



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE
Zagreb, Koturaška 43/IV
KLASA: UP/II-034-02/18-01/703
URBROJ: 354-01/18-7
Zagreb, 14. rujna 2018.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednika, Rožike Gužvanj i Karmele Dešković, članica, postupajući po žalbi žalitelja Pomgrad inženjering d.o.o., Split, OIB: 31765830203, zastupan po opunomoćenicima Draženu Vukoviću i Saši Laliću iz Zajedničkog odvjetničkog ureda Dražen Vuković i Saša Lalić u Splitu, na Odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0015453, ispravak objave: 2018/S F14-0017751, predmet nabave: izvođenje radova na uklanjanju naplavnog materijala u zoni luke Raša, naručitelja Lučka uprava Rijeka, Rijeka, OIB: 60521475400, 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 398. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16, u nastavku: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Žalba žalitelja Pomgrad inženjering d.o.o., Split, odbija se kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Pomgrad inženjering d.o.o., Split, za naknadu troškova žalbenog postupka.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj, Lučka uprava Rijeka, Rijeka, objavio je 13. lipnja 2018. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske obavijest o nadmetanju s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0015453, ispravak objave: 2018/S F14-0017751, predmet nabave: izvođenje radova na uklanjanju naplavnog materijala u zoni luke Raša. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda, a kriteriji za odabir i njihov relativni značaj su: cijena ponude - 90 bodova i vremensko trajanje obavljanja radova - 10 bodova.

U predmetnom postupku javne nabave, zaprimljene su dvije ponude, a naručitelj je u postupku pregleda i ocjene ponuda obje ponude ocijenio valjanima te je dana 7. kolovoza 2018. godine donio Odluku o odabiru, kojom je ponudu ponuditelja Somit SRL, Italija, odabrao kao najpovoljniju.

Na predmetnu Odluku o odabiru žalbu je 16. kolovoza 2018. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio i naručitelju u roku za žalbu dostavio, žalitelj Pomgrad inženjering d.o.o., Split. Žalitelj je žalbu uredio podneskom zaprimljenim kod ovog tijela dana 3. rujna 2018. godine.

Žalitelj u žalbi, u bitnom, osporava postupak pregleda i ocjene ponuda te žalbenim zahtjevom predlaže poništiti Odluku o odabiru. Žalitelj traži da mu se naknadi trošak žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 111.007,50 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj u bitnom osporava navode žalitelja te predlaže odbiti žalbu i zahtjev za naknadom troška kao neosnovane.

Odabrani ponuditelj Somit SRL, Italija, u očitovanju tijekom žalbenog postupka u bitnom osporava navode žalitelja te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

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, ponude žalitelja i ponude odabranog ponuditelja, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da je naručitelj nakon provedenog postupka prethodnog savjetovanja uvažio prijedlog žalitelja te objavio dokumentaciju o nabavi (dalje u tekstu: DON) za izvođenje radova podmorskih iskopa bez tehnologije refuliranja, a kao kriterij za odabir ponude propisao cijenu ponude 90 % i specifično iskustvo ponuditelja 10%. Navodi da je ovakvo propisivanje kriterija za odabir bilo potpuno opravdano s obzirom da se radi o specifičnim radovima za koje se traži potrebno prethodno iskustvo, kao i posjedovanje specifične plovne opreme. Dalje, navodi da je naručitelj dana 5. srpnja 2018. godine iznenadno objavio izmjenu DON-a kojom je u cijelosti uklonio kao dodatni kriterij iskustvo na sličnim poslovima, te umjesto tog kriterija uveo kriterij roka u kojem se predmetni radovi trebaju izvesti. Žalitelj smatra da je prema takvoj u zadnji čas izmijenjenoj dokumentaciji, odabrana ponuda odabranog ponuditelja koja je skuplja od ponude žalitelja, a samo iz razloga što je isti ponudio devet dana kraći rok izvođenja od roka kojeg je ponudio žalitelj.

