



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

KLASA: UP/II-034-02/18-01/677

URBROJ: 354-01/18-7

Zagreb, 27. kolovoza 2018.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednika te Rožike Gužvanj i Karmele Dešković, članica, povodom žalbe žalitelja Narodne novine d.d. Zagreb, OIB: 64546066176, zastupanog po opunomoćenici Vesni Alaburić, odvjetnici u Zagrebu, na Odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0016319, predmet nabave: nabava udžbenika i radnih bilježnica za učenike osnovnih škola, naručitelja Grad Virovitica, OIB: 89075064271, 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., nadalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o odabiru Klasa: 602-02/18-01/06, Urbroj: 2189/01-08-01/2-18-6 od 1. kolovoza 2018. godine, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0016319, predmet nabave: nabava udžbenika i radnih bilježnica za učenike osnovnih škola, naručitelja Grad Virovitica, Virovitica.

2. Nalaže se naručitelju Grad Virovitica, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Narodne novine d.d. Zagreb, troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.781,25 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Grad Virovitica, Virovitica, radi nabave udžbenika i radnih bilježnica za učenike osnovnih škola, objavio je 21. lipnja 2018. u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0016319. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene (90 bodova) i roka isporuke (10 bodova).

U predmetnom postupku javne nabave pristigle su dvije ponude, koje je naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda ocijenio valjanima te je 1. kolovoza 2018. donio Odluku o odabiru kojom je odabrao ponudu zajednice ponuditelja Ekupi d.o.o., Zagreb i Profil Klett d.o.o., Zagreb.

Na navedenu Odluku o odabiru urednu žalbu je izjavio i naručitelju u roku za žalbu dostavio žalitelj Narodne novine d.d. Zagreb.

Žalitelj u žalbi u bitnom osporava zakonitost postupanja naručitelja kod pregleda i ocjene odabrane ponude, žalbenim zahtjevom predlaže poništiti Odluku o odabiru te zahtijeva naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.781,25 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, u bitnome, osporava osnovanost žalbenih navoda u cijelosti i predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu te osporava žalitelju postojanje pravnog interesa navodeći da je odabrana ponuda u svakom slučaju povoljnija od ponude žalitelja radi čega žalitelj nije dokazao pravni interes za dobivanje ugovora.

Odabrani ponuditelj u očitovanju na žalbu i naručiteljev odgovor na žalbu, u bitnome, suglasan je s naručiteljem.

Vezano za osporavanje žaliteljevog pravnog interesa valja istaći sljedeće. Suprotno navodima naručitelja, ovo tijelo je provjeravajući postupovnu pretpostavku postojanja pravnog interesa utvrdilo da je ta pretpostavka ispunjena. Naime, sukladno članku 401. stavku 1. ZJN 2016, pravo na žalbu ima svaki gospodarski subjekt koji ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi, okvirnog sporazuma, dinamičkog sustava nabave ili projektnog natječaja i koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava. Dakle, pored pravnog interesa za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma, dinamičkog sustava nabave ili projektnog natječaja, žalitelj mora ujedno pretrpjeti ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnog kršenja subjektivnih prava pa su navedeni uvjeti za žalitelja određeni kumulativno.

Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda od 31. srpnja 2018., vidljivo je da je naručitelj žaliteljevu ponudu ocijenio valjanom te ju rangirao na drugo mjesto, iza odabrane ponude. Slijedom navedenog, kao i činjenice da žalitelj svojim navodima osporava valjanost odabrane ponude, ovo tijelo je ocijenilo da je žalitelj u konkretnom slučaju ispunio pretpostavke iz članka 401. stavka 1. ZJN 2016.

