



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

KLASA: UP/II-034-02/21-01/897
URBROJ: 354-01/21-8
Zagreb, 26. listopada 2021.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u Vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice te Zvonimira Jukića i Alice Brandt, članova, u žalbenom postupku žalitelja zajednice ponuditelja Centrogradnja d.o.o., Đakovo, OIB: 88611724685 i Grapa d.o.o., Osijek, OIB: 75923706848, u odnosu na odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0023488, predmet nabave: Pješačka staza zapadne strane ulica bana Josipa Jelačića i Ante Starčevića u Satnici Đakovačkoj, naručitelja Općina Satnica Đakovačka, Satnica Đakovačka, OIB: 92899641323, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj: 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) 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. Žalba žalitelja zajednice ponuditelja Centrogradnja d.o.o., Đakovo i Grapa d.o.o., Osijek odbija se kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja zajednice ponuditelja Centrogradnja d.o.o., Đakovo i Grapa d.o.o., Osijek za naknadom troškova žalbenog postupka.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Općina Satnica Đakovačka, Satnica Đakovačka, objavio je 24. lipnja 2021. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0023488, predmet nabave: Pješačka staza zapadne strane ulica bana Josipa Jelačića i Ante Starčevića u Satnici Đakovačkoj. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju sljedećih podkriterija: Cijena ponude - 90 % i Trajanje jamstvenog roka - 10 %.

U navedenom postupku javne nabave dostavljene su četiri ponude od kojih je naručitelj tri ponude ocijenio valjanima te je odlukom o odabiru od 16. rujna 2021., koju je objavio u EOJN RH dana 17. rujna 2021. odabrao ponudu ponuditelja MI-BLOK, obrt za izradu betonskih blokova, Gašinci kao ekonomski najpovoljniju.

Na navedenu odluku o odabiru žalbu je 27. rujna 2021. putem sustava e-Žalba izjavio žalitelj zajednica ponuditelja Centrogradnja d.o.o., Đakovo i Grapa d.o.o., Osijek. Žalitelj u žalbi osporava razlog za odbijanje njegove ponude, te predlaže poništiti odluku o odabiru te poništiti postupak javne nabave. Žalitelj u žalbi potražuje naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava osnovanost žalbenih navoda i predlaže odbiti žalbu i zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka.

Odabrani ponuditelj u dostavljenom očitovanju osporava osnovanost žalbenih navoda i predlaže odbiti žalbu i zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka.

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, ponude žalitelja te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da je naručitelj neopravdano odbio njegovu ponudu iz razloga što nije priložio list Troškovnika staza Satnica Đ. SVE. Međutim, žalitelj tvrdi da se navedeni list Troškovnika pokazao suvišnim jer se nije mogao jednoznačno popuniti zbog različitih jediničnih cijena u dionicama, zbog čega isti nije dostavio. Dalje, tvrdi da je naručitelj dokumentacijom objavio Troškovnik koji se sastoji od 12 dijelova od kojih se 5 dijelova odnosi na specifikaciju radova pojedinih dionica u ulicama, 5 na njihove rekapitulacije, 1 dio na vjerojatno objedinjenu specifikaciju (Troškovnik Satnica Đ. SVE) i 1 dio na ukupnu rekapitulaciju objedinjene specifikacije. Navodi da su se u svaki od 6 dijelova Troškovnika mogle upisati jedinične cijene i to različite za isti opis stavke (vrstu radova), što je žalitelj i učinio. Kako naručitelj u uputama za izradu ponude nije obvezao ponuditelje da za iste opisne stavke (opisi u objedinjenoj specifikaciji i pojedinim dionicama nemaju isti broj stavke!) u sve dijelove troškovnika upišu iste jedinične cijene, ističe da je učinio ono što mu odgovara. Smatra da je ispravno postupio s obzirom da je točkom 2.1. dokumentacije o nabavi propisano da će se: "Radovi izvoditi na dionicama redoslijedom kako je utvrđeno Troškovnikom i ovom Dokumentacijom o nabavi", odnosno da će ti troškovnici biti dijelom ugovora. U tom smislu, tvrdi da se list „Troškovnik Satnica Đ. SVE“ učinio suvišnim te ga žalitelj nije ispunio. Osim toga, ukazuje da je naručitelj u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda utvrdio da u Troškovniku žalitelja nema računске greške, ali je ponudu žalitelja odbio zbog nedostavljanja navedenog lista Troškovnika. Ako nema pogreške, tvrdi žalitelj, kako je to naručitelj utvrdio treba li u ponudi treba biti dio Troškovnika zbog kojeg je odbacio ponudu. Naime, tvrdi da se u ovom slučaju žalitelj doslovno držao obveze popunjavanja svih stavki troškovnika, tada ne bi bilo moguće provesti računsku kontrolu jer bi se dobila dva različita zbroja zbog različitih jediničnih cijena u pojedinim dionicama i objedinjenom troškovniku. Uz navedeno, smatra da je naručitelj pogriješio prilikom izrade Troškovnika jer isti nema propisani standardizirani oblik, nije pojasnio način popunjavanja i svrhu pojedinih dijelova troškovnika, te je dopustio popunjavanje istih opisnih stavki troškovnika različitim jediničnim cijenama.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je žalitelj u dostavljenoj ponudi mijenjao Troškovnik koji je sastavni dio dokumentacije o nabavi na način da je izbrisao jedan list Troškovnika, što i sam potvrđuje u žalbi navodom da je „učinio što mu odgovara“. Smatra da je ponudu žalitelja zakonito odbio iz razloga što nije dostavio Troškovnik kakav je naručitelj propisao dokumentacijom o nabavi, dok je sukladno

