



BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY

Broj: JN2-01-07-1-1306-7/20
Sarajevo, 02.07.2020. godine

Ured za razmatranje žalbi BiH, rješavajući po žalbi broj: 1/2760/20 od 01.06.2020.godine ponuđača „CENTROTRANS EUROLINES“ d.d. Sarajevo izjavljenoj na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđačabroj: 01-11-16-3-1032-11/20 od 21.05.2020.godine, u postupku javne nabavke usluga posredovanja u prodaji avio-karata i organizovanja službenih putovanja za potrebe ugovornog organa Ministarstvo komunikacija i transporta BiH, na osnovu člana 111. stav (1) tačka c) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH" broj: 39/14) i člana 228. Zakona o upravnom postupku ("Službeni glasnik BiH", br. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 i 41/13), na sjednici Vijeća održanoj dana 02.07.2020. godine, donio je:

R J E Š E N J E

Žalba ponuđača „CENTROTRANS EUROLINES“ d.d. Sarajevo izjavljena na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđačabroj: 01-11-16-3-1032-11/20 od 21.05.2020.godine, u postupku javne nabavke usluga posredovanja u prodaji avio-karata i organizovanja službenih putovanja za potrebe ugovornog organa Ministarstvo komunikacija i transporta BiH, **odbija se kao neosnovana.**

O b r a z l o ž e n j e

Ugovorni organ, Ministarstvo komunikacija i transporta BiH, je pokrenuo otvoreni postupak javne nabavke usluga posredovanja u prodaji avio-karata i organizovanja službenih putovanja, čije je Obavještenje o nabavci broj: 1236-1-2-22-3-18/20 objavljeno na Portalu javnih nabavki dana 24.4.2020.godine.

Odlukom o izboru najpovoljnijeg ponuđača u otvorenom postupku javne nabavke usluga posredovanja u prodaji avionskih karata za potrebe Ministarstva komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine broj: 01-11-16-3-1032-11/20 od 21.05.2020. godine, kao najpovoljniji ponuđač izabran je V.I.P. TRAVELS d.o.o. Sarajevo sa ukupnom cijenom u iznosu od 4,28 KM bez PDV-a.

Nezadovoljan sadržajem navedene Odluke o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 01-11-16-3-1032-11/20 od 21.05.2020.godine ponuđač CENTROTRANS-EUROLINES d.d. Sarajevo je podnio žalbu broj: 1/2760/20 od 01.06.2020.godine.

Žalitelj u žalbi broj: 1/2760/20 od 01.06.2020.godine navodi sljedeće:

„Žalitelj osporava Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 01-11-16-3-1032-11/20 od 21.05.2020. godine iz sljedećih razloga:

Žalitelj smatra da je cijena ponude najpovoljnijeg ponuđača **neprirodno niska** i za koju izabrani ponuđač nije dao osnovano obrazloženje, te se po ovako postavljenoj cijeni **ne može** realizovati ugovor javne nabavke ove vrste i obima. Ponuđena cijena od strane izabranog ponuđača nužno dovodi do gubitka u poslovanju, i ujedno se nameće pitanje koji je ekonomski interes ponuđača V.I.P Travels d.o.o. Sarajevo da preuzme pružanje usluga posredovanja u prodaji avio karata po tako niskoj cijeni sa kojom je nemoguće ostvariti ni najminimalniju dobit. Cijena ponude žalitelj a je **50,00 KM bez PDV-a**, dok je cijena izabranog ponuđača **4,28 KM bez PDV-a**. Prema tome, ponuda žalitelj a koja je bila predmet kvalifikacija u postupku javne nabavke u omjeru sa ponudom izabranog ponuđača razliku je se u značajnoj mjeri, dakle ponuda izabranog ponuđača niža je za više stotina puta, te se može doći do zaključka da se radi o neprirodno niskoj cijeni.

Izabrani ponuđač V.I.P Travels d.o.o. Sarajevo je relativno mala firma čiji su troškovi poslovanja svedeni na minimum, a pritom insistiraju na kvalitetu pruženih usluga, te iskazuju namjeru za uvećanje obima posla i broja klijenata u rezervaciji i prodaji avio karata. Agencije koje se bave prodajom avio karata i uslugama aviotransporta imaju različit vid troškova, koji se iskazuju kroz:

- a. plate uposlenika,
- b. edukaciju uposlenika,
- c. troškove korištenja softvera za prodaju,
- d. troškove poslovnog prostora,
- e. potrebnu oprema za rad (računari, štampači, papir itd.),
- f. poštanske troškove,
- g- telefonske troškove,
- h. troškove kapitala (odgođena plaćanja),
- i. bankovne troškove (plaćanje transakcija, POS terminali),
- j- troškove marketinga i promocije,
- k. troškove knjigovodstvenog servisa.