Žalitelj navodi da je izmjenom DON-a od 5. srpnja 2018., osim izmijene kriterija za odabir ponude, naručitelj u potpunosti uklonio zatražiti podatak o iskustvu ponuditelja na sličnim poslovima i sličnoj opremi koja se namjerava angažirati na predmetnim radovima u cilju ispunjenja ponuđenog roka. Navodi da je naručitelj taj kriterij uklonio iz sustava bodovanja i u cijelosti iz DON-a te da po izmijenjenom DON-u referenca na ovakvim radovima više uopće nije potrebna pri čemu iza izjave o roku više ne stoji ništa. Smatra da se na osnovu uvida u raspoloživu opremu ponuditelja treba moći sagledati i zaključiti je li taj ponuđeni rok uopće održiv i realan kao i na temelju kakve plovne opreme je koncipiran. Navodi da naručitelj naknadnom izmjenom DON-a u cijelosti isključuje potrebu dokazivanja specifičnog iskustva ponuditelja te je kriterij kraćeg roka u svojoj osnovi neodrživ.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da su žalbeni navodi kojima žalitelj osporava sadržaj DON nepravovremeni jer su trebali biti izneseni u rokovima propisanim člankom 406. ZJN 2016, a koji su istekli. Naručitelj nadalje navodi da je žalbeni navod i neosnovan jer je u Izvješću o provedenom savjetovanju od 12. lipnja 2018. godine naručitelj pojasnio da su projektom i troškovnikom primjerice predloženi načini izvedbe, a da su izvoditelji radova slobodni svoju metodologiju prilagoditi njima dostupnoj mehanizaciji. Naručitelj ističe da DON nije iznenada izmijenio, već da je produžio rok za dostavu ponuda u skladu sa odredbama ZJN 2016, čime je osigurao dovoljno vremena da ponuditelji izmijene svoje ponude. Navodi da razliku u cijeni između ponude odabranog ponuditelja i ponude žalitelja od 12.738,83 kune smatra razmjerno malom s obzirom na procijenjenu vrijednost radova te da je normalno da prevagu odnese drugi kriterij. Dalje, naručitelj navodi da je neosnovan navod žalitelja da referenca na predmetnim radovima više uopće nije potrebna odnosno da je naručitelj naknadnom izmjenom DON u cijelosti isključio potrebu dokazivanja specifičnog iskustva ponuditelja budući da je točkom 24.3. DON-a naručitelj zadržao iskustvo kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je naručitelj dana 13. lipnja 2018. objavio DON kojom je odredio rok za dostavu ponuda 13. srpnja 2018., a dana 4. srpnja 2018. objavio je izmjenu DON-a te je odredio novi rok za dostavu ponuda 16. srpnja 2018. Uvidom u izmjenu DON-a od 4. srpnja 2018., utvrđeno je da je naručitelj u točki 46. DON izmijenio kriterij za odabir ponude, na način da su kriteriji za odabir ponude: cijena ponude - 90 bodova i vremensko trajanje obavljanja radova - 10 bodova umjesto dotadašnjeg kriterija: cijena ponude - 90 bodova i specifično iskustvo ponuditelja -10 bodova.

Člankom 406. stavak 1. točka 3. ZJN 2016 propisano je da se u otvorenom postupku žalba se izjavljuje u roku od deset dana od objave izmjene DON, u odnosu na sadržaj izmjene dokumentacije. Stavkom 2. istog članka je propisano da žalitelj koji je propustio izjaviti žalbu u određenoj fazi otvorenog postupka javne nabave sukladno odredbi stavka 1. ovoga članka nema pravo na žalbu u kasnijoj fazi postupka za prethodnu fazu.

Prema ocjeni ovog tijela, navodi žalitelja koji se odnose na izmjenu DON-a od 4. srpnja 2018., a kojima je naručitelj izmijenio kriterij za odabir ponude, žalitelj je trebao navesti u žalbi u odnosu na izmjenu DON. Naime, imajući na umu citirane odredbe članka 406. ZJN 2016, žalitelj je s tim navodom zakasnio jer je rok za izjavljivanje žalbe u odnosu na sadržaj izmjene DON-a u ovom postupku javne nabave istekao dana 16. srpnja 2018.

