



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

KLASA: UP/II-034-02/19-01/267

URBROJ: 354-01/19-8

Zagreb, 26. travnja 2019.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednika te Dragice Markanović i Gorana Bukvića, članova, povodom žalbe žalitelja Speranza d.o.o., Zagreb, OIB: 56831241098, zastupan po opunomoćeniku Mariu Jankoviću, odvjetniku u Zajedničkom odvjetničkom uredu Hrvoje Bićan i Mario Janković, Zagreb, na odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave radi dodjele ugovora za društvene i druge posebne usluge, broj objave: 2019/S F21-0005659, predmet nabave: usluga organiziranja konferencije MMF u Dubrovniku, naručitelja Hrvatska narodna banka, Zagreb, OIB: 95970281739, 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

R J E Š E N J E

1. Odbija se žalba žalitelja Speranza d.o.o., Zagreb, kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Speranza d.o.o., Zagreb za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Hrvatska narodna banka, Zagreb, objavio je 18. veljače 2019. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave radi dodjele ugovora za društvene i druge posebne usluge, broj objave: 2019/S F21-0005659, predmet nabave: usluga organiziranja konferencije MMF u Dubrovniku. Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda s ponderom cijene 100%.

U predmetnom postupku javne nabave pristigle su četiri ponude, od kojih je naručitelj dvije ocijenio valjanima te dana 14. ožujka 2019. godine donio odluku o odabiru broj: 0008/Ev.br. 30-19-M, kojom je kao ekonomski najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Bizz putovanja d.o.o., Zagreb.

Na navedenu odluku o odabiru urednu žalbu je, preporučenom pošiljkom, dana 25. ožujka 2019. godine izjavio, te u roku za žalbu naručitelju dostavio, žalitelj Speranza d.o.o., Zagreb, zastupan po opunomoćeniku Mariu Jankoviću, odvjetniku u Zajedničkom odvjetničkom uredu Hrvoje Bićan i Mario Janković, Zagreb.

Žalitelj u žalbi, u bitnom, osporava zakonitost postupka pregleda i ocjene ponuda i valjanost ponude odabranog ponuditelja, a žalbenim zahtjevom predlaže poništiti odluku o odabiru, te traži trošak žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 26.875,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj ukazuje na zakonitost vlastitog postupanja te valjanost ponude odabranog ponuditelja i predlaže žalbu odbiti, kao i zahtjev za trošak.

Pozvan da se očituje na žalbu i odgovor naručitelja na žalbu odabrani ponuditelj navodi da je suglasan sa svim navodima iz odgovora naručitelja na žalbu.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim državnim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala, koji se sastoji od dokumentacije o nabavi, zapisnika o javnom otvaranju ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru, ponude odabranog ponuditelja, te ostalih dostavljenih dokaza.

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

Žalba žalitelja nije osnovana.

Žalitelj navodi da je ponuda odabranog ponuditelja trebala biti odbijena, jer odabrani ponuditelj nije u mogućnosti realizirati smještaj u Hotelu Dubrovnik Palace po cijenama koje je naveo u svojoj ponudi. Da je tome tako žalitelj smatra da je vidljivo iz e-maila nadležne osobe u hotelu, u kojem su navedene potpuno druge cijene od onih koje je odabrani ponuditelj u ponudi naveo. Odabrani ponuditelj nije prilagodio cijene takvim fiksiranim cijenama hotela već je napravio dumping za cijene smještaja u postupku javne nabave, odnosno ponudio cijene 25% niže, a u postupku rezervacije smještaja hotela za ostale sudionike povećao cijene za 27-45%. Iz toga je vidljivo da će odabrani ponuditelj u ovom postupku javne nabave ostvariti gubitak koji će kompenzirati na nedozvoljeni način realizacijom usluge koja nije dio javne nabave, kroz rezervaciju i prodaju smještaja osobno sudionicima konferencije. Žalitelj navodi da je ponuda odabranog ponuditelja trebala biti odbijena kao nepravilna, jer se radi o izrazito niskoj ponudi protivno ZJN 2016, a naručitelj je ovakvim postupanjem povrijedio načela jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, razmjernosti i transparentnosti. Žalitelj se poziva na rješenje ovog tijela KLASA: UP/II-034-02/18-01/270 od 25. svibnja 2018. godine.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da ponuda hotela predstavlja polazište za formiranje cijena, a svaki ponuditelj sukladno svojoj poslovnoj politici određuje cijene. Odabrani ponuditelj se obvezao izvršiti predmet nabave sukladno ponudi. Što se tiče ponuđenih cijena za smještaj ostalih sudionika u hotelu, ne ulaze u cijenu ponude, a ostali sudionici nisu obvezni koristiti te rezervacije, već je to samo njihova mogućnost. Naručitelj navodi da je cijena odabranog ponuditelja samo 3% niža od cijene žalitelja, stoga smatra da se ponuda ne može smatrati izuzetno niskom, te je naručitelj utvrdio da ponuda odabranog ponuditelja nije izuzetno niska, stoga ni nije tražio njeno objašnjenje.

