



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

KLASA:UP/II-034-02/19-01/365
URBROJ: 354-01/19-9
Zagreb, 31. svibnja 2019.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Gorana Matešića, predsjednika te Alice Brandt i Gorana Bukvića, članova, u žalbenom predmetu žalitelja Toma trgovina d.o.o. Jastrebarsko, OIB: 50430129703, na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2019/S 0F2-0006143 te ispravak objave broj: 2019/S F14-0007097, predmet nabave: nabava pogrebne opreme, naručitelja Zelenilo d.o.o. Karlovac, OIB: 58836601538, 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 URBROJ: 1708/2019 od 10. travnja 2019. godine, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2019/S 0F2-0006143 te ispravak objave broj: 2019/S F14-0007097, predmet nabave: nabava pogrebne opreme, naručitelja Zelenilo d.o.o. Karlovac.
2. Nalaže se naručitelju Zelenilo d.o.o. Karlovac da u roku 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju Toma trgovina d.o.o. Jastrebarsko troškove žalbenog postupka, u iznosu od 10.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Zelenilo d.o.o. Karlovac objavio je 21. veljače 2019. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2019/S 0F2-0006143, predmet nabave: nabava pogrebne opreme. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda, po kriterijima cijene ponude, u omjeru 90% te roka isporuke, u omjeru 10%.

U predmetnom postupku javne nabave pristigle su dvije ponude, koje je naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda ocijenio valjanima te je 10. travnja 2019. godine donio odluku o odabiru, kojom je odabrao ponudu ponuditelja GPT Đurasek d.o.o. Radovan, kao ekonomski najpovoljniju.

Na navedenu odluku o odabiru urednu žalbu je 19. travnja 2019. Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio te naručitelju u roku za žalbu dostavio, žalitelj Toma trgovina d.o.o. Jastrebarsko. Žalitelj u žalbi, u bitnom, osporava valjanost ponude odabranog ponuditelja, predlaže poništiti odluku o odabiru te zahtijeva naknadu troškova žalbenog postupka.

U odgovoru na žalbu naručitelj, u bitnom, osporava žalbene navode te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj, u očitovanju na žalbu, u bitnom navodi da je su žalbeni navodi neosnovani, da je ponudu u cijelosti izradio u skladu s uvjetima i zahtjevima dokumentacije o nabavi te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

U tijeku postupka izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, zapisnika o otvaranju, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru, ponude odabranog ponuditelja te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da je naručitelj sukladno odredbama članka 268. stavka 1. točke 2. ZJN 2016 u dokumentaciji o nabavi trebao tražiti od ponuditelja popis isporučene robe u protekle tri godine u svrhu dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti, a ne popis izvršenih ugovora, čime je počinio bitnu povredu Zakona.

Ovo državno tijelo ocjenjuje da je žalitelj sa žalbenom navodom zakasnio. Žalitelj osporava zakonitost dijela dokumentacije o nabavi, u kojem slučaju je, uzimajući u obzir odredbe članka 406. ZJN 2016, žalbu u odnosu na sadržaj poziva, dokumentacije o nabavi ili njene izmjene trebao izjaviti u prekluzivnom roku od deset dana od objave poziva na nadmetanje, odnosno izmijenjene dokumentacije o nabavi, što je pustio učiniti.

Žalitelj dalje navodi da odabrani ponuditelj nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost, vezano za traženo iskustvo gospodarskog subjekta. Navodi da odabrani ponuditelj prvo dostavlja tri ugovora, ali bez datuma, iz čega se ne može zaključiti kada su izvršeni. Nadalje navodi da je naručitelj zatražio odabranog ponuditelja dopunu ponude, čime je prekršio načelo jednakog tretmana, a da je odabrani ponuditelj dostavio iste nadopunjene ugovore, i to: ugovor koji se odnosi na 2017. godinu vrijednosti 369.931,67 kuna, na 2018. godinu vrijednosti 312.194,50 kuna te ugovor vrijednosti 460.558,00 kuna. Žalitelj navodi da ti ugovori daju zbrojeno vrijednost preko 1.000.000,00 kuna, ali ne za svaku godinu pojedinačno. Navodi da je trebalo dostaviti za svaku godinu ugovore u iznosu procijenjene vrijednosti (maksimalno tri ugovora) od 1.000.000,00 kuna, iz čega proizlazi da odabrani ponuditelj ne ispunjava navedeni kriterij.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je točkom 16.2.1. dokumentacije o nabavi propisano da ponuditelj mora u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri godine koje prethode godini u kojoj je započeo postupak javne nabave imati izvršenje istih ili sličnih ugovora kao što je predmet nabave, time da se uredno izvršenje ugovora mora odnositi na izvršenje najviše tri ugovora istog ili sličnog predmetu nabave čija zbrojena vrijednost bez PDV-a minimalno mora iznositi 1.000.000,00 kuna.

