



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE
Zagreb, Koturaška 43/IV

KLASA: UP/II-034-02/19-01/1183
URBROJ: 354-01/20-6
Zagreb, 29. siječnja 2020.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice te Darie Duždević i Alice Brandt, članica, u žalbenom predmetu žalitelja zajednice ponuditelja Sanciaturn d.o.o., Stobreč, OIB: 47053630668, Maritima-MA d.o.o., Split, OIB: 92234258083 i Geotehnički studio d.o.o., Zagreb, OIB: 65389569788, u odnosu na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2019/S 0F5-0039056, predmet nabave: usluge stalnog stručnog nadzora nad izvođenjem radova Rekonstrukcije i izgradnje luke otvorene za javni promet lokalnog značaja u Kaštel Starom - I. i II. faza izgradnje, naručitelja Lučka Uprava Splitsko-dalmatinske županije, Split, OIB: 27478788865, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13., 127/13., 74/14. i 98/19.) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16., dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o odabiru KLASA: 3-11-19-06001, URBROJ: 00-02-19-23 od 17. prosinca 2019. godine, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2019/S 0F5-0039056, predmet nabave: usluge stalnog stručnog nadzora nad izvođenjem radova Rekonstrukcije i izgradnje luke otvorene za javni promet lokalnog značaja u Kaštel Starom - I. i II. faza izgradnje, naručitelja Lučka Uprava Splitsko-dalmatinske županije, Split.
2. Nalaže se naručitelju Lučka Uprava Splitsko-dalmatinske županije, Split, da u roku 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju zajednici ponuditelja Sanciaturn d.o.o., Stobreč, Maritima-MA d.o.o., Split i Geotehnički studio d.o.o., Zagreb troškove žalbenog postupka, u iznosu od 5.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Lučka Uprava Splitsko-dalmatinske županije, Split objavio je 3. listopada 2019. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2019/S 0F5-0039056, predmet nabave: usluge stalnog stručnog nadzora nad izvođenjem radova Rekonstrukcije i izgradnje luke otvorene za javni promet lokalnog značaja u Kaštel Starom - I. i II. faza izgradnje. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda, po kriterijima cijene ponude, u omjeru 80% te specifičnog iskustva stručnjaka 1, u omjeru 20%.

U predmetnom postupku javne nabave pristigle su dvije ponude, od kojih je jednu naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda ocijenio valjanom te je 17. prosinca 2019. godine donio odluku o odabiru, kojom je odabrao ponudu ponuditelja Institut IGH d.d., Zagreb, kao ekonomski najpovoljniju.

Na navedenu odluku o odabiru urednu žalbu je 27. prosinca 2019. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio te naručitelju u roku za žalbu dostavio žalitelj zajednica ponuditelja Sanciatour d.o.o., Stobreč, Maritima-MA d.o.o., Split i Geotehnički studio d.o.o., Zagreb. Žalitelj u žalbi, u bitnom, osporava zakonitost postupanja naručitelja tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda, predlaže poništiti odluku o odabiru te zahtijeva naknadu troškova žalbenog postupka.

U odgovoru na žalbu naručitelj u bitnom osporava navode žalitelja te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj, uredno pozvan, nije se očitovao na navode žalitelja iz žalbe te navode naručitelja iz odgovora na žalbu.

U tijeku postupka pred Državnom komisijom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, zapisnika o otvaranju ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru, ponude žalitelja te ostalih dokaza.

Žalba žalitelja je dopuštena, uredna, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je osnovana.

Žalitelj osporava razlog iz kojeg je naručitelj odbio njegovu ponudu. Navodi da je zbog toga što je naručitelj od njega 31. listopada 2019. godine zatražio dostavu ažuriranih popratnih dokumenata s rokom postupanja do 29. studenog 2019. godine, s naknadnim pozivom za pojašnjenjem ponude, onim od 20. studenog, doveden u zabludu glede roka za postupanje. Zato što nije logično da ranije ističe rok za postupanje po kasnijem pozivu, žalitelj navodi da je stoga traženi ispravljeni ponudbeni list dostavio kada i ažurirane popratne dokumente, odnosno 29. studenog 2019. godine. Žalitelj navodi da naručitelj nije imao nikakvih stvarnih razloga odbiti njegovu ponudu kao nepravilnu i neprihvatljivu jer je očito da se radi o omašci koja se može opravdati te koja ponudu žalitelja ne čini nepravilnom, neprikladnom ili neprihvatljivom. Navodi da okolnost da ponuditelj u ostavljenom roku nije upotpunio svoju ponudu, sama za sebe, nije razlog za odbijanje ponude. Da bi naručitelj bio obvezan odbiti ponudu potrebno je utvrditi da je ona nepravilna, neprikladna ili neprihvatljiva, što ovdje nije slučaj.

