



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

KLASA: UP/II-034-02/21-01/828
URBROJ: 354-01/21-7
Zagreb, 15. listopada 2021.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednice te Darie Duždević i Danijele Antolković, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Slavonija bus d.o.o., Novi Grad, (Općina Oprisavci), Velika Kopanica, OIB: 84931084664, u odnosu na odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0021904, ispravak obavijesti: 2021/S F14-0027871, predmet nabave: Prijevoz učenika osnovnih škola grada Vukovara, naručitelja Grad Vukovar, Vukovar, OIB: 50041264710, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj: 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj: 120/16, dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

RJEŠENJE

1. Poništava se Odluka o odabiru, KLASA: 406-01/21-01/65, URBROJ: 2196/01-02-21-24 od 24. kolovoza 2021. u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0021904, ispravak obavijesti: 2021/S F14-0027871, predmet nabave: Prijevoz učenika osnovnih škola grada Vukovara, naručitelja Grad Vukovar, Vukovar.
2. Nalaže se naručitelju Grad Vukovar, Vukovar da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Slavonija bus d.o.o., Novi Grad, (Općina Oprisavci), Velika Kopanica, troškove žalbenog postupka u iznosu od 10.000,00 kuna.

Obrazloženje

Naručitelj Grad Vukovar, Vukovar objavio je 9. lipnja 2021. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (nadalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0021904 te dana 27. srpnja 2021. ispravak obavijesti: 2021/S F14-0027871, predmet nabave: Prijevoz učenika osnovnih škola grada Vukovara. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju sljedećih podkriterija: Cijena ponude - 80 bodova i Kvaliteta ponuđenih vozila - 20 bodova.

U navedenom postupku javne nabave dostavljeno je četiri ponude od kojih je naručitelj jednu ponudu ocijenio valjanom te je odlukom o odabiru od 24. kolovoza 2021. odabrao ponudu ponuditelja Autotransport Karlovac d.o.o., Karlovac kao ekonomski najpovoljniju.

Na navedenu odluku o odabiru žalbu je 2. rujna 2021. ovom državnim tijelu izjavio, i naručitelju u roku za žalbu dostavio, ponuditelj Slavonija bus d.o.o., Novi Grad, (Općina Oprisavci).

Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost pregleda i ocjene ponuda te žalbenim zahtjevom traži poništenje odluke o odabiru kao i naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 10.000,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava osnovanost žalbenih navoda te predlaže odbiti žalbu i zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovane.

Odabrani ponuditelj se u odgovoru na žalbu u potpunosti pridružuje navodima naručitelja te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom 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, svih zaprimljenih ponuda te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da je njegova ponuda nezakonito odbijena iz razloga što naručitelj nije prihvatio ugovor o zakupu kao valjani način dokazivanja raspolaganja vozilom. Naime, tvrdi kako naručitelj nije prihvatio ugovor o zakupu iz razloga što je točkom 3.4.2. dokumentacije o nabavi propisano da ako vozilo nije u vlasništvu ponuditelja, onda mora biti u leasingu ili najmu. Međutim, prema tumačenju žalitelja navedeno nije primjenjivo u odnosu na postupke javne nabave iz razloga što je zakup također jedan od načina raspolaganja sa stvarima, u ovome slučaju vozilima, sukladno propisima o obveznim odnosima. Naime, žalitelj se poziva na članak 519. i članak 550. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine, broj 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18) navodeći kako iz istih proizlazi da zakup obuhvaća i uporabu i ubiranje plodova zakupljene stvari, dok najam obuhvaća samo uporabu predmeta najma. Prema tome, smatra da je u konkretnom postupku javne nabave sasvim irelevantno što je naručitelj dokumentacijom o nabavi odredio načine raspolaganja: vlasništvo, leasing i najam, jer ugovor o najmu nije primjenjiv na predmet nabave budući da najam ne uključuje ubiranje plodova od unajmljene stvari (prihod od obavljanja predmetne usluge unajmljenim vozilom), a zakup takvo što uključuje pa upravo i jest primjenjiv na predmet nabave jer bi u ovom slučaju zakupnik ubirao plodove zakupljenih vozila putem stjecanja prihoda od obavljanja predmetne usluge zakupljenim vozilima. Stoga smatra da je naručitelj nezakonito odbio njegovu ponudu, iako je žalitelj dostavom ugovora o zakupu dokazao da se radi o pravno primjenjivom načinu raspolaganja stvarima.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi, u bitnom da je tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda utvrdio da je žalitelj dostavio prometne dozvole za vozila