Nadalje, točkom 18.2. dokumentacije o nabavi propisano je da gospodarski subjekt kao dokaz ispunjavanja kriterija iz točke 16.2. u ponudi dostavlja: 1. ispunjeni ESPD obrazac (Dio IV. Kriteriji za odabir, Odjeljak C: Tehnička i stručna sposobnost: točka 1b). Dalje je propisano da javni naručitelj, sukladno članku 263. stavka 1. ZJN 2016, od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu može zatražiti, a sve radi dokazivanja traženih kriterija za odabir gospodarskog subjekta: - Popis glavnih isporuka robe izvršenih u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri godine koje prethode toj godini. Popis mora sadržavati slijedeće podatke: vrijednost robe, datum te naziv druge ugovorne strane.

Uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno je da je na odgovarajućem mjestu u ESPD obrascu, u svrhu dokazivanja uvjeta točke 16.2.1. dokumentacije o nabavi, naveo sljedeće ugovore: 1. Nabava i isporuka pogrebnih potrepština, u iznosu od 369.931,67 kuna, naručitelju Parkovi d.d. Varaždin, 2. Nabava i isporuka pogrebnih potrepština, u iznosu od 312.194,50 kuna, naručitelju Parkovi d.d. Varaždin te 3. Isporuka pogrebne opreme, u iznosu od 460.558,00 kuna, naručitelju Strijelac d.o.o. Split. Za sva tri ugovora je navedeno da su isporučena u razdoblju od 24. listopada 2016. do 31. prosinca 2018 godine.

Pozvan od strane naručitelja da, sukladno odredbama članka 293. ZJN 2016, pojasni/upotpuni ponudu u ovom dijelu, glede navoda o datumima isporuka robe, odabrani ponuditelj dostavio je primjerak ESPD obrasca u kojem za prvi ugovor navodi kao datume isporuke 24. listopada 2016. do 24. listopada 2017., za drugi ugovor 24. listopada 2017. do 24. listopada 2018. te za treći 1. siječnja do 31. prosinca 2018 godine.

Iz utvrđenih činjenica proizlazi da je naručitelj pravilno ocijenio da je odabrani ponuditelj dostavljenim podacima dokazao tehničku i stručnu sposobnost. Dakle, žalitelj pogrešno tumači odredbe točke 16.2.1. dokumentacije o nabavi te nije u pravu kada navodi da je odabrani ponuditelj vrijednosnom kriteriju trebao udovoljiti u svakoj godini pojedinačno. Ponuditelji su prema uvjetu dokumentacije o nabavi vrijednosnom kriteriju morali udovoljiti u, bilo kojoj od, godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i/ili tijekom tri godine koje prethode godini u kojoj je započeo postupak javne nabave. Naručitelj nije povrijedio načelo jednakog tretmana budući da se predmetni nedostatak u ESPD obrascu u ponudi odabranog ponuditelja mogao otkloniti primjenom instituta iz članka 293. ZJN 2016, a kako žaliteljeva valjana ponuda nije imala taj nedostatak, naručitelj i nije imao osnove za primjenom tog instituta u odnosu na žaliteljevu ponudu. Stoga, ovo tijelo žalbeni navod ocjenjuje neosnovanim.

Žalitelj dalje navodi da je naručitelj dana 4. tc 8. travnja 2019. od odabranog ponuditelja zatražio razjašnjenje podataka, tj. razjašnjenje dostavljenih fotografija pogrebne opreme koja je bila predmet nabave. Navodi da se ovdje ne radi o nejasnoćama, već o nepotpunoj ponudi odabranog ponuditelja, koja nije smjela biti uzeta u razmatranje i ocjenu. Žalitelj navodi da se dvama zahtjevima za dopunom, pojašnjenjem ponude stvara dojam da naručitelj pregovara s odabranim ponuditeljem, čime žalitelja stavlja u neravnopravan položaj s odabranim ponuditeljem i narušava načelo jednakog tretmana ponuditelja. Navodi da je nastavno na navedeno, odabrani ponuditelj prvotno dostavio katalog proizvoda od proizvođača, čime ne udovoljava traženjima naručitelja iz troškovnika. Nadalje, tek na poziv naručitelja naknadno dostavlja slike modela koje nudi, ali opet dostavlja primjer proizvoda, tj. krive slike, krive šifre i slike modela pogrebne opreme, a koji i dalje uopće ne odgovaraju predmetu nabave.

Žalitelj dalje u bitnom navodi da je odabrani ponuditelj ponudio proizvode koji ne odgovaraju uvjetima iz dokumentacije o nabavi, pri čemu osporava veći broj ponuđenih proizvoda glede njihovih pojedinih karakteristika, za koje navodi da ne odgovaraju traženih tehničkim karakteristikama iz dokumentacije o nabavi.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da prema odredbi točke 16.2.2. dokumentacije o nabavi gospodarski subjekt mora posjedovati uzorke, opise ili fotografije proizvoda za isporuku, u svrhu dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti.