odredbama ZJN 2016 bio dužan izraditi ponudu sukladno uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi.

Provjeravajući žalbeni navod utvrđeno je da točka 9. dokumentacije o nabavi propisuje da ponuda, između ostalog mora sadržavati ispunjen Troškovnik, dok je točkom 14. propisana obveza ponuditelja da popuniti sve jedinične cijene i stavke troškovnika. Uvidom u obrazac Troškovnika kojeg je naručitelj objavio uz dokumentaciju o nabavi utvrđeno je da se isti sastoji od ukupno 12 dijelova i to: Troškovnik staza Satnica Đ. SVE, Rekapitulacija SVE, Troškovnik staza Satnica Đ.1, Rekapitulacija 1, Troškovnik staza Satnica Đ.2, Rekapitulacija 2., Troškovnik staza Satnica Đ.3, Rekapitulacija 3, Troškovnik staza Satnica Đ.4, Rekapitulacija 4, Troškovnik staza Satnica Đ.5 i Rekapitulacija 5.

Uvidom u ponudu žalitelja utvrđeno je da je dostavio 11 od ukupno 12 listova Troškovnika i to na način da nedostaje list Troškovnika Satnica Đ. SVE.

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, dok 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.

Dakle, među strankama nije sporno da žalitelj u predmetnom postupku javne nabave u ponudi nije dostavio list Troškovnika Satnica Đ. SVE. Navedeno postupanje žalitelja nije sukladno članku 280. stavak 4. ZJN 2016 koji jasno propisuje obvezu ponuditelja da se pri izradi ponude mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi, a koje obveze se žalitelj u konkretnom slučaju nije pridržavao. Naime, iako je naručitelj uz dokumentaciju o nabavi objavio Troškovnik koji se sastoji od 12 listova, žalitelj je dostavio nepotpuni Troškovnik od ukupno 11 listova. Pri tome se napominje kako je žalitelj imao pravo u zakonom propisanim rokovima izjaviti žalbu u odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi te tražiti pojašnjenje dokumentacije ukoliko je to smatrao potrebnim, a s obzirom da navedeno pravo nije iskoristio bio je dužan izraditi ponudu sukladno uvjetima propisanim dokumentacijom o nabavi. Na navedenu ocjenu nema utjecaj okolnost na koju se poziva žalitelj, a koja se odnosi na utvrđenje naručitelja da u listovima Troškovnika koje je žalitelj dostavio nema računске pogreške, s obzirom da u konkretnom slučaju nije sporno da žalitelj u svojoj ponudi nije dostavio potpun Troškovnik. Slijedom navedenog, prema ocjeni ovog tijela postupanje naručitelja koji je ponudu žalitelja odbio kao nepravilnu ocjenjuje se zakonitim, a navod žalitelja neosnovanim.

Zatim, žalitelj tvrdi da je naručitelj neopravdano odbio njegovu ponudu iz razloga što nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost iz točke 4.3.1. dokumentacije o nabavi. Navedeni razlog žalitelj osporava navodeći da je na traženje naručitelja dostavio potvrdu o izvršenom poslu za referencu broj 2. od druge ugovorne strane Hemco d.o.o, Đakovo u kojoj je navedena ukupna vrijednost radova, ali nisu navedene pojedinačne vrijednosti. Pri tome tvrdi da se svi radovi iz potvrde, osim stavke 8. Plinska instalacija - strojarški radovi, odnose na iste i slične radove iz troškovnika, te da je iz potvrde vidljivo da se radi o skladištu pa stručnjak može ocijeniti da je plinska instalacija zanemariva u ukupnoj vrijednosti (grijanje ureda skladištara). Ukoliko naručitelj nije bio siguran, tvrdi da je trebao kod izdavatelja potvrde provjeriti podatke, a ne odbaciti potvrdu i time odbiti ponudu žalitelja koja je najpovoljnija. Kao dokaz svojim navodima uz žalbu dostavlja Potvrdu i Izjave društva Hemco d.o.o, Đakovo o uredno izvršenom poslu koje je dostavio naručitelju u postupku pregleda i ocjene ponuda.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je od žalitelja tražio dostavu potvrde druge ugovorne strane za referencu broj 2. iz dostavljenog ESPD obrasca žalitelja („Građenje zgrade proizvodne namjene sa pripadajućom infrastrukturom“), te je dva puta tražio pojašnjenje odnosno dostavu podataka o opisu i vrijednosti izvedenih radova sadržanih u toj referenci, kako bi mogao utvrditi da li su radovi isti ili slični predmetu nabave. Međutim, tvrdi kako niti nakon dva dobivena pojašnjenja od strane žalitelja nije mogao utvrditi vrijednost izvedenih radova koji su isti ili slični predmetu nabave, odnosno da u dostavljenim potvrdama nisu bile navedene pojedinačne vrijednosti radova iako ih je naručitelj zatražio od žalitelja.

