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

KLASA: UP/II-034-02/17-01/899
URBROJ: 354-01/18-8
Zagreb, 16. siječnja 2018.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Gorana Matešića, predsjednika te Rožike Gužvanj i Gorana Bukvića, članova, postupajući po žalbi žalitelja Pučko otvoreno učilište Čakovec, Čakovec, OIB: 56770661312, na odluku o odabiru za grupu II. PU Čakovec, u postupku nabave društvenih i drugih posebnih usluga, broj objave: 2017/S F21-0009239, ispravak objave broj: 2017/S F14-0011953, predmet nabave: usluga strukovne izobrazbe nezaposlenih osoba za rad u djelatnosti metalske industrije i brodogradnje s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na period do dvije godine (po grupama), naručitelja Hrvatski zavod za zapošljavanje, Zagreb, OIB: 91547293790, 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. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16., dalje: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E NJ E

1. Poništava se Odluka o odabiru KLASA: 103-05/17-04/158, URBROJ: 344-75/5-17-200 od 29. studenog 2017. godine za grupu II.- PU Čakovec, u postupku nabave društvenih i drugih posebnih usluga, broj objave: 2017/S F21-0009239, ispravak objave broj: 2017/S F14-0011953, predmet nabave: nabava usluga strukovne izobrazbe nezaposlenih osoba za rad u djelatnosti metalske industrije i brodogradnje s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na period do dvije godine (po grupama), naručitelja Hrvatski zavod za zapošljavanje, Zagreb.

2. Nalaže se naručitelju Hrvatski zavod za zapošljavanje, Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Pučko otvoreno učilište Čakovec, Čakovec, troškove žalbenog postupka u iznosu od 14.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Hrvatski zavod za zapošljavanje Zagreb objavio je dana 15. svibnja 2017. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u postupku nabave društvenih i drugih posebnih usluga, broja objave: 2017/S F21-0009239, predmeta nabave: nabava usluga strukovne izobrazbe nezaposlenih osoba za rad u djelatnosti metalske industrije i brodogradnje s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na

period do dvije godine, podijeljen na 20 grupa. Kao kriterij odabira određena je ekonomski najpovoljnija ponuda, a kriteriji odabira određeni su kao cijena ponude 20%, stručne kvalifikacije osoba odgovornih za provedbu obrazovnog programa 40%, metodologija i organizacija provedbe obrazovnog programa 40%.

U navedenom postupku javne nabave, u odnosu na grupu II.- PU Čakovec dostavljene su tri ponude koje je naručitelj ocijenio kao valjane te je Odlukom o odabiru KLASA: 103-05/17-04/158, URBROJ: 344-75/5-17-200 od 29. studenog 2017. godine za predmetnu grupu kao najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Ivora-škola informatike, Varaždin.

Na navedenu odluku o odabiru žalitelj je 15. prosinca 2017. izjavio žalbu, koju je ovo tijelo zaprimilo 18. prosinca 2017. godine te je žalitelj primjerak žalbe u žalbenom roku predao naručitelju. Žalitelj u žalbi u bitnom osporava valjanost pregleda i ocjene odabrane ponude te razloge odbijanja njegove ponude, a time i zakonitost Odluke o odabiru pa u žalbenom zahtjevu traži poništiti osporavanu Odluku o odabiru i postavlja zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 14.000,00 kuna. Žalitelj je žalbu uredio 10. siječnja 2018.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi da su žalbeni navodi neosnovani i da je Odluka o odabiru zakonita slijedom čega predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj u svom očitovanju u bitnome navodi da je suglasan s odgovorom naručitelja na žalbu te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