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

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da odabrana ponuda nije sukladna dokumentaciji o nabavi jer nije sadržavala izjavu u kojoj je naveden rok isporuke, kako je traženo točkom 31. dokumentacije o nabavi. Navodi da je naručitelj, odabranog ponuditelja pozvao da upotpuni taj podatak, čime je postupio protivno točki 47. dokumentacije o nabavi prema kojoj je ponudu koja nije sukladna dokumentaciji o nabavi trebao odbiti kao nepravilnu. Vezano za navedeno navodi da je naručitelj povrijedio i načelo jednakog tretmana omogućivši odabranom ponuditelju da u ponudbenom listu ispravi podatak vezan za rok isporuke jer on predstavlja jedan od kriterija za odabir ponude te se od ponuditelja ne može naknadno tražiti da ispravi taj podatak jer bi u tom slučaju došlo do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude što je protivno članku 293. stavku 2. ZJN 2016. Osim toga, navodi i da se u smislu članka 293. ZJN 2016 rok isporuke ne smatra određenim dokumentom koji nedostaje pa je naručitelj postupio i protivno članku 20. stavku 8. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (dalje u tekstu: Pravilnik). Zaključuje da je postupanje naručitelja, protivno točki 45.

dokumentacije o nabavi, dovelo do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude ili ponuđenim predmetom nabave.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je u postupku pregleda i ocjene odabrane ponude uočio da predmetna izjava nedostaje te odabranog ponuditelja, sukladno članku 293. ZJN 2016 pozvao da dostavi izjavu o roku isporuke, jer se ta izjava smatra dokumentom koji nedostaje, a također ne predstavlja niti jedan od dokumenata iz članka 20. stavka 8. Pravilnika.

Među strankama nije sporno da odabrani ponuditelj u ponudi nije dostavio izjavu o roku isporuke kako je traženo točkom 48.2. dokumentacije o nabavi, niti je sporno da je tu izjavu dostavio naknadno, na temelju zahtjeva naručitelja iz članka 293. stavka 1. ZJN 2016. Među strankama je sporno je li naručitelj kod pregleda i ocjene ponuda pravilno primijenio članak 293. stavak 1. ZJN 2016.

Ocijenjujući osnovanost ovog navoda utvrđeno je da točka 31. dokumentacije o nabavi, kojom je propisan sadržaj i način izrade ponude, u podtočki 6. propisuje da ponuda mora sadržavati dokumente potrebne za ocjenjivanje ponude po kriteriju B, odnosno izjavu u kojoj je naveden rok za isporuku robe.

Točkom 48. dokumentacije o nabavi propisano je da je kriterij za odabir ponude ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju kriterija A: cijene ponude (90 bodova) i kriterija B: roka isporuke (10 bodova).

Točkom 48.2. dokumentacije o nabavi, propisano je da je ponuditelj obavezan u svojoj ponudi dostaviti izjavu u kojoj navodi rok isporuke predmeta nabave kako bi istu bilo moguće ocijeniti po kriteriju iz tog potpoglavlja.

Odredba članka 280. stavka 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. Odredbom članka 290. stavak 1. toga Zakona je propisano da nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

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 2. toga članka propisano je da postupanje sukladno stavku 1. ovoga članka ne smije dovesti do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude ili ponuđenim predmetom nabave.

Ovo tijelo zaključuje da žalitelj, u konkretnom slučaju, pogrešno smatra da je zbog nedostavljanja izjave o roku isporuke u ponudi, naručitelj ponudu odabranog ponuditelja trebao odbiti. S obzirom da je izjava o roku isporuke iz točke 48.2. dokumentacije o nabavi, propisana kao jedan od kriterija za odabir ponude u svrhu određivanja ekonomski najpovoljnije ponude, naručitelj nije bio ovlašten odbiti takvu ponudu već rangirati prema kriteriju za odabir ponude, stoga je žalbeni navod u tom dijelu ocijenjen kao neosnovan. Nadalje, ovo tijelo nije utvrdilo da je naručitelj tražio odabranog ponuditelja da u ponudbenom listu ispravi podatak o roku isporuke niti da je odabrani ponuditelj dostavio ispravljeni ponudbeni list kako to navodi žalitelj.