Provjeravajući žalbeni navod utvrđeno je da točka 4.3.1. dokumentacije propisuje kao uvjet tehničke i stručne sposobnosti sljedeće traženje: „Gospodarski subjekt mora dokazati da je u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave (2021.) i tijekom pet godina koje prethode toj godini (2020., 2019., 2018., 2017. i 2016.) izveo radove iste ili slične predmetu nabave „Pješačka staza zapadne strane ulica bana Josipa Jelačića i Ante Starčevića u Satnici Đakovačkoj“ u vrijednosti od minimalno 2.990.000,00 kn (bez PDV-a).“ Za potrebe utvrđivanja gore navedenog, gospodarski subjekt u ponudi dostavlja: kao preliminarni dokaz sposobnosti ispunjen obrazac Europske jedinstvene dokumentacije o nabavi (e-ESPD) Dio IV. Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, odjeljak C: Tehnička i stručna sposobnost (točka 1a) i točka 10). Točka 10) ispunjava se samo u slučaju ako se dio ugovora daje u podugovor, u protivnom ostaje prazna. Naručitelj će prije donošenja Odluke zatražiti od ponuditelja koji je podnio najpovoljniju ponudu da u primjerenom roku, ne kraćem od 5 dana, dostavi ažurirane popratne dokumente kojima dokazuje postojanje sposobnosti iz ove podtočke i to: 1. Popis radova istih ili sličnih predmetu nabave izvedenih u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave (2021.) i tijekom pet godina koje prethode toj godini (2020., 2019., 2018., 2017. i 2016.). Popis radova sadržava podatke ili mu se prilaže potvrda druge ugovorne strane o urednom izvođenju i ishodu najvažnijih radova. Iz popisa mora biti razvidno da je gospodarski subjekt uredno izveo radove iste ili slične predmetu nabave u vrijednosti od minimalno 2.202.927,50 kn. Popis se može dati u obrascu koji je Prilog V. Dokumentacije o nabavi.

Uvidom u ponudu žalitelja utvrđeno je da je u dostavljenom ESPD obrascu naveo 2 reference i to: 1. Izgradnja biciklističkih i pješačkih staza u ulici Franje Račkog u Đakovu, 1.121.938,28 kuna, 05.09.2018. - 21.08.2020. Gravia d.o.o., Osijek i 2. Građenje zgrade proizvodne namjene sa pripadajućom infrastrukturom, 2.231.945,79 kuna, 14.04.2020. - 29.09.2020. Hemco d.o.o., Đakovo.

Iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda proizlazi da je naručitelj dopisom od 25. kolovoza 2021.) primjenom članka 293. stavak 1. ZJN 2016 zatražio od žalitelja pojašnjenje ponude u smislu dostave potvrde druge ugovorne strane o uredno izvršenim radovima za referencu br. 1 i referencu br. 2, te podatak o opisu i vrijednosti izvedenih radova koji su isti ili slični predmetu nabave za referencu br. 2. Na navedeno traženje žalitelj je dana 27. kolovoza 2021. dostavio Potvrde druge ugovorne strane o uredno izvršenim radovima za reference br. 1. i 2. te Izjavu društva Hemco d.o.o., Đakovo. U dostavljenoj Potvrdi za referencu br. 2. navedeno je da se ista odnosi na: „Izgradnju zgrade proizvodne namjene 2.b. skupine - skladište tekstila sa pripadajućom infrastrukturom. Građenje građevine proizvodne namjene 2.b. skupine - skladište tekstila na novo formiranoj čestici 4025/4 (od 4025/3 i dijelova k.č.br. 4025/2 i 4025/1) k.o. Đakovo (Đakovo, Ante Starčevića bb)“, dok je u dostavljenoj Izjavi za referencu br. 2. navedeno da je „Izvođač radova (žalitelj) sukladno Ugovoru izvodio radove na manipulativnim površinama, a to su: zemljani iskop za manipulativne površine (staza, parking), priprema podloge i izrada konstrukcije od kamene mješavine, postavljanje

