



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

KLASA: UP/II-034-02/15-01/91

URBROJ: 354-01/15-9

Zagreb, 1. travnja 2015.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Andelka Rukelja, zamjenika predsjednika te Darie Duždević i Rožike Gužvanj, članica, postupajući po žalbi žalitelja Saradžen d.o.o., Stankovci, OIB: 59578167745, na odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave broj objave: 2014/S 002-0050069, ispravak objave broj: 2014/S 014-0052840, predmet nabave: rekonstrukcija raskrižja državnih cesta D33 i D8 sa lokalnom cestom L65058 u Šibeniku – čvor Meterize, naručitelja Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb, OIB: 55545787885, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13 i 74/14) te članaka 138. i 164. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14-Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske), donosi slijedeće

RJEŠENJE

1. Poništava se odluka o odabiru KLASA: 011-01/2014-3/549, URBROJ: 345-820/304-2014-3 od 23. siječnja 2015. godine, u otvorenom postupku javne nabave broj objave: 2014/S 002-0050069, ispravak objave broj: 2014/S 014-0052840, predmet nabave: rekonstrukcija raskrižja državnih cesta D33 i D8 sa lokalnom cestom L65058 u Šibeniku – čvor Meterize, naručitelja Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb.

2. Nalaže se naručitelju Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb, da u roku 16 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, nadoknadi žalitelju Saradžen d.o.o., Stankovci, troškove žalbenog postupka u iznosu od 45.000,00 kuna.

Obratljivo

Naručitelj Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb, objavio je 31. listopada 2014. godine u Elektroničkom glasniku javne nabave poziv na nadmetanje i dokumentaciju za nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave broj objave: 2014/S 002-0050069, predmet nabave: rekonstrukcija raskrižja državnih cesta D33 i D8 sa lokalnom cestom L65058 u Šibeniku – čvor Meterize. Ispravak poziva na nadmetanje i izmijenjenu dokumentaciju za nadmetanje, broj: 2014/S 014-0052840, naručitelj je na istovjetan način objavio 5. prosinca 2014. godine. Kriterij odabira je najniža cijena.

U predmetnom postupku javne nabave pristigle su tri ponude, naručitelj je jednu ponudu ocijenio valjanom te je dana 23. siječnja 2015. godine donio odluku o odabiru KLASA: 011-01/2014-3/549, URBROJ: 345-820/304-2014-3, kojom je kao najpovoljniju

odabrao ponudu ponuditelja Poduzeće za ceste Split d.d., Dugopolje.

Na predmetnu odluku o odabiru žalbu je 2. veljače 2015. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, a naručitelju istodobno dostavio, žalitelj Saradjen d.o.o., Stankovci. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava valjanost ponude odabranog ponuditelja te navodi da je naručitelj prilikom pregleda i ocjene ponuda nejednako postupao. Žalbeni zahtjev žalitelja glasi: poništiti odluku o odabiru, podredno staviti izvan snage odluku o odabiru i zamijeniti je odlukom kojom će naručitelj zatražiti od svih ponuditelja da u primjerenom roku naprave potrebne korekcije „Analiza cijena“ kako bi nakon toga isti mogao donijeti valjanu odluku o izboru najpovoljnijeg natjecatelja po kriteriju najniže cijene. Žalitelj je u žalbenom postupku postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 45.000,00 kuna.

Naručitelj Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb, u odgovoru na žalbu u bitnome se protivi žalbenim navodima žalitelja te predlaže odbiti žalbu.

Odabrani ponuditelj Poduzeće za ceste Split d.d., Split, kojeg zastupaju opunomoćenici Dražen Vuković i Saša Lalić, odvjetnici iz Zajedničkog odvjetničkog ureda Dražen Vuković i Saša Lalić, Split, u očitovanju na žalbene navode žalitelja navodi da je žalitelj s navodima kojima osporava dokumentaciju za nadmetanje zakasnio te da žalitelj ne osporava odbijanje svoje ponude zbog čega smatra upitnim postojanje pravnog interesa žalitelja. U bitnome se protivi žalbenim navodima žalitelja.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoje od poziva na nadmetanje, dokumentacije za nadmetanje, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda od 23. siječnja 2015. godine, odluke o odabiru od 23. siječnja 2015. godine te ponude žalitelja i ponude odabranog ponuditelja.