Naručitelj je tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda, 29. ožujka 2019., pozivajući se na ovlaštenja iz članka 263. ZJN 2016, tražio odabranog ponuditelja dostavu fotografija svih ponuđenih proizvoda iz ponudbenog troškovnika, kako bi utvrdio da ponuđeni proizvodi imaju tražene tehničke karakteristike.

Odabrani ponuditelj je u ostavljenom roku naručitelju dostavio fotografije svih ponuđenih proizvoda.

Naručitelj je zatim, 4. travnja 2019., pozivajući se na ovlaštenja iz članka 293. ZJN 2016, zatražio od odabranog ponuditelja razjašnjenje nejasnoća u odnosu na ponuđene proizvode u četiri troškovničke stavke: za stavku 1. da pojasni različite podatke o šifri ponuđenog proizvoda

iz ponudbenog troškovnika te dostavljenog kataloga, za stavku 4. da pojasni, iako ponuđeni lijes sa vjerskim motivom Marije udovoljava traženom, da li u slučaju potrebe za vjerskim motivom Isusa i Marije može dostaviti lijes sa tim motivom, za stavku 8. da pojasni može li ponuditi lijes sa utisnutim ornamentima na poklopcu, jer ponuđeni lijes iz kataloga nema tu traženu karakteristiku te za stavku 13. da pojasni, iako ponuđeni lijes sa motivom posljednje večere udovoljava traženom, da li u slučaju potrebe za vjerskim motivom Isusa može dostaviti lijes sa tim motivom.

Odabrani ponuditelj je u ostavljenom roku naručitelju dostavio sljedeća objašnjenja. Za stavku 1. je naveo da je pored fotografije navedena pogrešna šifra proizvoda, koji podatak je ispravio te da je ispravna šifra iz ponudbenog troškovnika. Za stavku 4. troškovnika je naveo da trenutno nije u mogućnosti ponuditi lijes sa vjerskim motivom Isusa i Marije. Za stavku 8. navodi da greškom nije dostavio fotografiju, ali da posjeduje i nudi model 113K-FSC po istoj cijeni kao model ponuđen u ponudbenom troškovniku. Za stavku 13. navodi da je u troškovniku ponuđen model 501KH-FSC, ali je greškom umetnuta fotografija modela 320L-FSC, da je u mogućnosti ponuditi oba modela po cijeni navedenoj u troškovniku te da također postoji mogućnost zatamnjenja modela ili bez zatamnjenja.

Naručitelj je potom, 8. travnja 2019., pozivajući se na ovlaštenja iz članka 293. ZJN 2016, tražio odabranog ponuditelja razjašnjenje nejasnoće vezano za stavku 21. troškovnika, odnosno da pojasni može li ponuditi lijes sa tražene dvije zlatne trake na poklopcu lijesa, jer iz fotografije u katalogu proizlazi da ponuđeni model nema tu karakteristiku.

Odabrani ponuditelj je u ostavljenom roku pojasnio da je ponudio jednakovrijednu verziju sa dvije zlatne trake, jednom na poklopcu, a drugom na podu lijesa te ukoliko je želja naručitelja da obje trake budu na poklopcu, to mu ne predstavlja problem te će odabrani ponuditelj dostaviti montirane obje trake na poklopcu kao na dostavljenoj fotografiji.

Odabrani ponuditelj je naknadno dostavio naručitelju dopis kojim nadopunjuje prethodno pojašnjenje svoje ponude, u kojem navodi da vezano za stavku 8. troškovnika nudi kao mogućnost dodatnog izbora model 150G s motivom tri cvijeta, pod jednakim uvjetima.

ZJN 2016 u članku 263. stavku 1. propisuje da je javni naručitelj obavezan prije donošenja odluke u postupku javne nabave velike vrijednosti, a 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, osim ako već posjeduje te dokumente. Prema odredbi stavka 2. tog članka javni naručitelj može pozvati gospodarske subjekte da nadopune ili objasne zaprimljene ažurirane popratne dokumente. U stavku 3. tog članka propisano je da ako ponuditelj koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu ne dostavi ažurne popratne dokumente u ostavljenom roku ili njima ne dokaže da ispunjava, između ostalih, tražene kriterije za odabir gospodarskog subjekta, javni naručitelj obavezan je odbiti ponudu tog ponuditelja te postupiti sukladno stavku 1. ovoga članka u odnosu na ponuditelja koji je podnio sljedeću najpovoljniju ponudu ili poništiti postupak javne nabave, ako postoje razlozi za poništenje.

