



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

KLASA: UP/II-034-02/19-01/366
URBROJ: 354-01/19-8
Zagreb, 16. svibnja 2019.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednika te Rožike Gužvanj i Karmele Dešković, članica, povodom žalbe žalitelja Croatia bus d.o.o., Zagreb, OIB: 90813107067, na odluku o odbijanju ponude u pregovaračkom postupku s prethodnom objavom poziva na nadmetanje za nabavu usluge prijevoza putnika autobusima na relaciji Zadar-Knin-Zadar, broj objave: 2019/S 0F5- 0003338, naručitelja: HŽ Putnički prijevoz d.o.o., Zagreb, OIB: 80572192786, 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

RJEŠENJE

1. Žalba žalitelja Croatia bus d.o.o., Zagreb odbija se kao neosnovana.
2. Zahtjev žalitelja Croatia bus d.o.o., Zagreb za naknadu troškova žalbenog postupka odbija se kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj HŽ Putnički prijevoz d.o.o., Zagreb objavio je dana 30. siječnja 2019. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) obavijest o nadmetanju s dokumentacijom o nabavi za I. stupanj (dokumentacija za izradu zahtjeva za sudjelovanje) pregovaračkog postupka s prethodnom objavom poziva na nadmetanje, broj objave: 2019/S 0F5-0003338, predmet nabave: usluga prijevoza putnika autobusima na relaciji Zadar-Knin-Zadar. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju kriterija cijene ponude (90 bodova) te kriterija starosti autobusa 10%.

U predmetnom postupku javne nabave pristigle su tri inicijalne ponude. Naručitelj je dana 05. travnja 2019. godine donio Odluku o odbijanju ponude broj: UP-15-14-1/19 kojom odlukom je odbio inicijalnu ponudu ponuditelja Croatia bus d.o.o., Zagreb.

Na navedenu odluku o odbijanju ponude žalbu je dana 19. travnja 2019. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, i naručitelju u roku za žalbu predao, žalitelj Croatia bus d.o.o., Zagreb. Žalba je u smislu članka 420. ZJN 2016 uređena podneskom zaprimljenim kod ovog državnog tijela dana 15. svibnja 2019. godine.

Žalitelj u žalbi osporava osnovanost odbijanja njegove ponude. Žalbenim zahtjevom predlaže poništiti odluku o odbijanju ponude te zahtijeva naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 10.000,00 kuna, i to na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, prije svega navodi da je žalba neuredna i nepravodobna. Naime, istaknuo je naručitelj, uz žalbu nije priložen dokaz o plaćanju naknade za pokretanje žalbenog postupka te je žalba na odluku o odbijanju ponude izjavljena izvan roka od 10 dana. Naručitelj je istaknuo da je odluka o odbijanju ponude ponuditelju Croatia bus d.o.o., Zagreb dostavljena objavom u EOJN RH dana 09. travnja 2019. godine te je zadnji dan roka za žalbu protekao s danom 19. travnja 2019. godine dok je žalitelj žalbu uložio tek 23. travnja 2019. godine. Stoga naručitelj prije svega predlaže odbaciti žalbu, a podredno osporava navode žalitelja te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

U tijeku 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 pregledu i ocjeni ponuda te odluke o odbijanju ponude.

Prije svega u odnosu na naručiteljevo osporavanje pravodobnosti žalbe žalitelja valja navesti da je Odluka o odbijanju ponude žalitelja objavljena u EOJN RH dana 09. travnja 2019. godine. Žalitelj je žalbu uložio preporučenom poštanskom pošiljkom dana 19. travnja 2019. godine kako Državnoj komisiji tako i naručitelju što je u žalbenom postupku utvrđeno uvidom u izvornik žalbe te omoćnice s otisnutim pečatom Hrvatske pošte s datumom primitka podneska kao i potvrde preporučene pošiljke. S obzirom na utvrđeno te članak 407. stavak 1. točka 6. ZJN 2016 žalitelj je pravodobno uložio žalbu na odluku o odbijanju ponude.