Međutim, ovo tijelo je utvrdilo da naručitelj, u konkretnom slučaju, nije pravilno primijenio članak 293. stavak 1. ZJN 2016. Budući da je rok isporuke propisan kao kriterij za odabir ponude, naručitelj odabranoj ponudi na temelju naknadno dostavljene izjave o roku isporuke nije smio dodijeliti bodove za kriterij roka isporuke jer odabrani ponuditelj tu izjavu nije, sukladno obvezi iz točke 48.2. dokumentacije o nabavi, dostavio u ponudi, nego tek nakon pozivanja naručitelja po članku 293. stavku 1., što je moglo dovesti do pregovaranja iz

stavka 2. toga članka. Slijedom navedenog, dio žalbenog navoda da je naručiteljevo postupanje protivno članku 293. ZJN 2016 te da naručitelj nije smio naknadno tražiti dostavu podatka o roku isporuke kao kriterija za odabir ponude, ocijenjen je kao osnovan.

Žalitelj dalje navodi da troškovnik odabranog ponuditelja ima računsku pogrešku te da je naručitelj bio dužan provjeriti računsku ispravnost ponude, sukladno članku 21. stavku 1. Pravilnika te u slučaju da ista postoji od odabranog ponuditelja zahtijevati prihvrat ispravka računske pogreške, a kako naručitelj to nije učinio, bio je dužan odbiti odabranu ponudu kao nepravilnu.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je provjeravao računsku ispravnost ponude, ali da je omaškom propustio pozvati odabranog ponuditelja da tu pogrešku ispravi. Navodi da s obzirom da bi odabrana ponuda i nakon ispravka računske pogreške (cijena nakon ispravka 416.182,12 kuna bez PDV-a) i dalje bila najpovoljnija smatra da žalitelj nije dokazao pravni interes za dobivanje ugovora.

Odabrani ponuditelj u svom očitovanju navodi da je učinio računalnu pogrešku koje nije bio svjestan ali da se taj nedostatak može ispraviti u novom pregledu i ocjeni ponuda.

Dakle, među strankama nije sporno da odabrana ponuda ima računsku pogrešku niti je sporno da naručitelj odabranog ponuditelja nije tražio prihvrat ispravka računske pogreške, već je sporno je li se naručitelj provjeravao računsku ispravnost ponude te shodno tome je li njegova odluka zakonita.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda utvrđeno je da je točkom 19. dokumentacije o nabavi, koja sadrži odredbe o troškovniku propisano da je troškovnik sastavni dio dokumentacije o nabavi (Prilog 4). Jedinične cijene svake stavke troškovnika i ukupna cijena moraju biti zaokružene na dvije decimale. Ponuditeljima nije dopušteno mijenjati tekst troškovnika. Sve stavke troškovnika trebaju biti ispunjene. Prilikom popunjavanja troškovnika ponuditelj cijenu stavke proračunava kao umnožak količine stavke i jedinične cijene stavke. U troškovniku se ne smiju mijenjati količine u pojedinim stavkama troškovnika. Cijena ponude izražava se za cjelokupni predmet nabave. Ponuditelj snosi odgovornost za pravilno ispunjavanje troškovnika te sam određuje računanje ukupnih cijena, međusuma i suma korištenjem tabličnog kalkulatora. Ponuditelj snosi svu odgovornost za računsku ispravnost troškovnika koju će naručitelj provjeriti tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda. Jedinične i ukupne cijene se unose u kunama bez PDV-a, zaokružene na dvije decimale.

Točkom 44. dokumentacije o nabavi kojom je propisan način pregleda i ocjene ponuda propisano je da naručitelj, između ostalog, provjerava računsku ispravnost ponude te ako ponuda sadrži računsku pogrešku, naručitelj je obavezan od ponuditelja zatražiti prihvrat ispravka računske pogreške, a ponuditelj je dužan odgovoriti u roku od 5 dana od dana zaprimanja zahtjeva. Također, točkom 47. dokumentacije o nabavi je kao jedan od razloga za odbijanje ponude kao nepravilne propisano neprihvatanje ispravka računske pogreške.

Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda nije razvidno da je naručitelj provjeravao računsku ispravnost odabrane ponude, niti je naručitelj tu činjenicu dokazao, sukladno obvezi iz članka 403. stavka 3. ZJN 2016.

