rješavanju, u skladu sa članom 109. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine i članom 227. Zakona o upravnom postupku, odnosno na dopuštenost, blagovremenost i da li je ista izjavljena od ovlaštene osobe.

Pored navedenog, ovaj organ je prije razmatranja žalbe utvrđivao ispunjenost uslova u smislu odredbe člana 105. Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine i utvrdio da su ispunjeni uslovi za postupanje po istoj na način kako definišu odredbe navedenih članova ovog Zakona. Žalba je blagovremena, dopuštena i izjavljena od ovlaštenog lica.

Žalba je osnovana.

Ovaj organ je pažljivo razmotrio sve navode Žalioaca u žalbi broj: 15-06-2020-DN od 15.06.2020.godine ponuđača R&S d.o.o. Sarajevo, Igmanska bb 71320 Vogošća na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 02-014-201-8/20 od 09.06.2020.godine u postupku javne nabavke robe „Nabavka i isporuka kancelarijskog materijala“ ugovornog organa Grad Istočno Sarajevo Ul. Stefana Nemanje 14, 71123 Istočno Novo Sarajevo, navode u Izjašnjenju broj: 02-014-201-12/20 od 18.06.2020.godine Ugovornog organa na žalbu te izvršio uvid i analizu svih dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi u spisu.

Osnovan je žalbeni navod da je Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 02-014-201-8/20 od 09.06.2020. godine u postupku javne nabavke robe „Nabavka i isporuka kancelarijskog materijala“ nezakonita, jer je Ugovorni organ nezakonito odbacio ponudu, odnosno Žalilac je ovjerio potpis na Nacrtu ugovora.

Tačkom 15.1.2. na strani 14. Tenderskog dokumenta navedeno je: “Nacrt ugovora je dat kao Prilog 3. ove tenderske dokumentacije. Ponuđač je dužan dostaviti potpisan nacrt ugovora sa potpisom i pečatom na ugovoru, uz ponudu.”

Neposrednim uvidom u ponudu Žalioaca, ovaj organ je utvrdio da je Prilog br. 3 Nacrt ugovora o nabavci i isporuci kancelarijskog materijala dostavljen na stranama 31. i 32. ponude, a na strani 32. Nacrt ugovora o nabavci i isporuci kancelarijskog materijala potpisan je od strane

ovlaštenog lica Dine Nezića u skladu sa Punomoći broj: 010420-DN/2020 od 01.04.2020. godine te ovjeren pečatom Žalioca R&S d.o.o. Sarajevo u donjem desnom uglu stranice.

U konkretnom slučaju ovako sastavljena ponuda u skladu je sa tačkom 15.1.2. na strani 14. Tenderskog dokumenta i kao takva u skladu sa članom 57. stav (1) Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ broj: 39/14 od 19.05.2014.godine), jer u postupku javne nabavke kandidat/ponuđač pridržava se zahtjeva i uslova iz tenderske dokumentacije. Ovakav stav Ureda zauzima i Sud Bosne i Hercegovine, gdje u Presudi broj: S1 3 U 027321 18 U od 30.12.2019. godine ističe: “Dakle, postupak javne nabavke jeste strogo formalan postupak, ali ponudu što se tiče forme, neprihvatljivom čini, ako je propušteno da se uopšte dostavi određeni akt ili dokaz tražen Tenderskom dokumentacijom ali ne i određeni propust unutar dokumenta ako se iz sadržaja cjelokupne ponude jasno i nedvosmisleno može utvrditi da propust unutar dokumenta ne utječe na valjanost ponude. Zato je i zakonodavac u odjeljku A. Poglavlja II. Provođenje postupka javne nabavke (Kvalifikacija kandidata i ponuđača), propisao postupak provjere kvalifikacije dobavljača, ograničenje za učešće u postupku javne nabavke, tehničke i profesionalne sposobnosti dobavljača, te ostale kriterije ocjene ponude te članom 68. Zakona o javnim nabavkama propisao razloge za odbacivanje ponude. Član 68. stav 4. tačka i) propisuje, da je ugovorni organ dužan odbaciti ponudu, ako ponuda nije potpuna i ne ispunjava zahtjeve iz tenderske dokumentacije. Navedena odredba jasno ukazuje, da je ugovorni organ dužan odbaciti ponudu koja je nepotpuna, dakle nedostaje joj neki od dokumenata ili ne ispunjava neki od zahtjeva TD, odnosno da ponuda ne zadovoljava postavljene uslove. Ovo sudsko vijeće napominje, da je zadaća svih nadležnih tijela državne i javne vlasti, da tumače i primjenjuju pravo i pri tome su dužni pravne norme tumačiti polazeći od cilja i svrhe koju je zakonodavac želio postići njihovim propisivanjem te u skladu s tako utvrđenom svrhom primjenjivati adekvatnu propisanu normu. Kako bi se odgovarajuća norma pravilno primjenila, nadležna tijela moraju uzeti u obzir okolnosti svakog slučaja i smisleno procijeniti koja je svrha konkretne pravne norme. Shodno navednom, pretjerani pravni formalizam posebno u postupcima javne nabavke, može rezultirati vrlo nepovoljnim posljedicama za proklamirani cilj javne nabave - najučinkovitije korištenje javnih sredstava.”