koja su navedena u ESPD obrascu, između ostalog i za vozila registracijskih oznaka SB 0082 NG i SB 0086 NG kojima je vlasnik trgovačko društvo Mellitus Victus d.o.o., Novi Grad. S obzirom na navedeno, tvrdi da je od žalitelja zatražio dostavu dokaza o raspolaganju navedenim vozilima, na koje traženje je žalitelj dostavio ugovore o zakupu iako su točkom 3.4.2. dokumentacije o nabavi kao oblik raspolaganja propisani vlasništvo, leasing i najam. Stoga smatra da je zakonito postupio kada je ponudu žalitelja odbio kao nepravilnu, odnosno nesukladnu dokumentaciji o nabavi, navodeći da je sukladno članku 519. i 550. Zakona o obveznim odnosima ugovor o najmu koji je dokumentacijom o nabavi tražen, poseban pravni institut u odnosu na ugovor o zakupu kojeg je žalitelj dostavio. Pri tome navodi kako činjenica da se resursima može raspolagati i putem zakupa u ovom slučaju nije relevantna. Tvrdi da je žalitelj, ukoliko je to smatrao potrebnim, imao pravo izjaviti žalbu u odnosu na odredbe dokumentacije o nabavi, a s obzirom da nije, bio je dužan dostaviti ponudu sukladno uvjetima propisanim dokumentacijom o nabavi.

Točkom 3.4.2. dokumentacije o nabavi, naručitelj je kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti propisao Izjavu o alatima, postrojenjima ili tehničkoj opremi koja je na raspolaganju pružatelju usluga. Pri tome je naveo da ponuditelj mora dokazati da ima na raspolaganju (vlasništvo, leasing, najam) dovoljan broj vozila koja odgovaraju svim zakonskim i podzakonskim normama koje uređuju prijevoz putnika i osobito prijevoz učenika/djece kojima može izvršiti prijevoz učenika sukladno troškovniku, i to najmanje 12 vozila sa dovoljnim brojem sjedećih mjesta sukladno broju učenika na pojedinoj relaciji (11 vozila sukladno troškovniku +1 zamjenski autobus) od kojih najmanje 10 vozila trebaju biti autobusi, a ostala vozila mogu biti osobna vozila kategorije M1 kapaciteta 7+1 ili 8+1. Za potrebe utvrđivanja okolnosti iz točke 3.4.2. gospodarski subjekt u ponudi dostavlja: ispunjeni obrazac ESPD: Dio IV. Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, Odjeljak C: Tehnička i stručna sposobnost, točka 9 - u skladu sa ESPD zahtjevom. Naručitelj može prije donošenja odluke o odabiru od ponuditelja koji je dostavio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od pet dana, dostavi ažurirane popratne dokumente kojim dokazuje sposobnost iz točke 3.4.3., osim ako već posjeduje te dokumente: Izjava ponuditelja o vozilima koji su mu na raspolaganju u svrhu izvršenja ugovora. Izjava mora sadržavati podatak o broju sjedećih mjesta pojedinog vozila. Uz izjavu ponuditelj mora priložiti: 1. presliku važeće prometne dozvole (knjižice vozila ako je važeća) te presliku ugovora o najmu ili ugovora o leasingu za svako vozilo ukoliko vozilo nije u vlasništvu ponuditelja i 2. presliku izvoda licencijske za svako vozilo.

Uvidom u EOJN RH utvrđeno je da je žalitelj u ponudi dostavio preslike prometnih dozvola za vozila tražena točkom 3.4.2. dokumentacije o nabavi, među kojima su i prometne dozvole za vozila registracijskih oznaka SB 0082 NG i SB 0086 NG u kojima je kao vlasnik navedeno trgovačko društvo Mellitus Victus d.o.o., Novi Grad.

Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je naručitelj, dopisom od 12. kolovoza 2021. zatražio od žalitelja da dostavi dokumente/dokaze o raspolaganju navedenim vozilima sukladno traženju propisanom točkom 3.4.2. dokumentacije o nabavi. Na navedeno traženje žalitelj je 17. kolovoza 2021. dostavio Ugovor o zakupu za navedena vozila koji je sklopljen između žalitelja i trgovačkog društva Mellitus Victus d.o.o., Novi Grad.