Uzimajući u obzir gore navedene troškove jasno proizlazi da izabrani ponuđač V.I.P Travels d.o.o. Sarajevo sa cijenom ponude od **4,28 KM** ne može ostvariti ni najminimalniju dobit, te se u skladu s tim nameće pitanje koji je ekonomski interes

ponuđača. Sve gore navedene činjenice posebno dolaze do izražaja jer relativno male kompanije koje se bave prodajom avio karata i uslugama aviotransporta kao što je i izabrani ponuđač, imaju mnogo veće troškove u obavljanju svojih djelatnosti prodaje avio karata i usluga aviotransporta u odnosu na veće agencije i kompanije.

Odmah ukazujemo da ćemo uporedo sa žalbenim postupkom pred URZ-om BiH pokrenuti i aktivnosti kod nadležnih istražnih organa (Tužiteljstvo BiH i Državna agencija SIP-a) a u vezi sa ovako neprirodno niskim cijenama koje su postale svakodnevnicom u ponudama koje se odnose na prodaji avio karata. Jasno je da ovako neprirodno niske cijene ukazuju na malverzaciju u prodaji avio karata i da se prikriva fiktivna prodaja kao i marža koju najpovoljniji ponuđač prikriva kroz sistemsku avio prodaju.

Također, ukazujemo da ćemo od tužiteljstva BiH i SIP-e tražiti da se preispita svaka prodana avio karta polazeći od toga po kojoj je cijeni ponuđač istu kupio od avio operatera, a da pri tome iskazuje proviziju na prodaju u iznosu od 4,28 KM bez uključenog PDV-a po jednoj avio karli, a ne rijetko se dešava da se iskazuje provizija u iznosu od 0,10 KM bez uključenog PDV-a.

Dalje, Ugovorni organ u odluci o izboru najpovoljnijeg ponuđača navodi da su ponude drugo i treće rangiranog puđača prihvatljive u pogledu formalni uslove što nije tačno.

Naime, žalitelj ovim putem želi ukazati da ponuda drugorangiranog ponuđača MRKULIC COMPANY d.o.o. nije u skladu sa TD jer su u svrhu dokazivanja iz tačke 3.4. pod 1) dostavljena je obična kopija, dok je TD propisano da se ista dostavlja kao original ili ovjerena kopija obzirom daje TD dokumentacijom propisano da se kopije dostavljaju samo za 3.4. tačke 2) i 3). Iz tih razloga ožalbena odluka je nezakonita.

Također, ponuda trećerangiranog ponuđača TRAVEL CENTAR d.o.o. Sarajevo u obrascu za dostavljanje ponude popust cijene je ispravljan korektorom bez navođenja datuma ispravljanja greške i bez stavljanja pečata na ispravci greške.

Shodno prednjem navedenom ožalbena odluka nije donesena za utvrđenom činjeničnom stanju a posebno u dijelu kojim se obrazlaže valjanost ponuda svih ponuđača čije su ponude označene kao formalno pravno ispravne.

Na osnovu svega navedenog žalitelj predlaže Ugovornom organu da postupi u skladu sa Članom. 100. stav 3. Zakona o javnim nabavkama BiH, te usvoji žalbu i preispita svoju Odluku. U suprotnom žalitelj predlaže da se žalba dostavi Uredu za razmatranje žalbi BiH, te da se ožalbena Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 01-11-16-3-1032-11/20 od 21.05.2020. godine poništi i donese nova Odluka“.

