



Broj: 20/1-11-2-2922-I

Dana: 25.03.2022. godine

Na osnovu člana 43., i 45., Zakona o unutrašnjim poslovima Federacije Bosne i Hercegovine ("Sl. Novine Federacije BiH broj 81/14), člana 100, stav (3) i (4) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine" broj:39/14), člana 200. Zakona o upravnom postupku Federacije BiH ("Službene novine FBiH" br. 2/98 i 48/98) i preporuke Komisije za provođenje otvorenih postupaka nabavki za 2021 godinu, u postupku javne nabavke usluga osiguranja novih motornih vozila putem otvorenog postupka, postupajući po uloženoj žalbi na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 09-20/1-11-2-2922-I od 07.01.2021 godine, i "GRAWE osiguranje" d.d. Sarajevo i Rješenju Ureda za razmatranje žalbi broj: JN2-03-07-1-321-7/22 od 24.02.2022 godine, zamjenik direktora Federalne uprave policije, d o n o s i:

R J E Š E N J E

I

Usvaja se kao djelimično osnovana žalba ponuđača "ADRIATIC osiguranje" d.d. Sarajevo, te se poništava postupak Javne nabavke usluga osiguranja novih motornih vozila – LOT-1;

II

Stavlja se van snage Odluka o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 09-20/1-11-2-2922-I od 07.01.2021 godine, ponuđača "GRAWE osiguranje" d.d. Sarajevo.

O B R A Z L O Ž E N J E

Odlukom zamjenika direktora Federalne uprave policije (u daljem tekstu: Ugovorni organ) o izboru najpovoljnijeg ponuđača za Javnu nabavku usluga osiguranja novih motornih vozila –LOT-1, broj odluke: 20/1-11-2-2922-I od 07.01.2022 godine, okvirni sporazum za nabavku usluga osiguranja novih motornih vozila – LOT-1 dodijeljen je ponuđaču "GRAWE osiguranje" d.d. Sarajevo kao najpovoljnijem ponuđaču primjenom kriterija – najniža cijena uz provođenje e-aukcije. U navedenom postupku svoje ponude su dostavili ponuđači: "GRAWE osiguranje" d.d. Sarajevo, "SARAJEVO-OSIGURANJE" d.d. Sarajevo i "ADRIATIC OSIGURANJE" d.d. Sarajevo.

Dana 18.01.2022 godine, nezadovoljan Odlukom, ponuđač "ADRIATIC OSIGURANJE" d.d. Sarajevo izjavio je žalbu na istu po punomoćniku – Hadžić Faruku advokatu iz advokatskog društva "Martinović & partneri". Prethodno je na osnovu zahtjeva za uvid u Tendersku dokumentaciju broj:09-20-11-2-2922 i pregled ponude broj: 225939 od 10.01.2022 godine, ponuđača "GRAWE osiguranje" d.d. Sarajevo, predstavniku žalitelja dana 12.01.2022 godine omogućen uvid u navedenu dokumentaciju.

Budući da izjavljena žalba advokatskog društva "Martinović & partneri", odnosno advokata Hadžić Faruka iz Sarajeva, izjavljena u ime žalitelja "ADRIATIC osiguranje" d.d. Sarajevo, broj 29/22 na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 09-20/1-11-2-2922-I od 07.01.2021 godine, ponuđača "GRAWE osiguranje" d.d. Sarajevo donesenu u postupku javne nabavke usluga osiguranja novih motornih vozila putem otvorenog postupka, nije sadržavala punomoć za zastupanje, Ugovorni organ je istu odbacio Zaključkom broj: 20/1-11-2-2922-I od 24.01.2022 godine, jer je izjavljena od strane neovlaštenog lica.