Članak 519. Zakona o obveznim odnosima propisuje da se ugovorom o zakupu obvezuje zakupodavac predati zakupniku određenu stvar na korištenje, a ovaj se obvezuje plaćati mu za to određenu zakupninu, a članak 550. tog Zakona

propisuje da se ugovorom o najmu obvezuje najmodavac predati određenu stvar najmoprimcu na uporabu, a ovaj mu se obvezuje za to plaćati određenu najamninu.

Članak 280. stavak 4. ZJN 2016 propisuje da se pri izradi ponude ponuditelj mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi, dok članak 290. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

Dakle, u konkretnom slučaju žalitelj je u svrhu dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti iz točke 3.4.2. dokumentacije trebao dostaviti dokaz da ima na raspolaganju traženi broj vozila kojima može izvršiti predmet nabave. Pri tome je naručitelj dokumentacijom, kao dokaz raspolaganja, propisao vlasništvo, leasing ili najam navedenih vozila, dok je žalitelj kao dokaz raspolaganja dostavio ugovor o zakupu. Ovdje je bitno ukazati kako naručitelj ne osporava da žalitelj doista ima na raspolaganju predmetna vozila navedena u ugovoru u zakupu, odnosno da će sa njima moći izvršiti predmet nabave, već je naručitelju sporna forma dostavljenog dokaza. Konkretno, smatra da prema odredbama dokumentacije o nabavi nije mogao kao valjani dokaz raspolaganja prihvatiti ugovor o zakupu, s obzirom da isti nije izričito naveo kao prihvatljiv dokaz u samoj dokumentaciji. Međutim, navedeno semantičko tumačenje dokumentacije o nabavi prema ocjeni ovog tijela predstavlja pretjerani formalizam, osobito uzimajući u obzir svrhu koja se traženjem navedenog dokaza namjeravala postići (dokaz da će ponuditelji imati na raspolaganju tražena vozila), a koja svrha se postiže i dostavljenim ugovorom o zakupu što naručitelj ne osporava. Također, u pravu je žalitelj kada navodi da se prema prethodno citiranim odredbama Zakona o obveznim odnosima, ugovor o zakupu odnosi na korištenje stvari koja obuhvaća uporabu stvari s pravom crpljenja plodova, a koji je širi pojam od ugovora o najmu koji obuhvaća samo uporabu stvari. Slijedom navedenog, prema ocjeni ovog tijela ne može se otkloniti prigovor žalitelja da naručitelj u konkretnom slučaju nije postupio zakonito kada dostavljeni ugovor o zakupu nije prihvatio kao valjan dokaz raspolaganja vozilima. Stoga se navod žalitelja ocjenjuje osnovanim.

Žalitelj u žalbi dalje navodi da je naručitelj trebao odbiti ponudu odabranog ponuditelja temeljem članka 295. stavak 1. i članka 3. točka 12. ZJN 2016 kao nepravilnu, navodeći da postoje dokazi o tajnom sporazumu. Naime, tvrdi da su tajni sporazum napravili ponuditelji u konkretnom postupku javne nabave i to članovi poslovne grupe Čazmatrans Nova: Čazmatrans promet d.o.o., Čazmatrans Vukovar d.o.o. i odabrani ponuditelj (Autotransport Karlovac d.o.o.) sa ciljem da u konkretnom postupku javne nabave bude odabrana najskuplja ponuda odabranog ponuditelja, te da se spriječi pristup tržištu ostalim konkurentima. Smatra kako niti jedna od navedenih ponuda nije rezultat tržišnog natjecanja nego dogovornog i usklađenog postupanja koje ima za posljedicu ograničenje tržišnog natjecanja jer su svi navedeni ponuditelji članovi grupacije Čazmatrans Nova. Ističe da je njihovim postupanjem u ovom postupku nabave počinjeno i kazneno djelo zlouporabe u postupku javne nabave iz članka 254. Kaznenog zakona, o čemu je žalitelj podnio kaznenu prijavu te o navedenom postupanju obavijestio i Agenciju za zaštitu tržišnog natjecanja. Kao dokaz da se radi o zabranjenom sporazumu ukazuje na javno dostupne podatke iz sudskog registra te iz punomoći za otvaranje ponuda u kojima se ponuditelj Čazmatrans promet d.o.o., na poslovnom papiru navodi kao član poslovne grupe Čazmatrans Nova te Izjave o tehničkoj opremi odabranog ponuditelja na kojoj je također na poslovnom papiru navedeno da se radi o članu poslovne grupe Čazmatrans Nova. Osim toga, da se radi o zabranjenom sporazumu tvrdi da je