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

Naručitelj i odabrani ponuditelj u žalbenom postupku tvrde da žalitelj nema pravni interes za izjavljivanje žalbe. Kako je žalitelj ponuditelj u predmetnom postupku javne nabave te osporava razloge odbijanja svoje ponude smatrajući da je naručitelj trebao od njega zatražiti pojašnjenje ponude, te s obzirom da tvrdi da je naručitelj prilikom pregleda i ocjene ponuda nejednako postupao, utvrđeno je da isti ima pravo na žalbu iz članka 141. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi te da bi mu mogla nastati šteta, ukoliko se utvrdi eventualno kršenje njegovih subjektivnih prava. Stoga se prelazi na meritorno odlučivanje o žalbi.

Žalba žalitelja je osnovana.

Žalitelj tvrdi da je njegova ponuda odbijena zbog grešaka u popunjavanju obrasca „Analiza cijena“, a koje greške su mogle biti ispravljene na eventualni zahtjev naručitelja, bez mijenjanja troškovnika i bez utjecaja na bilo koji relevantni aspekt predmetne ponude.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda navedeno da obrazac analize cijena za stavku 2.5.5. (str. 160/190) nije ispunjen u skladu s Uputama za popunjavanje obrasca analize cijena, gdje je navedeno da jedinična cijena materijala uključuje cijenu materijala franko gradilište i mora odgovarati upisanim jediničnim cijenama iz Tablica dnevnih radova po vrsti materijala. Nadalje, navodi se da jedinična cijena troškova materijala (AC 22 base 50/70 AG6 M2, d=6cm), u priloženom

obrascu analize cijena ne odgovara jediničnoj cijeni troškova materijala koja je upisana u troškovniku dnevnih radova u iznosu od 210 kn/t (stavka 1.2.1. na stranici ponude 92/190), čak niti preračunavanjem na istu jedinicu mjere. Zaključno, navedeno je da je ispunjeni obrazac analize cijena suprotan odredbama Dokumentacije za nadmetanje i ne predstavlja nedostatak koji je moguće pojasniti i upotpuniti sukladno članku 92. Zakona o javnoj nabavi.

U Uputama za popunjavanje obrasca „Analize cijena“ iz dokumentacije za nadmetanje navedeno je da jedinična cijena materijala uključuje cijenu materijala franko gradilište i mora odgovarati upisanim jediničnim cijenama iz Tablica dnevnih radova po vrsti materijala te da dobivena jedinična cijena iz obrasca analize cijena za traženu stavku mora biti na max. 2 decimale i da mora u potpunosti odgovarati jediničnoj cijeni u troškovniku.

Uvidom u ponudu žalitelja utvrđeno je da je u stavci troškovnika 1.2.1. „Dnevni radovi“, u kojem se nabavlja 30 tona materijala AC 22 base 50/70 AG6 M2, kao jedinična cijena navedeno 210,00 kuna po toni, dok je u analizi cijena za stavku 2.5.5. izrada nosivog sloja AC 22 base 50/70 AG6 M2, d=6cm, kod troška navedenog materijala, navedeno da jedinična cijena za 1 m² iznosi 5,25 kuna. Dakle, u tom dijelu ponuda žalitelja nije sukladna Uputama iz dokumentacije za nadmetanje. Žalitelj u žalbi ne osporava predmetnu ocjenu naručitelja iz Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda o nesukladnosti jediničnih cijena materijala, već smatra da je navedena greška mogla biti ispravljena na zahtjev naručitelja.

Vezano uz navedeno, valja istaknuti da je naručitelj ispravno postupio kada je ponudu žalitelja odbio uz obrazloženje da ista nije sukladna odredbama dokumentacije za nadmetanje. Naime, u kontekstu navedenih proturječnosti, odnosno različitih jediničnih cijena za isti materijal, a koje cijene su sukladno odredbama dokumentacije za nadmetanje morale biti identične, naručitelj nije imao zakonsko ovlaštenje zatražiti od žalitelja pojašnjenje ili upotpunjavanje ponude, s obzirom na činjenicu da takva mogućnost nije propisana člankom 92. Zakona o javnoj nabavi. Slijedom navedenog, na ponuditelju je obveza da sastavi ponudu sukladno uvjetima iz dokumentacije za nadmetanje, da prilikom toga postupi s osobitom pažnjom, jer u suprotnom snosi rizik da naručitelj i bez traženja pojašnjenja, donese odluku kojom se takva ponuda odbija, te je žalbeni navod žalitelja stoga ocijenjen neosnovanim.

