



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

KLASA: UP/II-034-02/22-01/61
URBROJ: 354-01/1- 22- 9
Zagreb, 14. ožujka 2022.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice, te Danijele Antolković i Alice Brandt, članica, povodom žalbe žalitelja Trames d.o.o., Dubrovnik, OIB: 80480322314, na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0019034, predmet nabave: izrada Općih tehničkih uvjeta za radove na cestama, naručitelja: Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb, OIB: 55545787885, 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 Trames d.o.o., Dubrovnik odbija se kao neosnovana.
2. Zahtjev žalitelja Trames d.o.o., Dubrovnik za naknadu troškova pokretanja žalbenog postupka odbija se kao neosnovan.

O b r a z l o Ź e n j e

Naručitelj Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb objavio je dana 17. svibnja 2021. godine 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 0F2-0019034, predmet nabave: izrada Općih tehničkih uvjeta za radove na cestama.

Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda pri čemu su kao kriteriji za odabir određeni: Tehnički dio ponude relativnog značaja 50%, odnosno maksimalno 50 bodova te Financijski dio ponude- cijena ponude relativnog značaja 50%, odnosno maksimalno 50 bodova.

U predmetnom postupku javne nabave pristigle su dvije ponude od kojih je naručitelj jednu ocijenio valjanom te je dana 17. siječnja 2022. godine donio Odluku o odabiru Klasa: 340-03/20-12/43, Urbroj: 345-800-820/349-22-05 kojom je kao najpovoljniju odabrao ponudu zajednice ponuditelja Institut IGH d.d., Zagreb i Sveučilište u Zagrebu, Građevinski fakultet, Zagreb.

Na navedenu odluku o odabiru uredu je žalbu u smislu članka 420. ZJN 2016 dana 28. siječnja 2022. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, te naručitelju u roku za žalbu predao, žalitelj Trames d.o.o., Dubrovnik. Žalba je kod ovog državnog tijela zaprimljena dana 31. siječnja 2022. godine.

Žalitelj u žalbi osporava razloge odbijanja svoje ponude te žalbenim zahtjevom predlaže usvojiti žalbu i poništiti odluku o odabiru uz nadoknadu troška žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava osnovanost žalbenih navoda te predlaže da se žalba odbije kao neosnovana.

Odabrani ponuditelj pozvan da se očituje na žalbu osporio je žalbene navode te je predložio da se žalba odbije kao neosnovana.

Tijekom žalbenog postupka izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od dokumentacije o nabavi, zapisnika o javnom otvaranju ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda i ponude žalitelja.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da je njegova ponuda odbijena uz obrazloženje da se odbija kao nepravilna jer nije sukladna dokumentaciji o nabavi, točki 20. Troškovnik jer žalitelj nije dostavio ispunjen važeći troškovnik, točki 30. Odredbe koje se odnose na oslanjanje na sposobnost drugih gospodarskih subjekata jer nije dostavio izjave o stavljanju resursa na raspolaganje te točki 58.1. Tehnički stručnjaci jer nije dostavio izjave o angažiranosti stručnjaka. U odnosu na navode vezane uz nedostavljanje izjava o davanju resursa na raspolaganje i izjava o angažiranosti predloženih stručnjaka žalitelj navodi kako je ustaljena praksa, ali i zakonska obveza sukladno članku 293. ZJN 2016 da se predmetni dokumenti u postupku pregleda i ocjene ponuda mogu naknadno dostavljati. Žalitelj u žalbi iznosi prikaz relevantnih dijelova dokumentacije o nabavi i to točke 17., 20., 40., i 47. te navodi kako je iz istih razvidno i nesporno da je Troškovnik sastavni dio dokumentacije o nabavi. Međutim, ako se strogo formalno i semantički promatraju odredbe iz točke 20. dokumentacije o nabavi troškovnik mora biti popunjen na izvornom predlošku, bez mijenjanja, ispravljanja i prepisivanja izvornog teksta – tada bi se to trebalo protumačiti na način da su ponuditelji dužni ispuniti troškovnik koji je dostavljen od strane naručitelja na dan objave dokumentacije o nabavi – dakle izvorni predložak, a ne nijednu drugu verziju troškownika, smatra žalitelj. Nadalje, točkom 20. dokumentacije o nabavi naručitelj propisuje da se troškovnik obvezno dostavlja na predlošku koji je stavljen na raspolaganje u EOJN-u. U predmetnoj odredbi nema vremenske odrednice predloška troškownika – nigdje ne stoji odredba da je to posljednja objavljena verzija troškownika koju je naručitelj objavio u EOJN-u, već samo i isključivo da mora biti predložak koji je stavljen na raspolaganje u EOJN-u. Predmetno potvrđuje argumentaciju da bi to morala biti izvorna verzija troškownika, odnosno ona verzija troškownika koja je objavljena na dan početka postupka javne nabave. Nadalje, točka 20. dokumentacije o nabavi propisuje da nije dopušteno mijenjati tekst troškownika i da sve stavke troškownika trebaju biti ispunjene te da se cijena ponude izražava za cjelokupni predmet nabave. U