Žalitelj navodi da određivanje roka kao dodatnog kriterija za bodovanje podrazumijeva da je naručitelj u žurbi te da mu je u interesu što prije izvesti predmetne radove. Međutim, smatra da je u takvoj situaciji začuđujuća činjenica što je od podnošenja ponuda pa do donošenja Odluke o odabiru prošlo 22 dana, odnosno više od dvostruko od broja dana za koliko bi se rok trebao skratiti odabirom ponude odabranog ponuditelja. Navodi da su ponude su otvorene 16. srpnja 2018., evaluirane tek 6. kolovoza 2017., a Odluka donesena 7. kolovoza 2018.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da želi što prije izvesti i dovršiti predmetne radove ali da postupak pregleda i ocjene ponuda ima svoj određeni tijek, te smatra da 22 dana između otvaranja ponuda i donošenja odluke o odabiru predstavlja uobičajen i razuman vremenski rok za obavljanje potrebnih postupovnih radnji, a sve sukladno ZJN 2016.

Uvidom u točku 49. DON-a utvrđeno je da naručitelj propisao da rok za donošenje odluke o odabiru ili odluke o poništenju postupka javne nabave iznosi 90 dana od isteka roka za dostavu ponude, a točkom 41. DON propisano je da je rok za dostavu ponuda 16. srpnja 2018.

Uvidom u cjelokupnu dokumentaciju postupka, utvrđeno je da je zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda izrađen 6. kolovoza 2018, a Odluka o odabiru je donesena 7. kolovoza 2018.

Člankom 302. stavkom 4. ZJN 2016 propisano se odluka o odabiru donosi u roku od 30 dana od isteka roka za dostavu ponuda, osim ako je javni naručitelj u DON-u odredio duži rok.

Dakle, u konkretnom slučaju naručitelj je točkom 49. DON-a odredio duži rok za donošenje odluke o odabiru od onog propisanog zakonom, odnosno isti iznosi 90 dana (počevši od 17. srpnja 2018. do 15. listopada 2018.). Stoga je prema ocjeni ovog tijela, naručitelj donio Odluku o odabiru u roku od 22 dana, što je sukladno članku 302. stavku 4. ZJN 2016 i točki 49. DON-a. Nadalje, navod žalitelja kojim u suštini uspoređuje rok koji je odabrani ponuditelj ponudio za izvršenje radova sa rokom u kojem je donesena odluka o odabiru, prema ocjeni ovog tijela nema uporište u zakonskim odredbama s obzirom da je naručitelj obavezan provesti postupak pregleda i ocjene ponuda sukladno odredbama ZJN 2016 i Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave („Narodne novine“ broj 65/17, dalje u tekstu Pravilnik o DON), a što je u konkretnom postupku učinio i to u roku od 22 dana koji je u skladu sa zakonskim odredbama i odredbama DON-a. Stoga je žalbeni navod ocijenjen kao neosnovan.

Žalitelj navodi da naručitelj u Zapisniku o otvaranju ponuda nije prezentirao rok (vremensko trajanje obavljanja radova) jednog i drugog ponuditelja, nego je samo prikazao cijenu ponuda. Navodi da predmetni rok nije naveden ni u Odluci o odabiru.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da Zapisnik o otvaranju ponuda generira Elektronički oglasnik javne nabave Republike Hrvatske (EOJN RH) i da je isti sastavljen u cijelosti u skladu sa ZJN 2016 i Pravilnikom o DON-u. Nadalje, naručitelj navodi da je uz Odluku o odabiru objavio i Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda u kojem je elaborirao postupak evaluacije odnosno primjenu oba kriterija za odabir ponude, kako kriterij cijene tako i kriterij vremenskog trajanja obavljanja radova.