Žalitelj tvrdi da naručitelj nije uskladio promjene u troškovniku sa tekstrom stavki u poglavljju Informacija za ispunjavanje obrasca „Analiza cijena“, odnosno da je za stavku 2.6.1 naveo neusklađeni tekst iz prve verzije troškovnika. Nadalje, žalitelj ukazuje na činjenicu nejednakog tretmana s obzirom da je naručitelj prihvatio ponudu odabranog ponuditelja iako je isti u izradi analize cijena te kod jediničnih cijena Dnevnih radova u Ponudbenom troškovniku počinio povrede uputa za popunjavanje obrasca analize cijena. Tvrdi da je odabrani ponuditelj u Analizi cijena za stavku 2.6.1. naveo materijal koji više ne postoji u Dnevnim radovima niti u troškovniku, da je naveo jediničnu cijenu od 419,00 kn/t, dok je kao jedinična cijena stvarnog materijala za tu stavku, AC 11 surf PmB 45/80-65 AG3 M3, u Tablici Dnevnih radova navedeno 466,00 kuna/t.

Vezano uz dio žalbenog navoda koji se odnosi na neusklađenost obrasca „Informacija za ispunjavanje obrasca Analiza cijena“ s izmjenama troškovnika, ističe se da se sukladno članku 146. stavak 1. točka 1. i 2. Zakona o javnoj nabavi u otvorenom postupku javne nabave velike vrijednosti žalba izjavljuje u roku deset dana, a u otvorenom postupku javne nabave male vrijednosti u roku pet dana, i to od dana objave poziva na nadmetanje u odnosu na sadržaj poziva na nadmetanje i dokumentacije za nadmetanje te dodatne dokumentacije ako postoji, odnosno od objave izmjene dokumentacije za nadmetanje u odnosu na sadržaj izmjene dokumentacije. Odredbom članka 146. stavka 2. istoga Zakona propisano je da žalitelj koji je propustio izjaviti žalbu u određenoj fazi otvorenog postupka javne nabave, sukladno stavku 1. toga članka, nema pravo na žalbu u kasnijoj fazi postupka za prethodnu fazu. Naručitelj je 31. listopada 2014. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave

objavio poziv na nadmetanje s dokumentacijom za nadmetanje, dok je ispravak poziva na nadmetanje i izmjenjenu dokumentaciju za nadmetanje objavio 5. prosinca 2014. godine. Budući da je žalitelj predmetne tvrdnje koje se odnose na izmjenu dokumentacije za nadmetanje, propustio istaknuti u zakonom predviđenim rokovima, s isticanjem navedenih nepravilnosti je zakasnio.

Nadalje, vezano uz tvrdnje žalitelja o nejednakom postupanju naručitelja prilikom pregleda i ocjene ponuda, odnosno tvrdnje da je ponuda odabranog ponuditelja prihvaćena iako je isti u izradi analize cijena te u izradi jediničnih cijena Dnevnih radova u Ponudbenom troškovniku počinio povrede uputa, utvrđeno je da su iste osnovane.

Naime, u dokumentaciji za nadmetanje priložena je „Informacija za ispunjavanje obrasca Analiza cijena“, u kojoj se navodi da ponuditelj treba u obrazac „Analiza cijena“, koji je sastavni dio dokumentacije za nadmetanje, unijeti analizu jedinične cijene, između ostalog i za stavku 2.6.1. Izrada habajućeg sloja (srednje prometno opterećenje) AC 11 surf 50/70 AG2 M3, debljine 4,0 cm. U cijeni su sadržani svi troškovi nabave materijala, proizvodnje i ugradnje asfaltne mješavine, prijevoz, oprema i sve ostalo što je potrebno za potpuno izvođenje radova. Obračun je po m² gornje površine stvarno položenog i ugrađenog habajućeg sloja od asfaltbetona sukladno projektu. Izvedba i kontrola kakvoće prema (HRN EN 13108-1) i tehničkim svojstvima i zahtjevima za građevne proizvode za proizvodnju asfaltnih mješavina i za asfaltne slojeve kolnika. U Uputama za popunjavanje obrasca „Analize cijena“ navedeno je da jedinična cijena materijala uključuje cijenu materijala franko gradilište i mora odgovarati upisanim jediničnim cijenama iz Tablica dnevnih radova po vrsti materijala te da dobivena jedinična cijena iz obrasca analize cijena za traženu stavku mora biti na max. 2 decimale i da mora u potpunosti odgovarati jediničnoj cijeni u troškovniku.