razvidno iz činjenice da je ponuditelj Čazmatrans promet d.o.o. iskazao izuzetno nisku ponudu (434.340,00 kuna), za koju se opravdano moglo očekivati da će biti odbijena (jer je PVN 1.400.000,00 kuna), te da naručitelju nije ni odgovorio na zahtjev za objašnjenjem izuzetno niske cijene ponude. Zatim, da je ponuditelj Čazmatrans Vukovar d.o.o. dao neprihvatljivu ponudu sa višom cijenom (777.240,00 kuna) koja ne ispunjava uvjete za odabir te također nije naručitelju odgovorio na zahtjev za pojašnjenjem, dok je s druge strane odabrani ponuditelj jedini dao prihvatljivu ponudu s najvišom cijenom (1.136.599,20 kuna). Zatim, ukazuje na okolnost da su sve tri navedene ponude predane u roku od 20 minuta istog dana sa istim oznakama, prema upisniku ponuda, što također smatra dokazom zabranjenog sporazuma. Smatra da je svrha navedenog postupanja da se osigura položaj na tržištu prijevoza učenika osnovnih škola Grada Vukovara nekome od članica poslovne grupe Čazmatrans Nova, za koji je u prethodnom postupku javne nabave odabrana najpovoljnija ponuda ponuditelja Čazmatrans promet d.o.o., po cijeni od 984.218,40 kn, bez PDV (koji sad nudi za istu uslugu 434.340,00 kn, bez PDV !?), te da se navedenim zabranjenim sporazumom osigura takav položaj u slučaju da netko od drugih ponuditelja pokuša pristupiti tome tržištu, što se u konkretnom slučaju i ostvarilo jer naručitelj nije prepoznao opisanu situaciju i nije sagledao sve činjenice i okolnosti koje su relevantne za konkretni postupak javne nabave. Kao dodatni dokaz da se radi o zabranjenom sporazumu, tvrdi da se nalazi i u činjenici da je ponuditelj Čazmatrans Vukovar d.o.o., u ranijem žalbenom postupku koji se vodio kod ovog državnog tijela KLASA: UP/II-034-02/21-01/568 osporavao procijenjenu vrijednost nabave u iznosu od 1.400.000,00 kuna, navodeći da je ista određena u premalom iznosu te da se zbog toga ugrožava sigurnost prijevoza učenika osnovnih škola i otežava izvršenje prijevoza, a da je predao ponudu u iznosu od 777.240,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi, u bitnom, da dokumentacijom o nabavi nije propisao fakultativan razlog isključenja sukladno članku 254. stavak 1. točka 4. ZJN 2016, zbog čega nije mogao pregledati i ocijeniti ponudu temeljem istog. Smatra da žalitelj nije dokazao postojanje zabranjenog sporazuma, niti nije naveo u čemu se točno sastoji povreda Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine, broj 79/09, 80/213, 41/21). Također, smatra neosnovanom tezu žalitelja da budući su sva tri ponuditelja članovi poslovne grupe Čazmatrans Nova, to automatski znači da su isti u tajnom sporazumu koji ima za cilj ograničavanje tržišnog natjecanja. Naime, tvrdi kako navedeno nije utemeljeno na odredbama Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, niti to proizlazi iz postupaka ponuditelja u ovom postupku nabave. Prije svega, ističe kako, prema tumačenju žalitelja navedeni ponuditelji nisu niti smjeli davati ponude u ovom postupku nabave jer su članovi poslovne grupe ili su smjeli davati ponude sa cijenama koje bi žalitelj smatrao prihvatljivima, što smatra apsurdnim. Navodi da žalitelj kao dokaze o navodnom zabranjenom sporazumu navodi formalne stvari kao što su poslovni papir na kojem je napisana izjava ili oznake ponude, a ono što stvarno sadržajno čini ponudu kao što su ovlaštene osobe ponuditelja, osobe za kontakt reference, resursi za izvršenje ugovora, nefinancijski kriterij za odabir ponude potpuno zanemaruje jer u slučajevima nekakvih dogovora ili manipulacija bilo bi logično da su se ponuditelji međusobno oslanjali na sposobnost ili nefinancijski kriterij za odabir ponude i tako manipulirali troškovima. Nadalje, tvrdi da članovi poslovne grupe Čazmatrans Nova imaju tajni sporazum i zajednički nastupaju na tržištu logično bi bilo da si međusobno ustupe nedostajuće resurse, što u ovom postupku nije bilo slučaj. Naime, kao dokaz da ponuditelji u konkretnom postupku nisu sklopili tajni sporazum naručitelj nalazi u činjenici da je ponuditelj Čazmatrans Vukovar d.o.o. na tržištu pokušao osigurati resurse (vozila) tražene u

