



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

KLASA: UP/II-034-02/18-01/952

URBROJ: 354-01/18-7

Zagreb, 20. prosinca 2018.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednika te Alice Brandt i Gorana Bukvića, članova, postupajući po žalbi žalitelja Croatia Bus d.o.o., Zagreb, OIB: 57123451910, zastupanog po opunomoćeniku odvjetniku Dominiku Niziću iz Zagreba, na Odluku o poništenju u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0025393, predmet nabave: usluge prijevoza studenata, naručitelja: Grad Imotski, Imotski, OIB: 18919978758, 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

RJEŠENJE

1. Poništava se otvoreni postupak javne nabave broj objave: 2018/S 0F2-0025393, predmet nabave: usluge prijevoza studenata, naručitelja: Grad Imotski, Imotski.
2. Nalaže se naručitelju Grad Imotski, Imotski da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju Croatia Bus d.o.o., Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.781,25 kuna.

Obrazloženje

Naručitelj Grad Imotski, Imotski, objavio je dana 18. rujna 2018. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH), poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0025393, predmet nabave: usluge prijevoza studenata. Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju relativnih pondera cijene 90% i prosječne starosti vozila 10%.

U predmetnom postupku dostavljene su dvije ponude. Naručitelj je Odlukom o poništenju postupka javne nabave prijevoza učenika od 26. listopada 2018. poništio predmetni postupak pozivom na članak 298. stavak 1. točka 8. ZJN 2016 s obrazloženjem da nakon isključenja i odbijanja ponuditelja nije preostala niti jedna valjana ponuda.

Na predmetnu Odluku o poništenju žalbu je Državnoj komisiji dana 8. studenoga 2018. izjavio žalitelj Croatia Bus d.o.o., Zagreb te je istu u žalbenom roku dostavio i naručitelju. U smislu članka 420. ZJN 2016 žalitelj je žalbu uredio podneskom koji je ovo tijelo zaprimilo dana 28. studenoga 2018. godine. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost odluke o poništenju, u žalbenom zahtjevu traži poništenje odluke te naknadu troškova žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi da su žalbeni navodi neosnovani te predlaže odbiti žalbu i zahtjev za naknadom troška postupka.

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

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

Žalba je osnovana.

Osporavajući zakonitost pregleda i ocjene svoje ponude žalitelj navodi da naručitelj nije primijenio mogućnost iz članka 293. stavak 1. ZJN 2016 u vezi važeće dozvole za obavljanje linijskog cestovnog prijevoza putnika, niti je u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, sukladno članku 293. stavak 3. ZJN 2016 obrazložio razloge zbog kojih nije primijenio mogućnost da traži pojašnjenje.

Nadalje žalitelj navodi da je naručitelj primijenio članak 293. stavak 1. ZJN 2016 u odnosu na ponudu drugog ponuditelja te zatražio pojašnjenje roka valjanosti ponude iz uveza ponude pa je postupajući na taj način povrijedio načelo jednakog tretmana iz članka 4. ZJN 2016 te je postupio protivno članku 293. stavak 1. ZJN 2016 kojim je propisano da se pri korištenju ove mogućnosti mora poštovati načelo jednakog tretmana i transparentnosti.

Potom žalitelj navodi da je cijena ponude žalitelja niža od druge ponude u postupku pa smatra da je naručitelj stoga, sukladno članku 4. stavak 3. ZJN 2016 morao primjenjivati odredbe zakona u pogledu članka 293. ZJN 2016 na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava, odnosno pozvati žalitelja da upotpuni i pojasni svoju ponudu.

Žalitelj dalje navodi da je izmjenama dokumentacije o nabavi naručitelj propisao da se iza točke 4.2., dodaje točka 4.2.1. koja glasi: "Dozvola za obavljanje linijskog cestovnog prijevoza putnika s pripadajućim voznim redovima potrebnim za ovu nabavu." Navodi da je u točki 4.2. propisano: Za potrebe utvrđivanja gore navedenih okolnosti, dovoljno je ispuniti e-ESPD obrazac u dijelovima koje je naručitelj označio oznakom „informacija se traži“ i priložiti ga uz ponudu. Navodi da je žalitelj ispunio ESPD obrazac na način da je naveo da ispunjava uvjete sposobnosti čime je dokazao i profesionalnu sposobnost i tehničku i stručnu sposobnost.

