



**REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE**

Zagreb, Koturaška 43/IV

KLASA: UP/II-034-02/17-01/506

URBROJ: 354-01/17-8

Zagreb, 21. kolovoza 2017.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednika te Rožike Gužvanj i Gorana Bukvića, članova, u žalbenom predmetu žalitelja zajednice ponuditelja Borovo d.d. Vukovar, OIB: 73002202488 i Jelen Professional d.o.o. Čakovec, OIB: 01663410483, zastupanog po opunomoćeniku Mariji Mušec, odvjetnici iz Odvjetničkog društva Bardek, Lisac, Mušec, Skoko d.o.o., Zagreb, na Odluku o odabiru za grupe 2. i 3. u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2017/S 0F2-0007754, predmeta nabave: Obuća – cipele niske i visoke, temeljna, granična, IJP, UPPS, Krim, podijeljena u 3 (tri) grupe, naručitelja Ministarstvo unutarnjih poslova, Zagreb, OIB: 36162371878, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13., 127/13. i 74/14.), te članka 398. i članka 425. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16.) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Žalba žalitelja, zajednice ponuditelja Borovo d.d. Vukovar i Jelen Professional d.o.o. Čakovec, odbija se kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Ministarstvo unutarnjih poslova, Zagreb objavio je 27. travnja 2017. u Elektroničkom oglasniku javne nabave obavijest o nadmetanju s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2017/S 0F2-0007754, predmeta nabave: Obuća – cipele niske i visoke, temeljna, granična, IJP, UPPS, Krim, podijeljena u 3 (tri) grupe. Kriterij odabira je najniža cijena.

U predmetnom postupku javne nabave za grupe 2. i 3. pristigle su dvije ponude, koje je naručitelj ocijenio valjanima te je 30. lipnja 2017. godine donio Odluku o odabiru za grupe 2. i 3., KLASA: NK-406-09/17-04/43, URBROJ: 511-01-167-17-22, kojom je odabrao ponude ponuditelja Viko obuća d.o.o. Varaždin.

Na navedenu Odluku o odabiru žalbu je 13. srpnja 2017. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio i naručitelju istodobno dostavio, žalitelj zajednica ponuditelja Borovo d.d. Vukovar i Jelen Professional d.o.o. Čakovec, zastupan po opunomoćeniku Mariji Mušec, odvjetnici iz Odvjetničkog društva Bardek, Lisac, Mušec, Skoko d.o.o., Zagreb. Žalitelj u žalbi, u bitnom, osporava valjanost ponude odabranog ponuditelja,

žalbenim zahtjevom predlaže poništiti Odluku o odabiru te zahtijeva naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 19.406,25 kuna.

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

Odabrani ponuditelj, Viko obuća d.o.o. Varaždin, u očitovanju na žalbu, u bitnom, osporava navode žalitelja te predlaže istu odbiti kao neosnovanu.

U tijeku postupka pred ovim državnim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, zapisnika o otvaranju i zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, ponude odabranog ponuditelja te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj navodi da je odabrani ponuditelj, postupajući po naručiteljevom zahtjevu za dostavom dokaza sposobnosti, dokaza da ne postoje osnove za isključenje te objašnjenje izrazito niske cijene ponude, u odgovoru naveo da je prije javnog nadmetanja pretrpio požar te da zbog toga ima namjeru koristiti kapacitete kooperanata, sve do nastavka vlastite proizvodnje. Žalitelj smatra da je odabrani ponuditelj navedene informacije o korištenju kapaciteta kooperanata bio dužan predati zajedno sa ponudom te navesti podugovaratelje odnosno subjekte na čiju se sposobnost oslanja isključivo prilikom podnošenja ponude, a nikako naknadno. Navodi da Zakon o javnoj nabavi nigdje ne predviđa mogućnost uvođenja novih gospodarskih subjekata nakon otvaranja ponuda, u obliku zajednice ponuditelja ili gospodarskog subjekta na koji se ponuditelj oslanja, stoga je nejasno na kojem pravnom temelju je naručitelj dopustio odabranom ponuditelju da naknadno uvede u svoju ponudu nove gospodarske subjekte na koje će se ponuditelj osloniti. Nadalje, ukoliko se odabrani ponuditelj oslanja na sposobnost drugih subjekata, morao je dokazati naručitelju da će imati na raspolaganju potrebne resurse za izvršenje ugovora. Također, naručitelj je dužan provjeriti ispunjavaju li subjekti na čiju se sposobnost odabrani ponuditelj oslanja relevantne kriterije za odabir te postoje li osnove za njihovo isključenje. Ukoliko su pak ti subjekti podugovaratelji, ponuditelj je bio obavezan navesti koji dio ugovora namjerava dati u podugovor te dostaviti ESPD za te subjekte.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je naručitelj tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda, dopisom od 7. lipnja 2017. godine, između ostalog, pozivom na ovlaštenje iz članka 293. ZJN 2016 tražio odabranog ponuditelja razjašnjenje informacije iz medijskih natpisa prema kojima su njegovi proizvodni pogoni izgorjeli u požaru, vezano za točku 15. dokumentacije o nabavi. S obzirom da ta činjenica dovodi u sumnju isporuku robe, naručitelj je tražio informaciju o mjestu realizacije proizvodnje cipela, u koju svrhu je zatražio adresu lokacije i kontakt osobe. Naručitelj je također zatražio, ukoliko se proizvodnja neće odvijati u proizvodnim pogonima odabranog ponuditelja, dostavu dokaza da će odabrani ponuditelj imati na raspolaganju potrebne resurse za izvršenje ugovora.