tom smislu, žalitelj navodi da je dostavio izvorni predložak troškovnika koji je stavljen na raspolaganje u EOJN-u te nije mijenjao tekst troškovnika i ispunio je sve stavke troškovnika. Žalitelj navodi da je dao cijenu ponude za cjelokupni predmet nabave. Nadalje, naručitelj je u V. izmjeni objavio da mijenja troškovnik, međutim nije naznačio obvezu korištenja nove verzije troškovnika i eventualne sankcije ukoliko se ne dostavi nova verzija troškovnika, već je na kraju izmjene upotrijebio sintagmu „te Vas molimo da s istima zamijenite postojeće.“. Dakle, naručitelj je ponuditeljima dao na dispoziciju korištenja izvornog troškovnika - sukladno članku 20. DoN-a i mogućnost korištenja nove verzije troškovnika. Troškovnik kojeg je žalitelj dostavio je razrađena verzija onog kojeg je naručitelj zadnjeg objavio, odnosno troškovnik koji ima određene jedinične cijene cjelina, dok je naručitelj u posljednjoj verziji troškovnika sve pojedine cjeline objedinio u jednu jedinu stavku te su ponuditelji trebali ponuditi KOMPLET. S tim u vezi, nejasno je na koji način bi žalitelj promijenio ukupnu cijenu ponude da je dostavio troškovnik u kojem mora unijeti jednu cijenu – komplet, u odnosu na troškovnik u kojem je razradio dijelove tog kompleta. Žalitelj u sklopu ove žalbe dostavlja ispunjenu novu verziju troškovnika – u cijelosti ispunjenu – iz kojeg je razvidno da je ukupna cijena ponude nepromijenjena, te samim time žalitelj nije izmijenio svoju ponudu. Žalitelj se poziva na Presudu Visokog upravnog suda RH Poslovni broj: UsII-296/28-8 od 23.9.2020. u kojoj se navodi sljedeće: „Iz svega navedenog prema ocjeni Suda dostavljeni troškovnik, po pozivu na pojašnjenje, nije rezultirao izmjenom ponude već se radi o usklađenju podataka sa naručiteljevim izmjenama stavki troškovnika.“. U predmetnom slučaju, ponuditelj je inicijalno dostavio stariju verziju troškovnika, a kao što je situacija i u konkretnom slučaju te ga je naručitelj pozvao na dostavu najnovije verzije troškovnika – a što Visoki upravni sud RH ne smatra spornim jer ne predstavlja izmjenu ponude ili pregovaranje u vezi s ponudom – već okolnost koja se može razjasniti sukladno članku 293. ZJN 2016. Žalitelj smatra u slučaju da je naručitelj pozvao žalitelja na dostavu novije verzije troškovnika, a sve sukladno članku 293. ZJN, ne bi došlo do izmjene predmeta nabave, ne bi došlo do izmjene ponude žalitelja te bi se, upravo suprotno, ostvarile pretpostavke temeljnih načela javne nabave opisane u članku 4. ZJN 2016 poput načela razmjernosti, ekonomičnog i svrhovitog trošenja javnih sredstava i načela tržišnog natjecanja.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je 13.10.2021. objavom novog izmijenjenog Troškovnika u EOJN u potpunosti „pregažena“ povučena prethodna verzija Troškovnika i kao takva je tog dana prestala vrijediti što potvrđuje dopis od 13.10.2021. kojim naručitelj zainteresirane gospodarske subjekte obavještava o svim učinjenim izmjenama i gdje je jasno navedeno: „Ovom V. izmjenom mijenja se Troškovnik u cijelosti“. Ni u jednom od primjenjivih članaka ZJN 2016 nije navedeno da su naručitelj i ponuditelj se dužni pridržavati i svih učinjenih izmjena dokumentacije o nabavi već je isto notorna činjenica koju zakonodavac kao takvu ne ističe, ali se isto podrazumijeva. Ukoliko bi tumačenje žalitelja bilo prihvatljivo ponuditelji pri izradi ponude ne bi morali uzeti u obzir izvršene izmjene DON-a pa bi u tom slučaju i sam institut izmjene DON-a izgubio smisao budući da Zakonodavac nigdje nije propisao da se pri izradi ponude ponuditelj mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te izmjena i dopuna iste. Stoga iz ZJN 2016 kao i iz Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (dalje u tekstu: Pravilnik) proizlazi da je obvezatnost primjene izmjena DON-a kako kod sastavljanja ponuda od strane ponuditelja tako i kod pregleda i ocjene ponuda od strane Naručitelja općepoznata ili notorna činjenica koju nije potrebno posebno naglašavati. Nadalje naručitelj navodi da je između ostalih nepravilnosti ponude Žalitelja u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naveo da navedeni nedostatak nedostavljanja važećeg Troškovnika nije moguće otkloniti primjenom članka 293. jer bi