Potom navodi da je uz valjano popunjeni ESPD obrazac žalitelj dostavio i važeće dozvole za obavljanje linijskog cestovnog prijevoza putnika s pripadajućim voznim redovima potrebnim za ovu nabavu. Navodi dalje da iz Odluke o poništenju i iz Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda nije jasno u kojem je dijelu dostavljena dokumentacija sporna pa pobijana Odluka o poništenju ne sadrži razloge o odlučnim činjenicama i ne može se ispitati.

Navodi dalje da iz Odluke o poništenju i iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda nije jasno na temelju čega naručitelj navodi da žalitelj nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost pa pobijana Odluka ne sadrži razloge o odlučnim činjenicama i ne može se ispitati.

Naručitelj u svom odgovoru na žalbu navodi da je nedvojbeno utvrđeno, iz dostavljenih dozvola za obavljanje linijskog cestovnog prijevoza s pripadajućim voznim redovima, da žaliteljeva ponuda ne sadrži važeće dozvole, pa samim time nije ni dokazao tehničku i stručnu sposobnost za predmetnu nabavu te naručitelj nije mogao primijeniti članak 293. ZJN 2016 u svezi dozvola koje nisu važeće.

Ocjenjujući ove žalbene navode utvrđeno je da su točkom 4. dokumentacije o nabavi propisani kriteriji za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti) te su potom točkom 4.3. propisani uvjeti i zahtjevi vezano za zadovoljenje tehničke i stručne sposobnosti. Navedenom točkom propisano je da ponuditelj dokazuje tehničku i stručnu sposobnost posjedovanjem (u vlasništvu ili najmu) najmanje osam (8) autobusa za linijski prijevoz na relacijama iz ove dokumentacije o nabavi; deset (10) vozača u stalnom radnom odnosu sa najmanje 5 godina radnog iskustva sa ovjerenim dokazom o radnom iskustvu; tehnička dokumentacija svakog autobusa (prometna dozvola, ugovor o najmu ako su u najmu i izvod iz licencije). Navedeno je dalje, između

ostaloga, da je za potrebe utvrđivanja ovih okolnosti dovoljno ispuniti e-ESPD obrazac u dijelovima koje je naručitelj označio oznakom „informacija se traži“ i priložiti ga uz ponudu.

Prema točki 5. dokumentacije o nabavi javni naručitelj će prije donošenja odluke u ovom postupku javne nabave od ponuditelja koji je podnio najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od pet dana, dostavi ažurirane popratne dokumente u skladu s tom dokumentacijom.

Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je naručitelj ponuditelja Autoherc d.o.o., Metković zatražio pojašnjenje ponude u vidu pojašnjenja roka valjanosti ponude. Nadalje, utvrđeno je da je u Zapisniku navedeno da se ponuda žalitelja odbija jer ne sadrži važeće dozvole za obavljanje linijskog cestovnog prijevoza putnika s pripadajućim voznim redovima, potrebnim za ovu nabavu pa da stoga nije dokazana potrebna tehnička i stručna sposobnost.

Uvidom u Zapisnik o otvaranju ponuda utvrđeno je da je cijena ponude (bez PDV-a) žalitelja 644.512,00 kuna dok je cijena ponude (bez PDV-a) drugog ponuditelja 694.000,75 kuna, odnosno da je žaliteljeva ponuda cjenovno niža.

Uvidom u ponudu žalitelja utvrđeno je da je žalitelj u svojoj ponudi, između ostaloga dostavio ESPD obrazac te dokumente naziva „Izvodi licencije za vozila“, „licencija eu“, „linijske dozvole 1“, „linijske dozvole 2“, „linijske dozvole 3“, „linijske dozvole 4“, „prometne dozvole“. Iz navedenih dokumenata ovo tijelo je utvrdilo da su, s obzirom na datum izdavanja te datum valjanosti, predmetni dokumenti važeći.

Odredbom članka 4. stavak 3. ZJN 2016 propisano je da je naručitelj obavezan primjenjivati odredbe ZJN 2016 na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava.