U odnosu na osporavanje urednosti žalbe u smislu ne prilaganja uz istu dokaza o plaćanju naknade za pokretanje žalbenog postupka, provjerom procesnih pretpostavki u žalbenom postupku utvrđeno je da je žalitelj uz žalbu priložio potvrdu o izvršenom Nalogu OTP banke na iznos od 10.000,00 kuna na ime državnog proračuna, a u svrhu plaćanje naknade za pokretanje žalbenog postupka.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj u žalbi osporava razlog odbijanja svoje ponude navodeći da je naručitelj u obrazloženju odluke o odbijanju inicijalne ponude naveo da je pregledom i ocjenom inicijalnih ponuda utvrđeno kako inicijalna ponuda žalitelja ne udovoljava traženom iz dokumentacije o nabavi te je stoga odbijena. Naručitelj svoju odluku temelji na odredbi čl. 295. st. 1. Zakona o javnoj nabavi, međutim, propušta navesti odbija li istu zbog nepravilnosti, neprikladnosti ili neprihvatljivosti pa stoga odluku u tom smislu nije moguće preispitati, istaknuo je žalitelj. Iz obrazloženja pobijane odluke proizlazi da je žaliteljeva ponuda odbijena iz razloga što uz istu nije dostavljeno jamstvo za ozbiljnost ponude. Žalitelj smatra da navedena činjenica nije smjela biti razlogom odbijanja njegove ponude te ističe da je predmetna vrsta postupka (na koji se primjenjuju pravila natjecateljskog postupka uz pregovore) specifična pa je naručitelj, a što nije slučaj kod otvorenog postupka, mogao i morao pozvati žalitelja na dostavu jamstva u skladu s odredbom članka 293. Zakona o javnoj nabavi. Naime, žalitelj navodi da je u I. stupnju predmetnog postupka, uz zahtjev za sudjelovanje dostavio potpisanu „Izjavu o prihvaćanju cjelokupnog sadržaja kao i općih i posebnih uvjeta iz dokumentacije o nabavi“, a kojom je izričito prihvatio sve opće uvjete i

posebne iz dokumentacije o nabavi. Dakle, u 1. stupnju postupka je žalitelj dostavom Izjave prihvatio i odredbe dokumentacije o nabavi koje se odnose na jamstvo pa je, u skladu s odredbom čl. 293. Zakona o javnoj nabavi naručitelj bio dužan pozvati ga na upotpunjavanje dokumentacije dostavom jamstva. Također žalitelj smatra da je naručitelj, u trenutku dostave inicijalne ponude već raspolagao s bankarskom garancijom tj. jamstvom žalitelja. Naime, žalitelj i naručitelj su u poslovnom odnosu temeljem Ugovora broj 22/18-PP za uslugu prijevoza putnika autobusima na relaciji Knin-Zadar-Knin, koji je zaključen kao rezultat provedenog pregovaračkog postupka javne nabave broj 34-MV/17, a shodno tome naručitelj posjeduje i važeće jamstvo od strane ponuditelja za navedeni ugovor.

Provjeravajući žalbeni navod u žalbenom postupku je uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda te odluku o odbijanju ponude utvrđeno da je naručitelj obrazložio kako je točkom E) 2.1 dokumentacije o nabavi za 2. stupanj propisao dostavu jamstva za ozbiljnost ponude. U postupku pregleda i ocjene inicijalnih ponuda utvrdio je kako ponuditelj Croatia bus d.o.o., Zagreb nije dostavio jamstvo za ozbiljnost ponude sukladno odredbama dokumentacije o nabavi, odnosno sukladno članku 291. stavak 1. izvršen je pregled i ocjena inicijalne ponude broj 2019-19c od 14.03.2019. godine ponuditelja Croatia bus d.o.o., sukladno odredbama članka 295. stavka 1. naručitelj je obavezan odbiti navedenu inicijalnu ponudu te se ista sukladno svemu navedenom odbija.

Uvidom u dokumentaciju postupka utvrđeno je da je naručitelj, nakon što je proveo postupak pregleda i ocjene zahtjeva za sudjelovanje ponuditelja u pregovaračkom postupku s prethodnom objavom, uputio sposobnim natjecateljima poziv na dostavu inicijalnih ponuda s dostavom dokumentacije o nabavi za II. stupanj pregovaračkog postupka s prethodnom objavom, odnosno za dostavu inicijalnih ponuda

Dokumentacijom o nabavi za I. stupanj pregovaračkog postupka s prethodnom objavom, za izradu zahtjeva za sudjelovanje, točkom F) podtočkom 7. naručitelj je odredio obvezu dostavljanja jamstva za ozbiljnost ponude.

