



**REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE**

KLASA: UP/II-034-02/22-01/415

URBROJ: 354-02/14-22-8

Zagreb, 19. srpnja 2022.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241 u Vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice te Karmele Dešković i Darie Duždević, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi zajednice gospodarskih subjekata Gradnja d.o.o. Osijek, OIB: 80617411375, Cras d.o.o. Osijek, OIB: 78815843654 i Elektrocentar Petek d.o.o. Ivanić-Grad, OIB: 17491977848, kojeg zastupa opunomoćenica Vladimira Lacković-Hrebak, odvjetnica iz Odvjetničkog društva Uskoković & partneri d.o.o. Varaždin, OIB: 80328852561, na Odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave, predmet nabave: izgradnja objekta I. gimnazije Osijek, Osijek, broj objave: 2021/S 0F2-0038952, naručitelja Osječko-baranjska županija, Osijek, OIB: 10383308860, 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, nadalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o odabiru KLASA: 406-09/21-02/46, URBROJ: 2158-02-22-73 od 24. svibnja 2022., u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0038952, predmet nabave: izgradnja objekta I. gimnazije Osijek, naručitelja Osječko-baranjska županija, Osijek.
2. Nalaže se naručitelju Osječko-baranjska županija, Osijek, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi zajednici gospodarskih subjekata Gradnja d.o.o. Osijek, Cras d.o.o. Osijek i Elektrocentar Petek d.o.o, Ivanić-Grad, troškove žalbenog postupka u iznosu od 100.000,00 kuna.

O b r a z l o Ź e n j e

Naručitelj Osječko-baranjska županija, Osijek, objavio je 29. listopada 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 0F2-0038952, radi nabave izgradnje objekta I. gimnazije

Osijek. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene ponude (60 bodova), duljine jamstvenog roka za otklanjanje nedostataka (10 bodova), stručnog iskustva angažiranog osoblja (30 bodova).

U navedenom postupku javne nabave, dostavljeno je šest ponuda od kojih je naručitelj četiri ocijenio valjanima te je Odlukom o odabiru KLASA: 406-09/21-02/46, URBROJ: 2158-02-22-73 od 24. svibnja 2022. odabrao ponudu zajednice gospodarskih subjekata Projektgradnja plus d.o.o., Gornja Vrba i Osijek-koteks d.d., Osijek.

Na predmetnu Odluku o odabiru urednu je žalbu 15. lipnja 2022., izjavio i naručitelju u roku za izjavljivanje žalbe dostavio zajednica gospodarskih subjekata Gradnja d.o.o. Osijek, Cras d.o.o. Osijek i Elektrocentar Petek d.o.o, Ivanić-Grad. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost postupanja naručitelja kod pregleda i ocjene svoje i odabrane ponude. U žalbenom zahtjevu traži poništenje Odluke o odabiru kao i naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 100.000,00 kuna. Žalba je zaprimljena kod ovog državnog tijela 17. lipnja 2022.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava osnovanost žalbenih navoda te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj u očitovanju na žalbu i odgovor naručitelja 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, ponude žalitelja, odabrane ponude te ostalih dokaza.