Nakon što je Ured za razmatranje žalbi po izjavljenoj žalbi žalitelja ADRIATIC OSIGURANJE d.d. Sarajevo, Rješenjem broj: JN2-03-07-1-321-7/22 od 24.02.2022 godine, usvojio žalbu i poništio Zaključak o odbacivanju žalbe broj: 20/1-11-2-2922-I od 24.01.2022 godine, te predmet vratio ugovornom organu na ponovni postupak u fazu u kojoj će se razmatrati žalba žalitelja broj 29/22 izjavljena na Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača za Javnu nabavku usluga osiguranja novih motornih vozila –LOT-1, broj Odluke: 20/1-11-2-2922-I od 07.01.2022 godine, uz prethodno pozivanje žalitelja da se otklone formalni nedostaci izjavljene žalbe, Komisija je pozvala žalitelja da svoju žalbu upotpuni, tj. otkloni formalne nedostatke.

Svojim aktom od 04.03.2022 godine žalitelj "Adriatic osiguranje" d.d. Sarajevo je na poziv ugovornog organa, dostavio punomoć za zastupanje od 16.01.2022 godine, te je Komisija za provođenje otvorenih postupaka nabavki u 2021 godini konstatovala da je otklonjen formalni nedostatak i da je žalba blagovremena, dopuštena i izjavljena od strane ovlaštenog lica.

Žalbom "Adriatic osiguranje" d.d. Sarajevo predlaže da se ista usvoji na način:

- Da ugovorni organ prihvati žalbu i sam stavi van snage Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 09-2/1-11-2-2922 od 07.01.2022 godine, i postupak vrati na ponovnu ocjenu ponuda, a u protivnom da u roku od 5 dana od dana zaprimanja ovu žalbu proslijedi Uredu za razmatranje žalbi BiH;
- Da Ured za razmatranje žalbi BiH, nakon ocjene svih dokaza, poništi Odluku o izboru najpovoljnijeg ponuđača broj: 09-2/1-11-2-2922 od 07.01.2022 godine, i postupak vrati na ponovnu ocjenu ponuda.

U obrazloženju žalbe žalitelj, između ostalog, navodi da je Odluka ugovornog organa nepravilna i nezakonita. Prema mišljenju žalitelja, prije provođenja e-aukcije ugovorni organ je propustio da, u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama i podzakonskim aktima, ispita ispravnost provedenog postupka i dostavljenih ponuda, koji žalbeni navod žalitelj temelji na činjenici da Zapisnik sa sastanka Komisije za provođenje otvorenih postupaka nije potpisan od strane jednog člana Komisije i sekretara Komisije a što, prema njegovom mišljenju, dovodi da neodrživosti provedene radnje pregleda i ocjene ponuda.

Nadalje, žalitelj ukazuje na *neprirodno nisku cijenu* ponude izabranog najpovoljnijeg ponuđača "GRAWE osiguranje" d.d. od **31.568,90 KM**, dok je žalitelj bio drugorangirani ponuđač sa ponudom od **39.929,92 KM**, pozivajući se na odredbe člana 66. ZJN BiH, kojima je propisano da:

(1) *Ako ugovorni organ ocijeni da je ponuđena cijena neprirodno niska, pismeno će od ponuđača zahtijevati da obrazloži ponuđenu cijenu. Ako ponuđač ugovornom organu ne ponudi osnovano obrazloženje, koje može, između ostalog, sadržavati i poređenje s cijenama na tržištu, ugovorni organ odbacit će ponudu.*

Žalitelj je, takođe, ukazao na odredbe člana 17. Stav 7. Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije koje propisuju da:

Ugovorni organ obavezno od ponuđača traži objašnjenje cijene ponude koju smatra neprirodno niskom ako su ispunjeni slijedeći uslovi:

- a) Cijena ponude je za više od 50% niža od prosječne cijene preostalih prihvatljivih ponuda, ukoliko su primljene najmanje tri prihvatljive ponude, ili*
- b) Cijena ponude je za više od 20% niža od cijene drugorangirane prihvatljive ponude.*

Uz navedeno, žalitelj ukazuje i na odredbe člana 3. Pravilnika o uslovima i načinu korištenja e-aukcije kojima je propisano da:

Prije zakazivanja e-aukcije ugovorni organ u sistem e-nabavke unosi sve prihvatljive ponude.

