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

KLASA: UP/II-034-02/22-01/54
URBROJ: 354-02/7-22-08
Zagreb, 17. veljače 2022.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednice te Jasnice Lozo i Darie Duždević, članica, povodom žalbe žalitelja Tehno-Elektro d.o.o., Đakovo, OIB: 11657560751, u odnosu na odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F5-0027372, ispravak obavijesti: 2021/S F14-0033437, predmet nabave: radovi na zamjeni postojećih vodiča s visokotemperaturnim vodičima na DV 110KV Matulji-Lovran i DV110KV Lovran-Plomin, naručitelja Hrvatski operator prijenosnog sustava d.o.o., Zagreb, OIB: 13148821633, 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 NJ E

1. Odbija se žalba žalitelja Tehno-Elektro d.o.o., Đakovo kao neosnovana.

2. Odbija za zahtjev žalitelja Tehno-Elektro d.o.o., Đakovo za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

O b r a z l o ž e nj e

Naručitelj Hrvatski operator prijenosnog sustava d.o.o., Zagreb, objavio je 22. srpnja 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 0F5-0027372, predmet nabave: radovi na zamjeni postojećih vodiča s visokotemperaturnim vodičima na DV 110KV Matulji-Lovran i DV110KV Lovran-Plomin. Naručitelj je dana 15. rujna 2021. izmijenio dokumentaciju o nabavi te dana 16. rujna 2021. objavio ispravak obavijesti broj: 2021/S F14-0033437. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju sljedećih podkriterija: 1. Cijena ponude - 90 bodova, 2. Iskustvo tehničkog stručnjaka – inženjera elektrotehničke struke - 5 bodova i 3. Jamstveni rok - 5 bodova.

U odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi žalbu je 30. srpnja 2021. izjavio žalitelj Dalekovod d.d. Zagreb osporavajući, između ostalog iznos procijenjene vrijednosti nabave u predmetnom postupku (17.200.000,00 kuna) uz navod da je isti

smanjen u odnosu na procijenjenu vrijednost nabave u prethodnom postupku za isti predmet nabave (18.200.000,00 kuna).

Postupajući po navedenoj žalbi, ovo državno tijelo je Rješenjem KLASA: UP/II-034-02/21-01/710, URBROJ: 354-01/21-11 od 31. kolovoza 2021. odbilo žalbu žalitelja kao neosnovanu.

U nastavku predmetnog postupka javne nabave dostavljene su dvije ponude koje je naručitelj ocijenio valjanima te je odlukom o odabiru od 31. prosinca 2021., koju je objavio u EOJN RH dana 13. siječnja 2022., odabrao ponudu ponuditelja Dalekovod d.d., Zagreb kao ekonomski najpovoljniju.

Na navedenu odluku o odabiru žalbu je 24. siječnja 2022. ovom državnom tijelu izjavio i naručitelju u roku za žalbu dostavio žalitelj Tehno-Elektro d.o.o., Đakovo. Žalitelj u žalbi osporava postupanje naručitelja u postupku pregleda i ocjene ponuda, te žalbenim zahtjevom predlaže poništiti Odluku o odabiru uz naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 45.000,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava osnovanost žalbenih navoda te predlaže odbiti žalbu i zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovane.

Odabrani ponuditelj u dostavljenom očitovanju osporava osnovanost žalbenih navoda te predlaže odbiti žalbu i zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovane.

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 odabranog ponuditelja te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj osporava ponudu odabranog ponuditelja navodeći kako na traženje naručitelja da pojasni izuzetno nisku cijenu svoje ponude nije dao valjano obrazloženje. Naime, tvrdi da je naručitelj u pozivu od 2. studenog 2021. kojim traži objašnjenje izuzetno niske cijene ponude ukazao odabranom ponuditelju da je iskazao cijenu ponude koja je 50% manja od procijenjene vrijednosti nabave, dok je u žalbi izjavljenoj na dokumentaciju o nabavi navodio da je procijenjena vrijednost nabave neosnovano smanjena. Zatim, tvrdi da navedeni poziv sadrži upozorenje odabranom ponuditelju da će njegova ponuda biti odbijena ukoliko ne dostavi tražene dokumente u ostavljenom roku ili istima ne dokaže da ispunjava tražene uvjete iz dokumentacije. Navodi da je u dostavljenom odgovoru odabrani ponuditelj naveo da je napravio omašku prilikom izrade kalkulativnog dijela ponude, ali da ostaje u cijelosti vezan dostavljenom ponudom te da je spreman u slučaju odabira izvršiti predmet nabave sukladno uvjetima iz dokumentacije o nabavi. Prema tumačenju žalitelja, navedenim odgovorom odabrani ponuditelj je priznao da je iskazao izuzetno nisku cijenu ponude te da je unatoč toj cijeni spreman izvršiti predmet nabave. Navedeno objašnjenje koje je naručitelj prihvatio kao valjano, žalitelj osporava navodeći da isto nije u skladu sa člankom 289. stavak 2. ZJN 2016. te da odabrani ponuditelj nije dostavio dokaze kojima može opravdati izuzetno nisku cijenu ponude u odnosu na

