



BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
Podružnica Mostar

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
Филијала Мостар

Broj: JN2-03-07-1-1155-8/20

Mostar: 02.07.2020. godine

Ured za razmatranje žalbi BiH, Podružnica Mostar, rješavajući po žalbi ponuditelja "Triglav osiguranje" d.d. Sarajevo, izjavljenoj na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuditelja ugovornog tijela JU Služba za zapošljavanje Kantona Sarajevo postupku javne nabave – Nabava usluga osiguranja za Lot 1 (kolektivno kombinovano osiguranje zaposlenika), na temelju članka 93. stavak (7), članka 104. i 111. stavak (1) točka d) Zakona o javnim nabavama („Službeni glasnik BiH” broj: 39/14) i članka 230. stavak (2) Zakona o upravnom postupku („Službeni glasnik BiH” br. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09, 41/13 i 53/16) na sjednici Vijeća II održanoj dana 02.07.2020. godine, donio je

R J E Š E N J E

- 1. Usvaja se žalba ponuditelja "Triglav osiguranje" d.d. Sarajevo, izjavljenoj na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuditelja ugovornog tijela JU Služba za zapošljavanje Kantona Sarajevo postupku javne nabave – Nabava usluga osiguranja za Lot 1 (kolektivno kombinovano osiguranje zaposlenika), i poništava se:**
 - Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuditelja broj: 01-01-2830/20 od 05.05.2020. godine, te se predmet vraća ugovornom tijelu na ponovni postupak**
- 2. Usvaja se zahtjev za povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 166,66 KM.**

Obrazloženje

Ugovorno tijelo JU Služba za zapošljavanje Kantona Sarajevo (u daljnjem tekstu: ugovorno tijelo) donijelo je Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuditelja u postupku javne nabave – Nabava usluga osiguranja za Lot 1 (kolektivno kombinovano osiguranje zaposlenika). Obavijest o nabavi broj: 774-7-2-8-3-4/20 od 17.04.2020. godine objavljeno na Portalu javnih nabava.

Na navedenu Odluku, ponuditelj "Triglav osiguranje" d.d. Sarajevo, (u daljnjem tekstu: žalitelj) je izjavio žalbu koju je ugovorno tijelo zajedno s Izjašnjenjem na žalbu, a u skladu sa člankom 100. stavak (5) Zakona o javnim nabavama prosljedilo Uredu za razmatranje žalbi, Podružnica Mostar, koja je kod ovog tijela zaprimljena dana 20.05.2020. godine.

Navedena žalba je kompletirana uplatom naknade za pokretanje žalbenog postupka dana 03.06.2020. godine.

Žalitelj u žalbi navodi da izjavljuje žalbu na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 01-01-2830/20 od 05.05.2020. godine, a zbog pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava na tako utvrđeno činjenično stanje, sa prijedlogom da nadležni organ ponovo preispita svoju Odluku i primjenom jedinstvene metodologije stvarno procijeni najpovoljniju ponudu pristiglu u konkurentskom postupku.

Dana 08.05.2020. godine primili smo Odluku o Izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 01-01-2830/20 od 05.05.2020. godine po konkurentskom postupku Javne nabavke kojom smo obavješteni da je kao najpovoljniji ponuđač za pružanje usluga kolektivno kombinovanog osiguranja zaposlenika-Lot 1 izabran ponuđač Croatia Osiguranje d.d..

Nakon najavljenog i omogućenog uvida u ponudu Izabranog ponuđača, od strane ovlaštenih predstavnika Triglav osiguranja d.d., ustanovili smo određene nepavlnosti, a kako slijedi u nastavku Žalbe.

Naime, Ugovorni organ JU "Služba za zapošljavanje Kantona Sarajevo" je u sklopu tenderske dokumentacije pod tačkom 15. **Obrazac za cijenu ponude** zahtijevao sljedeće:

"Uz obrazac za cijenu ponude ponuđači su dužni dostaviti izjavu o proceduri prijave osiguranog slučaja za svaki lot pojedinačno na koji se ponuđač prijavljuje."

