



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

KLASA: UP/II-034-02/19-01/277
URBROJ: 354-01/19-12
Zagreb, 30. travnja 2019.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednika te Karmele Dešković i Darie Duždević, članica, povodom žalbe žalitelja Učilište Studium-ustanova za obrazovanje odraslih, Vukovar, OIB: 04198000932, na odluku o odabiru u odnosu na grupu VII. u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na period od dvije godine, broj objave: 2018/S F21-0024852, predmet nabave: nabava obrazovanja nezaposlenih osoba za stručne programe za rad u djelatnosti smještaja i usluživanja hrane i pića (po grupama), naručitelja Hrvatski zavod za zapošljavanje, Zagreb, OIB: 91547293790, 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. Poništava se Odluka o odabiru KLASA: 103-05/18-04/301, URBROJ: 344-75/5-19-107 od 18. ožujka 2019. godine u odnosu na Grupu VII. u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na period od dvije godine, broj objave: 2018/S F21-0024852, predmet nabave: nabava obrazovanja nezaposlenih osoba za stručne programe za rad u djelatnosti smještaja i usluživanja hrane i pića (po grupama), naručitelja Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Hrvatski zavod za zapošljavanje, Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Učilište Studium-ustanova za obrazovanje odraslih, Vukovar, troškove žalbenog postupka u iznosu od 7.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Hrvatski zavod za zapošljavanje, Zagreb, objavio je dana 13. rujna 2018. godine 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 F21-0024852, predmet nabave: nabava obrazovanja nezaposlenih osoba za stručne programe za rad u djelatnosti smještaja i usluživanja hrane i pića (po grupama), naručitelja Hrvatski zavod za zapošljavanje, Zagreb. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda sa sljedećim relativnim značajem: cijena ponude ponude (20%), stručne kvalifikacije mentora kod poslodav(a)ca (30%), metodologija i organizacija provedbe obrazovnog programa (30%), osiguravanje kvalitete obrazovnog programa (20%).

U predmetnom postupku javne nabave za Grupu VII. pristigle su tri ponude, od kojih je naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda dvije ocijenio valjanima, a ponudu ponuditelja IVORA-škola informatike, Varaždin, Odlukom o odabiru od 18. ožujka 2019. godine, odabrao kao najpovoljniju.

Na navedenu odluku o odabiru urednu žalbu je dana 29. ožujka 2019. godine putem sustava e-žalba izjavio žalitelj Učilište Studium-ustanova za obrazovanje odraslih, Vukovar.

Žalitelj u žalbi u bitnom osporava valjanost ponude odabranog ponuditelja, nevaljanost vlastite ponude, a žalbenim zahtjevom predlaže poništiti odluku o odabiru i isključiti odabranog ponuditelja zbog dostavljanja neistinitih podataka vezanih za kriterij za odabir ponude te traži trošak žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 14.000,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj, u bitnom, osporava sve žalbene navode žalitelja te predlaže odbiti žalbu.

Odabrani ponuditelj, zastupan po odvjetnicama Janici Plantak i Dini Galić, iz zajedničkog odvjetničkog ureda u Varaždinu, u očitovanju na žalbu i naručiteljev odgovor na žalbu, u bitnom, osporava navode žalitelja te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

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

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

Žalba žalitelja je djelomično osnovana.

Žalitelj navodi da je naručitelj neopravdano odbio njegovu ponudu te navodi da je dostavio traženo pojašnjenje u pogledu nejasnoća vezano uz dostavljeni ovjereni i potpisani Prijedlog okvirnog sporazuma, međutim da naručitelj u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda nigdje ne navodi da je žalitelj dostavio ispravljeni Prijedlog okvirnog sporazuma. Time, navodi žalitelj, naručitelj u potpunosti ignorira dostavljeni ispravljeni Prijedlog okvirnog sporazuma, kojeg je naručitelj i zatražio temeljem zahtjeva za pojašnjenje/upotpunjavanje ponude, čime postupa nezakonito. Žalitelj navodi da se dostavljeni ispravljeni Prijedlog okvirnog sporazuma nipošto ne može smatrati pregovaranjem u pogledu predmeta nabave.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi da je žalitelj dostavljenim pojašnjenjem, odnosno novim Prijedlogom okvirnog sporazuma izmijenio ponuđeni predmet nabave, čime nedvojbeno dolazi do pregovaranja u vezi s ponuđenim predmetom nabave.