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: 02-04-16-3-1032-21/20 od 04.04.2020. godine izjasnio kako slijedi:

„U skladu sa članom 66. ZJN ugovorni organ je dopisom, broj: 11-04-16-3-1032-8/20 od 18.05.2020. godine, zatražio od ponuđača V.I.P. TRAVELS d.o.o. Sarajevo opravdanje cijene ponude, u smislu da dostavi detaljne informacije o relevantnim sastavnim elementima ponuđene cijene, iz razloga što se cijena ponude ponuđača V.I.P. TRAVELS d.o.o. Sarajevo mogla smatrati neprirodno niskom u odnosu na cijenu ostalih prihvatljivih ponuda (niža je za više od 50%). Dokaz:

- Fotokopija dopisa, broj: 11-04-16-3-1032-8/20 od 18.05.2020. godine

Ponuđač V.I.P. TRAVELS d.o.o. Sarajevo je dana 18.05.2020. godine putem e-maila (original zaprimljen na protokolu ugovornog organa 19.05.2020. godine) dostavio ugovornom organu Pojašnjenje ponuđene cijene po zahtjevu, broj: 11-04-16-3-1032-8/20 od 18.05.2020. godine, u kome je naveo detaljne informacije o relevantnim sastavnim elementima ponuđene cijene, koje je ugovorni organ prihvatio kao osnovan, te nastavio postupak ocjene ponuda i zakazivanje e-aukcije (20.05.2020. godine u 14:40 sati). Dokazi:

Fotokopija dopisa V.I.P. TRAVELS d.o.o. Sarajevo od 18.05.2020, godine (Pojašnjenje ponuđene cijene po zahtjevu, broj: 11-04-16-3-1032-9/20 od 18.05.2020. godine) Fotokopija Izvještaja o toku i završetku e-aukcije sa dokazom o datumu zakazivanja e-aukcije.

Osim toga, Zapisnikom o ocjeni ponuda sa preporukom o izboru najpovoljnijeg ponuđača, broj: 11-04-16-3-1032-10/20 od 20.05.2020. godine konstatovano je daje prije zakazivanja e-aukcije zatraženo od ponuđača V.I.P. TRAVELS d.o.o. Sarajevo pojašnjenje ponuđene cijene. Dokaz:

Fotokopija Zapisnika o ocjeni ponuda, broj: 11-04-16-3-1032-10/20 od 20.05.2020. godine.

Uvidom u ponudu drugorangiranog ponuđača MRKULIĆ COMPANY d.o.o. Sarajevo utvrđeno je daje dokaz iz tačke 3.4 pod 1) dostavljena fotokopija potvrde o uredno izvršenim ugovorima. Međutim, TD nije traženo da se navedeni dokaz mora dostaviti u originalu ili ovjerenoj fotokopiji/ Dokaz:

Tenderska dokumentacija, broj: 11-04-16-3-1032-1/20

Uvidom u Obrazac za ponudu trećerangiranog ponuđača TRAVEL CENTAR d.o.o. Sarajevo utvrđeno je daje korišten korektor i na njemu napisana cijena ponude koja je vidljiva i potpisom ponuđača potvrđena. Pored toga, Obrazac za cijenu ponude je popunjen u svemu sa zahtjevima koji su definisani za stavke koje su sadržane u obrascu. U slučaju da ponuđač propusti popuniti obrazac u skladu sa postavljenim zahtjevima, za

stavke koje su navedene, njegova ponuda će biti odbačena, što kod ovog ponuđača nije slučaj, imajući u vidu naprijed navedeno. Dokaz:

Fotokopija Obrasca za ponudu ponuđača TRAVEL CENTAR d.o.o. Sarajevo
Fotokopija Obrasca za cijenu ponude ponuđača TRAVEL CENTAR d.o.o. Sarajevo.“

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 neosnovana.

Nakon što su prednje pretpostavke preispitane, ovaj organ je uvidom u dostavljenu dokumentaciju, te analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode i propisani zakonski postupak, utvrdio da je potrebno navode žalitelja odbiti.

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

Polazeći od prvog žalbenog navoda koji se odnosi na neprirodno nisku cijenu ponude ponuđača V.I.P. TRAVELS d.o.o. Sarajevo za koju navedeni ponuđač nije dao osnovano obrazloženje, ovaj organ je uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni pnuda broj 11-04-16-3-1032-10/20 od 20.05.2020.godine utvrdio da je ugovorni organ konstatovao da je cijena ponude ponuđača V.I.P. TRAVELS d.o.o. Sarajevo neprirodno niska, te je s tim u vezi Zahtjevom za pojašnjenje ponuđene cijene broj 11-04-16-3-1032-8/20 od 18.05.2020.godine u skladu sa članom 66. Zakona o javnim nabavkama zahtijevao od ponuđača V.I.P. TRAVELS d.o.o. Sarajevo pojašnjenje neprirodno niske cijene ponude.