Odredbom članka 263. ZJN 2016 stavcima 1. i 2. propisano je da javni naručitelj u postupcima javne nabave male vrijednosti može od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od pet dana, dostavi ažurirane popratne dokumente u skladu s pododjeljkom 2. i 4. ovoga odjeljka, osim ako već posjeduje te dokumente te je propisano da javni naručitelj može pozvati gospodarske subjekte da nadopune ili objasne dokumente zaprimljene sukladno pododjeljcima 2. i 4. ovoga odjeljka. Stavkom 5. tog članka je propisano da ako javni naručitelj u postupku javne nabave ne primjenjuje mogućnost iz stavka 2. toga članka, obavezan je obrazložiti razloge u zapisniku o pregledu i ocjeni.

Odredbom članka 293. ZJN 2016, stavkom 1. 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. Nadalje, stavkom 2. istog članka propisano je da postupanje sukladno stavku 1. toga članka ne smije dovesti do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude ili ponuđenim predmetom nabave te je na kraju stavkom 3. ttog članka propisano da ako javni naručitelj u postupku javne nabave ne primjenjuje mogućnost iz stavka 1. toga članka, obavezan je obrazložiti razloge u zapisniku o pregledu i ocjeni.

Na podlozi utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi da je žalitelj u svojoj ponudi, pored ESPD obrasca, dostavio i popratne dokumente u vidu „Izvola iz licencije“, „Licencije za eu“ te „linijske dozvole“ za koje je utvrđeno, s obzirom na datum važenja/isteka, da su sve važeće. Utvrđeno je također da je cijena ponude žalitelja niža od cijene ponude drugog ponuditelja te da je naručitelj koristio institut pojašnjenja ponude samo u odnosu na ponudu ponuditelja Autoherc d.o.o., Metković. U tom slučaju, ako naručitelj u odnosu na žalitelja nije koristio institut pojašnjenja ponude iz članka 293. ZJN 2016 primjerice u odnosu na ESPD kao preliminarni dokaz uvjeta sposobnosti (što je bio obavezan tada i obrazložiti sukladno članku 293. stavak 3. ZJN 2016), mogao je koristiti institut iz članka 263. stavak 2. ZJN 2016 s obzirom na to da je žalitelj uz ponudu dostavio i popratne dokumente te je bio obavezan obrazložiti razloge neprimjene članka 263. stavka 2. ZJN 2016 (stavak 5. tog članka) Nadalje, s obzirom da je utvrđeno da je cijena ponude žalitelja niža od cijene ponude drugog ponuditelja, naručitelj je bio dužan otkloniti bilo kakve nejasnoće glede ponude žalitelja (pazeći pri tome da ne dođe do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ili

ponuđenim predmetom nabave), a sve kako bi osigurao učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava. Također, s obzirom na navedeno, ne može se otkloniti prigovor žalitelja da iz Odluke o poništenju i iz Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda nije jasno u kojem je dijelu dostavljena dokumentacija sporna, odnosno u kojem pogledu žalitelj nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost. Slijedom navedenog, s obzirom na gore istaknute okolnosti konkretnog predmeta te primjenjujući mjerodavno pravo na tako utvrđeno činjenično stanje, ovo tijelo ocjenjuje da su žalbeni navodi osnovani.

Žalitelj na kraju osporava zakonitost predmetne Odluke o poništenju pa navodi da, budući da je žalitelj predao valjanu ponudu, naručitelj nije imao pravnu osnovu poništiti ovaj postupak javne nabave.

Odredbom članka 298. stavak 1. točka 8. propisano je da je javni naručitelj obavezan poništiti postupak javne nabave ako nakon isključenja ponuditelja ili odbijanja ponuda ne preostane nijedna valjana ponuda.

S obzirom na osnovanost prethodnih žalbenih navoda ne može se prihvatiti naručiteljev razlog poništenja postupka navedenog u predmetnoj Odluci o poništenju.