Člankom 406. stavak 1. točka 4. ZJN 2016 propisano je da se u otvorenom postupku žalba se izjavljuje u roku od deset dana, i to od dana otvaranja ponuda u odnosu na propuštanje naručitelja da valjano odgovori na pravodobno dostavljen zahtjev dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene DON-a te na postupak otvaranja ponuda. Stavkom 2. istog članka je propisano da žalitelj koji je

propustio izjaviti žalbu u određenoj fazi otvorenog postupka javne nabave sukladno odredbi stavka 1. ovoga članka nema pravo na žalbu u kasnijoj fazi postupka za prethodnu fazu.

Člankom 302. stavak 5. ZJN 2016 propisano je da Odluka o odabiru sadržava: 1. podatke o javnom naručitelju, 2. predmet nabave ili grupu predmeta nabave, 3. procijenjenu vrijednost predmeta nabave ili grupe predmeta nabave, 4. naziv ponuditelja čija je ponuda odabrana za sklapanje ugovora o javnoj nabavi ili naziv jednog ili više gospodarskih subjekata za sklapanje okvirnog sporazuma, 5. razloge odabira, obilježja i prednosti odabrane ponude, 6. razloge za isključenje ponuditelja, 7. razloge za odbijanje ponude, 8. rok mirovanja, 9. uputu o pravnom lijeku i 10. datum donošenja i potpis odgovorne osobe, a člankom 28. stavak 1. točkama 22. i 23. Pravilnika o DON-u propisano je da zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda mora sadržavati analizu valjanih ponuda prema kriteriju za odabir ponude i rangiranje valjanih ponuda prema kriteriju za odabir ponude.

Prema ocjeni ovog tijela navodi žalitelj koji se odnose na sadržaj Zapisnika o otvaranju ponuda, žalitelj je trebao navesti u žalbi u odnosu na postupak otvaranja ponuda koji je proveden dana 16. srpnja 2018. Slijedom navedenog, a imajući na umu citirane odredbe članka 406. ZJN 2016, žalitelj je s tim navodima zakasnio jer je rok za izjavljivanje žalbe u odnosu na postupak otvaranja ponuda i sadržaj zapisnika o otvaranju ponuda u ovom postupku javne nabave istekao dana 26. srpnja 2018. godine. U odnosu na dio žalbenog navoda kojim žalitelj osporava sadržaj Odluke o odabiru, odnosno navodi da u istoj nije naveden podatak o kriteriju za odabir ponude - vremensko trajanje obavljanja radova, ovo tijelo je utvrdilo da predmetna Odluka o odabiru sadržava sve podatke sukladno članku 302. stavak 5. ZJN 2016 te da podatak o vremenskom trajanju obavljanja radova nije niti trebao biti sadržan u Odluci u odabiru već u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda koji je njezin sastavni dio. S obzirom da je u konkretnom slučaju naručitelj u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naveo, između ostalog, kriterije za odabir ponude – cijenu ponude i vremensko trajanje obavljanja radova, prema ocjeni ovog tijela, naručitelj je zakonito proveo postupak pregleda i ocjene ponuda te je žalbeni navod ocijenjen kao neosnovan.

Žalitelj navodi da bi postupak javne nabave trebao biti transparentan, voditi se u interesu racionalnog utroška javnih sredstava te izražava sumnju u izjavu o roku koju je dostavio odabrani ponuditelj jer navodi da iza iste da ne stoji nikakav relevantan dokaz (reference, jasni hodogrami kao i specifikacija specifične plovne opreme koja se namjerava angažirati, kao i podaci o njenoj raspoloživosti i porijeklu), temeljem kojih bi izjavu o roku bilo uopće moguće provjeriti. Žalitelj dalje navodi da je smisao javne nabave racionalni utrošak sredstava javne nabave, a odabirom nekoga tko je samo obećao nešto izvesti (i to u tako nerealno kratkom roku), a bez da je realno da se to i napravi, naručitelj bi javna sredstva povjerio gospodarskom subjektu koji realno nije u mogućnosti to izvesti. Stoga, smatra da je pobijana Odluka nezakonita i istu je potrebno staviti izvan snage.

Naručitelj navodi da je postupak javne nabave proveo zakonito, transparentno i u skladu sa odredbama DON-a i ZJN 2016.