Uvidom u ponudu izbranog ponuđača uočeno je da isti nije dostavio traženu izjavu o proceduri prijave štete osiguranog slučaja, odnosno da je isti propustio da postupi u skladu sa jasnim Instrukcijama ugovornog organa.

Drugi propust izbranog ponuđača vezan je za zahtjev ugovornog organa definisan u samom Obrascu za cijenu ponude LOT 1 - usluge (Aneks III tenderske dokumentacije) koji glasi:

„Ponuđači su dužni u sklopu svoje ponude dostaviti odgovarajuće uvjete osiguranja za sve ponuđene rizike“

Naime, ugovorni organ je naveo da se od potencijalnih ponuđača zahtjeva da isti dostave odgovarajuće uvjete osiguranja za sve ponuđene usluge kako bi ponuđači dokazali da za sve ponuđene rizike imaju odgovarajuće uvjete, odnosno da su kao takve ponuđene usluge odobrene od strane nadležne Agencije za nadzor osiguravajućih društava. Uvjeti osiguranja defakto znače da osiguravajuće društvo ima saglasnost/odobrenje za pružanje konkretnih usluga, te ne dostavljanje istih, iako je ugovorni organ to izričito zahtijevao, pored činjenice da nisu ispoštovani zahtjevi iz tenderske dokumentacije, dodatno dovode u sumnju mogućnost pružanja konkretnih usluga od strane izbranog ponuđača u smislu da li isti konkretnu uslugu može legitimno pružati.

Uvidom u ponudu izbranog ponuđača uočeno je da isti nije dostavio tražene uvjete osiguranja, tačnije isti je propustio dostaviti uvjete za Teže bolesti i Hirurške intervencije, te na taj način nije dokazao da iste može pružati, odnosno da ima odobrenje/saglasnost na pružanje usluga osiguranja koje se odnose na rizike težih bolesti i hirurških intervencija.

Iz svega navedenog da se zaključiti da ponuđač Croatia Osiguranje d.d. nije ispunio minimum zahtjeva navedenih u Tenderskoj dokumentaciji, dakle ponuda nije sačinjena u skladu sa zahtjevima definisanim u tenderskoj dokumentaciji ugovornog organa, te je kao takva ponuda navedenog ponuđača nepotpuna, tehnički neispravna i nije mogla biti predmet dalje evaluacije.

Ovom prilikom citiramo stav Ureda za razmatranje Žalbi iz Rješenja broj JN2-03-07-1-665-8/17 od 03.08.2017. godine a kojim je u konkretnom slučaju ponudu Triglav osiguranja d.d. ocjenio kao tehnički neispravnu: "Ovo tijelo također smatra kako je naznačeno i u Presudi Suda BiH da je postupak javne nabavke strogo formalan postupak, i da svaki nedostatak predstavlja osnovu za odbacivanje takve ponude. Ovo tijelo je također stava kao i Sud BiH, koji je u svom obrazloženju u presudi broj: S1 3 U 021651 16U od dana 18.05.2017. godine decidno naveo daje "postupak javne nabave strogo formalan postupak, a zahtjevi iz tenderske dokumentacije moraju u cjelosti biti ispunjeni", te da "Propisana forma nije sama sebi svrha nego koristi da bi se ostvarila zakonska ovlaštenja iz materijalno-pravnih propisa, pa stoga svaki nedostatak u propisanoj formi dovodi do povrede materijalnih propisa.""

Nadalje, Ured za razmatranje žalbi u istom Rješenju navodi: "Ovo tijelo također upućuje na odredbu članka 68. Stavak 4. tačka i) koji glasi: (4) Ugovorno tijelo dužno je odbaciti zahtjev za sudjelovanje ili ponudu 1 u slijedećim slučajevima kada: i) ponuda nije potpuna i ne ispunjava zahtjeve iz tenderske dokumentacije."

Na osnovu prethodnog smatramo da je Žalba osnovana i tražimo da Ugovorni organ u okviru svojih ovlaštenja ponovo pregleda prispjele ponude, tendersku dokumentaciju i tržene uslove, te donese pravilnu odluku na osnovu tačno utvrđenog činjeničnog stanja.