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

Žalitelj osporava razlog odbijanja svoje ponude navodeći da je naručitelj pogrešno utvrdio da žalitelj nije upisao jediničnu cijenu za stavku 7.6.7 troškovnika. Obrazlaže da je ponudio sve stavke troškovnika, pri čemu je kao jediničnu cijenu stavke 7.6.7. ponudio cijenu od 0,00 kn. Upućuje na praksu ovoga tijela KLASA: UP/II-034-02/19-01/357 prema kojem ponuditelj u troškovniku ima pravo upisati jediničnu cijenu stavke 0,00 kn te ta činjenica nije opravdani razlog za odbijanje ponude. Dalje obrazlaže da je naručitelj formirao nestandardizirani troškovnik radova u excel formatu, pri čemu je u korisničkim opcijama isključeno prikazivanje nula u ćelijama (prikazuje se kao prazna ćelija) iako u toj ćeliji postoje podaci. Dakle, kada se fizički upiše jedinična cijena od 0,00 kn u ćeliju troškovnika taj podatak nije vidljiv u samoj ćeliji, iako podatak postoji i ostaje sačuvan, ali je skriven radi postavljenih postavki troškovnika. Napominje da nije smio mijenjati troškovnik kako ga je formirao naručitelj. Dalje navodi kako jednostavnim ponovnim uključivanjem ove (inače standardno uključene opcije) "prikaz nule u ćelijama koje imaju nultu vrijednost" postaje vidljivo kako je žalitelj nesporno u ćeliju troškovnika kao jediničnu cijenu upisao 0,00 kn, dakle jedinična cijena nije ostala neupisana kako pogrešno navodi naručitelj, već je ista upisana u iznosu od 0,00 kn. Dakle, naručitelj je kod formiranja troškovnika izabrao i označio opciju da se upisana vrijednost od 0 kn ne prikazuje u redu i stupcu jedinične cijene, sve dok se predmetna opcija ne vrati na standardne postavke, kada upisana vrijednosti od 0,00 kn postaje vidljiva. Nadalje, činjenica da

je žalitelj upisao jediničnu cijenu stavke 7.6.7. troškovnika vidljiva je istovremeno i u gornjoj alatnoj traci gdje se za predmetnu ćeliju jedinične cijene (608 red excel troškovnika prikazuje brojka 0). Napominje da gornja alatna traka ostaje prazna u slučajevima kada u ćeliji ne postoje upisani podaci (primjer ćelije reda iznad-607 red- u kojoj ne postoje upisani podaci). Navodi da je opisnu provjeru trebao izvršiti i naručitelj kao iskusan u postupcima javne nabave, posebno stoga što je i bez uključivanja/isključivanja opcija prikazivanja nula, u gornjoj alatnoj traci bilo vidljivo da u ćeliji postoji upisana jedinična cijena. S obzirom na to da je nestandardizirani troškovnik formiran od strane naručitelja na takav način da ne prikazuje vrijednosti od 0,00 kn, naručitelj je toga morao biti svjestan te bio obavezan uzeti u obzir činjenicu da je u svom zaključanom troškovniku na takav način postavio prikazivanje vrijednosti 0,00 kn te uz činjenicu da je u gornjoj alatnoj traci bilo vidljivo da u ćeliji postoji upisana jedinična cijena, utvrditi da je žalitelj upisao jediničnu cijenu stavke 7.6.7 u iznosu od 0,00 kn. Također navodi da je naručitelja mogao zatražiti i pojašnjenje ponude u tom dijelu.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je točkom 32. dokumentacije o nabavi propisano da je ponuditelj dužan ponuditi tj. upisati jediničnu cijenu i ukupnu cijenu u HRK (zaokružene na dvije decimale) za svaku stavku troškovnika te cijenu ponude bez poreza na dodanu vrijednost kako je to određeno troškovnikom. Navodi da u troškovniku žalitelja za stavku 7.6.7., list 7. Hidroinstalacije, nije vidljiv upis jedinične cijene stavke troškovnika niti ukupne cijene stavke troškovnika. Navodi da je žalitelj u pravu kada navodi da je odabirom ćelije u alatnoj traci vidljivo da je u ćeliju upisano 0, međutim, cijena nije zaokružena na dvije decimale, kako je propisano dokumentacijom o nabavi, jer je žalitelj upisao 0, a ne 0,00. Navodi da ako je namjera žalitelja bila nenaplatno izvesti tu stavku mogao je navesti i neku beznačajnu cijenu kao 0,01 kuna, čime bi izbjegao rizik navedene situacije. Također, u ispisu troškovnika u spornoj se ćeliji ne vidi da je upisana 0, nego je ista prazna, na što je žalitelj trebao obratiti pozornost prije predaje ponude. Navodi da je neispunjavanje cijene stavke nedostatak koji se pojašnjenjem ne može otkloniti. Upućuje na rješenje ovoga tijela KLASA: UP/II-034-02/20-01/1020.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda utvrđeno je da je točkom 18. dokumentacije o nabavi propisano da je nestandardizirani troškovnik sastavni dio dokumentacije o nabavi i nalazi se u Prilogu 2. u .xls dokumentu. Jedinične cijene u troškovniku moraju se iskazati na dva decimalna mjesta u HRK. Točkom 30. dokumentacije o nabavi (Način elektroničke dostave ponude), propisano je „Sukladno članku 68. stavku 2. ZJN 2016 u ovom postupku javne nabave obvezna je elektronička dostava ponuda. Elektronička dostava ponuda provodi se putem Elektroničkog oglasnika javne nabave Republike Hrvatske, vezujući se na elektroničku obavijest o nadmetanju te na elektronički pristup dokumentaciji o nabavi. Naručitelj otklanja svaku odgovornost vezanu uz mogući neispravan rad Elektroničkog oglasnika javne nabave Republike Hrvatske (u nastavku: Oglasnik), zastoj u radu Oglasnika ili nemogućnost zainteresiranoga gospodarskog subjekta da ponudu u elektroničkom obliku dostavi u danome roku putem Oglasnika.“ Točka 32. dokumentacije o nabavi propisuje da je ponuditelj dužan ponuditi, tj. upisati jediničnu cijenu i ukupnu cijenu u HRK (zaokružene na dvije decimale) za svaku stavku Troškovnika, te cijenu ponude bez poreza na dodanu vrijednost, na način kako je to određeno Troškovnikom.