ovom postupku nabave (koje ne posjeduje samostalno) i to od trgovačkog društva Autobus d.o.o., a nije izabrao povoljnije/jednostavnije rješenje i iste osigurao unutar poslovne grupe Čazmatrans Nova. Završno, navodi da je u ovom postupku nabave naručitelj tri ponude odbio i to zbog grešaka ponuditelja prilikom izrade ponuda, što i sam žalitelj potvrđuje navodom da su dvije cjenovno najpovoljnije ponude opravdano odbijene. Dodatno, ukazuje na mišljenje Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja koja je na traženje ovog državnog tijela dala očitovanje, u kojemu je, između ostalog navela kako se propisi o zaštiti tržišnog natjecanja odnose samo na sporazume između dva ili više „neovisnih“ poduzetnika te da je u postupku javne nabave u kojem sudjeluju ponuditelji koji pripadaju istom koncernu isključena mogućnost primjene članka 8. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja koji se odnosi na sklapanje zabranjenih sporazuma. Stoga smatra da je postupka pregleda i ocjene ponuda proveo u skladu s uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi te donio zakonitu odluku.

Odabrani ponuditelj u dostavljenom očitovanju tvrdi da je svaki od ponuditelja (Čazmatrans Vukovar d.o.o., Čazmatrans Promet d.o.o. i Autotransport Karlovac d.o.o.) samostalni pravni subjekt, te da je svaki od njih naveo svoje reference, resurse i ovlaštene osobe koje ih zastupaju. Da postoji tajni sporazum, tvrdi da bi se navedeni ponuditelji oslanjali jedan na drugoga a ne bi svatko osiguravao resurse od vanjskih partnera. Vezano za navod žalitelja da su sve ponude navedenih ponuditelja dostavljene u roku od 20 minuta, navodi da u grupaciji Čazmatrans Nova postoji služba za javnu nabavu koje se bavi javnom nabavom za sva društva pri čemu odluke donose uprave svakog od društava, a djelatnici za javnu nabavu provode naloge direktora, izrađuju i šalju ponude. S druge strane, tvrdi da ponuditelji koji nemaju vlastite djelatnike za javnu nabavu (kao što je žalitelj) angažiraju vanjskog stručnjaka (obrt MM za savjetovanje).

Ocijenjujući žalbeni navod utvrđeno je da točka 1.4. dokumentacije o nabavi propisuje da procijenjena vrijednost nabave iznosi 1.400.000,00 kuna.

Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da su u predmetnom postupku javne nabave ponudu dostavila četiri ponuditelja i to: ponuditelj Čazmatrans promet d.o.o. u iznosu od 434.340,00 kuna (542.925,00 kuna s PDV-om), ponuditelj Čazmatrans Vukovar d.o.o. u iznosu od 777.240,00 kuna (971.550,00 kuna s PDV-om), ponuditelj Autotransport Karlovac d.o.o. u iznosu od 1.136.599,20 kuna (1.420.749,00 kuna s PDV-om) te žalitelj u iznosu od 1.287.932,40 kuna (1.609.915,50 kuna s PDV-om). Temeljem provedenog postupka pregleda i ocjene ponuda, naručitelj je odbio ponudu ponuditelja Čazmatrans Vukovar d.o.o. i ponudu žalitelja kao neprihvatljive iz razloga što nisu dokazali tehničku i stručnu sposobnost iz točke 3.4.2. dokumentacije o nabavi, dok je ponudu ponuditelja Čazmatrans promet d.o.o. odbio zbog izuzetno niske cijene ponude. Pri tome je naručitelj od ponuditelja Čazmatrans Vukovar d.o.o. dopisom od 12. kolovoza 2021. zatražio dopunu ponude, odnosno dostavu dokaza o raspolaganju za vozila registarskih oznaka ZG 1017 HM, ZG 1084 IA, ZG 1085 IA, s obzirom da je za ista ponuditelj dostavio ugovore o najmu sa trgovačkim društvom Autobus d.o.o., Zagreb iz kojih je razvidno da se „predmet najma daje u najam na razdoblje od 12 mjeseci od dana potpisivanja primopredajnog zapisnika“, a iz ugovora o najmu nije bilo vidljivo da li su i kada ti primopredajni zapisnici potpisani, te za vozila registarskih oznaka ZG 3642 ID i ZG 3643 ID, koja su u vlasništvu OTP leasing d.d., Zagreb i za koje je prema članku 61. stavku 1. Zakona o leasingu, potrebna suglasnost davatelja leasinga kako bi se stvar koja je u leasingu mogla dati drugome na korištenje. Na navedena traženja naručitelja ponuditelj Čazmatrans Vukovar d.o.o. nije naručitelju dostavio odgovor. Zatim, naručitelj je dopisom od 17. kolovoza 2021. zatražio od