to rezultiralo prilaganjem drugačijeg troškovnika od prvotno ponuđenog te izmjenom jedinične cijene stavke, a to bi posljedično dovelo do pregovaranja u vezi s ponuđenim predmetom nabave. Nesukladnost se očituje u tome što ponudbeni Troškovnik ponuditelja sadrži 7 stavaka (koja svaka ima svoju jedinicu mjere, količinu i jediničnu cijenu), dok važeći Troškovnik (obavljen u EOJN RH u V. Izmjeni dokumentacije o nabavi dana 13.10.2019.) sadrži jednu stavku. Žalitelj nikako ne bi mogao navesti jediničnu cijenu u novom Troškovniku na način da ista ne rezultira izmjenom ponude jer bi umjesto 7 jediničnih cijena morao navesti jednu jediničnu cijenu.

U žalbenom postupku, kako bi se ocijenila osnovanost žalbenog navoda, prije svega je izvršen uvid u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda te je utvrđeno da je naručitelj naveo: „Naručitelj je zadnjom, V. Izmjenom dokumentacije o nabavi, javno objavljenom u Elektroničkom oglasniku javne nabave dana 13.10.2021. godine, izmijenio dokumentaciju o nabavi, Projektni zadatak i Troškovnik. Navedenom izmjenom Projektnog zadatka izmijenjen je broj poglavlja koja će se obrađivati (povećan je za jedno poglavlje), izmijenjen je broj radionica gdje će izrađena poglavlja Općih tehničkih uvjeta biti prezentirana (umjesto 5, trebaju biti organizirane po poglavljima kojih je sada 15), te se traži analiza NBSRHC s prijedlozima poboljšanja, te izrada i popunjavanje klasifikacijskih tablica NBSRHC. Izmjenom dokumentacije o nabavi naručitelj je također u potpunosti izmijenio prijedlog ugovora, kojim je, između ostalog, izmijenio način plaćanja izvršenih usluga usklađeno s novim Troškovnikom. Troškovnik je izmijenjen na način da, umjesto 7 stavaka (svaka sa svojom količinom), ima jednu stavku, koja se odnosi na 1 (jedan) komplet, te koji je u potpunosti sukladan prijedlogu ugovora iz V. Izmjene i dopune dokumentacije o nabavi. V. Izmjenom dokumentacije o nabavi od 13.10.2021. godine, koja je zamijenila postojeću dokumentaciju o nabavi, u točki 20 Troškovnik, propisano je da troškovnik mora biti popunjen na izvornom predlošku bez mijenjanja, ispravljanja i prepisivanja izvornog teksta. Također je propisano da ponuditeljima nije dopušteno mijenjati tekst troškovnika, kao i da se Troškovnik obvezno dostavlja na predlošku u kojem je stavljen na raspolaganje u EOJN-u. Istom točkom dokumentacije o nabavi određeno je i da ponuditelj mora ponuditi cjelokupni predmet nabave koji se traži u nadmetanju, da se ponude koje obuhvaćaju samo dio traženog opsega neće razmatrati, te da je ponuditelj dužan ponuditi i izvršiti predmet nabave sukladno svim tehničkim i drugim uvjetima koji su navedeni u Dokumentaciji o nabavi.

