



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

KLASA: UP/II-034-02/20-01/523

URBROJ: 354-01/20-8

Zagreb, 30. srpnja 2020.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice te Darie Duždević i Zvonimira Jukića, članova, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Radnik građevinarstvo i građevinska industrija d.d., Križevci, OIB: 21846792292, u odnosu na Odluku o odabiru za grupu 1, u otvorenom postupku javne nabave, predmet nabave: građevinski radovi u sklopu projekta NRLE, broj objave: 2020/S 0F2-0005902, naručitelja Sveučilište u Zagrebu, Fakultet strojarstva i brodogradnje, Zagreb, OIB: 22910368449, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13., 127/13., 74/14. i 98/19.) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16.) donosi sljedeće

RJEŠENJE

1. Poništava se Odluka o odabiru za grupu 1: građevinsko-obrtnički radovi i instalacije KLASA: 406-09/20-54/1, URBROJ: 251-66-1700-20-29 od 15. lipnja 2020., u otvorenom postupku javne nabave, predmet nabave: građevinski radovi u sklopu projekta NRLE, broj objave: 2020/S 0F2-0005902, naručitelja Sveučilište u Zagrebu, Fakultet strojarstva i brodogradnje, Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Sveučilište u Zagrebu, Fakultet strojarstva i brodogradnje, Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Radnik građevinarstvo i građevinska industrija d.d., Križevci, troškove žalbenog postupka u iznosu od 9.000,00 kuna dok se u preostalom dijelu, za iznos od 36.000,00 kuna zahtjev za naknadu troškova odbija.

Obrazloženje

Naručitelj Sveučilište u Zagrebu, Fakultet strojarstva i brodogradnje, Zagreb, objavio je 11. veljače 2020. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (nadalje u tekstu: EOJN RH), poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave broj objave: 2020/S 0F2-0005902, radi nabave građevinskih radova u sklopu projekta NRLE. Predmet nabave podijeljen je na dvije grupe. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene (85 bodova) i roka za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku (15 bodova).

U navedenom postupku javne nabave za grupu 1 dostavljene su tri ponude koje je naručitelj ocijenio valjanima te je Odlukom o odabiru za grupu 1, KLASA: 406-09/20-54/1, URBROJ: 251-66-1700-20-29 od 15. lipnja 2020. odabrao ponudu ponuditelja Zagreb Trend d.o.o., Zagreb.

Na navedenu Odluku o odabiru za grupu 1, urednu je žalbu 3. srpnja 2020. izjavio i naručitelju u roku za izjavljivanje žalbe dostavio žalitelj Radnik građevinarstvo i građevinska industrija d.d., Križevci. Žalba je kod ovog državnog tijela zaprimljena 6. srpnja 2020.

Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost postupanja naručitelja kod pregleda i ocjene ponude odabrane u grupi 1, u žalbenom zahtjevu traži poništenje Odluke o odabiru za grupu 1 kao i naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 45.000,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, u bitnome, osporava osnovanost žalbenih navoda i predlaže žalbu odbiti.