Ponuđač/žalitelj V.I.P. TRAVELS d.o.o. Sarajevo dostavio je akt od 18.05.2020.godine kojim daje obrazloženje neprirodno niske cijene, te navodi slijedeće:

„V.I.P. Travels d.o.o. Sarajevo, u svojoj ponudi broj 311-05-20, od 15.05.2020.godine, ponudio je jediničnu cijenu od 4,28 KM bez PDV-a, odnosno 5,00 KM sa PDV-om. Elementi ove ponude su slijedeći:

Od ukupne cijene usluge posredovanja u prodaji avio karata i organizovanja puovanja 4,28 KM bez PDV-a troškovi se razlažu na slijedeći način:

1. Plaće i doprinosi uposlenih (60%) : 2,58 KM
2. Tekuće održavanje poslovnog prostora (25%) : 1,10 KM

3. Zakupnina poslovnog prostora (5%): 0,20 KM
4. Dobit agencije (10%): 0,40 KM.

Ukupno : 4,28 KM, što je ponuđena jedinična cijena naših usluga bez PDV-a za izdavanje avio karata.“

Dakle, ugovorni organ se opredjelio za provjeru i otklanjanje sumnje da se radi o neprirodno niskoj cijeni datoj od strane izabranog ponuđača, 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 izabranog ponuđača V.I.P. TRAVELS d.o.o. Sarajevo.

Kako je ugovorni organ analizirao ponuđeno obrazloženje koje je prethodno zatražio i nakon razmatranja isto prihvatio, te uzevši pri tome činjenicu da žalitelj, istodobno, nije ponudio niti jedan dokaz u suprotno, nego tvrdi da *uzimajući u obzir navedene troškove jasno proizlazi da izabrani ponuđač V.I.P Travels d.o.o. Sarajevo sa cijenom ponude od 4,28 KM ne može ostvariti ni najminimalniju dobit, te se u skladu s tim nameće pitanje koji je ekonomski interes ponuđača, jer relativno male kompanije koje se bave prodajom avio karata i uslugama aviotransporta kao što je i izabrani ponuđač, imaju mnogo veće troškove u obavljanju svojih djelatnosti prodaje avio karata i usluga aviotrasporta u odnosu na veće agencije i kompanije*, to ovaj organ nije prihvatio razloge žalitelja dovoljnim da bi se cijenili osnovanim.

Kako iz prednje iznesenih navoda i žalbenih razloga, žalitelj ne upućuje konkretan osnov za žalbu, žalbeni navodi nisu potpuni, dovršeni niti precizni, pri tome ne iznosi konkretne žalbene razloge, niti jasan i konkretan dokazni osnov, to ovaj organ nije cijenio da je bilo moguće razmatrati iste, jer se ne prepoznaje suština iznesenih primjedbi i razloga žalitelja, niti se usljed takvih okolnosti može utvrditi u čemu se sastoji povreda u predmetnom navođenju navoda koji nisu izneseni na potpun način, niti je jasno s čim žalitelj konkretno nije zadovoljan.

U posljedici nepostupanja žalitelja prema čl.102. i 105. Zakona, i iz iznesenih okolnosti, proizilazi da se navod žalitelja istaknut u predmetnom smislu odbija kao neosnovan.

U drugom žalbenom navodu žalitelj navodi da ponuda drugorangiranog ponuđača MRKULIĆ COMPANY d.o.o. Sarajevo nije prihvatljiva, jer je kao dokaz za tačku 3.4 pod 1) Tenderske dokumentacije, ponuđač dostavio fotokopiju, iako je prema TD propisano da se taj dokaz dostavlja u originalu ili ovjerenoj fotokopiji.