Postupajući prema žalbenom navodu izvršen je uvid u dokumentaciju o nabavi. Točkom 2.1. dokumentacije, naručitelj je kao opis predmeta nabave naveo usluge organiziranja konferencije MMF u Dubrovniku (CPV: 55120000-7), a sve prema Specifikaciji usluge organiziranja konferencije MMF u Dubrovniku, 14. – 15. 7. 2019. (u daljnjem tekstu: Specifikacija). Nadalje je naručitelj propisao da u suradnji s Međunarodnim monetarnim fondom organizira konferenciju na visokoj razini. Prema dogovoru s Međunarodnim monetarnim fondom konferencija će se održati u Dubrovniku te će u skladu s time biti napravljene grupne rezervacije za hotel u samoj blizini Starog grada na udaljenosti ne većoj od 5 km zračne linije od Starog grada. Naručitelj kao suorganizator navedene konferencije preuzeo je obvezu osigurati kako slijedi: konferencijske dvorane i opremu, ured i opremu, konferencijske usluge, restoran uz konferencijsku dvoranu s ugostiteljskom uslugom, pauze

za kavu za vrijeme održavanja konferencije, radne ručke za vrijeme održavanja sastanka, svečanu večeru u ugostiteljskom objektu u hotelu, transfer sudionika, turističke usluge: razgledavanje Starog grada uz pratnju vodiča. Dio sudionika sami snose trošak smještaja. Naručitelj je kao suorganizator konferencije u obvezi izvršiti grupnu rezervaciju hotelskog smještaja za sve sudionike konferencije u hotelu u kojem će se održavati konferencija. Naručitelj snosi trošak smještaja tek dijela sudionika konferencije, ali je dužan osigurati grupnu rezervaciju smještaja za sve sudionike konferencije. Ponuditelj mora u ponudi za uslugu organiziranja konferencije MMF u Dubrovniku, dati i ponudu za smještaj sudionika koji sami snose trošak smještaja u hotelu te priložiti popunjenu tablicu iz dokumentacije o nabavi (Prilog 3. Smještaj sudionika). U tablicu se upisuje naziv hotela u kojem će biti izvršena blok rezervacija i cijena smještaja po danu (EUR) po vrsti soba, za zadani broj soba. Popunjena tablica (Prilog 3. Smještaj sudionika) je ponuda za blok rezervaciju soba za sudionike i sastavni je dio ponude za uslugu organiziranja konferencije Međunarodnog monetarnog fonda u Dubrovniku, ali nema utjecaj na cijenu ponude i odabir ponude.

Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda naručitelj je na stranici 4. rangirao dvije valjane ponude, i to ponudu odabranog ponuditelja s cijenom ponude s PDV-om u iznosu od 907.928,00 kuna i ponudu žalitelja s cijenom ponude s PDV-om u iznosu od 934.903,60 kuna.

Rekapitulacija troškovnika sadrži 14 stavki.

Uvidom u troškovnik ponude odabranog ponuditelja utvrđeno je da je za stavku 1. (smještaj) ponudio smještaj u Hotelu Dubrovnik Palace, u superior sobama, single use, noćenje/doručak, po jediničnoj cijeni od 1.275,00 kuna po osobi. U stavkama 3., 6., 7., 8., 10., 11., 13. i 14. odabrani ponuditelj je naveo veće cijene od onih navedenih u žaliteljevoj ponudi, dok su u stavkama 2., 4. i 5. iskazali istovjetne cijene.