Uvidom u troškovnik žalitelja, dio koji se odnosi na Hidroinstalacije, stavka 7.6.7. "Kompletna izvedba priključka na postojeća javna armirano-betonska okna promjera priključnog cjevovoda do DN500. Stavka obuhvaća izvedbu prodora na

postojećim oknima te obradu prodora nakon ugradnje cjevovoda u svrhu postizanja vodonepropusnosti. Priključni cjevovod je obuhvaćen u zasebnoj stavci. U cijenu je uključen sav potreban rad i materijal. Obračun za komplet radova.", utvrđeno je da dijelu (ćeliji) za upisivanje jedinične cijene nije vidljiva nikakva vrijednost, odnosno navedena ćelija je ostavljena praznom. Međutim, klikom na tu ćeliju predviđenu za upisivanje jedinične cijene, u toj se ćeliji kao i traci za unos formula se prikaže broj „0“. Nadalje, uvidom u troškovnik žalitelja i troškovnik naručitelja priložen uz dokumentaciju o nabavi, utvrđeno je da je točno kako je u postavkama troškovnika isključena opcija „prikaz nule u ćelijama koje imaju nultu vrijednost“. Uključivanjem te opcije u postavkama troškovnika, u troškovniku žalitelja se u ćeliji za unos jedinične cijene i traci za unos formula, prikaže vrijednost „0,00“.

U zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda se navodi da žalitelj nije ispunio troškovnik u skladu s točkom 30. dokumentacije o nabavi jer da nije upisao jediničnu cijenu stavke troškovnika 7.6.7. u listu 7. Hidroinstalacije. Slijedom navedenog, temeljem članka 295. stavka 1., u vezi s člankom 3. stavkom 1. točkom 12. ZJN 2016, naručitelj je ponudu žalitelja odbio kao nepravilnu.