Ponuditelj nije postupio sukladno dokumentaciji o nabavi kao ni njenim izmjenama, odnosno u svojoj ponudi nije dostavio ispunjen važeći Troškovnik koji je objavljen dana 13.10.2021. godine u EOJN RH kao dio V. Izmjene Dokumentacije o nabavi. Nesukladnost se očituje u tome što ponudbeni troškovnik ponuditelja sadrži 7 stavaka (koja svaka ima svoju jedinicu mjere, količinu i jediničnu cijenu), dok važeći troškovnik (objavljen u EOJN RH u V. Izmjeni dokumentacije o nabavi dana 13.10.2019. godine) sadrži jednu stavku. Nesukladnost je također vidljiva i u tome što stavka važećeg troškovnika ima šifru (oznaku) 5100.03.01000., dok ni jedna stavka iz troškovnika ponuditelja nema takvu šifru (oznaku). Osim navedenog, ponuditelj je u ponudi dostavio Izjavu o prihvaćanju uvjeta iz dokumentacije o nabavi od 14.06.2021. godine, s obzirom na to da je dokumentacija o nabavi izmijenjena 13.10.2021. ponuditelj nije svojom izjavom prihvatio izmijenjenu dokumentaciju o nabavi. Dostavom ponudbenog troškovnika s drugačijim brojem stavaka troškovnika, ponuda ponuditelja nije usporediva s važećim troškovnikom, niti s ponudom ponuditelja koji je dostavio troškovnik na predlošku troškovnika iz V. Izmjene dokumentacije o nabavi.

Navedeni nedostatak nije moguće otkloniti primjenom članka 293. Zakona o javnoj nabavi (ZJN 2016), jer bi to rezultiralo prilaganjem drugačijeg troškovnika od prvotno

ponuđenog te izmjenom jedinične cijene stavke, a to bi posljedično dovelo do pregovaranja u vezi s ponuđenim predmetom nabave. Stoga je naručitelj ocijenio da je ponuda ponuditelja nepravilna jer nije sukladna dokumentaciji o nabavi, točki 20. Troškovnik.

Dalje, ponuditelj je u ponudi dostavio tablicu Podaci o angažiranim tehničkim stručnjacima- minimalan broj traženih tehničkih stručnjaka koji se zahtijeva za izvršenje usluga (obrazac 4a) iz koje je razvidno da se za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti oslanja, između ostalog, na slijedeće gospodarske subjekte: Geotehnički studio d.o.o., VIS projektiranje d.o.o., no u ponudi je dostavio Izjave o stavljanju resursa na raspolaganje gore navedenih gospodarskih subjekata u kojima nisu navedene usluge (predmet ili količina, vrijednost ili postotni udio), koje će pružati pojedini gospodarski subjekt, a kako je traženo dokumentacijom o nabavi, točkom 30. Odredbe koje se odnose na oslanjanje na sposobnost drugih gospodarskih subjekata.