U tijeku postupka izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave, dokumentacije za nadmetanje, ponude odabranog ponuditelja, ponude žalitelja, dokaza o pravodobnosti izjavljene žalbe te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj u bitnom navodi da je odabrani ponuditelj dostavio izjavu o stručnim kvalifikacijama osoba odgovornih za provedbu obrazovnih programa (radni životopisi osoba- dio C izjave) koji nisu pojedinačno potpisani i ovjereni i u kojima nisu sadržani podaci o kvalifikaciji nastavnika, a što je suprotno odredbama dokumentacije o nabavi. Pri tome navodi da je naručitelj dao predložak obrasca životopisa kao dio Priloga V. uz napomenu da su obrasci objavljeni kao predlošci te da ponuditelji nisu dužni koristiti isključivo obrasce iz dokumentacije već mogu sami pripremiti obrasce, ali koji će sadržajno u svemu odgovarati predlošcima koje je dao naručitelj. Poziva se na članak 280. stavak 4. ZJN 2016 i navodi da ponuda odabranog ponuditelja nije sukladna dokumentaciji o nabavi. Poziva se na rješenje ovog tijela KLASA:UP/II-034-02/17-01/657, URBROJ: 354-01/17-7 od 25. listopada 2017. godine.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da se sukladno točki 12.2. dokumentacije o nabavi radni životopisi promatraju kao točka C. Priloga V. (Izjave o stručnim kvalifikacijama osoba odgovornih za provedbu obrazovnog programa) stoga nije potrebno dostaviti potpisan i pečatiran svaki pojedinačni radni životopis, već cjelokupni dio C Priloga V. Dalje navodi da su kvalifikacije imenovanih nastavnika i mentora kod poslodavaca bile jasno navedene u točkama A. i B. predmetne Izjave o stručnim kvalifikacijama osoba, slijedom čega nije imao potrebu tražiti pojašnjenje vezano uz nenavođenje kvalifikacija nastavnika i mentora kod poslodavaca u dostavljenim radnim životopisima (dio C priloga V.). Naručitelj se poziva na članak 280. stavak 10. ZJN 2016, prema

kojemu ponuda dostavljena elektroničkim sredstvima komunikacije putem EOJN RH obvezuje ponuditelja u roku valjanosti ponude neovisno o tome je li potpisana ili nije te naručitelj ne smije odbiti takvu ponudu samo zbog toga razloga. Po ocjeni naručitelja navedeni nedostatak ne utječe na valjanost ponude. Naručitelj se poziva na Rješenju ovog državnog tijela KLASA:UP/II-034-02/17-01/402, URBROJ: 354-01/17-8 od 11. srpnja 2017. godine.

Provjeravajući žalbeni navod utvrđeno je da je točkom 12.2. dokumentacije o nabavi propisano, između ostaloga, da je u ponudi gospodarski subjekt dužan dostaviti Izjavu o stručnim kvalifikacijama osoba odgovornih za provedbu obrazovnog programa prema obrascu danom u Prilogu V. dokumentacije o nabavi, u kojoj će morati navesti ukupan broj izvoditelja svakog pojedinog obrazovnog programa. Izjava mora biti ovjerena od strane gospodarskog subjekta (potpis osobe ovlaštene za zastupanje i pečat). Ponuditelj je u obvezi dostaviti traženi dokaz za svaki pojedini obrazovni program unutar grupe za koju podnosi ponudu. Dodatno, ponuditelj je dužan uz Izjavu priložiti radne životopise, ovjerene od strane gospodarskog subjekta (potpis osobe ovlaštene za zastupanje i pečat), za sve osobe odgovorne za provođenje obrazovnog programa (nastavnike/mentore kod poslodav(a)ca), prema predlošku navedenom uz Izjavu. Navedene radne životopise ponuditelj je dužan dostaviti za sve imenovane nastavnike/mentore kod poslodav(a)ca za svaki pojedini program unutar grupe.

Uvidom sadržaj Priloga V. - obrazac Izjave o stručnim kvalifikacijama osoba odgovornih za provedbu obrazovnog programa, koji je sastavni dio dokumentacije o nabavi, utvrđeno je da je propisana napomena da su obrasci objavljeni kao predlošci te ponuditelji nisu dužni koristiti isključivo obrasce iz dokumentacije već mogu sami pripremiti obrasce koji će sadržajno u svemu odgovarati predlošcima koje je dao naručitelj.

Uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno je da je više životopisa osoba odgovornih za provođenje obrazovnog programa odabrani ponuditelj grupirao na pojedinu stranicu koju je potom ovjerio potpisom i pečatom. Također, utvrđeno je da su stručne kvalifikacije osoba odgovornih za provođenje obrazovnog programa naznačene u odjeljcima A i B predmetne Izjave, no nisu navedene u odjeljku C, odnosno u radnim životopisima tih osoba.

Odredbom članka 280. stavak 4. ZJN 2016 propisano je 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. Člankom 290. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

S obzirom na to da je odabrani ponuditelj svaku pojedinu stranicu, na kojoj je grupirao više životopisa, ovjerio pečatom i potpisom, te s obzirom na mjerodavne odredbe dokumentacije koje propisuju obvezu dostave životopisa, ovjerenih od strane gospodarskog subjekta, bez specificiranja načina na koji se ovjeravanje treba izvršiti, naručitelj je mogao prihvatiti opisano postupanje odabranog ponuditelja i pozitivno ocijeniti dostavljene dokumente. Slijedom navedenog, u ovom dijelu se žalbeni navod ocjenjuje kao neosnovan.

Polazeći od odredbi dokumentacije o nabavi prema kojima ponuditelji nisu dužni koristiti isključivo obrasce iz dokumentacije već mogu sami pripremiti obrasce koji će sadržajno u svemu odgovarati naručiteljevim predlošcima te s obzirom na to da je odabrani ponuditelj propustio navesti u pripremljenim obrascima radnih životopisa predloženih nastavnika i mentora njihove stručne kvalifikacije, koje su tražene dokumentacijom o nabavi u dijelu C. Priloga V., te s obzirom na obvezu naručitelja da pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi, žalbeni navod se u ovom dijelu ocjenjuje kao osnovan.

Žalitelj dalje navodi da je u ponudi odabranog ponuditelja kao mjesto izvođenja teorijske nastave za program osposobljavanja za poslove zavarivača MIG/MAG postupkom navedena adresa u Čakovcu, Carinski odvojak 1, a u ostala tri programa osposobljavanja (program obrazovanja za poslove bravara, program osposobljavanja za rukovatelja CNC tokarilicom i glodalicom i za

zanimanje limar) navedena je adresa Čakovec, Carinski odvojak bb. Naručitelj je propustio dužnom pažnjom ocijeniti ponudu i provjeriti podatke pristupajući relevantnim bazama podataka odnosno zatražiti pojašnjenje ponude odabranog ponuditelja. Kako naručitelj nije koristio članak 293.stavak 1. ZJN 2016, žalitelj smatra da je njegovu ponudu naručitelj trebao odbiti temeljem članka 295. stavka 1. ZJN 2016.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je prilikom pregleda i ocjenjivanja ponude razmatrao pojedinačno svaki obrazovni program obuhvaćen grupom II- PU Čakovec te kako je za svaki pojedini obrazovni program bila navedena ista adresa na kojoj će se izvoditi teorijska nastava, nije smatrao da je potrebno zatražiti pojašnjenja zbog različitih adresa izvođenja teorijske nastave za različite obrazovne programe. Budući da je u dokumentaciji o nabavi definirano da svaki prilog treba biti potpisan i ovjeren pečatom od strane ponuditelja, naručitelj je smatrao da ne treba dodatno provjeravati dostavljeno.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u točku 4. dokumentacije o nabavi (mjesto pružanja usluge) kojom je propisano da je mjesto pružanja usluge prostor koji gospodarski subjekt navede u svojoj ponudi s tim da se teorijska nastava mora održavati u gradovima/mjestima naznačenim u Tablici 1 (strana 3), dok se praktična nastava može izvoditi na lokacijama unutar iste županije ili izvan županije ali na lokaciji ne udaljenijoj od 50 km od mjesta izvođenja teorijske nastave. Točna lokacija bit će navedena u pojedinom ugovoru o javnoj nabavi sklopljenom na temelju okvirnog sporazuma.

Uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno je da je u prilogu VIII- Metodologja i organizacija provedbe obrazovnog programa za program osposobljavanje za poslove zavarivača MIG/MAG postupkom navedeno mjesto izvođenja teorijske nastave Ivora-škola informatike (studio Žerjav-centar stranih jezika i glazbe) Carinski odvojak 1, Čakovec, a u predmetnim obrascima za programe osposobljavanja za jednostavne poslove u zanimanju bravar/ica, poslove u zanimanju limar/ica, i za rukovatelja/icu CNC tokarilicom i glodalicom navedena je adesa izvođenja teorijske nastave Ivora-škola informatike (studio Žerjav-centar stranih jezika i glazbe), Carinski odvojak bb, Čakovec.

Odredbom članka 293. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da ako 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. Stavkom 3. tog članka propisano je da ako javni naručitelj u postupku javne nabave ne primjenjuje mogućnost iz stavka 1. ovoga članka, obvezan je obrazložiti razloge u zapisniku o pregledu i ocjeni. Prema članku 295. stavku 1. ZJN 2016 javni naručitelj obvezan je 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.

Temeljem činjeničnih utvrđenja razvidno je da su za navedene programe kao mjesto izvođenja teorijske nastave navedene adrese u Čakovcu (Carinski odvojak 1 odnosno Carinski odvojak bb), ali to nema za posljedicu odbijanje ponude odabranog ponuditelja, jer za navedeno ne postoji zakonski temelj. Naime, ZJN 2016 propisuje naručiteljevu obvezu odbijanja ponude koja je nepravilna, neprikladna ili neprihvatljiva. Ovdje je potrebno istaknuti odredbu točke 4. dokumentacije o nabavi prema kojoj će točna lokacija biti navedena u pojedinom ugovoru o javnoj nabavi sklopljenom na temelju okvirnog sporazuma. Iz opisanih razloga, žalbeni navod je ocijenjen neosnovanim.

Žalitelj navodi da u ponudi odabranog ponuditelja nominirani predavači i mentori za sva četiri programa obrazovanja u grupi 2. nisu zaposlenici odabranog ponuditelja pa je odabrani ponuditelj trebao dostaviti dokaz da će imenovane nastavnike imati na raspolaganju za potrebe izvršenja predmeta nabave, što nije učinio. Žalitelj nastavno poimenično navodi predavače i mentore

kao i njihove trenutne poslodavce, te citira točku 12.2. dokumentacije o nabavi, koja propisuje obvezu dostave dokaza o raspolaganju nastavnika, ukoliko nisu zaposlenici ponuditelja. Naručitelj je propustio utvrditi sadrži li ponuda traženi dokaz te je na takav način neosnovano dodijelio odabranom ponuditelju 25,32 boda za stručne kvalifikacije osoba odgovornih za provedbu obrazovnog programa. Kako naručitelj nije koristio mogućnosti članka 293. stavka 1. ZJN 2016 žalitelj smatra da je naručitelj trebao odbiti ponudu odabranog ponuditelja sukladno članku 295. stavak 1. ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnom navodi je da je odabrani ponuditelj u ovoj grupi podnio ponude i za grupu III- PU Karlovac, grupu VIII- PU Požega, grupu XI- PU Sisak, grupu XV-RU Varaždin i grupu XIX- RU Zagreb. Naručitelj je ocijenio svrsishodnim, a vodeći se načelom učinkovitosti javne nabave, da Izjave nastavnika o njihovoj raspoloživosti koje su dostavljene u navedenim grupama primijeni i u ovoj grupi. Ujedno ističe da se u izjavama ne navodi za koju grupu se određeni nastavnici stavljaju na raspolaganja, već se navode programi za koje se stavljaju na raspolaganje i da ponuditelji nisu bili u obvezi dostavljati navedeni dokaz za mentore kod poslodavca sukladno točki 12 (Kriteriji za odabir ponuda za sve grupe).