radove. Naime, smatra da osim priznanja da je napravio omašku prilikom izrade kalkulativnog dijela ponude, odnosno pored priznanja da je iskazao izuzetno nisku cijenu ponude odabrani ponuditelj ni na koji način nije dokazao da će unatoč toj pogrešci moći udovoljiti primjenjivim obvezama iz članka 18. stavak 2. Direktive 2014/24/EU. Također, tvrdi kako naručitelj u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda nije obrazložio razloge zašto je prihvatio izuzetno nisku cijenu ponude odabranog ponuditelja unatoč tome što je istog jasno upozorio da će njegovu ponudu odbiti temeljem članka 289. stavak 4. ZJN 2016 ukoliko objašnjenje ne bude sukladno članku 289. stavak 2. ZJN 2016. Slijedom navedenog smatra da je odluka o odabiru ponude odabranog ponuditelja nezakonita.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je u predmetnom postupku zaprimio dvije ponude i to obje sa značajnije nižom cijenom od procijenjene vrijednosti nabave. Naime, tvrdi da cijena ponude žalitelja iznosi 11.526.940,52 kuna (bez PDV-a) što je za 34,5% niže od procijenjene vrijednosti nabave, a cijena ponude odabranog ponuditelja iznosi 8.479.891,50 kuna (bez PDV-a) što je za 51,8% niže od procijenjene vrijednosti nabave. Navodi da su oba ponuditelja gospodarski subjekti s kojima je naručitelj imao sklopljene te uredno realizirane brojne ugovore za održavanje/rekonstrukcije/izgradnje elektroenergetskih postrojenja i VN vodova temeljem čega je zaključio da su oba ponuditelja dobro upoznata sa predmetom nabave te sa svim eventualnim rizicima koji mogu utjecati na ukupni trošak ispunjenja ugovornih obveza. Međutim, tvrdi da je iako u konkretnom slučaju nisu bili kumulativno ispunjeni uvjeti za primjenu članka 22. stavak 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj 65/17 i 75/20, dalje: Pravilnik o DON), odlučio provjeriti kod odabranog ponuditelja da li je spreman izvršiti predmet nabave za iskazanu cijenu ponude, posebno uzimajući u obzir da je isti u ranijim fazama ovog postupka ukazivao na prenisku procijenjenu vrijednost nabave. Uzimajući u obzir činjenicu da je odabrani ponuditelj u dostavljenom objašnjenju izjavio da je bez obzira na omašku kod izrade kalkulativnog dijela ponude, spreman i u mogućnosti kvalitetno izvršiti predmet nabave u skladu sa uvjetima iz dokumentacije te primjenjivim propisima, uključujući i primjenjive obveze iz članka 18. stavak 2. Direktive 2014/14/EU, kao i činjenicu da je cijena ponude odabranog ponuditelja niža za 15% od prosječne cijene dostavljenih valjanih ponuda te da se radi o gospodarskom subjektu s renomiranim i dugogodišnjim iskustvom, smatra da je postupio zakonito kada je prihvatio dostavljeno objašnjenje i ocijenio da odabrani ponuditelj ovisno o svojim poslovnim mogućnostima može osigurati uredno ispunjenje obveza koje su predmet nabave.

Među strankama je sporno da li je odabrani ponuditelj svojim objašnjenjem izuzetno niske cijene ponude na zadovoljavajući način istu objasnio u smislu članka 289. ZJN 2016, odnosno da li je naručitelj postupio zakonito kada je ponudu odabranog ponuditelja ocijenio kao valjanu.