Međutim, ovo državno tijelo, osim postupanja po žalbenim navodima i u granicama žalbenih navoda, temeljem članka 404. ZJN 2016 postupa i po službenoj dužnosti, pazeći na postupovne pretpostavke i osobito bitne povrede postupka javne nabave. Postupajući dakle po službenoj dužnosti temeljem članka 404. stavka 2. ZJN 2016 ovo je tijelo utvrdilo postojanje osobito bitne povrede postupka javne nabave iz točke 7. toga stavka. Naime, u okviru uvjeta i zahtjeva za zadovoljenje tehničke i stručne sposobnosti, točkom 4.3. dokumentacije o nabavi naručitelj je propisao traženje, između ostalog, da ponuditelj mora dokazati da ima deset (10) vozača u stalnom radnom odnosu sa najmanje 5 godina radnog iskustva sa ovjerenim dokazom o radnom iskustvu.

Naime, prema odredbi članka 259. stavak 1. ZJN 2016, javni naručitelj može odrediti uvjete tehničke i stručne sposobnosti kojima se osigurava da gospodarski subjekt ima potrebne ljudske i tehničke resurse te iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavi na odgovarajućoj razini kvalitete, a osobito zahtijevati da gospodarski subjekt ima dovoljnu razinu iskustva, što se dokazuje odgovarajućim referencijama iz prije izvršenih ugovora. Člankom 268. ZJN 2016 propisano je da se tehnička i stručna sposobnost gospodarskog subjekta, u skladu s prirodom, količinom ili važnosti, i namjenom radova, robe ili usluga, može dokazati s jednim ili više dokaza iz stavka 1. toga članka. Također, člankom 273. stavak 1. ZJN 2016 propisano je da se gospodarski subjekt može u postupku javne nabave radi dokazivanja ispunjavanja kriterija za odabir gospodarskog subjekta iz članaka 258. i 259. tog Zakona osloniti na sposobnost drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobnog odnosa.

Naručitelj dakle ne može kao uvjet, odnosno minimalnu razinu tehničke i stručne sposobnosti zahtijevati da gospodarski subjekt ima zaposlenog stručnjaka (vozač u stalnom radnom odnosu) s obzirom na to da iz ZJN 2016 proizlazi da se minimalna razina sposobnosti, koja osigurava da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi (potrebni ljudski resursi – tehnički stručnjaci), osigurava angažmanom stručnjaka neovisno o tome pripada li izravno gospodarskom subjektu ili se ponuditelj oslanja na drugi gospodarski subjekt. Dakle, određujući uvjet sposobnosti za obavljanje tehničke i stručne sposobnosti na način propisan točkom 4.3. dokumentacije o nabavi, naručitelj je postupio protivno odredbi članka 256. stavka 3., a u svezi s člankom 259. stavkom 1. ZJN 2016, čime je počinio osobito bitnu povredu postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 7. ZJN 2016. Utvrđena bitna povreda utječe na zakonitost samog postupka javne nabave, pa tako i na zakonitost donesenih odluka (odluka o poništenju) u konkretnom postupku.

Stoga je ovo državno tijelo zbog osobito bitne povrede postupka javne nabave, koja nikakvim naknadnim postupkom naručitelja ne može biti ispravljena u ovoj fazi postupka javne nabave, temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. tog Zakona poništilo otvoreni postupak javne nabave u cijelosti, kojim poništenjem postupka je poništena i Odluka o poništenju postupka javne

nabave prijevoza učenika od 26. listopada 2018. te je slijedom navedenog odlučeno kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.781,25 kuna, koji iznos se odnosi na naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna te na trošak sastava žalbe u iznosu od 781,25 kuna temeljem Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika.

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 protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

Prema odredbi članka 3. stavak 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave propisano je da Državna komisija odlučuje o naknadi troškova žalbenog postupka i drugim zahtjevima koje su ovlaštene postaviti stranke u žalbenim postupcima, te da u tim postupcima vrijednost predmeta nije procjenjiva. Budući da je žalba žalitelja osnovana, sukladno citiranim odredbama te u okviru postavljenog zahtjeva, usvaja se zahtjev žalitelja za naknadu troškova žalbenog postupka u cijelosti, sukladno Tbr. 20. t. 1., Tbr. 22. i Tbr. 42. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine“, broj 142/12., 103/14., 118/14. i 107/15.). Slijedom navedenog, odlučeno je 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. Grad Imotski, Imotski
Ulica Ante Starčevića 23
2. Croatia Bus d.o.o., Zagreb
Avenija Marina Držića 4