Odabrani ponuditelj u bitnom je suglasan s odgovorom na žalbu naručitelja.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom 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 za grupu 1, odabrane ponude te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Navodi da je odabrani ponuditelj u stavkama 15.2. i 15.3. (Automatska regulacija) troškovnika upisao jediničnu cijenu i ukupnu cijenu kompleta, međutim da nije upisao jedinične cijene i ukupne cijene podstavki odnosno sastavnica tih istih kompleta. Navodi da taj propust, osim što nije sukladan točkama 2.4. i 2.7. dokumentacije o nabavi, otvara mogućnost izglednih sporova pri obračunu radova jer se automatska regulacija pri izvođenju mora obračunavati po jediničnim cijenama i stvarno izvedenoj količini svakog elementa navedenog u podstavki troškovnika, a njihov broj u pravilu pri izvođenju se razlikuje od troškovnikom procijenjenog broja komada u kompletu. Upravo zbog neizvjesnosti oko stvarno potrebnih količina pojedinih radova naručitelj je u točki 2.4. naglasio da projektiranjem nije moguće predvidjeti sve stvarne situacije tijekom izvođenja radova te je propisao da je obvezno popuniti sve stavke troškovnika jer zašto bi inače predvidio podstavke u troškovniku s jediničnom cijenom i količinom, kad isto ne bi imalo značaja pri nuđenju i kasnije pri obračunavanju stvarno izvedenih količina radova. Upućuje na praksu sadržanu u rješenju ovog tijela KLASA: UP/II-034-02/19-01/55.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je u postupku pregleda i ocjene ponuda utvrdio da su svi ponuditelji ispravno popunili troškovnik, odnosno da nije utvrdio nepravilnosti ili računskih pogrešaka. Pojašnjava da su sporne stavke formirane na način da se uz redni broj stavke navodi naziv stavke, a zatim u nižim redovima slijedi detaljan opis stavke uz raspis specifikacija i pripadajućih količina za sastavnice koje čine ukupan komplet kako bi ponuditeljima olakšali nuđenje cjelokupne stavke i formiranje cijene kompleta, budući da se radi o specifičnoj opremi. Posljednji red stavke čini cijena s naznakom "ukupno", u kojem je redu postavljena formula za izračun ukupne cijene na način da se upisivanjem jedinične cijene kompleta automatski prikazuje ukupna cijena kompleta, dok kod podstavki to nije slučaj. Navodi da je tako postavljenom formulom upravo dao do znanja da se radi o nabavi kompleta opreme, gdje podstavke služe kao sastavnice kompleta, odnosno kako bi se dodatno pojasnilo što je potrebno obuhvatiti kompletom kod isporuke. Navodi da je iz navedenog logično kako se cijena ne nudi za pojedinačne podstavke koje čine opisni dio već za ukupnu cijenu stavke. Pozivom na točku 2.4. dokumentacije o nabavi, navodi da je uobičajeno takvo raspisivanje količina za građevinske radove koji obuhvaćaju rekonstrukciju, adaptaciju te prilagodbu dijela postojeće građevine, a projektiranjem nije moguće predvidjeti sve stvarne situacije tijekom izvođenja radova. Navodi da se osporavani dio troškovnika odnosi isključivo na opremu koja je tijekom izrade projekta predviđena, a troškovnikom su navedene precizne količine opreme koju je potrebno nabaviti za izvođenje sustava automatske regulacije, a o njihovoj nabavi, sukladno opisu

ovisi funkcionalnost cijelog sustava. Zaključuje da je odabrani ponuditelj ispravno postupio kada je upisao jediničnu cijenu i ukupnu cijenu kompleta, čije su sastavnice raspisane u skladu s projektiranim, no nije predviđeno njihovo zasebno nuđenje (u smislu cijene). Upućuje na praksu sadržanu u rješenju ovog tijela KLASA: UP/II-034-02/19-01/1165.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda utvrđeno je da je točkom 2.4. dokumentacije o nabavi propisano "Okvirne količine su iskazane u troškovnicima koji su prilog ove Dokumentacije o nabavi za Grupu 1: (Prilog 1) i za Grupu 2: (Prilog 2). Navedene količine su predviđene (okvirne), a stvarno nabavljene količine mogu biti veće ili manje od predviđenih količina s obzirom na prirodu građevinskih radova. Naručitelj u dokumentaciji određuje količine kao predviđene (okvirne) jer se radi o složenom postupku javne nabave koja obuhvaća rekonstrukciju, adaptaciju te prilagodbu dijela postojeće građevine za potrebe uspostave Nacionalnog referentnog laboratorija za emisije iz motora s unutarnjim izgaranjem za necestovne pokretne strojeve, a projektiranjem nije moguće predvidjeti sve stvarne situacije tijekom izvođenja radova (stvarno stanje građevine, eventualna oštećenja pri izvođenju radova i dr.). Slijedom navedenog, stvarno nabavljena količina predmeta nabave može biti veća ili manja od predviđene količine, a sve je potrebno popratiti kroz građevinski dnevnik. Sve eventualne izmjene tijekom izvođenja radova mora pismeno odobriti Naručitelj. Sve eventualne izmjene moraju biti u skladu s čl. 314. – 321. ZJN 2016. Obračun radova će se izvršiti prema stvarno izvedenim količinama i ovjerenoj građevinskoj knjizi od strane nadzornih inženjera."