Nadalje, ponuditelj je u ponudi dostavio tablicu Podaci o angažiranim tehničkim stručnjacima-minimalan broj traženih tehničkih stručnjaka koji se zahtijeva za izvršenje usluga (obrazac 4a) iz koje je razvidno da se za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti oslanja i na slijedeće gospodarske subjekte: ADL struktura d.o.o., Zagreb, BBD Bridge&Building design d.o.o., Zagreb, Consultants d.o.o., Dubrovnik, Magnum supra d.o.o., Zagreb, Mandić Consulting j.d.o.o., Split, Petronius Consulting d.o.o., Dubrovnik, Trafex d.o.o., Dubrovnik, Viatest d.o.o., Zagreb.

Ponuditelj je u ponudi dostavio Izjave o stavljanju resursa na raspolaganje gore navedenih gospodarskih subjekata u kojima nisu navedene usluge (predmet ili količina, vrijednost ili postotni udio), koje će pružati pojedini gospodarski subjekt, a kako je traženo dokumentacijom o nabavi, točkom 30. Odredbe koje se odnose na oslanjanje na sposobnost drugih gospodarskih subjekata. S obzirom da u ponudi ponuditelja nije dostavljen važeći troškovnik, te da navedeni nedostatak nije moguće otkloniti primjenom članka 293. Zakona o javnoj nabavi (ZJN 2016), naručitelj u cilju provođenja što učinkovitije nabave i uvažavajući načela učinkovitosti nije tražio upotpunjavanje i pojašnjenje ove okolnosti, jer isto ne bi imalo utjecaj na rangiranje ponuda, te je ocijenio da je ponuda ponuditelja nepravilna jer nije sukladna dokumentaciji o nabavi, točki 30. Odredbe koje se odnose na oslanjanje na sposobnost drugih gospodarskih subjekata.

Nadalje, za tehničke stručnjake: Sinišu Uzelca, dipl.ing.građ., Matu Miloglava, dipl.ing.građ., Gordana Matjačića, dipl.ing.građ., Peru Šiša, dipl.ing.građ., Johna Leku, dipl.ing.prom., Tomislava Šafrana, dipl.ing.građ., Lazu Mandića, dipl.ing.el., Frana Vukelića, Zorana Ivankovića, dipl.ing.građ., Antu Matešića, dipl.ing.građ., Mr.sc. Vjekoslava Dorića, dipl.ing.građ., Ivicu Šutala, dipl.ing.građ., Antu Leku, dipl.ing.građ., navedene u tablici-Podaci o angažiranim tehničkim stručnjacima-minimalan broj traženih tehničkih stručnjaka koji se zahtijeva za izvršenje usluga (obrazac 4a), ponuditelj u ponudi nije dostavio Izjave, potpisane od tehničkih stručnjaka i ovjerene od strane gospodarskog subjekta čiji su stručnjaci zaposlenici, da će biti angažirani na poslovima koji su predmet ovog postupka javne nabave (a ukoliko nisu zaposleni dovoljna je potpisana izjava stručnjaka u kojoj treba biti navedeno da nije zaposlen, ali da će biti na raspolaganju za poslove koji su predmet ovog postupka javne nabave), a kako je traženo dokumentacijom o nabavi, točkom 58.1. Tehnički stručnjaci.

S obzirom da u ponudi ponuditelja nije dostavljen važeći troškovnik, te da navedeni nedostatak nije moguće otkloniti primjenom članka 293. Zakona o javnoj nabavi (ZJN 2016), naručitelj u cilju provođenja što učinkovitije nabave i uvažavajući načela učinkovitosti nije tražio upotpunjavanje i pojašnjenje ove okolnosti, jer isto ne bi imalo utjecaj na rangiranje ponuda, te je ocijenio da je ponuda ponuditelja nepravilna jer nije sukladna dokumentaciji o nabavi, točki 58.1. Tehnički stručnjaci. Temeljem svega

navedenog, ponuda ponuditelja odbija se sukladno članku 295. stavak (1) ZJN 2016 kao nepravilna, jer nije sukladna dokumentaciji o nabavi, točki 20. Troškovnik, točki 30. Odredbe koje se odnose na oslanjanje na sposobnost drugih gospodarskih subjekata, i točki 58.1. Tehnički stručnjaci.“