Uvidom u EOJN RH utvrđeno je da je dana 5. ožujka 2019. godine naručitelj uputio zahtjev za pojašnjenje/upotpunjavanje odabranom ponuditelju kako slijedi: „Sukladno članku 293. ZJN 2016, 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...Ponuditelj je dostavio potpisan prijedlog okvirnog sporazuma u kojem u naslovu za predmete nabave za Grupu VII-Kutina nije napisao nazive obrazovnih programa sukladno nazivima iz Nastavnih planova i programima obrazovanja odobrenih od Agencije za strukovno obrazovanja i obrazovanje odraslih, za koje je dostavio ponudu. Nastavno uvidom u tekst dostavljenog prijedloga okvirnog sporazuma utvrđeno je da je ponuditelj dostavio potpisan prijedlog okvirnog sporazuma u kojem su dijelovi teksta u sljedećim člancima nisu istovjetni u odnosu na prijedlog okvirnog sporazuma iz Dokumentacije o nabavi (Prilog II) naručitelja:-u članku 2. stavku 5. Prijedloga Okvirnog sporazuma Naručitelj je uz ostalo propisao „U pozivu na broj obvezno je navesti 9725-...“ U tom dijelu teksta iz članka 2. stavka 5. potpisanog okvirnog sporazuma piše: „U pozivu na broj obvezno je navesti 9752-...“-u članku 4. točki b) prijedloga okvirnog sporazuma Naručitelj je propisao da se obrazovna ustanova obvezuje da će „realizirati provedbu teorijskog i praktičnog dijela nastave programa obrazovanja i na samom početku, ili najkasnije u prvom tjednu obrazovanja, polaznicima osigurati potrebnu literaturu i, ukoliko obrazovni program zahtijeva, zaštitnu opremu, odjeću i obuću, koje će polaznici koristiti sve do završetka obrazovanja“. Tekst članka 4. točke b) potpisanog okvirnog sporazuma dostavljenog od strane ponuditelja napisan je na sljedeći način: „realizirati provedbu teorijskog ili praktičnog dijela nastave programa obrazovanja i na samom početku, ili najkasnije u prvom tjednu obrazovanja, polaznicima osigurati potrebnu literaturu koju će polaznici koristiti sve do završetka obrazovanja“. U točki b) članka 4. potpisanog okvirnog sporazuma ne piše tekst „ukoliko obrazovni program zahtijeva, zaštitnu opremu, odjeću i obuću“-U članku 7. stavku 1. prijedloga okvirnog sporazuma naručitelj je propisao: „Obrazovna ustanova obvezuje se vratiti primljena sredstva po pojedinačnom ugovoru uvećana za zakonsku zateznu kamatu obračunatu temeljem članka 29. stavak 2. Zakona o obveznim odnosima, ukoliko ne postupi prema članku 4. ovoga Okvirnog sporazuma. Tekst članka 7. stavka 1. potpisanog okvirnog sporazuma dostavljenog od strane ponuditelja napisan je na sljedeći način: „Obrazovna ustanova obvezuje se vratiti primljena sredstva po pojedinačnom ugovoru uvećana za zakonsku kamatu obračunatu temeljem članka 29. stavak 2. Zakona o obveznim odnosima, u visini četvrtine stope zakonske zatezne kamate, ukoliko ne postupi prema članku 4. Okvirnog sporazuma. Molimo, dopunu/pojašnjenje nastavno na gore izneseno, a vezano uz dostavljeni potpisani prijedlog okvirnog sporazuma, kao sastavni dio Ponude za Grupu VII-Kutina“

Dana 8. ožujka 2019. godine žalitelj je naručitelju dostavio sljedeći odgovor na zahtjev za pojašnjenje: „Poštovani, sukladno zahtjevu za pojašnjenjem ili upotpunjavanjem ponude od 5.03.2019. godine dostavljamo sljedeće:...Novi Prijedlog okvirnog sporazuma u kojem su otklonjeni navedeni nedostaci nastali prilikom pripreme dokumentacije. Naime u procesu prebacivanja teksta iz pdf. u word format kako bi se popunili podaci o ponuditelju došlo je do omaški. Sve uočene omaške od strane Naručitelja su ispravljene.“ Uvidom u EOJN RH utvrđeno je da je žalitelj uz navedeni odgovor na zahtjev za pojašnjenjem, kako u dopisu i navodi, dostavio novi Prijedlog okvirnog sporazuma u kojem su otklonjeni navedeni nedostaci.

Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda od 18. ožujka 2019. godine utvrđeno je da se u istom navodi: „Naručitelj utvrđuje omaškom to što je ponuditelj u članku 2. stavku 5. potpisanog okvirnog sporazuma napisao 9752 umjesto ispravno 9725. Naručitelj utvrđuje da nije u mogućnosti smatrati omaškom i uvažiti navedeno pojašnjenje Ponuditelja vezano uz tekst iz članka 4. b) potpisanog Okvirnog sporazuma u kojem nije bilo napisanog dijela teksta „i ukoliko obrazovni program zahtijeva, zaštitnu opremu, odjeću i obuću“, kao ni pojašnjenje

vezano uz članak 7. stavak 1. potpisanog okvirnog sporazuma u kojem je dopisan tekst „u visini četvrtine stope zakonske zatezne kamate“. Navedene intervencije u tekstu okvirnog sporazuma (u članku 7. stavku 1. nije napisana strukturirana misaona cjelina unutar rečenice, odnosno u članku 7. stavku 1. dopisana je precizno strukturirana misaona cjelina unutar rečenice) Naručitelj utvrđuje samovlasnim izmjenama odredbi okvirnog sporazuma, s mogućim učinkom bitno različitih posljedica, čime Ponuda nije sukladna uvjetima i zahtjevima iz Dokumentacije o nabavi pa ne ispunjava uvjete iz članka 291. stavka 1. točke 4. ZJN 2016.“

Članak 280. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da je ponuda 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.

Člankom 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. tog 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.

Konačno, člankom 20. stavkom 8. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave („Narodne novine“, broj 65/17., dalje: Pravilnik) propisano je da se ponudbeni list, troškovnik i jamstvo za ozbiljnost ponude ne smatraju određenim dokumentima koji nedostaju u smislu članka 293. ZJN 2016 te naručitelj ne smije zatražiti ponuditelja da iste dostavi tijekom pregleda i ocjene ponuda.

Uzimajući u obzir pravni okvir koji valja primijeniti u konkretnom slučaju, ocjenjuje se da s obzirom na to da iz citiranih propisa proizlazi da bitne elemente ponude čine predmet i kriteriji za odabir ponude, jer se ti elementi u ponudi ne mogu mijenjati, te da je Pravilnikom jasno propisano što ne može biti predmet zahtjeva iz članka 293. stavak 1. ZJN 2016, prema ocjeni ovoga tijela naknadno dostavljanje ispravljenog Prijedloga okvirnog sporazuma nije suprotno odredbama ZJN 2016 te isto nije dovelo do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude ili ponuđenim predmetom nabave, slijedom čega je naručitelj nezakonito odbio ponudu žalitelja kao nevaljanu. Stoga je ovaj žalbeni navod ocijenjen osnovanim.

Žalitelj nadalje navodi da je odabrani ponuditelj dostavio neistinite podatke koji su temelj izračuna bodova za ekonomski najpovoljniju ponudu (Prilog V) za kriterij Stručne kvalifikacije mentora kod poslodavca. Konkretno, u Prilogu V za program osposobljavanja za jednostavne poslove u zanimanju kuhar odabrani ponuditelj navodi za Miroslava Marošija podatke kako slijedi: radno iskustvo: 21 godina, 0 mjeseci, mentorsko iskustvo: 10 godina, 9 mjeseci. Žalitelj navodi da posjeduje podatke o navedenom mentoru koji se ne podudaraju s onima navedenim u ponudi, konkretno životopis iz kojeg proizlazi da Miroslav Marošić ima 14 godina iskustva u struci i 9 godina mentorskog iskustva, pri čemu je riječ o razlici koja je odabranom ponuditelju donijela dodatnih 2 boda na podkriteriju radno iskustvo i dodatna 3 boda na podkriteriju mentorsko iskustvo. Žalitelj nadalje osporava dio navoda o mentorskom iskustvu gospođe Biserke Hradec navedenog u Prilogu V, obzirom da posjeduje potpisanu izjavu imenovane mentorice s navodom o mentorskom iskustvu od 6 godina, 1 mjesec, pri čemu je riječ o razlici koja je odabranom ponuditelju donijela 3 dodatna boda.

