



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

KLASA: UP/II-034-02/19-01/185
URBROJ: 354-01/19-10
Zagreb, 26. ožujka 2019.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Gorana Matešića, predsjednika te Dragice Markanović i Gorana Bukvića, članova, povodom žalbe žalitelja Bauer d.o.o., Zabok, OIB: 45218560538, na Odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na dvije godine, broj objave: 2018/S 0F2-0036238, predmet nabave: popravak i servis vozila koja nisu pod garancijom, naručitelja Dom zdravlja Krapinsko-zagorske županije, Krapina, OIB: 62349405673, 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 u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o odabiru Broj: 01/1-505/3-2018 od 20. veljače 2019. godine u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na dvije godine, broj objave: 2018/S 0F2-0036238, predmet nabave: popravak i servis vozila koja nisu pod garancijom, naručitelja Dom zdravlja Krapinsko-zagorske županije, Krapina.
2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na dvije godine, broj objave: 2018/S 0F2-0036238, predmet nabave: popravak i servis vozila koja nisu pod garancijom, naručitelja Dom zdravlja Krapinsko-zagorske županije, Krapina.
3. Nalaže se naručitelju Dom zdravlja Krapinsko-zagorske županije, Krapina da u roku od 8 dana od dana javne objave Rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Bauer d.o.o., Zabok troškove žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna.

O b r a z l o Ź e n j e

Naručitelj Dom zdravlja Krapinsko-zagorske županije, Krapina objavio je 24. prosinca 2018. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na dvije godine, broj objave: 2018/S 0F2-

0036238, predmet nabave: popravak i servis vozila koja nisu pod garancijom. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda pri čemu je relativni ponder kriterija cijena 85% te broj servisnih mjesta sa dizalicama 15%.

U predmetnom postupku javne nabave zaprimljene su tri ponude, naručitelj je jednu ponudu ocijenio valjanom te 20. veljače 2019. godine donio Odluku o odabiru Broj 01/1-505/3-2018 kojom je odabrao ponudu ponuditelja Autocentar Mužar d.o.o., Švaljkovec.

Na predmetnu Odluku o odabiru urednu žalbu je 1. ožujka 2019. godine ovome tijelu putem sustava e-Žalbe izjavio žalitelj Bauer d.o.o., Zabok. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava odbijanje svoje ponude te valjanost odabrane ponude, predlaže poništiti odluku o odabiru te postavlja zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj u bitnome osporava žalbene navode te predlaže odbiti žalbu i zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovane.

Odabrani ponuditelj u očitovanju na žalbu se u bitnome protivi žalbenim navodima žalitelja te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Tijekom 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 ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o odabiru, ponude žalitelja te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj osporava odbijanje svoje ponude navodeći da ima zaposlene djelatnike (autoelektričare) koji posjeduju stručnu sposobnost, znanje i iskustvo potrebno za izvršenje predmeta nabave što je vidljivo iz dostavljene Izjave o broju zaposlenih, kao i iz, po zahtjevu naručitelja naknadno dostavljenih, dokumenata mirovinskog osiguranja (obrasce eM-1P, Prijava o početku osiguranja). Stoga je žalitelju nejasno kako je naručitelj utvrdio suprotno. Dalje žalitelj navodi da naručitelj nije imao zakonske osnove tražiti obrasce eM-1P - Prijava o početku osiguranja, jer ih nije tražio u dokumentaciji o nabavi. Isto tako, navodi žalitelj, traženi obrazac eM-1P nije dokument iz kojeg se može ustanoviti stručna sposobnost i vještine potrebne za izvršenje predmeta nabave, već je to vidljivo iz ugovora o radu. Žalitelj dalje smatra da je naručitelj bio u obvezi zatražiti i drugu dodatnu dokumentaciju o provjeri znanja ako nije bio u njih siguran. U prilogu žalbe žalitelj je dostavio ugovore o radu, Izjavu o zaposlenima, ugovor o stručnom usavršavanju, zapisnik o osposobljenosti, obrasce eM-1P, svjedodžbe o završenom radu.

Radi utvrđivanja činjeničnog stanja, izvršen je uvid u dokumentaciju o nabavi, točku 4.2.2. Obrazovne i stručne kvalifikacije pružatelja usluge (tehnička i stručna sposobnost), u kojoj je naručitelj propisao da se mora dostaviti Izjava ponuditelja da ima zaposlena najmanje šest (6) automehaničara i najmanje dva (2) autoelektričara, koji posjeduju stručnu sposobnost, znanje i iskustvo potrebno za izvršenje predmeta nabave. Izjava mora sadržavati broj zaposlenih, njihova imena i prezimena, njihovu stručnu spremu i radno iskustvo na poslovima održavanja vozila. Kao preliminarni dokaz sposobnosti sukladno točkama 4.2.2. u ponudi se dostavlja: ispunjen ESPD – dio IV: Kriteriji za odabir, odjeljak C: Tehnička i stručna sposobnost: točka 6).

Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je naručitelj u točki 20., kao razlog odbijanja žaliteljeve ponude, naveo da je žalitelj na zahtjev naručitelja dostavio i nadopunio izjave o zaposlenima s priložima na mirovinsko osiguranje. Iz dostavljenih prijava, navodi naručitelj, vidljivo je da su za poimenično navedene djelatnike autoelektričare priložene prijave za automehaničare, pa je slijedom toga, dostavljena ponuda suprotna dokumentaciji o nabavi te se odbija sukladno odredbi članka 295. stavka 1. ZJN 2016 i članka 28. stavka 1. točke 21. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave („Narodne novine“, broj 65/17.)

Uvidom u ponudu žalitelja, ovo tijelo je utvrdilo da je žalitelj dostavio ESPD obrazac u kojem je u dijelu IV: Kriteriji za odabir, odjeljak C: Tehnička i stručna sposobnost: točka 6) naveo: „Izjava ponuditelja u prilogu.“ Dalje je utvrđeno da je žalitelj u ponudi dostavio Izjavu od 9. siječnja 2019. godine u kojoj je naveo da ima zaposleno šest automehaničara i dva autoelektričara te je naveo njihovo radno iskustvo i kvalifikacije (dalje u tekstu: Izjava o zaposlenima).

Tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda naručitelj je 31. siječnja 2019. godine tražio od žalitelja dostavu ažuriranih popratnih dokumenata, i to, između ostalog, Izjavu ponuditelja da ima zaposlena najmanje šest (6) automehaničara i najmanje dva (2) autoelektričara, koji posjeduju stručnu sposobnost, znanje i iskustvo potrebno za izvršenje predmeta nabave. Izjava mora sadržavati broj zaposlenih, njihova imena i prezimena, njihovu stručnu spremu i radno iskustvo na poslovima održavanja vozila (točka 4.2.2. dokumentacije o nabavi), uz napomenu da su podaci navedeni u žaliteljevom odgovoru - dio IV: Kriteriji za odabir, odjeljak C: Tehnička i stručna sposobnost: točka 6). Naručitelj je uz navedenu Izjavu tražio od žalitelja i dostavu preslika Obrasca eM-1P – Prijava o početku osiguranja. Postupajući po zahtjevu naručitelja, žalitelj je 4. veljače 2019. godine dostavio Izjavu o zaposlenima, kao i Obrasce eM-1P odnosno Tiskanice M-1P za zaposlenike navedene u Izjavi o zaposlenima.

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. Budući da je naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda tražio od žalitelja dostavu dokaza koje nije propisao u dokumentaciji o nabavi, razvidno je da je postupio protivno citiranoj zakonskoj odredbi pa su žalbeni navodi u tom dijelu ocijenjeni osnovanima. S obzirom na to da je utvrđeno da je naručitelj tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda nezakonito tražio obrazac eM-1P - Prijava o početku osiguranja odnosno da je postupak pregleda i ocjene ponuda proveo nezakonito, ovo tijelo nije se upuštalo u razmatranje žalbenog navoda je li traženi obrazac eM-1P dokument iz kojeg se može ustanoviti stručna sposobnost i vještine potrebne za izvršenje predmeta nabave.

Zaključno, žalitelj smatra da ponuda odabranog ponuditelja nije valjana jer je cijena ponude veća od ponude žalitelja.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u obavijest o nadmetanju te je utvrđeno da je procijenjena vrijednost predmetne nabave (bez PDV-a) 1.600.000,00 kuna. Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je cijena odabrane ponude bez PDV-a 194.325,00 kuna.

Člankom 3. ZJN 2016 definirano je što se podrazumijeva pod nepravilnom, neprihvatljivom odnosno neprikladnom ponudom pa je tako točkom 12. tog članka propisano da je nepravilna ponuda svaka ponuda koja nije sukladna dokumentaciji o nabavi, ili je primljena izvan roka za dostavu ponuda, ili postoje dokazi o tajnom sporazumu ili korupciji, ili nije rezultat tržišnog natjecanja, ili je naručitelj utvrdio da je izuzetno niska, ili ponuda ponuditelja koji nije prihvatio ispravak računске pogreške. Točkom 13. tog članka propisano je da je neprihvatljiva ponuda svaka ponuda čija cijena prelazi planirana, odnosno osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu ili ponuda ponuditelja koji ne ispunjava kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, dok je točkom 15. propisano da je neprikladna ponuda svaka

ponuda koja nije relevantna za ugovor o javnoj nabavi jer bez značajnih izmjena ne može zadovoljiti potrebe i zahtjeve naručitelja propisane dokumentacijom o nabavi.