Nadalje, dokumentacijom o nabavi za II. stupanj pregovaračkog postupka s prethodnom objavom, točkom E) 2. Jamstva, podtočkom 2.1 odredio obvezu dostavljanja jamstva za ozbiljnost ponude te je propisao da je gospodarski subjekt obavezan, odvojeno od elektronički dostavljene ponude, u zatvorenoj omotnici na adresu Naručitelja, priložiti jamstvo za ozbiljnost ponude u apsolutnom iznosu od 37.800,00 kuna s rokom važenja koji ne smije biti kraći od roka valjanosti ponude. Jamstvo se daje za slučaj odustajanja gospodarskih subjekata od svoje ponude u roku njezine valjanosti, nedostavljanja ažuriranih popratnih dokumenata sukladno članku 263. ZJN-a 2016., neprihvatanja ispravka računske greške, odbijanja potpisivanja ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma ili nedostavljanja jamstva za uredno ispunjenje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma ako okvirni sporazum obvezuje na sklapanje i izvršenje ugovora o javnoj nabavi. Gospodarski subjekt u sklopu elektroničke ponude mora dostaviti kopiju jamstva. Jamstvo se daje u jednom od sljedećih oblika: - u obliku bankarske garancije na poziv, koja mora biti bezuvjetna, „bez prigovora“ i na „prvi poziv“. Napomena: da bi bankarska garancija iz ove točke bila prihvatljiva, ona mora biti neopoziva te ne smije biti ničime uvjetovana, uključujući način podnošenja na naplatu. Bankarska garancija mora se moći podnijeti na naplatu osobno ili preporučenom pošiljkom, a banka mora prihvatiti zahtjev dostavljen na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu ili - zadužnica potvrđena kod javnog bilježnika u skladu sa odredbama Ovršnog zakona ili - novčani polog u traženom iznosu. Traženi iznos gospodarski subjekt je dužan uplatiti na račun naručitelja otvoren kod Zagrebačke banke d.d., prilikom uplate potrebno je navesti evidencijski broj nabave. Svaka ponuda uz koju nije dostavljeno jamstvo za ozbiljnost ponude odnosno koja nije pokrivena jamstvom za ozbiljnost ponude bit će odbijena sukladno članku 295. stavak 1. ZJN 2016. Jamstvo mora glasiti na: HŽ Putnički prijevoz d.o.o., Strojarska cesta 11, 10 000 Zagreb.

Uvidom u inicijalnu ponudu žalitelja utvrđeno je da u istoj nije priložena preslika jamstva za ozbiljnost ponude dok je u Zapisniku o otvaranju inicijalnih ponuda od dana 15. ožujka 2019. godine navedeno da se ponuda žalitelja sastoji od jednog dijela.

Kako iz navedenog proizlazi, u žalbenom postupku je nedvojbeno utvrđeno da žalitelj u ponudi nije priložio presliku jamstva za ozbiljnost ponude te također nije dostavio izvornik jamstva za ozbiljnost ponude u zatvorenoj omotnici na adresu naručitelja, kako je propisano dokumentacijom o nabavi.

Među strankama je nesporno, kako proizlazi iz žalbenih navoda te odgovora na žalbu naručitelja, da u predmetnom pregovaračkom postupku s prethodnom objavom poziva na nadmetanje žalitelj Croatia bus d.o.o., Zagreb nije u inicijalnoj ponudi priložio jamstvo za ozbiljnost ponude. Sporno između stranaka je da li je naručitelj osnovano, a na osnovu okolnosti da u inicijalnoj ponudi žalitelja nije priloženo jamstvo za ozbiljnost ponude, odbio ponudu žalitelja. To posebice, kako je istaknuo žalitelj, što je naručitelj, iako žalitelj nije dostavio u inicijalnoj ponudi jamstvo za ozbiljnost ponude, trebao primijeniti članak 293. ZJN 2016, odnosno upotrijebiti jamstvo koje mu je žalitelj dao u postupku javne nabave broj 34-MV/17.