Ugovorno tijelo u svom izjašnjenju na žalbu navodi da je dana 13.05.2020. godine zaprimio žalba Triglav osiguranja d.d. Sarajevo na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 01-01-2830/20 od 05.05.2020. Žalba je dopuštena, blagovremena i izjavljena od ovlaštenog lica, ali Komisija za javne nabavke smatra da je ista neosnovana iz razloga što je postupak prijave osiguranog slučaja naveden u općim uvjetima ponuđača Croatia osiguranje d.d. na strani 4. članak 12.

Tu su definisane sve jasne procedure kako postupiti kod nastupanja osiguranog slučaja. Što se tiče navoda žalbe da izabrani ponuđač Croatia Osiguranje d.d. Sarajevo nije dokazao da može pružati usluge u slučaju teže bolesti ili hirurških intervencija, smatramo da je i to definisano u općim uslovima.

Shodno priloženom, Komisija za nabavke Jedinici za nabavke Javne ustanove „Služba za zapošljavanje Kantona Sarajevo“ Sarajevo, daje preporuku da se žalba proslijedi Uredu za razmatranje žalbi BiH uz svu potrebnu dokumentaciju na daljnje postupanje.

Sukladno članku 94. stavak (3) žalitelj je svojim aktom bez broja od 09.04.2020. godine ovom tijelu dostavio Odgovor na izjašnjenje ugovornog tijela, koje je zaprimljeno kod ovog tijela dana 15.04.2020. godine, u kojem navodi sljedeće:

Ostajući pri svemu što smo naveli u Žalbi, ističemo da je Izjašnjenje Ugovornog organa apsolutno neosnovano i neutemeljeno, te kao takvo ne može biti prihvaćeno prije svega u odnosu na samo Izjašnjenje ugovornog organa koje je šturo, apsolutno neargumentovano i suprotno onome što je sam ugovorni organ definisao u svojoj tenderskoj dokumentaciji.

Dakle, kako smo već i naveli u svojoj Žalbi ugovorni organ je od potencijalnih ponuđača zahtijevao da isti uz Obrazac za cijenu ponude dostave Izjavu o proceduri prijave osiguranog slučaja za svaki lot pojedinačno na koji se ponuđač prijavljuje. Također, sam ugovorni organ je istakao da u slučaju da ponuđač propusti popuniti obrazac u skladu sa postavljenim zahtjevima, za sve stavke koje su navedene, njegova ponuda će biti odbačena. Kontradiktorno je i nejasno kako je za ugovornog organa sada prihvatljivo da izabrani ponuđač nije dostavio traženu Izjavu o procedure prijave osiguranog slučaja. Neovisno od toga da li je prednje prihvatljivo ili nije za ugovornog organa nesporna je činjenica da je isti u svojoj tenderskoj dokumentaciji izričito zahtijevao od ponuđača da isti dostave Izjavu o procedure prijave osiguranog slučaja, te u slučaju neispunjavanja navedene obaveze isti je definisao i sankcije za ponuđača koji navedeno propuste. U odnosu na same zahtjeve iz tenderske dokumentacije ugovorni organ sada se nikako ne može izjasniti da sadržaj koji je trebao biti predmet Izjave koju je izabrani ponuđač propustio da dostavi ugovorni organ može pronaći u Općim uvjetima izabranog ponuđača, te prihvatiti takvu ponudu koja ne ispunjava zahtjeve ugovornog organa definisane u tenderskoj dokumentaciji istog. Čemu služi tenderska dokumentacija i njeni formalni zahtjevi koje ugovorni organ postavlja pred ponuđače ukoliko isti nakon okončanja postupka proizvoljno i neargumentovano, na koncu i netačno određuje na osnovu drugih dokumenata ili dijelova istih daje konkretan zahtjev određeni ponuđač ispunio.

Nesporna je činjenica da je ugovorni organ zahtijevao Izjavu o procedure prijave osiguranog slučaja, te da je izabrani ponuđač nije dostavio, te samim tim ponuda navedenog ponuđača formalno-pravno nije ispravna.