U prijepisu e-maila koji žalitelj uz žalbu dostavlja kao dokaz svojih tvrdnji, ovlaštena osoba Adriatic Luxury Hotels dostavlja žalitelju ponudu za Hotel Dubrovnik Palace, na temelju uvjeta dokumentacije o nabavi, uz napomenu da su dobili isti upit od više agencija. Prema tablici ponuđenih cijena za smještajne jedinice proizlazi da je superior soba, pogled more, balkon, jednokrevetna raspoloživa po cijeni od 230,00 eura na dan, superior soba, pogled more, balkon, twin raspoloživa po cijeni od 250,00 eura na dan, executive suite pogled more, balkon, 70 m² raspoloživa po cijeni od 500,00 eura na dan te ambasador suite pogled more, balkon, 106 m² raspoloživa po cijeni od 750,00 eura na dan.

Radi rješavanja spora među strankama, a s obzirom na utvrđeno činjenično stanje, ključne su sljedeće zakonske odredbe. Sukladno odredbi članka 280. stavka 1. ZJN 2016 ponuda je izjava volje ponuditelja u pisanom obliku da će isporučiti robu, pružiti usluge ili izvesti radove u skladu s uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi. Sukladno odredbi članka 290. stavka 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. Sukladno odredbi članka 313. stavka 1. ZJN 2016 ugovorne strane izvršavaju ugovor o javnoj nabavi u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji o nabavi i odabranom ponudom. Nadalje, sukladno odredbi članka 289. stavka 1. ZJN 2016 javni naručitelj obavezan je zahtijevati od gospodarskog subjekta da, u primjerenom roku ne kraćem od pet dana, objasni cijenu ili trošak naveden u ponudi, ako se čini da je ponuda izuzetno niska u odnosu na radove, robu ili usluge. Sukladno odredbi članka 22. stavaka 1. i 2. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave („Narodne novine“ broj 65/17., dalje: Pravilnik) naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje ponude ako su ispunjeni svi sljedeći uvjeti: 1. zaprimljene su najmanje tri valjane ponude, 2. cijena ili trošak ponude su više od 20% niži od cijene ili troška drugorangirane valjane ponude i 3. cijena ili trošak ponude su više od 50% niži od prosječne cijene ili troška preostalih valjanih

ponuda, a naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje ponude, ako se čini da je ona izuzetno niska i iz drugih razloga, osim onih navedenih u stavku 1. toga članka.

Slijedom utvrđenih činjenica te primjenom relevantnog zakonodavnog okvira, ovo tijelo je utvrdilo kako slijedi. Prije svega, sukladno izričitoj odredbi dokumentacije o nabavi popunjena tablica priloga 3. je ponuda za blok rezervaciju soba za sudionike i sastavni je dio ponude za uslugu organiziranja konferencije Međunarodnog monetarnog fonda u Dubrovniku, ali nema utjecaj na cijenu ponude i odabir ponude. Stoga, cijene koje su navedene u predmetnoj tablici ne ulaze u cijenu ponude te kao takve ne predstavljaju kriterij odabira. Dakle, ponudivši cijene za hotelski smještaj u troškovniku ponude te popunivši tablicu priloga 3. dokumentacije o nabavi, odabrani ponuditelj je ponudu sastavio, a naručitelj ponude pregledao, sukladno uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi. S obzirom na to da je ponuda izjava volje ponuditelja da će pružiti usluge u skladu s uvjetima i zahtjevima dokumentacije o nabavi, a ugovorne strane ugovor izvršavaju u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji o nabavi i odabranom ponudom, to se odabrani ponuditelj obvezao izraženim cijenama u troškovniku ponude. Također, iz dostavljenog dokaza uz žalbu moguće je utvrditi kakvu ponudu je zaprimio žalitelj za smještaj u hotelu Dubrovnik Palace, no ne i odabrani ponuditelj. Iz prijepisa e-maila nije moguće utvrditi da se predmetna ponuda odnosi na upit odabranog ponuditelja, tim više što se u uvodu e-maila navodi da je zaprimljen upit od više agencija, no ne navodi se kojih agencija, a niti proizlazi da su navedene cijene nepromjenjive i fiksirane. Iz navedenih razloga, ovo tijelo smatra da dostavljenim dokumentom žalitelj nije dokazao tvrdnje iz žalbenog navoda.