Uvidom u životopis Miroslava Marošija dostavljen uz žalbu utvrđeno je da je isti ručno popunjavao, nepotpisan i nedatiran te se u njemu navodi da Miroslav Marošić, majstor kuhar ima ukupno 14 godina radnog iskustva u struci, 9 godina mentorskog iskustva i

položeni majstorski ispit te radno iskustvo kod poslodavca „Daruvarske toplice“ od 16. kolovoza 2008. nadalje.

Uvidom u Izjavu Biserke Hradec dostavljenu uz žalbu utvrđeno je da ista nije datirana te u njoj nominirana mentorica navodi da su u trenutku davanja izjave vrijedili podaci o 26 godina radnog iskustva u struci i 6 godina i 1 mjesec mentorskog iskustva.

Odabrani ponuditelj je podneskom zaprimljenim kod ovog državnog tijela dana 15. travnja 2019. godine dostavio potpisanu Izjavu mentorice Biserke Hradec od 13. travnja 2019. godine, kojom nominirana mentorica potvrđuje da ima ukupno 26 godina radnog staža u struci i 11 godina mentorskog iskustva te potpisanu Izjavu mentora Miroslava Marošija od 4. travnja 2019. godine, kojom nominirani mentor potvrđuje da ima 21 godinu radnog staža u struci i 10 godina i 9 mjeseci mentorskog iskustva.

Uvidom u Izjave o stručnim kvalifikacijama mentora kod poslodavca (Prilog V) dostavljene uz ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno je da je odabrani ponuditelj za Miroslava Marošija naveo 21 godinu radnog iskustva u struci i 10 godina, 9 mjeseci mentorskog iskustva, dok je za gospođu Biserku Hradec naveo 26 godina, 1 mjesec radnog iskustva u struci i 11 godina mentorskog iskustva.

Temeljem ovako utvrđenog činjeničnog supstrata, pritom posebno uzimajući u obzir od strane odabranog ponuditelja dostavljenu Izjavu mentorice Biserke Hradec od 13. travnja 2019. godine te Izjavu mentora Miroslava Marošija od 4. travnja 2019. godine, a sukladno članku 403. stavku 2. ZJN 2016, prema kojem je žalitelj obvezan dokazati povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi, utvrđeno je da žalitelj u predmetnom žalbenom postupku nije dokazao da je odabrani ponuditelj dostavio neistinite podatke o radnom i mentorskom iskustvu nominiranih mentora, slijedom čega je ovaj žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

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. Temeljem dokumentacije predmetnog postupka kojom ovo tijelo raspolaže nije utvrđeno postojanje obveznih osnova za isključenje odabranog ponuditelja, niti iz iste dokumentacije proizlazi da je naručitelj vodio pregovore ili da su ponuditelji izmijenili svoju ponudu suprotno odredbama ZJN 2016. Također, nije utvrđena povreda u smislu da naručitelj nije primijenio ili je 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. Provjera ostalih osobito bitnih povreda postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 1., 2., 3., 4. i 7. ZJN 2016 bile su predmetom kontrole ovog tijela u žalbenom postupku koji se vodio pod KLASOM: UP/II-034-02/18-01/815.

Slijedom svega navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016., poništava se odluka o odabiru kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 14.000,00 kuna. Kako žalitelj žalbenim zahtjevom traži da se poništi odluka o odabiru i isključi odabrani ponuditelj zbog dostavljanja neistinitih podataka vezanih za kriterij za odabir ponude, žalitelj je djelomično uspio sa žalbenim zahtjevom te je žalba žalitelja djelomično osnovana. U slučaju da je u cijelosti uspio sa žalbenim zahtjevom, žalitelju bi na ime naknade troškova žalbenog postupka pripao iznos u visini od 14.000,00 kuna. Međutim, kako je u predmetnom žalbenom postupku žalba djelomično osnovana, žalitelju pripada pravo na naknadu troškova razmjerno usvajanju žalbe, odnosno po utvrđenju ovog državnog tijela iznos od 7.000,00 kune, dok se u preostalom dijelu, u iznosu od 7.000,00 kuna zahtjev žalitelja odbija kao neosnovan. Stoga je odlučeno 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.



ZAMJENIK PREDSEDNIKA

Andelko Rukelj

Stranke žalbenog postupka:

1. Hrvatski zavod za zapošljavanje, Zagreb,
Radnička cesta 1
2. Učilište Studium-ustanova za obrazovanje odraslih,
Vukovar, I. G. Kovačića 3
3. IVORA-škola informatike, Varaždin,
Trg kralja Tomislava 4