Po mišljenju žalitelja, iako su bili ispunjeni uslovi iz člana 66. ZJN, kao i člana 17., stav 7. Uputstva za pripremu modela tenderske dokumentacije, ugovorni organ je propustio prije zakazivanja e-aukcije, od izabranog ponuđača zatražiti obrazloženje neprirodno niske (cijene) ponude koja je više od 20% niža od ponude drugorangiranog ponuđača.

Jednim od žalbenih navoda žalitelj ukazuje na "*Neprihvatljivost ponude*" koju zasniva na činjenicama da su predmet osiguranja konkretne javne nabavke bile usluge obaveznog osiguranja od automobilske odgovornosti za štete prouzrokovane trećim licima, te da je ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji jasno naznačio da su ponuđači prilikom sačinjavanja ponude dužni poštovati Premijski sistem. U tenderskoj dokumentaciji je navedeno da se za obavezno osiguranje motornih vozila cijena iskazuje u skladu sa stepenom stečenog boniteta i u skladu sa Premijskim sistemom.

Žalitelj je ukazao i na činjenicu da je Ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji, tačnije u obrascu za cijenu ponude/Pregledu motornih vozila i premije osiguranja auto odgovornosti, pored karakteristika za

vozila iskazao i stepen stečenog boniteta. Iz predmetne tabele nesporno proizilazi da je ugovorni organ za sva vozila naveo da stepen boniteta (bonusa) iznosi "0".

Žalitelj je za svih 15 vozila prilikom iskazivanja premije auto odgovornosti cijenu formirao upravo prema sadržaju tenderskog dokumenta odnosno na način da je prilikom formiranja cijene premije uzeo stepen stečenog boniteta iz tenderskog dokumenta.

Prema navodima žalitelja, izabrani ponuđač je prilikom formiranja svoje ponude izvršio umanjjenje cijene ovih usluga za drugu godinu od 10%. Davanjem cijene, u kojoj je izabrani ponuđač na police osiguranja auto odgovornosti dao stepen boniteta (bonusa) od 10%, za razliku od ostalih ponuđača koji to nisu učinili jer su poštovali tendersku dokumentaciju i Premijski sistem dovelo je, prema mišljenju žalitelja, do direktne diskriminacije svih ostalih ponuđača. Pojedinačna cijena za vozilo 1 iz Tabele 1 / Pregled motornih vozila i premije osiguranja auto odgovornosti uz primjenu stečenog boniteta/bonusa od "0" iznosi 578,00 KM. Žalitelj je, poštujući tendersku dokumentaciju, za obje godine dao istu cijenu, izabrani ponuđač je za prvu godinu dao 578,00 KM dok je za drugu godinu ovaj iznos očigledno umanjio za bonitet od 10% (520 KM) iako to nije bilo propisano tenderskom dokumentacijom, što je dovelo do toga da cijena izabranog ponuđača za sva vozila bude niža od cijene ostalih ponuda (578+520=1098 KM).

Žalitelj je, u istom smislu, ukazao i na odredbe Odluke o utvrđivanju Tarife premije i cjenika osiguranja vlasnika vozila od odgovornosti za štetu prouzrokovanu trećim licima, i to čl. 3. (premija osiguranja) i čl. 13 (Premijska skupina 1 – putnički automobili), te je uzimanjem za primjer jednog vozila iz obrasca za cijenu ponuda Tabela 1. Tenderskog dokumenta ukazao na pogrešno izvršen obračun od strane izabranog ponuđača navodeći pri tome putničko vozilo "OPEL CROSSLAND" snage 81 KW, stepen boniteta "0". Obračunom uz primjenu odredaba člana 3., stav 11. i 13. Odluke o utvrđivanju tarife premije i cjenika osiguranja vlasnika vozila od odgovornosti za štetu prouzrokovanu trećim osobama cijena premije za ovo vozilo iznosi 396,00 KM X 146%=578 KM. Imajući u vidu da je riječ o ugovoru (okvirni sporazum) koji se zaključuje na 2 godine, onda bi ukupna cijena premije za osiguranje od auto odgovornosti trebala iznositi 1.156 KM. Žalitelj zaključuje da iz ponude izabranog ponuđača proizilazi da njegova ponuda za ovo vozilo iznosi 1.098 KM, odnosno da je ovaj ponuđač izvršio umanjjenje cijene za drugu godinu u iznosu od 10%, iako to nije bilo predviđeno tenderskom dokumentacijom.