Uvidom u tendersku dokumentaciju ovaj organ konstatuje, da je ugovorni organ propisao:

3.4 U skladu sa čl. 48. i 50. Zakona, ponuđač treba da ispunjava sljedeće uvjete:

a) da ima uredno izvršena najmanje dva (2) ugovora o nabavci usluga posredovanja u prodaji avionskih karata čiji zbirni iznos nije niži od procijenjene vrijednosti predmetne nabavke, u posljednje dvije godine (2018. i 2019. godina) ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je ponuđač registriran, odnosno počeo s radom prije manje od dvije godine;

Nabavka usluga posredovanja u prodaji avionskih karata

b) da posjeduje Uvjerenje o akreditaciji IATA (International Air Transport Association - Međunarodno udruženje avioprijevoznika i putničkih agencija za prodaju avionskih karata);

c) da koristi najmanje jedan od vodećih međunarodnih rezervacionih sistema (GDS - Global Distribution System) avionskih karata sa pristupom bazama podataka vodećih aviokompanija (Amadeus, Travelport Galileo, Sabre, Worldspan).

U svrhu dokaza o ispunjavanju uvjeta iz čl. 48 i 50. Zakona, ponuđač je dužan dostaviti sljedeće:

1) potvrdu o uredno izvršenim ugovorima iz tačke 3.4. pod a) ove TD koja mora sadržavati sljedeće podatke:

a) naziv i sjedište ugovornih strana ili privrednih subjekata,

b) predmet ugovora,

c) vrijednost ugovora,

d) vrijeme i mjesto izvršenja ugovora,

e) navode o uredno izvršenim ugovorima;

2) Uvjerenje o akreditaciji IATA - važeće (International Air Transport Association - Međunarodno udruženje avioprijevoznika i putničkih agencija za prodaju avionskih karata) sa priloženim prijevodom na jedan od službenih jezika u BiH ovjerenim od strane sudskog tumača;

3) dozvola za pristup jednom od vodećih međunarodnih rezervacionih sistema (Amadeus, Travelport Galileo, Sabre, Worldspan) ili drugi dokaz iz koga se vidi da ponuđač koristi rezervacioni sistem (izdat od strane ovlaštenog lica).

Dokazi iz tačke 3.4. pod 2) i 3) se dostavljaju kao neovjerene kopije originala.

Ukoliko ponudu dostavlja grupa ponuđača, svi članovi grupe dostavljaju zajedno dokaze u smislu ispunjavanja uvjeta iz tačke 3.4. ove TD.

Uvidom u Tendersku dokumentaciju ovaj organ konstatuje da je ugovorni organ zbog specifičnosti sadržaja dokumenata pod tačkom 3.4. pod 2.i 3. dao posebnu naznaku da se dostave dokumenti kao neovjerena fotokopija originala, dok za potvrde niti je zahtijevano tenderskom dokumentacijom da se dostave original dokumenti, niti je obaveza da se zahtjeva original, jer postoji mogućnost provjere istih u skladu sa članom 68. Zakona o javnim nabavkama, te se žalbeni navod odbija.

U trećem žalbenom navodu žalitelj navodi da ponuda trećerangiranog ponuđača TRAVEL CENTAR d.o.o. Sarajevo nije prihvatljiva, jer je u obrascu za dostavljanje ponude popust cijene ispravljen korektorom bez ispisivanja datuma ispravke i bez otiska pečata pored te ispravke.

Uvidom u Obrazac za ponudu trećerangiranog ponuđača TRAVEL CENTAR d.o.o. Sarajevo utvrđeno je da je korišten korektor i na njemu napisana cijena ponude koja je vidljiva i potpisom ponuđača potvrđena, ali da nije napisan datum ispravke i stavljen pečat pored izvršene ispravke, kako navodi žalitelj. Dakle, tačna je tvrdnja žalitelja da je izvršena ispravka bez ispisivanja datuma ispravke i bez otiska pečata pored te ispravke, ali ista nije od uticaja na drugačije rješavanje predmetne stvari u ovom postupku.

Na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja, primjenom oderdbi člana 111. stav (1) tačka c) Zakona o javnim nabavkama, a u vezi sa članom 228. stav (1) Zakona o upravnom postupku, odlučeno je kao u dispozitivu.

U skladu sa članom 108. stav (6) Zakona o javnim nabavkama, ovaj organ odbija zahtjev ponuđača za naknadu troškova žalbenog postupka.

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.

PREDSJEDNICA VIJEĆA


Dragana Šobot

Dostaviti:

- „CENTROTRANS EUROLINES“ d.d. Sarajevo
Ul. Kurta Schorka 14, 71000 Sarajevo
- Ministarstvo komunikacija i transporta BiH
71 000 Sarajevo, Ul. Trg BiH 1
- evidencija
- a/a