Odredbe o troškovniku sadrži točka 2.7. dokumentacije o nabavi kojom je propisano da je troškovnik priložen kao zasebni dokument (Prilog 1 i Prilog 2), te je sastavni dio dokumentacije o nabavi te će biti sastavni dio budućeg Ugovora o nabavi radova. Ponuditelj ne smije mijenjati opise predmeta nabave navedene u troškovnicima, kao niti dopisivati stupce ili na bilo koji način mijenjati sadržaj troškovnika. Ponudjeni radovi moraju u cijelosti zadovoljiti sve tražene uvjete iz opisa predmeta nabave, te iz detaljnih specifikacija navedenih u troškovnicima. Prilikom ispunjavanja troškovnika ponuditelj ukupnu cijenu stavke izračunava kao umnožak količine stavke i jedinične cijene stavke. Cijena ponude bez PDV-a je zbroj svih ukupnih cijena stavki. Jedinične cijene svake stavke troškovnika i ukupna cijena ponude bez PDV-a moraju biti zaokružene na dvije decimale. Jedinična cijena stavke troškovnika treba obuhvatiti sav rad, materijal, transport, režiju mjesta izvođenja radova i uprave tvrtke, sve poreze i prireze (osim PDV-a), eventualni popust, zaradu tvrtke. Jediničnom cijenom trebaju biti obuhvaćeni svi pripremni i završni radovi, postrojenja, potrebne prostorije i instalacije, završni radovi, čišćenje okoliša i uređenje mjesta izvođenja radova. Sva atestiranja i parametrisiranja, odnosno sve troškove izvođača radova do uspješne primopredaje s uporabnom dozvolom. Mjerodavne su jedinične cijene upisane u Troškovniku - nije dopušteno zasebno iskazivati popust ili povećanje cijena. Popust i svi troškovi moraju biti uračunati u ponuđenim i upisanim jediničnim cijenama u stavkama Troškovnika. Troškovnik čini sastavni dio uveza elektroničke ponude, koji sigurno povezuje sve dijelove ponude i kao takav ne mora se dodatno ovjeravati i potpisivati. Ponuditelj je dužan popuniti sve stavke troškovnika.

Troškovnik stavke 15. Automatska regulacija, među ostalim sadrži sporne stavke 15.2. i 15.3. (strojarnica podrum) koje se sastoje od više podstavaka u odnosu na koje je kao jedinična mjera određen komplet i količine, a stupce koji se odnose na jediničnu cijenu svake podstavke i ukupnu cijenu svake podstavke te ukupnu cijenu čitave stavke su dužni popuniti ponuditelji.

U troškovniku odabrane ponude za stavke 15.2. i 15.3. navedena je jedinična cijena kompleta u kojem se nalaze tražene podstavke, no nisu navedene jedinična i ukupna cijena tih podstavaka.