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je točkom 12.2. dokumentacije o nabavi (stručne kvalifikacije osoba odgovornih za provedbu obrazovnog programa), između ostalog, propisano da ukoliko nastavnici nisu zaposlenici ponuditelja, potrebno je dostaviti dokaz da će ponuditelj imenovane nastavnike imati na raspolaganju za potrebe izvršenja predmeta nabave (primjerice, izjavu tih nastavnika ili njihovih poslodavaca kojom se potvrđuje da će nastavnici zaista biti na raspolaganju za sve vrijeme izvršavanja okvirnog sporazuma, ugovor o djelu i sl.).

U odnosu na dio žalbenog navoda da za predložene mentore nisu dostavljene izjave o raspolaganju, utvrđeno je da dokumentacijom o nabavi nije propisana obveza dostave dokaza o raspolaganju za mentore. Stoga žalitelj neosnovano ističe da je naručitelj propustio utvrditi sadrži li ponuda odabranog ponuditelja dokaze o raspolaganju mentorima za potrebe izvršenja predmeta nabave.

Vezano za dio žalbenog navoda o raspolaganju s nastavnicima, odabrani ponuditelj je dostavio za sve predložene nastavnike teorijske i praktične nastave izjave o njihovoj raspoloživosti za one programe za koje su zaduženi nastavnim planom i programom. Dakle, nastavnici nisu dali izjave o raspoloživosti prema grupama, što nije ni traženo dokumentacijom o nabavi, već prema obrazovnim programima koje će predavati. Za razliku od Izjave o prostornim i materijalnim uvjetima za izvođenje nastave i Izjave o prihvaćanju kontrole, koje su tražene u okviru tehničke i stručne sposobnosti, za koje je izričito traženo da se dostavljaju za svaki pojedinačni program unutar grupe za koji se podnosi ponuda, dokumentacijom o nabavi takvo traženje nije propisano za predmetni dokaz o raspolaganju s nastavnicima. Činjenica da su izjave nastavnika priložene u drugim grupama predmeta nabave za iste programe kao u i ovoj grupi, ne predstavlja prepreku da se te izjave cijene kao dokaz u predmetnoj grupi 2. Po ocjeni ovog tijela, naručitelj je pravilno ocijenio dostavljene izjave nastavnika u drugim grupama predmeta nabave, te kako iz opisanog činjeničnog stanja ne proizlazi osnova za primjenu članka 293. ZJN 2016 od strane naručitelja, žalbeni navod ocijenjen je 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 za dostavu ponuda i utvrdilo da je određen sukladno odredbi članka 325. stavka 4. ZJN 2016. U predmetnom postupku javne nabave nisu utvrđene okolnosti koje bi utjecale na obvezu produljenja roka za dostavu ponuda. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, a ponderi su određeni sukladno članku 286. ZJN 2016. Nadalje, nisu utvrđene okolnosti koje bi upućivale na postojanje obveznih osnova za isključenje te mogućnosti da je naručitelj nakon isteka roka za dostavu ponude vodio pregovore ili da je ponuditelj izmijenio svoju ponudu suprotno odredbama ZJN 2016.

Također, kriteriji za odabir gospodarskog subjekta određeni su sukladno člancima 256.- 259. ZJN 2016 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.

Slijedom svega gore iznesenog, ovo tijelo temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 poništava predmetnu Odluku o odabiru za grupu II.- PU Čakovec te se stoga predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 14.000,00 kuna, koji iznos se odnosi na naknadu za pokretanje žalbenog postupka. Budući da je žalba osnovana žalitelju je sukladno odredbi članka 431. stavka 2. i 3. ZJN 2016 priznat trošak žalbenog postupka u iznosu od 14.000,00 kuna. 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 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.

PREDSJEDNIK

Goran Matešić

Stranke žalbenog postupka:
1. Pučko otvoreno učilište Čakovec, Čakovec, Kralja Tomislava 52
2. Ivora-škola informatike, Varaždin, Trg kralja Tomislava 4,
3. Hrvatski zavod za zapošljavanje, Zagreb, Radnička cesta 1