Provjeravajući žalbeni navod ovo tijelo je izvršilo uvid u obrazac Troškovnika odabranog ponuditelja te utvrdilo da ukupna cijena ponude iznosi 8.479.891,50 kuna (bez PDV-a).

Zatim, utvrđeno je da je naručitelj dopisom od 2. studenog 2021. zatražio od odabranog ponuditelja objašnjenje izuzetno niske cijene ponude na sljedeći način: „Točkom 1.6. dokumentacije o nabavu određeno je da ukupna procijenjena vrijednost za predmetnu nabavu iznosi 17.600.000,00 kuna bez PDV-a. Prema Vašoj ponudi br. DV12 od 10.10.2021. godine cijena ponude bez PDV-a iznosi 8.479.891,50 kn, što je

manje od 50% procijenjene vrijednosti predmetne nabave. Također, ovim putem napominjemo da ste u žalbi na predmetnu dokumentaciju o nabavi kao žalbeni navod naveli da smo neosnovano smanjili procijenjenu vrijednost nabave, a da su se cijene metala, ostalih materijala i opreme potrebnih za izvođenje radova znatno povećale. Stoga, temeljem članka 289. stavka 1. ZJN 2016 molimo vas da nam objasnite ponuđenu cijenu radova, obzirom na navedeno odnosno na činjenicu da je cijena ponude izuzetno niska u odnosu na radove te dostavite informacije, dokaze kojim objašnjavate istu, a sve sukladno članku 289. stavak 2. ZJN 2016. Ako u propisanom roku ne dostavite tražene dokumente ili njima ne dokažete da ispunjavate uvjete tražene odredbama dokumentacije o nabavi, sukladno odredbi članka 289. stavak 4. ZJN 2016, vaša će ponuda biti odbijena".

Postupajući po navedenom zahtjevu, odabrani ponuditelj je dana 12. studenog 2021. dostavio naručitelju objašnjenje sljedećeg sadržaja: „ Društvo ovim putem ističe da je napravljena omaška prilikom izrade kalkulativnog dijela ponude. Unatoč tome, Društvo ostaje u cijelosti vezano dostavljenom ponudom te je spremno u slučaju njegovog odabira izvršiti predmetni predmet nabave sukladno uvjetima propisanim od naručitelja odnosno dokumentaciji o nabavi te ostalim primjenjivim propisima. Zaključno, neovisno o spomenutoj omašci, Društvo naglašava da je njegova ponuda sukladna odnosno udovoljava kvalitativno i kvantitativno tehnološki i financijski svim uvjetima iz dokumentacije, članka 289. stavka 2, ZJN 2016 i ostalih primjenjivih propisa uključujući i članak 18. stavak 2. Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i vijeća od 26.02.2014. o javnoj nabavi i stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ u vidu udovoljavanja primjenjivim obvezama u području prava okoliša, socijalnog i radnog prava određenog pravom Unije, nacionalnim pravom, kolektivnim ugovorima ili odredbama međunarodnog prava okoliša, socijalnog i radnog prava kako je definirano spomenutom Direktivom i primjenjivim propisima RH".

Iz Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda proizlazi da je naručitelj ocijenio da je odabrani ponuditelj dopisom od 12. studenog 2021. pojasnio izuzetno nisku cijenu ponude.

Članak 289. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da je javni naručitelj obvezan zahtijevati od gospodarskog subjekta da, u primjerenom roku ne kraćem od pet dana, objasni cijenu ili trošak naveden u ponudi ako se čini da je ponuda izuzetno niska u odnosu na radove, robu ili usluge. Stavak 2. tog članka propisuje da se objašnjenja gospodarskog subjekta iz stavka 1. ovoga članka mogu posebice odnositi na: 1. ekonomičnost proizvodnog procesa, pružanja usluga ili načina gradnje, 2. izabrana tehnička rješenja ili iznimno povoljne uvjete dostupne ponuditelju za isporuku proizvoda, pružanje usluga ili izvođenje radova, 3. originalnost radova, robe ili usluga koje nudi ponuditelj, 4. usklađenost s primjenjivim obvezama u području prava okoliša, socijalnog i radnog prava, uključujući kolektivne ugovore, a osobito obvezu isplate ugovorene plaće, ili odredbama međunarodnog prava okoliša, socijalnog i radnog prava navedenim u Prilogu XI. ovoga Zakona, 5. usklađenost s obvezama iz odjeljka G poglavlja 2. glave III. ovoga dijela Zakona i 6. mogućnost da ponuditelj dobije državnu potporu. Zatim, stavak 4. tog članka propisuje da javni naručitelj može odbiti ponudu samo ako objašnjenje ili dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troškova, uzimajući u obzir elemente iz stavka 2. ovoga članka, dok članak 5. propisuje da je javni naručitelj obvezan odbiti ponudu ako utvrdi da je ponuda izuzetno niska jer ne udovoljava primjenjivim obvezama u području prava okoliša, socijalnog i radnog prava, uključujući kolektivne