Pored navedenog, također je činjenica da je ugovorni organ od potencijalnih ponuđača zahtijevao da isti u sklopu svoje ponude dostave odgovarajuće uvjete osiguranja za sve ponuđene rizike, te da je izabrani ponuđač propustio da iste dostavi. Prednji zahtjev ugovornog organa je potpuno razuman i opravdan, jer posjedovanje uvjeta osiguranja za određenu vrstu osiguranja podrazumijeva da ponuđač u konkretnom slučaju osiguravač može prodavati/nuditi/pružati određene usluge osiguranja. Izabrani ponuđač je propustio da u sklopu svoje ponude dostavi uvjete osiguranje za sve ponuđene usluge te je potpuno nejasno kako sada ugovorni organ navedeni nedostatak i na koncu svoj zahtjev koji je jasno glasilo ponuđači su dužni u sklopu svoje ponude dostaviti odgovarajuće uvjete osiguranja za sve ponuđene rizike pravda navodima "...smatramo daje i to definisano općim uslovima".

Nesporna je činjenica da je ugovorni organ zahtijevao da ponuđači u sklopu svojih ponuda dostave odgovarajuće uvjete osiguranja za sve ponuđene rizike, te da izabrani ponuđač nije dostavio uvjete osiguranja za sve ponuđene rizike, tačnije za rizike hirurških intervencija i težih bolesti, te samim tim ponuda navedenog ponuđača formalno-pravno nije ispravna.

Zaključak je ovog ponuđača da ugovorni organ nije dosljedan u svojim zahtjevima, te se prema ponuđačim ponaša krajnje neozbiljno i proizvoljno, sa jedne strane ugovorni organ je vrlo jasan i koncizan u svojim zahtjevima postavljenim spram potencijalnih ponuđača, a nakon provedenog postupka se ponaša krajnje nedosljedno i neodgovorno, zanemarujući i relativizirajući ono što je sam zahtijevao od potencijalnih ponuđača.

Na osnovu svega navedenog smatramo da je Žalba osnovana i tražimo da Ured za razmatranje žalbe u okviru svojih ovlaštenja ponovo pregleda prispjele ponude, tendersku dokumentaciju i tražene uslove na osnovu kojih je donesena sporna Odluka, argumente iznijete u Žalbi i ovom izjašnjenju, te donese pravilnu Odluku na osnovu tačno utvrđenog činjeničnog stanja.

Ovo tijelo je po službenoj dužnosti, prije razmatranja žalbe, utvrđivalo dopuštenost, pravovremenost, te da li je žalba izjavljena od ovlaštene osobe, sukladno članku 109. Zakona o javnim nabavama, te utvrdilo da je žalba pravovremena, dopuštena i izjavljena od ovlaštene osobe.

Pored navedenog ovo tijelo je prije razmatranja žalbe utvrđivalo ispunjenost uvjeta u smislu odredbe članka 105. i članka 108. stavak (3) Zakona o javnim nabavama i utvrdilo da su ispunjeni uvjeti za postupanje po istoj na način kako definiraju odredbe navedenih članaka Zakona.

Postupajući po žalbi, ovo tijelo je izvršilo uvid u dostavljenu dokumentaciju, analizirajući pojedinačne dokaze i njihovu međusobnu vezu, imajući u vidu žalbene navode, izjašnjenje ugovornog tijela i pravila postupka provođenja javnih nabava.

Žalba je utemeljena

Žalitelj osporava ponudu izabranog ponuditelja navodeći u prvom žalbenom navodu da izabrani ponuditelj „Croatia osiguranje“ u ponudi nije dostavio traženu Izjavu o proceduri prijave štete osiguranog slučaja.

Uvidom u tendersku dokumentaciju, utvrđeno je da je točkom 15. **Obrazac za cijenu ponude propisano sljedeće:**

“Uz obrazac za cijenu ponude ponuđači su dužni dostaviti izjavu o proceduri prijave osiguranog slučaja za svaki lot pojedinačno na koji se ponuđač prijavljuje.”