Prema članku 290. stavku 1. ZJN 2016 nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik. Članak 291. toga Zakona propisuje da javni naručitelj provodi pregled i ocjenu ponuda, u okviru kojeg, kao posljednje, provjerava računsku ispravnost ponude. Članak 294. toga Zakona propisuje da ako ponuda sadržava računsku pogrešku, javni naručitelj obavezan je od ponuditelja zatražiti prihvrat ispravka računske pogreške, a ponuditelj je dužan odgovoriti u roku od pet dana od zaprimanja zahtjeva. Prema članku 403. stavku 3. ZJN 2016 naručitelj je 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.

Člankom 21. Pravilnika propisano je da je naručitelj obavezan provjeriti računsku ispravnost ponude. Računske pogreške u troškovniku ili ponudbenom listu ispravljaju se matematičkim operacijama. Ako cijena ponude bez poreza na dodanu vrijednost iskazana u troškovniku ne odgovara cijeni ponude bez poreza na dodanu vrijednost iskazanoj u ponudbenom listu, vrijedi cijena ponude bez poreza na dodanu vrijednost iskazana u troškovniku. Ispravak računske pogreške obavlja se bilješkom na način da je vidljivo koji su dijelovi ponudbenog lista ili troškovnika ispravljani. U slučaju iz stavka 2. i 3. ovoga članka, naručitelj je obavezan zahtijevati od ponuditelja prihvati ispravak računske pogreške. U zahtjevu naručitelj naznačuje koji dio ponude je ispravljen te novu cijenu ponude izračunatu nakon ispravka. Odgovor ponuditelja na zahtjev za prihvati ispravak računske pogreške sastavni je dio zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda.

Na temelju utvrđenog činjeničnog stanja i primjenom relevantnog pravnog okvira ovo tijelo je utvrdilo nezakonitosti u postupanju naručitelja kod pregleda i ocjene ponuda. Budući da naručitelj ne osporava da odabrana ponuda sadržava računsku pogrešku, a svoju tvrdnju da je provjerio računsku ispravnost odabrane ponude, naručitelj ne obrazlaže, odnosno na tu okolnost ne dostavlja nikakav dokaz, utvrđeno je da se naručitelj kod pregleda i ocjene ponuda nije pridržavao relevantnih odredbi dokumentacije o nabavi te ZJN 2016 i Pravilnika, a kako je to propustio učiniti odabrao je ponudu koja sadržava računsku pogrešku. Slijedom navedenog, žalbeni navod da je naručitelj bio dužan provjeriti računsku ispravnost ponude te od odabranog ponuditelja zahtijevati prihvati ispravak računske pogreške, ocijenjen je kao osnovan.

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 tijelo nije utvrdilo osobito bitne povrede. Naime, ovo tijelo je provjerilo rok određen za dostavu ponuda i utvrdilo da je određen sukladno članku 236. ZJN 2016. 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, sukladno odredbama članka 286. ZJN 2016. Nadalje, nije utvrđeno postojanje obveznih osnova za isključenje odabranog ponuditelja, niti iz te dokumentacije proizlazi da je naručitelj vodio pregovore ili da je ponuditelj izmijenio svoju ponudu suprotno odredbama ZJN 2016. Također, kriteriji za odabir gospodarskog subjekta određeni su sukladno člancima 256. do 259. toga Zakona 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.

U skladu s prethodno navedenim, a 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 naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.781,25 kuna i to na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna, 625,00 kuna na ime sastava žalbe po odvjetniku te 156,25 kuna na ime pripadajućeg PDV-a.

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 je protivnoj stranki nadoknaditi opravdane troškove koji su

joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. Budući da je žalba osnovana, žalitelju je priznat trošak žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.781,25 kuna i to na ime uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna i 781,25 kuna na ime sastava žalbe (625,00 sukladno Tbr. 20. t. 1. i Tbr. 22. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika i iznos od 156,25 kuna na ime PDV-a od 25%). 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.

ZAMJENIK PREDSJEDNIKA
Andelko Rukelj



Stranke žalbenog postupka:

1. Grad Virovitica, Virovitica, Trg kralja Zvonimira 1
2. Narodne novine d.d., Zagreb, Savski gaj XIII put br. 6
3. Zajednica ponuditelja
Ekupi d.o.o., Zagreb, Buzinski prilaz 10 i
Profil Klett d.o.o., Zagreb, Hektorovićeve 2