ugovore, a osobito obvezu isplate ugovorene plaće, ili odredbama međunarodnog prava okoliša, socijalnog i radnog prava navedenim u Prilogu XI. ovoga Zakona.

Također, člankom 22. stavkom 1. i 2. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave („Narodne novine", broj 65/17., nadalje u tekst: Pravilnik) propisano je da naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje ponude ako su ispunjeni svi sljedeći uvjeti: 1. zaprimljene su najmanje tri valjane ponude, 2. cijena ili trošak ponude su više od 20% niži od cijene ili troška drugorangirane valjane ponude i 3. cijena ili trošak ponude su više od 50% niži od prosječne cijene ili troška preostalih valjanih ponuda. Naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje ponude, ako se čini da je ona izuzetno niska i iz drugih razloga osim onih navedenih u stavku 1. toga članka.

Slijedom prethodno navedenog činjeničnog stanja na koje je primijenjen citiran mjerodavan zakonski okvir, prema ocjeni ovog tijela naručitelj u konkretnom slučaju nije bio dužan odbiti ponudu odabranog ponuditelja. Naime, iz dostavljenog objašnjenja odabranog ponuditelja proizlazi da je u predmetnom postupku omaškom iskazao cijenu ponude u iznosu od 8.479.891,50 kuna (bez PDV-a) što među strankama nije niti sporno. Također, navedenim objašnjenjem odabrani ponuditelj je jasno naveo da je unatoč navedenoj omašci spreman izvršiti predmet nabave po iskazanoj cijeni ponude. Ovdje je potrebno napomenuti da dužnost odbijanja ponude u smislu članka 289. ZJN 2016 postoji samo ako naručitelj utvrdi da je ponuda izuzetno niska iz razloga propisanih prethodno citiranim stavkom 5. tog članka, a ne i u slučaju ako naručitelj objašnjenje iskazane cijene ocijeni zadovoljavajućim kao u ovom slučaju. Navedeno shvaćanje izraženo je i u presudi Visokog upravnog suda RH od 8. listopada 2020., Poslovni broj: UsII-320/20-9 prema kojem „čak i u slučaju da objašnjenja gospodarskog subjekta zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troškova, uzimajući u obzir elemente iz objašnjenja (stavak 2. članka 289. Zakona) naručitelj može, ali ne mora, odbiti ponudu, a u konkretnom slučaju je naručitelj objašnjenje, odnosno dokaze ocijenio zadovoljavajućima". Također, valja istaknuti da odredba članka 289. stavak 2. ZJN 2016 ne nabraja taksativno sadržaj prihvatljivih razloga na koje se mora odnositi obrazloženje kako to pogrešno tumači žalitelj, već ih nabraja primjerice. Slijedom navedenog, prema ocjeni ovog tijela ne nalazi se nezakonitost u postupanju naručitelja na koju ukazuje žalitelj žalbenim navodom te se isti ocjenjuje 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. i 3. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

U skladu s navedenim, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, odlučeno je kao pod točkom 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 45.000,00 kuna, na ime naknade za pokretanje žalbenog. Odredba članka 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 da je žalba

neosnovana, žalitelju ne pripada pravo na naknadu troškova žalbenog postupka te je stoga odlučeno kao pod točkom 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog 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 neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

REPUBLIKA HRVATSKA - DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE - ZAGREB

ZAMJENICA PREDSJEDNICE

Nelica Vidić

Stranke žalbenog postupka:

1. Hrvatski operator prijenosnog sustava d.o.o., Zagreb, Kupska 4
2. Tehno-Elektro d.o.o., Đakovo, Augusta Cesarca 3
3. Dalekovod d.d., Zagreb, Ulica Marijana Čavića 4