U svezi s navedenim utvrđenjem te razlogom odbijanja ponude žalitelja, okolnosti da nije dostavio u ponudi zadnju verziju troškovnika, u žalbenom je postupku nadalje, provjerom u objavama u EOJN RH u svezi s predmetnim postupkom javne nabave, utvrđeno da je naručitelj, kako je već u uvodu obrazloženja navedeno, dana 17. svibnja 2021. godine objavio poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, te je dana 13. listopada 2021. godine objavio V. Izmjenu dokumentacije o nabavi. U okviru navedene izmjene naručitelj je izmijenio uvjete ekonomske i financijske sposobnosti i njihove minimalne razine, uvjete tehničke i stručne sposobnosti i njihove minimalne razine, odredbe vezane uz rok valjanosti ponude, jamstvo za ozbiljnost ponude te kriterij za odabir ponude, izmijenjen je prijedlog ugovora kao i projektni zadatak. Također je izmijenjen obrazac troškovnika u kojem je umjesto prethodno iskazanih sedam stavki: „1.1 Analiza postojećih OTU i prijedlozi za poboljšanja, 1.2 Analiza pravnog okvira, 1.3 Prijedlog sadržaja OTU, 1.4 Prezentacija prijedloga sadržaja i forme odgovornim osobama Naručitelja, 1.5 Izrada OTU prema napucima i komentarima odgovornih osoba Naručitelja u elektroničkom obliku (word i PDF), 1.6 Izrada OTU prema napucima i komentarima odgovornih osoba Naručitelja u papirnatom obliku, 1.7 Organizacija te predstavljanje dokumenta u obliku radionice u Hrvatskim cestama d.o.o.“ naručitelj u izmijenjenom obrascu troškovnika naveo jednu stavku: “ 1.1 Analiza postojećih OTU i prijedlozi za poboljšanja. Analiza pravnog okvira. Prezentacija prijedloga sadržaja i forme odgovornim osobama Naručitelja. Izrada Općih tehničkih uvjeta za radove na cestama prema napucima i komentarima odgovornih osoba Naručitelja u elektroničkom obliku (word i PDF) po poglavljima. Izrada OTU prema napucima i komentarima odgovornih osoba Naručitelja u papirnatom obliku po poglavljima. Organizacija te predstavljanje dokumenta u obliku radionice u Hrvatskim cestama d.o.o. Obračun po poglavljima OTU“ te je određena jedinica mjere: komplet. U svezi troškovnika naručitelj je također u V. Izmjeni dokumentacije o nabavi naveo: „Ovom V. izmjenom mijenja se troškovnik u cijelosti.“

Također je utvrđeno da je naručitelj u okviru izmjene projektnog zadatka izmijenio broj poglavlja koja će se obrađivati te je isti povećan za jedno poglavlje čime je izmijenjen broj radionica gdje će se izrađena poglavlja Općih tehničkih uvjeta prezentirati kako je određeno projektnim zadatkom.

U žalbenom postupku je također izvršen uvid u ponudu žalitelja te je utvrđeno da je isti u ponudi predao troškovnik koji je objavljen dana 17. svibnja 2021. godine kada je i objavljena osnovna dokumentacija o nabavi, odnosno troškovnik izrađen na temelju prvotno objavljenog, ne izmijenjenog Projektnog zadatka te koji sadrži sedam stavaka i zahtijeva iskazivanje cijene po pojedinačnoj stavci kako je i žalitelj ispunio navedeni obrazac troškovnika.

S obzirom na navedeno između stranaka je sporna okolnost da naručitelj nije prihvatio kao valjan troškovnik predan u ponudi žalitelja uz obrazloženje da je žalitelj trebao predati u ponudi zadnju, dana 13. listopada 2021. godine, objavljenju verziju troškovnika, dok žalitelj smatra da u smislu ZJN 2016 ne postoji obveza za ponuditelja da, osim prvotno objavljene verzije troškovnika, u postupku javne nabave koristi bilo koju drugu verziju objavljenih dokumenata/troškovnika te je slijedom takvog žaliteljeva zaključka predao valjanu i za naručitelja obvezujuću verziju troškovnika. Nadalje, žalitelj

smatra da ga je naručitelj bio obvezan u smislu članka 293. ZJN 2016 pozvati na dostavu nove verzije troškovnika što ne bi odvelo do izmjene ponude.