Članak 280. stavak 4. ZJN 2016 propisuje da se pri izradi ponude ponuditelj mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi. Također, članak 290. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

Na temelju navedenih činjenica na koje je primijenjen relevantni pravni okvir i odredbe dokumentacije o nabavi, utvrđeno je da naručitelj odabranu ponudu nije pregledao sukladno članku 290. stavku 1. ZJN 2016, jer troškovnik odabranog ponuditelja nije popunjen sukladno točki 2.7. dokumentacije o nabavi, odnosno da nisu ispunjene sve stavke troškovnika. Rješenje ovoga tijela na koje upućuje naručitelj nije od utjecaja na odlučivanje u konkretnom slučaju jer sadrži različito činjenično i pravno stanje. Naime, u tom rješenju utvrđeno je da se ne radi o stavkama troškovnika koje nisu popunjene već o opisnom dijelu pojedine stavke za koji dokumentacijom o nabavi nije propisano da mora biti popunjen. Slijedom navedenog, a budući da naručitelj, radi otklanjanja tog nedostatka u odabranoj ponudi, nije koristio mogućnost iz članka 293. ZJN 2016, žalbeni navod ocijenjen je kao osnovan.

Žalitelj dalje navodi da je odabrani ponuditelj, sukladno točki 4.3., u ESPD obrascu naveo tri stručnjaka za koje naručitelj ima saznanja da su zaposleni kod društva Tehnika d.d., Zagreb, a odabrani ponuditelj u ponudi nije naveo da se oslanja na sposobnost drugog gospodarskog subjekta u vezi s angažiranim stručnjacima. Navodi sa s obzirom na pravila GDPR-a, nije dostavio dokaz o činjenici gdje su navedeni stručnjaci zaposleni. Smatra da je ponuda u tom dijelu protivna točki 4.3.2. i 5.2. dokumentacije o nabavi.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da žalitelj u prilog svom navodu ne dostavlja nikakve dokaze te da sukladno mišljenju Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta, Uprave za politiku javne nabave ako se u postupku javne nabave zahtijeva određena obrazovna ili stručna kvalifikacija stručnjaka, potrebno je razlikovati što se smatra vlastitim resursima, a što resursima drugih gospodarskih subjekata. Navodi da slijedom navedenog, ponuditelj, osim temeljem ugovora o radu, može imati na raspolaganju stručnjaka i temeljem drugog osnova, primjerice ugovora o djelu, dakle kao vlastiti resurs te u tom slučaju nije potrebno dostaviti poseban ESPD obrazac za tog stručnjaka.

Odabrani ponuditelj navodi da su predloženi stručnjaci njegovi vlastiti resursi te da sama činjenica što ti stručnjaci imaju sklopljen ugovor o radu s Tehnikom d.d. ne znači da se odabrani ponuditelj oslanja na drugog gospodarskog subjekta.

Ocjenujući osnovanost ovog navoda utvrđeno je da su točkom 4.3.2 dokumentacije o nabavi traženi podaci o angažiranim tehničkim stručnjacima. Ponuditelj mora dokazati da raspolaže minimalno sljedećim stručnjacima: Za Gruppu 1: Građevinsko-obrtnički radovi i instalacije a) jedan (1) voditelj građenja – inženjer gradilišta (arhitektonske, građevinske, strojarske ili elektrotehničke struke); b) jedan (1) voditelj radova arhitektonske ili građevinske struke; c) jedan (1) voditelj radova strojarske struke; d) jedan (1) voditelj radova elektrotehničke struke. Traženo se preliminarno dokazuje ESPD obrascem, a kao ažurirani popratni dokument propisan je popis stručnjaka s imenom i prezimenom stručnjaka i pozicijom na koju se imenuje. U nastavku je navedena NAPOMENA: potvrde o ovlaštenjima za obavljanje poslova inženjera gradilišta/voditelja radova ne zahtijevaju se u okviru dokaza tehničke i stručne sposobnosti, već su zaseban dokaz koji će Naručitelj zahtijevati samo od najpovoljnijeg ponuditelja (Uvjeti i zahtjevi koji moraju biti izvršeni sukladno posebnim propisima, točka 7.21.). Točka 5.2. dokumentacije o nabavi sadrži upute za popunjavanje ESPD obrasca.