Žalitelj se po ovom pitanju obratio i Agenciji za nadzor osiguranja FBiH u cilju pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja i dokazivanja navoda žalbe, i to na način da je kao primjer naveo karakteristike jednog od vozila koje je bilo predmetom javne nabavke i tražio pravilan obračun cijene premije. Aktom broj: 01.-03.3-059-117-1/22 od 14.01.2022 godine, Agencija za nadzor osiguranja FBiH decidno navodi da premija osiguranja za vozilo pod rednim brojem 1. Tabele 1. "OPEL CROSSLAND", putničko vozilo, snage 81 KW sa stepenom boniteta (bonusa) od 0% iznosi 578 KM. Isto tako, u aktu Agencije za nadzor osiguranja navodi se da se na osnovu postojeće i pravno obavezujuće Odluke o tarifi na početku prve godine osiguranja *ne može* u skladu sa Odlukom o tarifi (tačno) odrediti visina osiguranja koja će se platiti u drugoj godini trajanja osiguranja zbog činjenice da se za istog ne može utvrditi da li će isti sa osiguranim vozilom u MRP (mjerodavnom razdoblju posmatranja) imati prijavljenu štetu u smislu Odluke o tarifi.

Žalitelj ukazuje da je upravo iz ovih razloga ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji i naveo da se ponuda treba sačiniti polazeći od 0% bonusa, i da će se u toku realizacije pristupiti zaključenju pojedinih polica, te slijedom toga zaključuje da je izabrani ponuđač svoju ponudu bazirao na projekciji da će sva vozila u drugoj godini automatski imati bonitet (bonus) od 10%, te je njegova cijena bila manja od cijene ostalih ponuđača.

Pored navedenog, žalitelj ukazuje i na odredbe člana 3., ZJN BiH, prema kojima je ugovorni organ dužan da postupa transparentno, 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 sa predmetom nabavke i njegovom svrhom, kao i da se isti Opći principi obavezno primjenjuju i u postupku pravne zaštite. Također, žalbom se ukazuje i na odredbe člana 57., st. (1) ZJN BiH koje propisuju da *u postupku javne nabavke kandidat/ponuđač pridržava se zahtjeva i uslova iz tenderske dokumentacije*.

U konačnici, žalitelj ukazuje i na odredbe člana 68. St (4) tačka i) ZJN BiH kojima je propisano: *Ugovorni organ dužan je odbaciti zahtjev za učešće ili ponudu i u sljedećim slučajevima kada ponuda nije potpuna i ne ispunjava zahtjeve iz tenderske dokumentacije*, na osnovu čega je žalitelj naveo da, prema njegovom mišljenju, Ugovorni organ nije na način i u proceduri propisanoj zakonom i podzakonskim aktima utvrđivao prihvatljivost ponuda sa aspekta postavljenih uslova iz tenderske dokumentacije, ispunjavanja postavljenih uslova svakog od ponuđača i ocjeni prihvatljivosti ponuda prije samog pokretanja e-aukcije.

Razmatrajući žalbene navode i iste dovodeći u vezu sa stanjem spisa konkretnog predmeta, Komisija je utvrdila da je **žalba djelimično osnovana**.