Uvidom u ponudu izabranog ponuditelja, ovo tijelo je utvrdilo da izabrani ponuditelj u svojoj ponudi uz Obrazac za cijenu ponude nije dostavio Izjavu o proceduri prijave osiguranog slučaja, kako je to propisano točkom 15. tenderske dokumentacije da se uz „obrazac za cijenu ponude

ponuđači su dužni dostaviti izjavu o proceduri prijave osiguranog slučaja za svaki lot pojedinačno na koji se ponuđač prijavljuje“. Stoga je navod žalitelja utemeljen.

U drugom žalbenom navodu žalitelj navodi da je drugi propust izabranog ponuditelja vezan za zahtjev ugovornog tijela definiran u samom Obrascu za cijenu ponude LOT 1 - usluge (Aneks III tenderske dokumentacije) koji glasi:

„Ponuđači su dužni u sklopu svoje ponude dostaviti odgovarajuće uvjete osiguranja za sve ponuđene rizike“ Naime, ugovorni organ je naveo da se od potencijalnih ponuđača zahtjeva da isti dostave odgovarajuće uvjete osiguranja za sve ponuđene usluge kako bi ponuđači dokazali da za sve ponuđene rizike imaju odgovarajuće uvjete, odnosno da su kao takve ponuđene usluge odobrene od strane nadležne Agencije za nadzor osiguravajućih društava. Uvjeti osiguranja defakto znače da osiguravajuće društvo ima saglasnost/odobrenje za pružanje konkretnih usluga, te ne dostavljanje istih, iako je ugovorni organ to izričito zahtijevao, pored činjenice da nisu ispoštovani zahtjevi iz tenderske dokumentacije, dodatno dovode u sumnju mogućnost pružanja konkretnih usluga od strane izabranog ponuđača u smislu da li isti konkretnu uslugu može legitimno pružati.“ Žalitelj navodi da izabrani ponuditelj nije dostavio tražene uvjete osiguranja, točnije isti je propustio dostaviti uvjete za Teže bolesti i Hirurške intervencije, te na taj način nije dokazao da iste može pružati, odnosno da ima odobrenje/saglasnost na pružanje usluga osiguranja koje se odnose na rizike težih bolesti i hirurških intervencija.

Ugovorno tijelo kao obrazloženje samo navodi „da je postupak prijave osiguranog slučaja naveden u općim uvjetima ponuđača Croatia osiguranje d.d. na strani 4. članak 12. Tu su definisane sve jasne procedure kako postupiti kod nastupanja osiguranog slučaja. Što se tiče navoda žalbe da izabrani ponuđač Croatia Osiguranje d.d. Sarajevo nije dokazao da može pružati usluge u slučaju teže bolesti ili hirurških intervencija, smatramo da je i to definisano u opštim uslovima.“

Uvidom u ponudu izabranog ponuditelja ovo tijelo je nesporno utvrdilo da izabrani ponuditelj u sklopu svoje ponude nije dostavio odgovarajuće uvjete osiguranja za sve ponuđene rizike, točnije za rizike kirurških intervencija i težih bolesti, te samim tim ponuda navedenog ponuditelja nije mogla biti ocijenjena kao kvalificirana.

Pri tome, ovo tijelo naglašava da sve uvjete i zahtjeve koji se zahtijevaju od strane ugovornog tijela, a unaprijed su navedeni u tenderskoj dokumentaciji, treba ispoštovati, naročito ako se isti prethodno ne ospore, inače postavljanje istih nema svoj smisao i krajnju svrhu. Stoga su navodi žalitelja kao i žalba u cijelosti ocijenjeni kao utemeljeni.

Na temelju naprijed navedenog odlučeno je kao u dispozitivu ovog Rješenja.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade žalbenog postupka u iznosu od 166,66 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 članom 108. Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH" broj: 86/14).

Na temelju činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, u skladu s člankom 93. stavak (7), 104. i 111. stavak (1) točka d) Zakona o javnim nabavama, te člankom 230. stavak (2) Zakona o upravnom postupku, 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:

- "Triglav osiguranje" d.d. Sarajevo
- JU služba za zapošljavanje Kantona Sarajevo
- „Croatia osiguranje“ d.d. Poslovnica Sarajevo
- evidencija
- a/a