U troškovniku iz dokumentacije za nadmetanje prije izmjene, u stavci 2.6.1. tražen je materijal AC 11 surf 50/70 AG2 M3, debljine 4,0 cm, međutim nakon izmjene dokumentacije za nadmetanje, u važećem troškovniku kojeg su ponuditelji trebali dostaviti u ponudama, tražen je materijal AC 11 surf PmB 45/80-65 AG3 M3, debljine 4,0 cm. U važećem neizmijenjenom obrascu „Analiza cijena“ kao opis stavke 2.6.1. navedeno je „Izrada habajućeg sloja AC 11 surf 50/70 AG2 M3, d=4,0 cm“.

Uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno je da je u stavci troškovnika broj 2.6.1. u kojoj je od ponuditelja traženo da iskažu cijenu za izradu habajućeg sloja (srednje prometno opterećenje) AC 11 surf PmB 45/80-65 AG3 M3, debljine 4,0 cm, isti iskazao jediničnu cijenu stavke od 59,67 kuna. Nadalje, na stranici ponude broj 193/308 odabrani ponuditelj priložio je obrazac „Analiza cijena“ za stavku troškovnika 2.6.1. Izrada habajućeg sloja AC 11 surf 50/70 AG2 M3 d=4,0 cm, u kojem je izračunom također dobiven ukupan iznos za jedinicu mjere 59,67 kuna, a za sam trošak materijala AC 11 surf 50/70 AG2 M3 navedena je jedinična cijena od 419,00 kuna po toni. U tablici dnevnih radova za materijal AC 11 surf PmB 45/80-65 AG3 M3, a koji je materijal naveden da se koristi u predmetnoj stavci važećeg troškovnika, istaknuta je cijena od 466,00 kuna po toni. Dakle, ponuditelj je iskazao istu jediničnu cijenu kompletne stavke 2.6.1. u troškovniku i obrascu „Analiza cijena“, međutim u analizi cijena za izračun jedinične cijene stavke korišten je materijal koji se više ne navodi u važećem troškovniku. Iako prema odredbi članka 87. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi ponuditelj pri izradi ponude ne smije mijenjati i nadopunjavati tekst dokumentacije za nadmetanje, ponuditelj je morao u obrascu „Analiza cijena“, kod navođenja materijala kojeg će koristiti, navesti materijal koji je naveden i u samom troškovniku. Isto tako ponuditelj je trebao u obrascu „Analiza cijena“ iskazati jediničnu cijenu materijala koja bi bila identična cijeni materijala iz Tablice dnevnih radova. Postupajući na navedeni način odabrani ponuditelj postupio je protivno traženju iz Uputa za popunjavanje obrasca „Analize cijena“. Slijedom tako sastavljene ponude, nije moguće nedvojbeno utvrditi koji materijal odabrani ponuditelj zaista nudi u stavci 2.6.1. i po kojoj cijeni. Naime, za razliku od same tehnologije

izvođenja radova, odnosno slobode izbora ponuditelja glede strojeva i mehanizacije koje će koristiti, sam materijal kojeg su ponuditelji dužni koristiti prilikom izvođenja navedene stavke troškovnika je određen od strane naručitelja, te u konkretnom slučaju, ponuditelj nema slobodu izbora koji će materijal koristiti, već je dužan ponuditi traženi materijal te iskazati identične cijene istog u obrascu „Analiza cijena“ i u Tablici dnevnih radova.

S obzirom na navedene nejasnoće i nepravilnosti u ponudi odabranog ponuditelja, utvrđeno je da ponuda odabranog ponuditelja nije sukladna odredbama dokumentacije za nadmetanje te da je naručitelj istu bio dužan odbiti. Isto tako s obzirom da je ponuda žalitelja odbijena zbog nepravilnog ispunjavanja obrasca „Analiza cijena“ iste kriterije naručitelj je bio dužan primijeniti i prilikom pregleda i ocjene ponude odabranog ponuditelja, a što nije učinio. Stoga je u konkretnom slučaju utvrđeno da je naručitelj doista prilikom pregleda i ocjene ponuda povrijedio načelo jednakog tretmana, kao jedno od osnovnih načela javne nabave te je žalbeni navod u tom dijelu ocijenjen osnovanim.

Nadalje, žalitelj navodi da je odabrani ponuditelj u „Analizi cijena“ za stavku 2.6.1. naveo transportna vozila >10t, koja ne postaje u Tablici Dnevnih radova. Navodi da je trošak prijevoza morao biti obračunat i uključen u jediničnu cijenu materijala. Isto navodi i za stavke troškovnika 2.5.1. i 2.5.5. Tvrdi da je na opisani način odabrani ponuditelj deformirao sliku cijena u Tablici Dnevnih radova jer je tamo naveo cijenu od 180,00 kn/sat za kamion 5-8 t dok se u Analizama cijena sustavno koristi transportnim vozilom >10t sa cijenom 280,00 kn/sat.