Nadalje navodi da je u ovom slučaju pogrešno primijenjena odredba članka 263. stavka 3. ZJN 2016 od strane naručitelja koji je bez zakonskog razloga odbio prihvatiti ponudu žalitelja. Prema toj odredbi naručitelj odbija ponudu ponuditelja koji u ostavljenom roku ne dostavi ažurirane popratne dokumente, a ne može odbiti ponuditelja koji eventualno zakasni ispraviti ponudbeni list, kao što je ovdje slučaj.

Žalitelj na kraju navodi da je zbog svega opisanog te činjenice da je njegova ponuda dvostruko jeftinija od odabrane, naručitelj postupio i protivno načelima javne nabave iz članka 4. stavka 3. ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnom ponavlja činjenice i kronologiju postupanja tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda, koje činjenice su razvidne iz sadržaja zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda. Kao odlučno ističe da žalitelj u ostavljenom roku nije pojasnio/ispravio ponudu u odnosu na pogrešne podatke u ponudbenom listu. Navodi da je rok u kojem žalitelj mora postupiti po zahtjevu naručitelja rok određen Zakonom te da nije mogao pojašnjenje dostavljeno izvan roka uzeti u obzir.

Naručitelj navodi da je žalitelj mogao zatražiti produljenje roka za postupanje po naručiteljevom zahtjevu, što nije učinio.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u sadržaj odluke o odabiru i zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda te utvrđeno sljedeće.

U odluci o odabiru naručitelj navodi da je ponudu žalitelja ocijenio kao nepravilnu i neprihvatljivu koja nije sukladna dokumentacije o nabavi i koja ne ispunjava kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta.

U zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naručitelj navodi da je u dva navrata, 24. i 30. listopada 2019. godine, zatražio od žalitelja pojašnjenje/upotpunjavanje njegove ponude te da je u oba navrata žalitelj u ostavljenom roku dostavio očitovanja kojima je otklonio nejasnoće u ponudi.

Nadalje, naručitelj je 20. studenog 2019. godine zatražio žalitelja, pozivom na odredbe članka 263. stavka 2. ZJN 2016, da dostavi pojašnjenje ponude, odnosno ispravljeni ponudbeni list, jer ponudbeni list dostavljen u ponudi sadrži pogrešan podatak o tome da li je vodeći član zajednice u sustavu PDV-a, kao i pogrešan podatak vrijednosnog dijela jer zbroj količinskog/vrijednosnog dijela i postotnog dijela članova zajednice ne odgovara iznosu iskazanom u ponudbenom listu ni u troškovniku (zbroj svih vrijednosnih dijelova iznosi 236.500,00 kuna, dok je u ponudbenom listu i troškovniku iskazana cijena od 275.000,00 kuna. Zbroj postotnog dijela svih članova iznosi 86%).

Naručitelj zatim konstatira da se žalitelj u ostavljenom mu roku, do 25. studenog 2019. godine, nije očitovao na njegov zahtjev, odnosno nije dostavio tražene dokumente kojima bi otklonio nedostatke u ponudi.

Slijedom navedenog, sukladno članku 263. i 295. ZJN 2016 naručitelj odbija ponudu žalitelja kao nepravilnu, neprikladnu i neprihvatljivu, odnosno koja nije u skladu s odredbama dokumentacije o nabavi.

Naručitelj je prethodno, 31. listopada 2019. godine, pozivom na odredbe članka 263. ZJN 2016, od oba ponuditelja zatražio dostavu ažuriranih popratnih dokumenata. Na zahtjev žalitelja, oba ponuditeljima produžio je rok za dostavu ažuriranih dokumenata do 29. studenog 2016. godine, kojeg dana je žalitelj dostavio ažurirane dokumente kao i ispravljeni ponudbeni list.