Naime, Komisija je nakon upoznavanja sa žalbenim navodima ponovno izvršila uvid u tendersku dokumentaciju i ponude svih ponuđača koji su učestvovali u postupku, te istom prilikom utvrdila činjenično stanje;

a) *Žalbeni navodi "Nepravilnosti prilikom sačinjavanja zapisnika Komisije"*

Uvidom u Zapisnik sa sastanka Komisije od 05.01.2022 godine, nesporno je da isti nije potpisan od strane jednog člana komisije, kao i tehničkog lica. Međutim, kako je zapisnik potpisan od strane predsjednika, dva člana i jednog zamjenskog člana komisije, **žalba je u ovom dijelu neosnovana** obzirom na činjenicu da je postojao kvorum za rad i odlučivanje Komisije, imajući u vidu i činjenicu da tehničko lice ne učestvuje o donošenju odluka.

b) *Neprirodno niska cijena:*

Ispitujući navode o neprirodno niskoj cijeni, Komisija je aktom broj:20/1-11-2-2922 od 14.03.2022 godine, zatražila objašnjenje cijene ponude, od strane izabranog ponuđača "GRAWE" osiguranje d.d. Sarajevo, sa posebnim osvrtom na obavezno osiguranje od automobilske odgovornosti za štete pricinjenje trećim licima, a na primjeru vozila pod rednim brojem 1. iz Tabele 1. iz dijela Tenderske dokumentacije "Pregled motornih vozila i premije osiguranja automobilske odgovornosti" za predviđeno vrijeme trajanje usluge okvirnog sporazuma na način da će biti prikazana pojedinačna cijena usluge na godišnjem nivou, tj. odvojeno za prvu i drugu godinu osiguranja, kao i zbirno /za dvije godine/ na primjeru istog vozila – Opel Crossland, snaga motora 81 KW.

Povodom istog zahtjeva od strane ponuđača "GRAWE" osiguranje d.d. Sarajevo dostavljeno je Pojašnjenje ponude broj: 6491/22 od 15.03.2022 godine, u kojem je između ostalog, navedeno da je:

1. "Obračun premije obaveznog osiguranja pripremljen je u skladu sa Zakonom o obaveznim osiguranjima u saobraćaju, kao i sa važećim Cjenikom za osiguranja vlasnika vozila od odgovornosti za štetu prouzrokovanu trećim licima, propisanog od strane Agencije za nadzor osiguranja FBiH dana 09.10.2020 godine, u nastavku je primjer obračuna premije osiguranja od autoodgovornosti za vozilo br.1. iz Tabele 1.: Marka i tip "Opel Crossland" snaga (KW) 81, broj sjedišta 5., stepen stečenog boniteta 2022 (0),, Autoodgovornost 2022 (578,00 KM), Autoodgovornost 2023* (520,00 KM), Ukupan iznos (1.098,00KM)" uz napomenu da je "Premija osiguranja za 2023 godinu obračunata za stepen bonusa 10% jer je riječ o drugoj godini osiguranja – u skladu sa zahtjevima iz Tenderske dokumentacije i važećim Cjenikom za osiguranje vlasnika vozila od odgovornosti za štetu prouzrokovanu trećim licima, propisanog od strane Agencije za nadzor osiguranja FBiH dana 09.10.2020 godine.
2. Obračun premije dopunskog osiguranja putnika u vozilu od posljedica nezgode (auto-nezgode), sa sumama osiguranja: a) za slučaj smrti 10.000,00 KM i b) za slučaj invaliditeta: 20.000,00 KM, pripremljen je u skladu sa važećim Cjenikom premije za osiguranja lica od posljedica nezgode u motornim vozilima (AN) Grawe osiguranje d.d. Sarajevo, po premijskoj stopi koja se koristi za osobne automobile do pet registrovanih mjesta.
3. Obračun premije kasko osiguranja motornih vozila pripremljen je u skladu sa važećim Cjenikom kasko osiguranja cestovnih vozila Grawe osiguranja d.d. Sarajevo, na sljedeći način:
 - Vozila su svrstana u premijsku grupu 1.: Osobni automobili za javna preduzeća, ustanove i institucije vlasti;
 - Na osnovu dostavljenih novonabavnih vrijednosti pojedinačnih vozila, obračunata je osnovna premija potpunog kasko osiguranja sa uključenim rizikom krađe i razbojništva za gore navedenu premijsku grupu;
 - Na obračunatu premiju osiguranja obračunat je doplatok za otkup franšize za slučaj krađe i razbojništva;