ponuditelja Čazmatrans promet d.o.o. objašnjenje izuzetno niske cijene ponude temeljem članka 289, stavak 1. ZJN 2016, na koje traženje navedeni ponuditelj nije dostavio odgovor naručitelju. U nastavku postupka naručitelj je kao jedinu valjanu i ekonomski najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Autotransport Karlovac d.o.o.

Članak 3. stavak 1. točka 12. ZJN 2016 propisuje da je nepravilna ponuda svaka ponuda koja nije sukladna dokumentaciji o nabavi, ili je primljena izvan roka za dostavu ponuda, ili postoje dokazi o tajnom sporazumu ili korupciji, ili nije rezultat tržišnog natjecanja, ili je naručitelj utvrdio da je izuzetno niska, ili ponuda ponuditelja koji nije prihvatio ispravak računске pogreške.

Članak 295. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da je javni naručitelj obavezan odbiti ponudu za koju, na temelju rezultata pregleda i ocjene ponuda i provjere uvjeta iz članka 291. ovoga Zakona, utvrdi da je nepravilna, neprikladna ili neprihvatljiva te na temelju kriterija za odabir ponude odabire ponudu ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu.

Članak 403. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da u žalbenom postupku svaka stranka dužna je iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju, stavak 2. da je žalitelj obavezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi, a stavak 3. da je naručitelj obavezan dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio odluke o pravima, poduzeo radnje ili propustio radnje te proveo postupke koji su predmet žalbenog postupka.

Iz utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi da su u predmetnom postupku, osim žalitelja, ponude dostavili ponuditelji Čazmatrans promet d.o.o., Čazmatrans Vukovar d.o.o. i Autotransport Karlovac d.o.o.. Pri tome među strankama nije sporno da su navedeni ponuditelji članovi poslovne grupe Čazmatrans Nova. Međutim, sporno je da li su u konkretnom postupku, navedeni ponuditelji dostavili ponude koje nisu rezultat tržišnog natjecanja odnosno da li među njima postoji tajni sporazum.

Prema ocjeni ovoga tijela, okolnost da su ponuditelji članovi iste poslovne grupe i da imaju zajedničku službu nabave, sama za sebe nije dokaz postojanja tajnog sporazuma. Također, okolnost da se članovi poslovne grupe, ovdje ponuditelji, ne oslanjaju međusobno na sposobnost nije dokaz nepostojanja tajnog sporazuma. Međutim, postupanje ponuditelja u postupku javne nabave, neovisno o tome pripadaju li istoj poslovnoj grupi ili ne pripadaju, može biti pokazatelj da njihove ponude u konkretnom slučaju nisu rezultat tržišnog natjecanja. Iz dostavljene dokumentacije proizlazi da su u predmetnom postupku javne nabave, članovi iste poslovne grupe predali samostalne ponude različitih cijena. Ponuditelj Čazmatrans promet d.o.o. u ponudi je iskazao izuzetno nisku cijenu ponude ali na zahtjev naručitelja za pojašnjenjem nije odgovorio što je rezultiralo odbijanjem njegove ponude. Zatim, drugi član poslovne grupe, ponuditelj Čazmatrans Vukovar d.o.o. dostavio je ponudu koja je cjenovno viša od prethodno navedene, ali su dokazi o raspolaganju traženim vozilima dostavljeni u svrhu ispunjavanja tehničke i stručne sposobnosti imali formalne nedostatke. Imenovani ponuditelj također je imao mogućnost otkloniti nedostatke u svojoj ponudi, ali nije postupio po naručiteljevom zahtjevu za upotpunjenje ponude. Odabrani ponuditelj Autotransport Karlovac d.o.o., kao treći član iste poslovne grupe, dostavio je ponudu s cijenom višom od prethodna dva ponuditelja, ali nižom od žaliteljeve ponude, te je na zahtjev naručitelja dostavio cjelokupnu dokumentaciju. Dakle, nakon što su postale poznate cijene svih dostavljenih ponuda, dva ponuditelja iz iste poslovne grupe nisu otklonila niti pokušala otkloniti nedostatke u svojim ponudama iako bi s obzirom na kriterij za