Kako bi se ocijenila osnovanost žalbenog navoda, odnosno zakonitost postupanja naručitelja tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda, potrebno je citirati odredbe ZJN 2016 na koje se naručitelj pozivao prilikom svojih postupanja tijekom tog postupka.

Člankom 293. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da ukoliko su informacije ili dokumentacija koje je trebao dostaviti gospodarski subjekt nepotpuni ili pogrešni ili se takvima čine ili ako nedostaju određeni dokumenti, javni naručitelj može, poštujući načela jednakog tretmana i transparentnosti, zahtijevati od dotičnih gospodarskih subjekata da dopune, razjasne, upotpune ili dostave nužne informacije ili dokumentaciju u primjerenom roku ne kraćem od pet dana.

Nadalje, člankom 263. stavkom 1. tog Zakona propisano je da je javni naručitelj obavezan prije donošenja odluke u postupku javne nabave velike vrijednosti, a u postupcima javne nabave male vrijednosti može, od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od pet dana, dostavi ažurirane popratne dokumente u skladu s pododjeljkom 2. i 4. ovoga odjeljka, osim ako već posjeduje te dokumente. Stavkom 2. tog članka propisano je da javni naručitelj može pozvati gospodarske subjekte da nadopune ili objasne dokumente zaprimljene sukladno pododjeljcima 2. i 4. ovoga odjeljka. Konačno, stavkom 3. je propisano da ako ponuditelj koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu ne dostavi ažurirane popratne dokumente u ostavljenom roku ili njima ne dokaže da ispunjava uvjete iz članka 260. stavka 1. točaka 1. – 3. ZJN 2016, javni naručitelj obavezan je odbiti ponudu tog ponuditelja te postupiti sukladno stavku 1. toga članka u odnosu na ponuditelja koji je podnio sljedeću najpovoljniju ponudu ili poništiti postupak javne nabave, ako postoje razlozi za poništenje.

Na temelju ovako utvrđenog činjeničnog stanja za ocijeniti je da se naručitelj tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda nije pridržavao odredaba ZJN 2016. Naime, naručitelj je prije nego li je zaprimio pojašnjenje/upotpunjavanje žaliteljeve ponude u odnosu na njegov poziv upućen žalitelju dana 30. listopada 2019. godine, idućeg dana, 31. listopada 2019. godine, od oba gospodarska subjekta koja su izradila i dostavila ponude u ovom postupku javne nabave zatražio da dostave ažurirane popratne dokumente, pozivajući se pri tome na odredbe članka 263. tog Zakona. Dakle, naručitelj je prije nego li je uopće ocijenio valjanost njihovih ponuda, od oba ponuditelja zatražio dostavu ažuriranih popratnih dokumenata, iako je tako, sukladno odredbama članka 263. ZJN 2016, trebao postupiti samo u odnosu na ponuditelja koji je dostavio ekonomski najpovoljniju ponudu. Nakon toga, naručitelj, pozivajući se na odredbe članka 263. stavka 2. tog Zakona, traži od žalitelja dostavu ispravljenog ponudbenog lista, u odnosu na količinske i vrijednosne udjele članova zajednice ponuditelja u cijeni ponude. Dakle, poziva se na odredbe prema kojima ima mogućnost pozvati ponuditelja koji je dostavio ekonomski najpovoljniju ponudu da pojasni ili nadopuni prethodno dostavljene ažurirane popratne dokumente, iako žalitelj te dokumente naručitelju još nije niti dostavio. Konačno, naručitelj zbog propuštanja žalitelja da dostavi ispravljeni ponudbeni list u ostavljenom mu roku od pet dana, pozivajući se na odredbe članka 263. i 295. ZJN 2016, odbija njegovu ponudu kao nepravilnu, neprikladnu i neprihvatljivu, odnosno koja nije u skladu s odredbama dokumentacije o nabavi. Naručitelj se poziva na odredbe ZJN 2016 prema kojima je obvezan odbiti ponudu ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu ako ovaj ne dostavi ažurirane popratne dokumente u ostavljenom roku, iako ponudbeni list nije jedan od ažuriranih popratnih dokumenata. Drugim riječima, primjena članka 263. stavka 2. (poziv na nadopunu ili objašnjenje) kao i posljedice ne postupanja po pozivu naručitelja navedene u stavku 3. članka 263. (odbijanje ponude) odnose se isključivo na dostavu ažuriranih popratnih dokumenata. Nedostatke u ponudbenom listu naručitelj može otklanjati pod uvjetima i na način kako je to propisano ranije citiranim člankom 293. ZJN 2016. Protivno shvaćanju naručitelja, iz navedene odredbe članka 293. ZJN 2016, niti iz drugih odredbi ZJN 2016 ne proizlazi da se radi o prekluzivnom roku, ali su ponuditelji dužni pridržavati se zadanog roka (mogu eventualno tražiti produženje) te naručitelj postupanje ponuditelja mora ocijeniti sukladno članku 301. ZJN 2016, a imajući u vidu odredbu članka 4. stavka 3. ZJN 2016 kojom je propisano da je naručitelj obvezan primjenjivati odredbe ZJN 2016, pa time uključujući i članak 293. ZJN 2016 na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava. U pravu je žalitelj kada navodi da okolnost da ponuditelj u ostavljenom roku nije dostavio ispravljeni ponudbeni list, sama za sebe, ne može biti razlog za odbijanje ponude, već naručitelj treba utvrditi da je ponuda neprikladna, nepravilna ili neprihvatljiva te navesti razloge za takvu ocjenu.