Nadalje, vezano za drugi dio žalbenog navoda, kojim žalitelj upire na izuzetno nisku ponudu odabranog ponuditelja, valja uputiti na citirane zakonske odredbe kojima je predmetna materija uređena. Naime, u konkretnom slučaju nisu ispunjenje kumulativne pretpostavke iz članka 22. stavka 1. Pravilnika. Također, uzevši u obzir da je cijena ponude odabranog ponuditelja svega 2,9% niža od cijene ponude žalitelja, ovo tijelo ispravnim ocjenjuje zaključak naručitelja da nije bilo ni drugih objektivnih razloga za traženje objašnjenja izuzetno niske ponude, predviđenih odredbom članka 22. stavka 2. Pravilnika. U vezi s navedenim, treba reći i da žalitelj u žalbenom postupku nije pružio dokaze koji bi upućivali na osnovanost tvrdnje da je cijena ponude odabranog ponuditelja izuzetno niska u odnosu na druge cijene drugih ponuditelja za istovrsne usluge na tržištu, stoga ni na taj način nije doveo u pitanje postojanje izuzetno niske ponude odnosno izvršenje ugovora o javnoj nabavi po cijenama koje je naveo u ponudi, a kako to žalbenim navodom imputira.

Vezano za rješenje ovog tijela KLASA: UP/II-034-02/18-01/270 od 25. svibnja 2018. godine na koje se žalitelj poziva, predmetno rješenje se temelji na različitom činjeničnom stanju i pravnoj osnovi, nego li je u konkretnom žalbenom postupku riječ. Naime, u žalbenom postupku na koji se žalitelj poziva utvrđeno je da je dokumentacijom o nabavi i troškovnikom bilo jasno određeno da cijene smještaja nisu predmet nabave, da su cijene smještaja hotelske kuće, u kojoj je smještaj nudio žalitelj, unaprijed s naručiteljem dogovorene, te da se hotelska kuća očitovala da neće dopustiti odstupanje od ponuđenih uvjeta. Iz navedenog je utvrđeno da se žalitelj nije pridržavao uvjeta i zahtjeva dokumentacije o nabavi, ponudivši cijene različite od onih unaprijed dogovorenih te da po tako ponuđenim cijenama neće moći izvršiti predmet nabave, iz kojeg razloga je njegova ponuda odbijena. Za razliku od navedenog, u konkretnom žalbenom postupku utvrđeno je da cijene hotelskog smještaja jesu predmet nabave, ne postoji unaprijed dogovorena cijena smještaja naručitelja i hotelske kuće, ne postoji dokaz o ponudi upućenoj odabranom ponuditelju za cijene smještaja hotela u kojem smještaj nudi, te svakako ne postoji očitovanje tog hotela da po iskazanim cijenama neće sklopiti ugovor. Dakle, razvidno je da se radi o posve različitoj činjeničnoj podlozi, na koju su primijenjene odgovarajuće zakonske odredbe, a koje u konkretnom slučaju nisu primjenjive.

Slijedom svega navedenog, sukladno iznesenom obrazloženju te pozivom na teret dokaza iz članka 403. stavka 2. ZJN 2016, žalbeni navod je 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 državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

U skladu s navedenim, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016 odlučeno je kao pod točkom 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj Speranza d.o.o., Zagreb postavio je zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu 26.875,00 kuna, i to 10.000,00 kuna na ime plaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka, 13.500,00 kuna na ime sastava žalbe po odvjetniku i 3.375,00 kuna na ime pripadajućeg PDV-a za sastav žalbe po odvjetniku. Sukladno odredbi članka 431. stavka 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka, stoga je riješeno kao pod točkom 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.



Andjelko Rukelj

Stranke žalbenog postupka:

1. Hrvatska narodna banka, Zagreb,
Trg hrvatskih velikana 3
2. Speranza d.o.o., Zagreb, Trakošćanska 30
3. Bizz putovanja d.o.o., Zagreb, Mitnička 4