Dakle, naručitelj je 29. ožujka 2019., sukladno ovlaštenju iz članka 263. stavka 1. ZJN 2016, pozvao odabranog ponuditelja na dostavu ažuriranih popratnih dokumenata iz točke 16.2.2. dokumentacije o nabavi, fotografija ponuđenih proizvoda, kako bi odabrani ponuditelj dokazao traženi kriterij za odabir gospodarskog subjekta te da ponuđeni proizvodi udovoljavaju traženim tehničkim karakteristikama. Iako se pogrešno pozvao na ovlaštenje iz članka 293. ZJN 2016, naručitelj je zapravo sukladno odredbama članka 263. stavka 2. tog Zakona 4. travnja 2019. pozvao odabranog ponuditelja da nadopuni ili objasni prethodno zaprimljene ažurirane popratne dokumente, fotografije ponuđenih proizvoda. Sukladno tim ovlaštenjima naknadno je naručitelj zatražio pojašnjenje dostavljenih ažuriranih popratnih dokumenata u odnosu na proizvod ponuđen u još jednoj od troškovničkih stavaka. Uzevši u obzir pojašnjenja koja je dostavio naručitelju, odabrani ponuditelj je zakonito pojasnio dostavljene ažurirane dokumente vezano za stavke 1., 4., 13. i 21. ponudbenog troškovnika. Međutim, u odnosu na dostavljeno pojašnjenje i novu

fotografiju vezano za proizvod ponuđen u stavci 8. ponudbenog troškovnika, odabrani ponuditelj je tim postupanjem zapravo potvrdio da proizvod ponuđen u stavci 8. troškovnika ne udovoljava svim traženim tehničkim karakteristikama (onoj koja se odnosi na utisnute ornamente na tri djela u sredini poklopca, obostrano). Dakle, vezano za stavku 8. troškovnika odabrani ponuditelj dostavljenim ažuriranim popratnim dokumentima nije dokazao da ispunjava tražene kriterije za odabir gospodarskog subjekta. Slijedom navedenog, žalbeni navod da navedeno ne odgovara traženom je ocijenjen osnovanim.

Žalitelj navodi da je naručitelj, rukovodeći se načelima javne nabave, bio dužan i od njega tražiti pojašnjenje/upotpunjavanje njegove ponude, zbog velike razlike u cijeni kao kriterija ekonomski najpovoljnije ponude. Da je zatraženo pojašnjenje, žalitelj bi otklonio sve eventualne nejasnoće oko cijene. Navodi da zbog toga što je naručitelj dva puta zvao odabranog ponuditelja na pojašnjenje/upotpunjavanje ponude, a žalitelja nije pozvao na pojašnjenje visine iznosa njegove ponude, povrijeđeno je načelo ekonomičnog trošenja sredstava i načelo jednakog tretmana ponuditelja.

Iz sadržaja zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda razvidno je da je žaliteljeva ponuda ocijenjena valjanom te je drugo rangirana prema kriteriju za odabir ponude. Institut pojašnjenja/upotpunjavanja ponuda stoji na raspolaganju naručitelju u slučaju da tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda utvrdi da ponuda sadrži otklonjivi nedostatak, u kojem slučaju može tražiti ponuditelja otklanjanje tog nedostatka. Stoga, u ovom postupku javne nabave naručitelj nije nejednako tretirao ponuditelje zbog toga što je odabranog ponuditelja pozvao na pojašnjenje ponude u dijelu dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti, dok tu mogućnost nije primijenio u odnosu na žalitelja, čiju je ponudu ocijenio valjanom. Pri tome treba reći da ZJN 2016 u članku 289. propisuje obvezu naručitelju da zahtijeva od gospodarskog subjekta da objasni cijenu ili trošak naveden u ponudi ako se čini da je ponuda izuzetno niska, dok taj Zakon ne propisuje takvu obvezu naručitelju u slučaju da se čini da je ponuda visoka. Slijedom navedenog, žalbeni navod je 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. tog Zakona, ovo tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitne povrede postupka javne nabave.

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

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 10.000,00 kuna, na ime plaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka.

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.

S obzirom na to da je uspio sa žalbenim zahtjevom da se poništi odluka o odabiru, žalitelju su sukladno odredbi članka 431. stavka 3. ZJN 2016 priznati opravdani troškovi nastali mu sudjelovanjem u žalbenom postupku, u ukupnom iznosu od 10.000,00 kuna, koji se odnose na plaćenu naknadu za pokretanje žalbenog postupka. Slijedom navedenog, sukladno ovlaštenju iz članka 425. stavka 1. točke 6. ZJN 2016, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016 obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije, najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

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. Toma trgovina d.o.o., Jastrebarsko, Donja Reka 24
2. Zelenilo d.o.o., Karlovac, Primorska ulica 39
3. GPT Đurasek d.o.o., Radovan, Stažnjevec 42