Dakle, bez obzira što je traženo pojašnjenje ponudbenog lista zaprimljeno izvan danog roka, uzimajući u obzir smisao odredbi članka 293. ZJN 2016, gdje je dano ograničenje primjene instituta pojašnjenja i upotpunjavanja ponuda na način da njegova promjena ne smije dovesti do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude ili ponuđenim predmetom nabave, kao i obveznu primjenu odredbi iz članka 4. stavka 3. ZJN 2016, ovo tijelo je ocijenilo da naručitelj nije postupio sukladno Zakonu kada zaprimljeno pojašnjenje ponudbenog lista (ispravljeni ponudbeni list) nije uzeo u obzir samo iz razloga što je dostavljeno izvan ostavljenog roka. S obzirom na sve prethodno iznijeto te na okolnost da je u tijeku postupka pregleda i ocjene ponuda žalitelj dostavio ažurirane dokumente kao i ispravljeni ponudbeni list, prema ocjeni ovog tijela naručitelj je iste trebao ocijeniti i na temelju svih utvrđenih činjenica i okolnosti donijeti odluku.

Slijedom svega navedenog, kako je utvrđeno da naručitelj tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda nije postupao sukladno odredbama ZJN 2016, žalbeni navod je ocijenjen osnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

Slijedom svega navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 poništava se predmetna odluka o odabiru te predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje. Stoga je odlučeno kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.000,00 kuna, na ime plaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Članak 431. stavak 2. ZJN 2016 propisuje da Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti. Stavak 3. tog članka propisuje da je stranka, na čiju je štetu žalbeni postupak okončan, dužna protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. Stavkom 6. tog članka propisano je da će, u slučaju usvajanja žalbe, Državna komisija svojom odlukom naložiti naručitelju plaćanje troškova žalbenog postupka žalitelju u roku od osam dana od dana primitka odluke Državne komisije.

S obzirom na to da je žalitelj uspio sa žalbenim zahtjevom da se poništi odluka o odabiru, sukladno odredbi članka 431. stavka 3. ZJN 2016 priznat mu je, kao opravdani trošak nastao sudjelovanjem u žalbenom postupku, trošak na ime plaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka, odnosno iznos od 5.000,00 kuna. Stoga, sukladno ovlaštenju iz članka 425. stavka 1. točke 6. ZJN 2016, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga Rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave Rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Tužba se predaje Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja elektronički.



Stranke žalbenog postupka:

1. Zajednica ponuditelja
Sanciaturo d.o.o., Stobreč, Ivankova 114 c,
Maritima-MA d.o.o., Split, Dubrovačka 51 i
Geotehnički studio d.o.o., Zagreb, Nikole Pavića 11
2. Lučka Uprava Splitsko-dalmatinske županije,
Split, Prilaz braće Kaliterna 10
3. Institut IGH d.d., Zagreb,
Janka Rakuše 1