Osnovan je žalbeni navod da je Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 02-014-201-8/20 od 09.06.2020. godine u postupku javne nabavke robe „Nabavka i isporuka kancelarijskog materijala“ nezakonita, jer je Ugovorni organ nezakonito odbacio ponudu, odnosno Žalilac je dostavio uzorak fascikle u skladu sa Obrascem za cijenu ponude u Tenderskom dokumentu.

Pozicijom 11. na starni 2. Obrasca za cijenu ponude navedeno je: Fascikla sa gumom format A4, lakirana, plastificirani deblji karton 500g/m2, u boji - sorto.

Žalilac je dostavio uzorak fascikle sa gumicom u format A4, lakirana, plastificirani deblji karton 500g/m2, u plavoj boji.

U konkretnom slučaju Ugovorni organ nije pozicijom 11. na starni 2. Obrasca za cijenu ponude u Tenderskom dokumentu istakao da se zahtjev odnosi na uzorak fascikle sa gumicom u traženim sorto bojama, koliko boja, koje nijanse itd., jer koristeći riječ „sorto“ Ugovorni organ je morao imati u vidu da ista ima različito značenje, ovisno od konteksta i sredine u kojoj se upotrebljava, npr. Eksperantsko-Hrvatski riječnik (Eksperanta-Kroata vortaro., II.izdanje/II-a eldono - Mato Špekuljak) riječ sorto znači sudbina.

U ponovljenom postupku Komisija za javne nabavke treba da izvrši pregled i ocjenu ponuda u skladu sa ovim Rješenjem te da predloži Ugovornom organu nastavak postupka javne nabavke u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine.

Zahtjev za povrat uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM je osnovan.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM izvršiće 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).

Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja, primjenom 93. stav (8), člana 104. i člana 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“ broj 39/14 od 19.05.2014. godine), člana 193. stav (2), Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH“ broj: 29/02, 12/04, 93/09 i 41/13), odlučeno je kao u dispozitivu ovog Rješenja.

Upustvo 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 (trideset) dana od dana prijema ovog Rješenja.

Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.

Predsjedni Vijeća II:

Radomir Pašić

Dostaviti:

1. R&S d.o.o. Sarajevo, Igmanska bb 71320 Vogošća,
2. Grad Istočno Sarajevo Ul. Stefana Nemanje 14, 71123 Istočno Novo Sarajevo,
3. „AERO EXKLUZIVE“ d.o.o. Sarajevo, Ul. Kolodvorska br. 12, 71000 Sarajevo,
4. a/a.

Banja Luka, Jovana Dučića br. 23/1 ; Tel: 051/211-130; Fax: 051/211-137