Prema tome, tek ukoliko naručitelj utvrdi postojanje jednih od naprijed navedenih nepravilnosti, ponudu ocjenjuje kao nevaljanu odnosno nepravilnu, neprihvatljivu ili neprikladnu. Činjenica da je odabrana ponuda cijenom veća od ponude žalitelja, sama po sebi, nije razlog nevaljanosti ponude pa je s obzirom na to ovaj žalbeni navod ocijenjen kao neosnovan.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. stavka 1. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo tijelo je utvrdilo osobito bitnu povredu postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 7. ZJN 2016.

Naime, kako je već prethodno uvidom u dokumentaciju o nabavi utvrđeno, naručitelj je točkom 4.2.2. Obrazovne i stručne kvalifikacije pružatelja usluge (tehnička i stručna sposobnost) tražio izjavu ponuditelja da ima zaposlena najmanje šest (6) automehaničara i najmanje dva (2) autoelektričara, koji posjeduju stručnu sposobnost, znanje i iskustvo potrebno za izvršenje predmeta nabave. Izjava mora sadržavati broj zaposlenih, njihova imena i prezimena, njihovu stručnu spremu i radno iskustvo na poslovima održavanja vozila.

Članak 256. ZJN 2016 u stavku 1. propisuje da se kriteriji za odabir gospodarskog subjekta u postupku javne nabave mogu odnositi na: 1. sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, 2. ekonomsku i financijsku sposobnost, 3. tehničku i stručnu sposobnost. Nadalje, stavak 2. tog članka propisuje da javni naručitelj smije kao uvjete sposobnosti gospodarskog subjekta u postupku javne nabave odrediti samo kriterije za odabir iz stavka 1. toga članka u skladu s odredbama toga odjeljka Zakona. Prema odredbi članka 256. stavka 3. ZJN 2016 prilikom određivanja kriterija za odabir iz stavka 1. toga članka javni naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi. Dakle, kriteriji za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti) propisani su kao fakultativni, a ne kao obvezni kriteriji, međutim, u situaciji kad ih naručitelj propisuje u dokumentaciji o nabavi, smije ih odrediti samo u skladu s Odjeljkom B. Poglavlja 4. ZJN 2016.

Nadalje, 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. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da se 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, a točkom 4. toga stavka propisani su podaci o angažiranim tehničkim stručnjacima ili tehničkim tijelima, neovisno o tome pripadaju li izravno gospodarskom subjektu, a posebno onima odgovornima za kontrolu kvalitete te u slučaju ugovora o javnim radovima onima koje izvođač može pozvati da izvedu radove. 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.

Dana 18. prosinca 2018. godine Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave donijela je Zaključak o pravnom shvaćanju KLASA: 030-02/15-01/1, URBROJ: 354-01/18-29, sukladno kojem propisivanje zaposlenja stručnjaka kao uvjeta tehničke i stručne sposobnosti predstavlja osobito bitnu povredu postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 7. ZJN 2016.

Prema odredbi članka 15. stavka 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave pravno shvaćanje prihvaćeno na sjednici Državne komisije većinom glasova svih članova Državne komisije obvezno je za sva vijeća i članove Državne komisije.

Naručitelj, dakle, ne može kao uvjet odnosno minimalnu razinu tehničke i stručne sposobnosti zahtijevati da gospodarski subjekt ima zaposleno najmanje šest automehaničara i najmanje dva autoelektričara, 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. Dakle, određujući uvjet sposobnosti za obavljanje tehničke i stručne sposobnosti na način propisan točkom 4.2.2. dokumentacije o nabavi naručitelj je postupio protivno odredbi članka 256. stavka 3., a u svezi s člankom 259. stavkom 1. ZJN 2016, odnosno prekoračio je minimalne razine sposobnosti čime je počinio osobito bitnu povredu postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 7. ZJN 2016.

S obzirom na utvrđenu osobitu bitnu povredu postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 7. ZJN 2016 koja nikakvim naknadnim postupkom naručitelja ne može biti ispravljena u ovoj fazi postupka javne nabave, ovo tijelo temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 poništava odluku o odabiru i postupak javne nabave u cijelosti. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točkama 1. i 2. izreke ovog Rješenja.

Žalitelj je u žalbenom postupku postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Člankom 431. stavak 2. ZJN 2016 propisano je 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, dok je stavkom 3. propisano tog članka da je stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

S obzirom na to da je žalitelj uspio sa žalbom, žalba je osnovana te žalitelju pripada pravo na naknadu troškova žalbenog postupka u traženom iznosu od 25.000,00 kuna. Slijedom navedenog, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 6. ZJN 2016, odlučeno je kao u točki 3. 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. Dom zdravlja Krapinsko-zagorske županije, Krapina, Dr. Mirka Crkvenca 1
2. Bauer d.o.o., Zabok, Prilaz dr. Franje Tuđmana 3/b
3. Autocentar Mužar d.o.o., Švaljkovec, Švaljkovec 29/a