cestovnih i parkovnih rubnjaka, prilazna cesta i parking, prilazne staze od kocke i parkiralište, opločenje kockom uz objekt. Izvođač radova je izveo prema Ugovoru preko 5.000 m² manipulativnih površina (prilazne ceste, staza od kocke, parkirališta). Nakon zaprimanja navedenih dokaza, naručitelj je dana 31. kolovoza 2021. ponovno primjenom članka 293. stavka 1. ZJN 2016 zatražio od žalitelja dostavu podataka o opisu i vrijednosti izvedenih radova za referencu br. 2 uz obrazloženje da iste nije mogao utvrditi iz dostavljene potvrde i izjave druge ugovorne strane. Na navedeno traženje žalitelj je 3. rujna 2021. dostavio dopunjenu ranije citiranu Izjavu u kojoj je naveo sljedeće: „Financijski iznos manipulativnih površina koje je izveo Izvođač radova (Centrogradnja d.o.o.) = 1.931.287,36 HRK“. Naručitelj je u Zapisniku naveo da iz dostavljenog odgovora ponuditelja nije mogao utvrditi vrijednost izvedenih radova koji su isti ili slični predmetu nabave, zbog čega je ponudu žalitelja odbio kao nepravilnu.

Članak 293. stavak 1. ZJN 2016 propisuje 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.

Članak 301. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da javni naručitelj samostalno utvrđuje činjenice i okolnosti u postupku javne nabave te na temelju utvrđenih činjenica i okolnosti donosi odluke u skladu s odredbama ovoga Zakona. Stavak 2. tog članka propisuje da koje će činjenice i okolnosti uzeti za dokazane, javni naručitelj utvrđuje slobodnom ocjenom, na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno te na temelju rezultata cjelokupnog postupka javne nabave.

Dakle, u konkretnom slučaju prema točki 4.3.1. dokumentacije o nabavi žalitelj je u svrhu dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti trebao dostaviti dokaz (Popis radova) da je u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave (2021.) i tijekom pet godina koje prethode toj godini (2020., 2019., 2018., 2017. i 2016.) izveo radove iste ili slične predmetu nabave „Pješačka staza zapadne strane ulica bana Josipa Jelačića i Ante Starčevića u Satnici Đakovačkoj“. U svrhu dokazivanja navedene sposobnosti žalitelj je dostavio dokaze da je izvodio radove na 1. Izgradnji biciklističkih i pješačkih staza u ulici Franje Račkog u Đakovu u vrijednosti od 1.121.938,28 kuna i 2. Građenju zgrade proizvodne namjene sa pripadajućom infrastrukturom 2.231.945,79 kuna. Iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda je razvidno da je naručitelju sporna referenca br. 2. iz razloga što iz dokaza koje je žalitelj dostavio u svrhu pojašnjenja iste naručitelj nije mogao utvrditi opis i vrijednost radova koji su isti ili slični predmetu nabave. Navedeno utvrđenje naručitelja ovo tijelo ne nalazi opravdanim iz razloga što je žalitelj dostavio Potvrdu i Izjavu druge ugovorne strane u kojima je za referencu br. 2. jasno naveden opis radova koji su slični predmetu nabave (zemljani iskop za manipulativne površine (staza, parking), priprema podloge i izrada konstrukcije od kamene mješavine, postavljanje cestovnih i parkovnih rubnjaka, prilazna cesta i parking, prilazne staze od kocke i parkiralište, opločenje kockom uz objekt) te vrijednost navedenih radova (1.931.287,36 kuna), koju je pojasnio nakon drugog poziva na pojašnjenje. Stoga je osnovan navod žalitelja da naručitelj nije imao osnova odbiti navedenu referencu, a uzimajući u obzir način dokazivanja propisan točkom 4.3.1. dokumentacije o nabavi. Međutim, navedeno utvrđenje ovog tijela nije od utjecaja na zakonitost odluke naručitelja kojom je ponudu žalitelja odbio kao nepravilnu iz razloga što žalitelj u ponudi nije dostavio cjeloviti Troškovnik (kako je ranije obrazloženo u ovom Rješenju), a koji nedostatak nije otklonjiv.

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.

Sukladno navedenom, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba se odbija kao neosnovana, kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka. Sukladno odredbi članka 431. stavak 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. Stoga je odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

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. Općina Satnica Đakovačka,
Satnica Đakovačka, Ante Starčevića 28
2. Zajednica ponuditelja Centrogradnja d.o.o., Đakovo, Petra Preradovića 35 i
Grapa d.o.o., Osijek, Breznička 6
3. MI-BLOK, obrt za izradu betonskih blokova, vl. Zdravko Miličević,
Gašinci, Stjepana Radića 144