Na spor između stranaka primjenjiv je sljedeći normativni okvir odredbi članka 200. stavka 1. ZJN 2016 koji određuje da dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbena te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda dok je u smislu odredbi članka 280. stavaka 1. i 4. ZJN 2016 ponuda izjava volje ponuditelja u pisanom obliku da će isporučiti robu, pružiti usluge ili izvesti radove u skladu s uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi te se pri izradi ponude ponuditelj mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi.

Nadalje, člankom 290. stavak 1. ZJN 2016 propisano je da nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

Također valja navesti da je u smislu odredbi ZJN 2016 dokumentacija o nabavi bilo koji dokument koji je izradio naručitelj ili na koji upućuje, a u kojemu se opisuju ili određuju elementi nabave ili postupka, što znači i sve izmjene dokumentacije o nabavi, a koje su objavljene i učinjene dostupnim svim zainteresiranim gospodarskim subjektima na isti način kao i osnovna dokumentacija.

Ocjenjujući ovaj žalbeni navod utvrđeno je činjenično stanje iz kojeg proizlazi da je naručitelj nakon objave osnovne dokumentacije o nabavi, objavio i nekoliko izmjena dokumentacije o nabavi kao i posljednju V. izmjenu dokumentacije o nabavi i samog obrasca troškovnika na način da je u potpunosti izmijenio troškovnik u skladu sa izmjenama Projektnog zadatka. Nedvojbeno je također da je naručitelj objavio navedene izmjene na isti način kako je i objavljena osnovna dokumentacija o nabavi.

Iz mjerodavnih odredbi ZJN 2016 proizlazi da naručitelj ima pravo izmijeniti dokumentaciju o nabavi pridržavajući se propisanih rokova. Kako je naprijed već navedeno, naručitelj je obvezan sve izmjene dokumentacije o nabavi kao i pratećih dokumenata objaviti na isti način kao i osnovnu dokumentaciju, iz čega slijedi da sve takve izmjene čine dokumentaciju o nabavi u smislu članka 3. točke 3. ZJN 2016, a temeljem koje su zainteresirani gospodarski subjekti/ponuditelji obvezni izraditi svoje ponude. Ukoliko bi se prihvatilo žaliteljevo stajalište da osim inicijalno objavljene dokumentacije o nabavi izmjene nisu obvezujuće za ponuditelje, sam institut izmjene dokumentacije o nabavi kako je utvrđen ZJN-om 2016 bi izgubio smisao i svoju opravdanost.

Sukladno tome, a uzimajući u obzir činjenicu da su sva pojašnjenja i izmjene dokumentacije o nabavi sastavni dio dokumentacije o nabavi, da se objavljuju na jednak način i na istom mjestu kao i osnovna dokumentacija te su stoga javno dostupna svim zainteresiranim subjektima istovremeno i pod jednakim uvjetima, pa time i obvezujuća za ponuditelje, ovo tijelo u konkretnom slučaju ocjenjuje da je ponuditelj bio obvezan ponudu izraditi temeljem zadnje objavljenih izmjena dokumentacije o nabavi, odnosno upotrijebiti zadnju verziju obrasca troškovnika. S obzirom da žalitelj nije postupio u tom smislu osnovano je naručitelj ocijenio da ponuda nije sastavljena u skladu s dokumentacijom o nabavi te je u navedenom dijelu žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

Žalitelj nadalje u odnosu na naručiteljevu ocjenu njegove ponude kao nepravilne tvrdi da je isti trebao primijeniti članka 293. ZJN 2016 u cilju dostave novog troškovnika kojim bi se otklonio nedostatak ponude.