Iz utvrđenih činjenica proizlazi da je naručitelj protivno odredbama dokumentacije o nabavi utvrdio da žalitelj troškovnik nije ispunio sukladno uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi. Naime, naručitelj je u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naveo da žalitelj u troškovniku nije upisao jediničnu cijenu stavke troškovnika 7.6.7. u listu 7. Hidroinstalacije, dok u odgovoru na žalbu navodi da je točno da se odabirom ćelije za upis jedinične cijene, u traci vidi da je u ćeliji upisano „0“, međutim da cijena nije zaokružena na dvije decimale kako je to propisano dokumentacijom o nabavi. Suprotno navedenom utvrđenju naručitelja, ovo državno tijelo utvrdilo je da je žalitelj u dio za upisivanje jedinične cijene upisao „0,00“, obzirom da se ista vrijednost prikazuje u predmetnoj ćeliji nakon što se u troškovniku uključi opcija „prikaz nule u ćelijama koje imaju nultu vrijednost“ koja je u troškovniku koji su ponuditelji bili dužni ispuniti isključena. Dakle, naručitelj je upravo radi vlastitog postupanja (isključivanja opcije „prikaz nule u ćelijama koje imaju nultu vrijednost“) upisanu vrijednost učinio nevidljivom te je zbog tako postavljenih postavki troškovnika, propustio utvrditi da je žalitelj popunio navedenu stavku troškovnika te je na temelju tako pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja donio Odluku o odabiru. Slijedom svega navedenog, žalbeni navod ocijenjen je kao osnovan. Vezano za pozivanje naručitelja na rješenje ovoga tijela KLASA: UP/II-034-02/20-01/1020, utvrđeno je da se ne radi o istom činjeničnom stanju, budući da je u tom žalbenom postupku, utvrđeno da žalitelj za spornu stavku troškovnika nije upisao jediničnu cijenu 0,00, veće je predmetno polje ostavljeno neispunjeno.

Žalitelj dalje navodi da je naručitelj Odluku o odabiru donio tek 24. svibnja 2022. (objavljena 6. lipnja), nakon 108 dana, iako je točkom 50. dokumentacije o nabavi propisao donošenje odluke o odabiru u roku od 60 dana od isteka roka za dostavu ponuda 18. veljače 2022.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda utvrđeno je da je točkom 50. dokumentacije o nabavi propisano da „Rok za donošenje odluke o odabiru ili odluke o poništenju postupka javne nabave iznosi najduže 60 dana od isteka roka za dostavu ponuda. Naručitelj ovim putem pojašnjava kako je člankom 302. stavkom 4. utvrđeno da se odluka o odabiru donosi u roku od 30 dana od isteka roka za dostavu ponuda, osim ako javni naručitelj u dokumentaciji o nabavi ne odredi duži rok. Rok za donošenje odluke o odabiru ili poništenju utvrđen je na temelju procjene naručitelja da uz druge postupke javne nabave koje provodi i iskustva iz prethodno provedenih

postupaka javne nabave u kojima je pristiglo puno ponuda, te s obzirom na zakonom utvrđene obveze u postupku pregleda i ocjene do donošenja odluka temeljem ZJN 2016 naručitelj treba duži vremenski period za izvršenje svih gore navedenih obaveza."

Uvidom u dokumentaciju postupka javne nabave objavljenu u EOJN RH, utvrđeno je da je Odluka o odabiru donesena 24. svibnja 2022. Dakle, točno je kako ukazuje žalitelj da je Odluka donesena nakon protoka dokumentacijom o nabavi određenog roka, međutim navedena okolnost nije od utjecaja na zakonitost pobijane Odluke o odabiru jer se radi o roku instruktivne naravi, protekom kojeg ne prestaje pravo na poduzimanje radnje na koju se odnosi. Slijedom navedenog, žalbeni navod je neosnovan.

Žalitelj na kraju navodi da se naručitelj niti u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda niti u Odluci o odabiru ne očituje na činjenicu da odabrana ponuda prelazi planirana sredstva.

Među strankama nije sporno da odabrana ponuda prelazi planirana sredstva, međutim, naručitelj je u obrazloženju Odluke o odabiru naveo kako slijedi "Obzirom da iznos ekonomski najpovoljnije ponude prelazi planiranu vrijednost nabave naručitelj će, koristeći mogućnost utvrđenu člankom 298. stavkom 1. točkom 9. Zakona o javnoj nabavi, osigurati potrebna sredstva." Slijedom navedenog 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. tog 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 100.000,00 kuna i to 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. 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.

Prema odredbi članka 3. stavak 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave propisano je da Državna komisija odlučuje o naknadi troškova žalbenog postupka i drugim zahtjevima koje su ovlaštene postaviti stranke u žalbenim postupcima, te da u tim postupcima vrijednost predmeta nije procjenjiva. Budući da je žalba žalitelja osnovana, sukladno citiranim odredbama te u okviru postavljenog zahtjeva, osnovan je i zahtjev žalitelja za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 100.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka. 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 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.

PREDSJEDNICA