Uvidom u odabranu ponudu utvrđeno je da se odabrani ponuditelj ne oslanja na sposobnost drugih subjekata. U dijelu ESPD obrasca koji se odnosi na tehničku i stručnu sposobnost, odabrani ponuditelj je potvrdio da će radi izvođenja radova moći angažirati sljedeće stručnjake: Vladimir Perenčević, dipl.ing.građ., voditelj građenja - inženjer gradilišta, voditelj radova građevinske struke; Žarko Milišić, dipl.ing.stroj., voditelj radova strojarske struke; Mladen Zdjelar, dipl. ing. el., voditelj radova elektrotehničke struke.

Iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda proizlazi da je naručitelj ispunjavanje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti utvrdio temeljem ESPD obrasca, odnosno da nije tražio ažurirane popratne dokumente budući da se radi o postupku javne nabave male vrijednosti.

Na temelju navedenih činjenica ne može se zaključiti da se odabrani ponuditelj radi dokazivanja uvjeta tehničke i stručne sposobnosti oslonio na drugog gospodarskog subjekta pa da bi odabrana ponuda bila protivna dokumentaciji o nabavi jer ne sadrži navod o toj činjenici. Naime, iz odabrane ponude razvidno je da odabrani ponuditelj zahtjev iz točke 4.3.2. dokumentacije o nabavi dokazuje navedenim stručnjacima, a zaključak o oslanjanju na drugog gospodarskog subjekta ne može se temeljiti isključivo na činjenici da su ti stručnjaci eventualno zaposleni kod tog drugog gospodarskog subjekta (Tehnika d.d.), kako to pogrešno smatra žalitelj. Imajući na umu navedeno, zatim činjenicu da u odabranoj ponudi nije navedeno da se odabrani ponuditelj oslanja na drugog gospodarskog subjekta, zaključuje se da su navedeni stručnjaci vlastiti resurs odabranog ponuditelja te je stoga neosnovan navod žalitelja da odabrani ponuditelj u ponudi nije naveo da se oslanja na drugog gospodarskog subjekta jer to ne proizlazi iz utvrđenih činjenica. Slijedom navedenog, budući da žalitelj, nije sukladno članku 403. stavku 2. ZJN 2016 dokazao povrede u postupanju naručitelja na koje upućuje u žalbi, žalbeni navod ocijenjen je 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 postupka javne nabave.

U skladu s prethodno navedenim, na temelju članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 45.000,00 kuna na ime naknade plaćene 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.

Sukladno članku 430. stavku 4., u vezi sa stavkom 1. točkom 4. ZJN 2016, naknada za pokretanje žalbenog postupka u konkretnom slučaju, iznosi 9.000,00 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 3. istog 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. Stavak 6. toga članka, propisuje da će u slučaju usvajanja žalbe, Državna komisija svojom odlukom naložiti naručitelju plaćanje troškova žalbenog postupka žalitelju u roku od osam dana od dana primitka odluke Državne komisije.

Kako je žalba kojom je traženo poništenje Odluke o odabiru za grupu 1 osnovana, osnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka te mu sukladno članku 431. stavku 6. i 430. stavku 4., u vezi sa stavkom 1. točkom 4. ZJN 2016 pripada pravo na trošak u iznosu od 9.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka dok se u preostalom dijelu za iznos od 36.000,00 kuna zahtjev žalitelja za naknadu odbija kao neosnovan. Naime, člankom 430. stavkom 9. ZJN 2016 propisano je da ako je žalitelj uplatio naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu višem od propisanog ovim člankom, ima pravo na povrat preplaćenog iznosa iz državnog proračuna Republike Hrvatske putem ministarstva nadležnog za financije. Slijedom navedenog, 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 nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom 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. Tužba se predaje Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja elektronički.



Stranke žalbenog postupka:

1. Sveučilište u Zagrebu, Fakultet strojarstva i brodogradnje, Zagreb, Ivana Lučića 5
2. Radnik građevinarstvo i građevinska industrija d.d., Križevci, Ul. kralja Tomislava 45
3. Zagreb Trend d.o.o., Zagreb, Ulica grada Vukovara 274