Međutim, članak 293. 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, no takvo postupanje ne smije dovesti do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude ili ponuđenim predmetom nabave te se stoga ne može opravdanim na ZJN 2016 prihvatiti žaliteljeva ocjena da je naručitelj mogao navedenu mogućnost iskoristiti u odnosu na žaliteljevu ponudu. To stoga što je navedenom odredbom jasno određeno da se nedostaci u određenoj ponudi mogu otklanjati u onolikoj mjeri da takvo otklanjanje ne dovede do izmjene ponude.

Kako je već prethodno navedeno žalitelj je troškovnik u sklopu svoje ponude dostavio u verziji obrasca troškovnika u kojem je predmet nabave iskazan u sedam stavaka te je izrađen na temelju Projektnog zadatka objavljenog uz osnovnu dokumentaciju o nabavi. Međutim, V. izmjenom dokumentacije o nabavi naručitelj nije izmijenio samo odredbe dokumentacije o nabavi već i projektnog zadatka na način da je drugačije koncipirao zahtjeve u odnosu na sam predmet nabave te je slijedom toga i izmijenio troškovnik. Nadalje, usporedbom posljednje i jedine važeće verzije troškovnika i troškovnika dostavljenog u ponudi žalitelja, utvrđene su ne samo razlike u odnosu na broj stavaka i jedinicu mjere, već i razlike u samom opisu stavaka odnosno ponuđenom predmetu nabave. Dakle, ukoliko bi se od žalitelja u postupku pregleda i ocjene ponuda tražilo otklanjanje nedostataka u ponudi u vidu dostave novog troškovnika koji je žalitelj bio obvezan dostaviti, nedostatke ne bi bilo moguće valjano otkloniti a da isto ne rezultira dostavom zadnje objavljene verzije troškovnika koja se u bitnome, formalno (jedna stavka u odnosu na prethodno objavljenih sedam stavaka) i sadržajno (drugačije određen predmet nabave) razlikuje od prvotno objavljene verzije troškovnika. Takva izmjena troškovnika, kako po sadržaju tako i po cijeni, dovela bi do izmjene ponude što u smislu članka 293. ZJN 2016 nije dopušteno te je slijedom navedenog žalbeni navod i u navedenom dijelu ocijenjen neosnovanim.

Žalitelj se poziva na Presudu Visokog upravnog suda UsII-296/20-8 od 23. rujna 2020. godine u kojoj je navedeni sud iznio stav, u odnosu na utvrđeno činjenično stanje, da novodostavljeni troškovnik po pozivu na pojašnjenje nije rezultirao izmjenom ponude. Međutim u navedenom se postupku radi o drugačijem činjenično-pravnom stanju. Naime u spomenutom predmetu je ponuditelj po zatraženom pojašnjenju dostavio važeći troškovnik, međutim ocijenjeno je da dostavom ispravnog troškovnika sa izmijenjenom jediničnom cijenom nije izmijenjena ponuda jer je izmijenjena jedinična cijena kao posljedica usklađenja troškovnika sa naručiteljevom izmjenom obrasca troškovnika (stavak radnik/polica izmijenjen je u radnik/polica/mjesec) . Stoga izneseno pravno shvaćanje kao i ocjena činjeničnog stanja iznijeta u Presudi Visokog upravnog suda UsII-296/20-8 od 23. rujna 2020. godine nije primjenjiva na utvrđeno činjenično stanje i primjenjivi pravni okvir u ovom žalbenom postupku.

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. ZJN 2016, ovo žalbeno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

Sukladno prethodno 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 u iznosu od 25.000,00 kuna i to na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Sukladno članku 431. stavku 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka, te je stoga odlučeno kao u točki 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.

ZAMJENIK PREDsjedNICE
2
Andelko Rukelj



Stranke žalbenog postupka:

1. Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb, Vončinina 3
2. Trames d.o.o., Dubrovnik, Šipčine 2
3. Zajednica ponuditelja
Institut IGH d.d., Zagreb, J.Rakuše 1
Sveučilište u Zagrebu, Građevinski fakultet, Zagreb
Fra Andrije Kačića Miošića 26