Postupajući po traženju naručitelja, odabrani ponuditelj je u dopisu od 12. lipnja 2017. godine pojasnio da je nabavio sve strojeve potrebne za proizvodnju, da uređuje prostor sa potrebnim instalacijama i drugom infrastrukturom za nastavak proizvodnje. Nadalje je naveo da trenutno koristi kapacitete kod kooperanata, a sve do nastavka proizvodnje u vlastitom proizvodnom pogonu.

Naručitelj je nakon toga, u dopisu od 19. lipnja 2017. godine, zatražio od odabranog ponuditelja da dostavi dokument iz kojega će biti vidljivo da će imati na raspolaganju potrebne resurse za izvršenje ugovora, primjerice prihvaćanjem obveze prethodno navedenih kooperanata da će te resurse staviti na raspolaganje odabranom ponuditelju.

Postupajući po ovom zahtjevu, odabrani ponuditelj je dostavio izjavu subjekta Bos d.o.o. Ludbreg, u kojoj je navedeno da će taj subjekt staviti na raspolaganje odabranom ponuditelju resurse nužne za izvršenje ugovora u ovom postupku javne nabave.

Ovo državno tijelo ocjenjuje da je razvidno da gospodarski subjekti koje odabrani ponuditelj navodi u dopisu od 12. lipnja nisu njegovi podugovaratelji. U odnosu na navod žalitelja da je riječ o subjektima na čiju će se sposobnost odabrani ponuditelj osloniti, a koji su uvedeni naknadno, nakon krajnjeg roka za dostavom ponuda, i to bez pravnog temelja, treba naglasiti da je odredbe o oslanjanju na sposobnost drugih subjekata iz pododjeljka 5. odjeljka C poglavlja 4. ZJN 2016 naručitelj ugradio u točku 19. dokumentacije o nabavi, kojom je propisao da se gospodarski subjekt može u postupku javne nabave radi dokazivanja ispunjavanja kriterija za odabir gospodarskog subjekta, vezano za ekonomsku, financijsku, tehničku i stručnu sposobnost, osloniti na sposobnost drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobnog odnosa. Nadalje, gospodarski subjekt može se u postupku javne nabave osloniti na sposobnost drugih subjekata radi dokazivanja ispunjavanja kriterija koji su vezani uz obrazovne i stručne kvalifikacije ili uz relevantno stručno iskustvo, samo ako će ti subjekti izvoditi radove ili pružati usluge za koje se ta sposobnost traži. Konačno, propisano je da ako se gospodarski subjekt oslanja na sposobnost drugih subjekata, mora dokazati javnom naručitelju da će imati na raspolaganju potrebne resurse za izvršenje ugovora, primjerice prihvaćanjem obveze drugih subjekata da će te resurse staviti na raspolaganje gospodarskom subjektu.

Glede kriterija za odabir gospodarskog subjekta, uvjeta sposobnosti, točnije tehničke i stručne sposobnosti, naručitelj je točkom 17. B. dokumentacije o nabavi propisao da ponuditelji kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti moraju dostaviti uzorke ponuđene obuće, uzorak kože/osnovnog materijala, certifikate o sukladnosti sa pripadajućom dokumentacijom te pravilno ispunjene tehničke specifikacije. Uvidom u sadržaj zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, utvrđeno je da je odabrani ponuditelj dostavio tražene dokaze, odnosno dokazao tehničku i stručnu sposobnost.

Iz utvrđenih činjenica proizlazi da je naručitelj postavio odabranom ponuditelju upit koji se tiče faze izvršenja ugovora, pozivajući se na točku 15. dokumentacije o nabavi, kojom je propisan rok isporuke robe, a ne upit vezan za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti. S obzirom na dokaze tehničke i stručne sposobnosti tražene točkom 17. B. dokumentacije o nabavi, subjekti koje odabrani ponuditelj navodi u svom dopisu nisu subjekti na čiju se sposobnost on oslanja radi dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti, odnosno, odabrani ponuditelj navođenjem tih subjekata nije izmijenio svoju ponudu. Slijedom svega navedenog, žalbeni se navod ocjenjuje neosnovanim.