odabir ponude bilo za očekivati da će nakon otklanjanja nedostataka jedan ili drugi dobiti ugovor o javnoj nabavi, a što je cilj svakog sudjelovanja u postupku javne nabave, dok je treći ponuditelj iz iste grupacije sa značajno višom cijenom ponude jedini na zahtjev naručitelja dostavio sve tražene dokumente. Naručitelj u odgovoru na žalbu kao dokaz da ponuditelji u konkretnom postupku nisu sklopili tajni sporazum navodi okolnost da je ponuditelj Čazmatrans Vukovar d.o.o. na tržištu pokušao osigurati resurse (vozila) tražene u ovom postupku nabave (koje ne posjeduje samostalno) i to od trgovačkog društva Autobus d.o.o., a nije izabrao povoljnije/jednostavnije rješenje i iste osigurao unutar poslovne grupe Čazmatrans Nova, međutim isto nije dokaz da se ponuditelji Čazmatrans promet d.o.o. i Čazmatrans Vukovar d.o.o. nisu namjerno oglušili na zahtjev naručitelja kako bi omogućili odabir skuplje ponude ponuditelja Autotransport Karlovac d.o.o. kao ekonomski najpovoljnije ponude.

Zbog prethodno opisanog postupanja imenovanih ponuditelja, koji su ujedno članovi poslovne grupe Čazmatrans Nova, prema ocjeni ovoga tijela naručitelj je propustio primijeniti odredbe ZJN 2016 na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično trošenje sredstava za javnu nabavu. Naime, iako naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da nije propisao odgovarajući razlog za isključenje, zanemario je odredbu članka 295. stavak 1. ZJN 2016 prema kojoj je obavezan odbiti ponudu za koju utvrdi da je nepravilna, odnosno ponudu koja nije rezultat tržišnog natjecanja. Stoga, uzimajući u obzir sve prethodno navedeno prema ocjeni ovog tijela naručitelj je u konkretnom slučaju imao osnove za zaključiti da dostavljene ponude nisu rezultat tržišnog natjecanja te se navod žalitelja da ponude ponuditelja nisu rezultat tržišnog natjecanja ocjenjuje osnovanim.

Vezano za mišljenje Agencije potrebno je istaknuti kako isto ne utječe da donošenje drugačije odluke u konkretnom slučaju. Naime, ovo tijelo prethodno obrazloženu odluku nije utemeljilo na činjenici da su ponuditelji koji su članovi grupe Čazmatrans Nova sklopili zabranjeni sporazum (u kojem slučaju bi prema navedenom mišljenju bila isključena primjena članka 8. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja), već je odluka ovog tijela utemeljena isključivo na prethodno opisanim okolnostima iz kojih proizlazi da su članovi jedne grupacije predali ponude koje nisu rezultat tržišnog natjecanja.

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 postupka javne nabave.

U skladu s prethodno navedenim, na temelju članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja, te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 10.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka. Prema odredbi članka 3. stavka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, Državna komisija odlučuje o naknadi troškova žalbenog postupka i drugim zahtjevima koje su ovlaštene postaviti stranke u žalbenim postupcima. Budući da je žalba žalitelja ocijenjena kao osnovana, sukladno odredbi članka 431. stavka 3. ZJN 2016 usvojen je zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu

od 10.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016 obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije, najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

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. Grad Vukovar, Vukovar, Dr. Franje Tuđmana 1
2. Slavonija bus d.o.o., Novi Grad, (Općina Oprisavci), Velika Kopanica, Novi Grad 26/A
3. Autotransport Karlovac d.o.o., Karlovac, Gažanski trg 8