- Na obračunatu premiju osiguranja primijenjen je bonus na osnovu ostvarenih bonusa AO;
- Na obračunatu premiju osiguranja obračunati su sljedeći popusti:
 - a) Na zaštitni uređaj od krađe;
 - b) Na broj vozila koje se osigurava;
 - c) Na poslovno-tehničku saradnju.

Na gore navedeni način je obračunata ukupna godišnja premija u visini 31.568,90 KM.

Pored navedenog GRAWE osiguranje u svom pojašnjenju navodi da je Ponuda Grawe osiguranje d.d. Sarajevo pripremljena u skladu sa definisanim zahtjevima Javne nabavke i pravilima struke, efikasnijom primjedbom odredbi važećih uslova i tarifa za osiguranja motornih vozila u odnosu na ostale ponuđače.

Slijedom navedenog, konstatovano je da je **Žalba u ovom dijelu djelimično osnovana.**

Komisija je, uzimajući u obzir žalbeni navod žalitelja ADRIATIC OSIGURANJE d.d. Sarajevo, kao i pojašnjenje cijena ponude GRAWE OSIGURANJE d.d. Sarajevo, u smislu da je iskazani popust – ponuda pripremljena u skladu sa definisanim zahtjevima Javne nabavke i pravilima struke, izvršila ponovni uvid u Tendersku dokumentaciju, te konstatovala sljedeće: u dijelu Obrazac za cijenu ponude – Usluge LOT-1 (Obavještenje o nabavci 1412-1-2-286-3-152/21 od 10.12.2021. godine, Službeni glasnik broj 78/21 od 24.12.2021. godine) – odnosno u specifikaciji je između ostalog navedeno da “Cijenu ponude za tačku A će predstavljati ukupna premija za osiguranje 15 vozila navedenih u Tenderskoj dokumentaciji tj. podatke u redu UKUPAN iznos **sa popustom** i PDV Tabela 1”, što je vidljivo i iz Obrazca za cijenu ponude – USLUGE LOT -1 (ANEKS II), te imajući u vidu dostavljeno Mišljenje regulatora Agencije za nadzor osiguranja FBiH (njihovim aktom broj: 01.-03.3-059-117-1/22 od 14.01.2022 godine), došlo do različitog shvatanja zahtjeva iz Tenderske dokumentacije i primjenjivih propisa iz oblasti osiguranja, zbog čega je Komisija predložila rukovodiocu Ugovornog organa da se u skladu sa odredbama člana 100, stav (3) Zakona o javnim nabavkama (“Službeni glasnik Bosne i Hercegovine” broj:39/14) donese odluka kao u dispozitivu rješenja.

Nakon razmatranja preporuke zamjenik direktora Federalne uprave policije nije našao razloge koji bi eventualno predstavljali osnov za neprihvatanje iste, te je odlučio kao u dispozitivu.

Pouka o pravnom lijeku:

Protiv ovog rješenja može se izjaviti žalba Uredu za razmatranje žalbi u roku od 5 (pet) dana od dana prijema istog. Žalbe se izjavljuje putom Ugovornog organa.



Dostaviti:

1. "ADRIATIC OSIGURANJE" d.d. Sarajevo;
2. "GRAWE osiguranje", d.d. Sarajevo;
3. "SARAJEVO-OSIGURANJE" d.d. Sarajevo;
4. Sektor za materijalno-finansijske poslove;
5. Komisija (a/a)