Žalitelj dalje navodi da razlog koji odabrani ponuditelj navodi postupajući po naručiteljevom zahtjevu za objašnjenje niske cijene ponude nije opravdan razlog za iskaz najniže cijene. Razlog niske cijene mora biti objektivan i mora postojati na strani ponuditelja. Primjerice, sposobnost ponuditelja ponuditi robu iste kvalitete, ali za manju cijenu. Navodi da iz odgovora odabranog ponuditelja nije razvidno na koji način planira sanirati posljedice prethodnog požara te uz tako nisku cijenu uspjeti izvršiti ugovor. Predmetna situacija ozbiljno ugrožava i dovodi u pitanje mogućnost urednog izvršenja ugovora od strane odabranog ponuditelja.

Naručitelj je tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda, dopisom od 7. lipnja 2017. godine, od odabranog ponuditelja tražio pojašnjenje cijena ponuda za grupe 2. i 3., iz razloga što je cijena ponude za grupu 2. za 48% niža od cijene drugo rangirane ponude, a cijena ponude za grupu 3. za 23% niža od cijene drugo rangirane ponude.

Odabrani ponuditelj je u dopisu od 12. lipnja 2017. godine naveo da je razvidno da je naručitelj u ovom postupku javne nabave obuće omogućio i proširio tržišno nadmetanje odvajanjem svakog artikla u zasebnu grupu i ne postavljanjem zahtjeva za licenciranim proizvodima. Na taj način je omogućio pristupanje nadmetanju većem broju gospodarskih

subjekata, što je rezultiralo nižim cijenama ponuda. Nadalje, kao razlog niže cijene njegove ponude, u odnosu na konkurenciju, navodi da je nedavno doživljen požar, radi kojega konkurencija nije očekivala da će se odabrani ponuditelj pojaviti na natječaju pa su postavili cijenu na rub raspoloživih sredstava. Konačno, navodi da sa ponuđenim cijenama neće ostvariti znatniju dobit ali neće niti gubitak te da dopušta vještačenje kalkulacije.

Ovo tijelo ocjenjuje da naručitelj, prihvaćanjem pojašnjenja cijene ponuda za grupe 2. i 3. od strane odabranog ponuditelja, nije povrijedio odredbe članka 289. ZJN 2016, koji članak uređuje postupanje naručitelja u slučaju u kojemu se pojavi sumnja da je ponuda izuzetno niska u odnosu na robu koja je predmet nabave. U stavku 4. tog članka propisano je da javni naručitelj može odbiti ponudu samo ako objašnjenje gospodarskog subjekta ili dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troškova. Dakle, ZJN 2016 uređuje ovaj institut kao diskrecijsko pravo naručitelja da odbije ponudu ponuditelja ako ocijeni da ovaj nije zadovoljavajuće objasnio nisku cijenu ponude. U konkretnom slučaju je naručitelj pozvao odabranog ponuditelja na objašnjenje cijene ponuda za grupe 2. i 3., ocijenio zadovoljavajućim njegovo objašnjenje, stoga nije utvrđena nezakonitost naručiteljevog postupanja te se žalbeni navod ocjenjuje neosnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. Zakona o javnoj nabavi, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo tijelo nije utvrdilo osobito bitne povrede postupka javne nabave. Naime, ovo tijelo je provjerilo rok određen za dostavu ponuda i utvrdilo da je isti određen sukladno odredbi članka 228. Zakona o javnoj nabavi. U predmetnom postupku javne nabave nije bilo obveze slanja ispravka obavijesti na objavu niti produljenja roka za dostavu ponuda. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, s time da je jedini kriterij za odabir ponude cijena, sukladno odredbama članka 284. i 452. Zakona o javnoj nabavi, a na temelju dokumentacije predmetnog postupka kojom ovo tijelo raspolaže nije utvrđeno postojanje bitne povrede iz članka 404. stavka 2. točke 5. Zakona o javnoj nabavi, niti proizlazi da je naručitelj vodio pregovore ili da je ponuditelj izmijenio svoju ponudu suprotno odredbama Zakona o javnoj nabavi. Također, kriteriji za odabir gospodarskog subjekta određeni su sukladno člancima 256. - 259. Zakona o javnoj nabavi te nije utvrđena povreda u smislu da naručitelj nije primijenio ili nepravilno primijenio koju odredbu izvora prava, što je bilo od utjecaja na zakonitost postupka, a za koju žalitelj nije znao niti mogao znati u trenutku izjavljivanja žalbe.

Sukladno prethodno navedenom, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. Zakona o javnoj nabavi, žalba se odbija kao neosnovana, kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka. Sukladno odredbi članka 431. stavak 4. Zakona o javnoj nabavi, u slučaju odbijanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. Stoga je odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Visokom upravnom sudu 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.



Stranke žalbenog postupka:

1. Zajednice ponuditelja Borovo d.d., Vukovar, Dr. Ante Starčevića 2/D i Jelen Professional d.o.o., Čakovec, Zagrebačka 93
2. Ministarstvo unutarnjih poslova, Zagreb, Ulica grada Vukovara 33
3. Viko obuća d.o.o., Varaždin, Pavleka Miškine 57