U svezi s navedenim valja istaknuti da Pravilnik o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine 65/17) člankom 20. stavkom 8. određuje 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.

Stoga, iako članak 293. stavak 1. ZJN 2016 određuje 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, u slučaju nedostavljanja jamstva za ozbiljnost ponude u ponudi ponuditelja, u smislu odredbi Pravilnika, naručitelj nije ovlašten primijeniti navedenu odredbu u svrhu otklanjanja takvog nedostatka ponude.

Nadalje, protivno je svrsi i smislu jamstva za ozbiljnost ponude žaliteljev stav da je naručitelj u konkretnom postupku javne nabave mogao upotrijebiti jamstvo koje mu je žalitelj dao u ponudi u okviru nekog drugog postupka javne nabave, istog naručitelja, broj 34-MV/17.

Naime svrha je jamstva za ozbiljnost ponude da se naručitelj osigura od određenih neželjenih postupanja ponuditelja, odnosno okolnosti koje bi mogle nastupiti na strani ponuditelja, a predviđene su člankom 214. stavkom 1. točkom 1. ZJN 2016, kao i da će ponuditelj i izvršiti svoju ponudu u određenom postupku javne nabave.

U odnosu na žaliteljevo osporavanje obrazloženja odluke o odbijanju žaliteljeve ponude u smislu da se ista ne može preispitati zbog nedostatka obrazloženja, valja istaknuti da je naručitelj u odluci o odbijanju ponude naveo da je u smislu članka 291. ZJN 2016 pregledao ponude i to redoslijedom propisanim navedenim člankom te je, u smislu stavka 1. točke 1. istog članka, utvrdio da u inicijalnoj ponudi nije dostavljeno jamstvo za ozbiljnost ponude koje je traženo dokumentacijom o nabavi. Stoga je, kako je nadalje navedeno u obrazloženju, temeljem članka 295 stavka 1. ZJN 2016 takvu ponudu odbio s obzirom da je i dikcija navedene odredbe da je naručitelj obvezan odbiti ponudu za koju je na temelju rezultata pregleda i ocjene ponuda i provjere uvjeta iz članka 291. ZJN 2016, utvrdio da je nepravilna, neprikladna ili neprihvatljiva. Dakle, naručitelj je jasno u odluci o odbijanju

ponude naveo koji nedostatak je utvrdio u ponudi žalitelja, naveo normu u smislu koje je pristupio takvom utvrđivanju kao i normu temeljem koje je odbio ponudu žalitelja.

Stoga je, a slijedom svega prethodno navedenoga, žalbeni navod žalitelja ocijenjen neosnovanim.

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 nije utvrdilo osobito bitne povrede postupka. Naime, ovo tijelo je provjerilo rok određen za dostavu ponuda i utvrdilo da je isti određen sukladno članku 236. ZJN 2016. U predmetnom postupku javne nabave nije bilo obveze slanja ispravka obavijesti na objavu niti produljenja roka za dostavu ponuda. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, s time da su određeni kriteriji i njihovi ponderi sukladno odredbama članka 286. ZJN 2016. Nadalje, temeljem dokumentacije predmetnog postupka kojom ovo tijelo raspolaže nije utvrđeno postojanje obveznih osnova za isključenje. Također iz iste dokumentacije ne proizlazi da je naručitelj vodio pregovore ili da su ponuditelji izmijenili svoju ponudu suprotno odredbama ZJN 2016. Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta određeni su sukladno člancima 256. do 259. ZJN 2016 te nije utvrđena povreda u smislu da naručitelj nije primijenio ili 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.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 10.000,00 kuna.

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 4. tog članka propisuje da u slučaju odustajanja od žalbe, odbijanja ili odbacivanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka.

S obzirom da je žalba žalitelja neosnovana, ne pripada mu pravo na naknadu troškova žalbenog postupka pa je stoga 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.



Stranke žalbenog postupka:

1. HŽ putnički prijevoz d.o.o., Zagreb
Strojarska cesta 11
2. Croatia bus d.o.o., Zagreb, Avenija Marina Držića 4