Odabrani ponuditelj u svom očitovanju tijekom žalbenog postupka osporava navode žalitelja da rok koji je ponudio nije održiv i realan jer navodi da ima 28 godina iskustva na navedenim poslovima i specijaliziranu plovnu flotu te da je u mogućnosti izvršiti ugovor u roku koji je ponudio u svojoj ponudi. Navodi da raspolaže sa plovnom flotom od ukupno pet plovila specijaliziranih za predmetne radove i to radno plovilo CODIF i radno plovilo ORTENSIA 2. Navodi da je optimalni kapacitet plovila CODIF 500 m³ iskopanog materijala, a plovila ORTENSIA 700 m³ iskopanog materijala s dna mora, što je ukupno 1200 m³ izvađenog materijala te je s obzirom na kubikažu podmorskog iskopa postojećeg akvatorija od 31.293 m³ potrebno 26 dana optimalnog kapaciteta rada oba plovila, što je optimalni a ne maksimalni kapacitet iskopa.

Člankom 290. stavak 1. ZJN 2016 propisano je da nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz DON-a te o tome sastavlja zapisnik.

Člankom 403. stavak 1. i 2. ZJN 2016 propisano je da je u žalbenom postupku svaka stranka dužna iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te

činjenice utvrđuju te da je žalitelj obvezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi.

Ocjenjujući ove žalbene navode, ovo tijelo je utvrdilo da je točkom 46. DON-a propisan kao jedan od kriterija za odabir ponude vremensko trajanje obavljanja radova za koje su ponuditelji u ponudi trebali dostaviti Izjavu o vremenskom trajanju obavljanja radova (dalje u tekstu: Izjava). Uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno je da je isti dostavio traženu Izjavu u kojoj je naveo da će predmetne radove izvršiti u roku od 32 dana, a uvidom u cjelokupnu DON utvrđeno je da naručitelj nije tražio da ponuditelji dostave dokaze da će predmetne radove moći izvršiti u roku koji su naveli u Izjavi.

Stoga je, prema ocjeni ovog tijela, naručitelj zakonito proveo postupak pregleda i ocjene ponuda, odnosno ponudi odabranog ponuditelja dodijelio je bodove na temelju kriterija za odabir ponude: vremensko trajanje obavljanja radova, budući da je isti dostavio Izjavu koja je tražena DON-om. Nasuprot tome, a sukladno pravilu o teretu dokazivanja, žalitelj ničim nije dokazao svoje tvrdnje da odabrani ponuditelj neće moći izvršiti radove u roku koji je naveo u Izjavi. Stoga je žalbeni navod ocijenjen kao neosnovan.

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 postupka javne nabave. Naime, ovo tijelo je provjerilo rok za dostavu ponuda i utvrdilo da je isti određen sukladno odredbi članka 236. ZJN 2016. U predmetnom postupku javne nabave nisu utvrđene povrede glede obveze slanja ispravka obavijesti na objavu i produljenja roka za dostavu ponuda. Nadalje, nisu utvrđene nepravilnosti glede kriterija za odabir ponude, a temeljem dokumentacije predmetnog postupka kojom ovo tijelo raspolaže nije utvrđeno postojanje bitne povrede iz članka 404. stavka 2. točke 5. ZJN 2016. Potom, u odnosu 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, ovo tijelo nije našlo povrede. 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 navedenog, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016 riješeno je kao u izreci ovog rješenja pod točkom 1.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 111.007,50 kuna odnosno 25.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka, iznos od 68.750,00 kuna na ime odvjetničkog troška za sastav žalbe, iznos od 17.187,50 kuna za PDV te iznos od 70,00 kuna za upravnu pristojbu. Sukladno članku 431. stavak 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka, stoga je riješeno kao u izreci ovog rješenja pod točkom 2.

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. Lučka uprava Rijeka,
Rijeka, Riva 1
2. Pomgrad inženjering d.o.o.,
Split, Stinice 26/b
3. Somit SRL,
Via Maestri del lavoro 50, 30015 Chioggia, Italija