U Uputama za popunjavanje obrasca analize cijena, između ostalog navedeno je da jedinična cijena sata rada stroja/vozila uključuje cijenu sata rada stroja/vozila zajedno sa strojarom/vozačem, uključujući troškove amortizacije i kamata, održavanja, servisa, popravaka, registracije te svih ostalih troškova koji terete posjedovanje ili najam stroja i mora odgovarati upisanim jediničnim cijenama iz Tablica dnevnih radova po vrstama i tipovima strojeva/vozila.

Uvidom u ponudu odabranog ponuditelja, odnosno usporedbom obrasca „Analiza cijena“ i dijela troškovnika naslova „Dnevni radovi“ utvrđeno je da je ponuditelj u „Analizi cijena“ kod troškova opreme/strojeva naveo i transportna vozila >10 t i iskazao jediničnu cijenu po jedinici mjere sat, a koja cijena je dio ukupne cijene stavke troškovnika 2.5.5. Na istovjetan način odabrani ponuditelj popunio je i obrazac „Analize cijena“ za stavku 2.5.1. i 2.6.1. Međutim, uvidom u troškovnik „Dnevni radovi“, dio 1.3. koji se odnosi na strojeve utvrđeno je da u istome nisu navedena takva vozila niti su za ista vozila iskazane jedinične cijene.

Dakle, utvrđena je točnom tvrdnjom žalitelja da se u obrascima analize cijena za stavke troškovnika 2.5.1., 2.5.5. i 2.6.1. nalaze neke stavke (transportna vozila >10t), a koje ne postaje u Tablici dnevnih radova. Vezano za navedeno, naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da dokumentacijom za nadmetanje nije propisano, niti se može propisati kojom tehnologijom će se izvoditi radovi iz zadanih stavki, da je to isključivo stvar poslovne politike svakog od ponuditelja te da iz tog razloga naručitelj prihvata cijene radne snage, materijala i strojeva navedene u „Analizi cijena“.

Bez obzira na gore navedeno, činjenica je da analiza cijena služi naručitelju kao podloga kontroli izvršavanja ugovora, posebno u slučaju izvanrednih radova pa stoga činjenica da je odabrani ponuditelj u analizu cijena uključio neke elemente (transportna vozila) koji su po njegovom iskustvu i pravilima struke potrebni za izvođenje pojedinih stavaka, nije od utjecaja na valjanost njegove ponude. Slijedom navedenog, žalbeni navod žalitelja je neosnovan.

Temeljem članka 144. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, a u odnosu na bitne povrede zakona opisane u članku 144. stavku 2. Zakona o javnoj nabavi, ovo tijelo nije utvrdilo bitne povrede koje su propisane navedenom odredbom.

U konkretnom slučaju ovo državno tijelo je temeljem žalbenih navoda žalitelja utvrdilo određene propuste naručitelja prilikom pregleda i ocjene ponuda zbog kojih odluka o odabiru nije zakonita. Slijedom navedenog, a s obzirom na utvrđene propuste naručitelja, pozivom na odredbu članka 164. stavak 1. točka 4. Zakona o javnoj nabavi, ovo tijelo poništava odluku o odabiru, predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje te je odlučeno kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Prema članku 170. stavku 7. Zakona o javnoj nabavi žalba može sadržavati zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka koji mora biti određen i dostavljen prije donošenja odluke, dok sukladno članku 170. stavku 3. Zakona o javnoj nabavi stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. Žalitelj je u žalbi postavio određen zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka, sukladno citiranom članku Zakona o javnoj nabavi, kojim traži ukupno 45.000,00 kuna. S obzirom da žalitelj žalbom traži poništiti odluku o odabiru, žalba žalitelja je osnovana te žalitelju pripada pravo na naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 45.000,00 kuna. Slijedom navedenog, a pozivom na odredbu članka 164. stavka 1. točke 6. Zakona o javnoj nabavi, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

POUKA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe nadležnom upravnom суду u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave.



Stranke žalbenog postupka:

1. Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb,
Vončinina 3
2. Sarađen d.o.o., Stankovci,
Dubrava kod Tisna, Tisno
3. Poduzeće za ceste Split d.d., Dugopolje,
Sv. Mihovila 1