



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

KLASA: UP/II-034-02/22-01/641

URBROJ: 354-02/2-22-3

Zagreb, 26. rujna 2022.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice, te Karmele Dešković i Jasnice Lozo, članica, u žalbenom postupku pokrenutom povodom žalbe žalitelja Narodne novine d.d., Zagreb, OIB: 64546066176, u odnosu na odluku o odabiru za grupu 4, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/S 0F2-0028705, predmet nabave: jednogodišnja nabava sredstava za čišćenje i pomoćnih sredstava za pranje, po grupama, naručitelja Klinički bolnički centar Zagreb, Zagreb, OIB: 46377257342, 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

Odbacuje se žalba žalitelja Narodne novine d.d., Zagreb zbog nedostatka pravnog interesa.

O b r a z l o Ź e n j e

Naručitelj Klinički bolnički centar Zagreb, Zagreb objavio je 19. srpnja 2022. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/S 0F2-0028705, predmet nabave: jednogodišnja nabava sredstava za čišćenje i pomoćnih sredstava za pranje, po grupama. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju cijene (90%) i roka isporuke (10%).

U predmetnom postupku javne nabave naručitelj je za grupu 4 zaprimio dvije ponude od kojih je jednu ponudu ocijenio valjanom te je odlukom o odabiru kao ekonomski najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Insako d.o.o., Zagreb. Navedena odluka o odabiru objavljena je u EOJN RH 12. rujna 2022.

Na navedenu odluku o odabiru žalbu je 22. rujna 2022. izjavio ponuditelj Narodne novine d.d., Zagreb, putem sustava e-Žalba

Prije nego se upusti u meritorno odlučivanje, ovo tijelo provjerava postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe koje moraju biti ispunjene na strani žalitelja. Postupovne pretpostavke za izjavljivanje žalbe Državnoj komisiji odnose se na nadležnost, dopuštenost, urednost i pravodobnost žalbe, postojanje prava na žalbu te na činjenicu je li žalbu izjavila ovlaštena osoba.

Odredbom članka 3. točkom 13. ZJN 2016 propisano je da je neprihvatljiva ponuda svaka ponuda čija cijena prelazi planirana, odnosno osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu ili ponuda ponuditelja koji ne ispunjava kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta.

Prema članku 291. ZJN 2016, javni naručitelj provodi pregled i ocjenu ponuda te u pravilu, sljedećim redoslijedom provjerava: 1. je li dostavljeno jamstvo za ozbiljnost ponude, ako je traženo, te je li dostavljeno jamstvo valjano, 2. odsutnost osnova za isključenje gospodarskog subjekta, 3. ispunjenje traženih kriterija za odabir gospodarskog subjekta te, ako je primjenjivo, ispunjenje kriterija za smanjenje broja sposobnih natjecatelja, 4. ispunjenje zahtjeva i uvjeta vezanih uz predmet nabave i tehničke specifikacije te ispunjenje ostalih zahtjeva, uvjeta i kriterija utvrđenih u obavijesti o nadmetanju te u dokumentaciji o nabavi, uzimajući u obzir, ako je primjenjivo, varijante ponuda i 5. računsku ispravnost ponude.

Odredbom članka 295. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da je javni naručitelj obvezan odbiti ponudu za koju, na temelju rezultata pregleda i ocjene ponuda i provjere uvjeta iz članka 291. tog Zakona, utvrdi da je nepravilna, neprikladna ili neprihvatljiva te na temelju kriterija za odabir ponude odabire ponudu ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu.

Člankom 298. stavkom 1. točkom 9. ZJN 2016 propisano je da je javni naručitelj obvezan poništiti postupak javne nabave ako je cijena najpovoljnije ponude veća od procijenjene vrijednosti nabave, osim ako javni naručitelj ima ili će imati osigurana sredstva.

Sukladno odredbi članka 401. stavka 1. ZJN 2016, pravo na žalbu ima svaki gospodarski subjekt koji ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi, okvirnog sporazuma, dinamičkog sustava nabave ili projektnog natječaja i koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava.

Zaključkom o pravnom shvaćanju ovog tijela od 30. lipnja 2022. određeno je sljedeće. Direktiva Vijeća 89/665/EEZ o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na primjenu postupaka kontrole na sklapanje ugovora o javnoj nabavi robe i javnim radovima članice (dalje u tekstu: Direktiva) zainteresiranom stranom za učinkovito preispitivanje odluka o odabiru smatra ponuditelja koji nije konačno isključen (odnosno odbijen), pri čemu se konačno isključenim smatra 1. ako je neovisno tijelo za pravnu zaštitu odlučilo da je njegovo isključenje zakonito ili 2. ako njegovo isključenje više ne može biti predmet postupka pravne zaštite. Dakle, ako odluka o isključenju (odnosno odbijanju) još nije postala konačna ponuditelj ima aktivnu procesnu legitimaciju u odnosu na odluku o dodjeli (vidjeti presude Suda Europske unije C-497/20 od 21. prosinca 2021., C-131/16 od 11. svibnja 2017.). Ponuditelju čija je ponuda u postupku pregleda i ocjene ponuda ocijenjena neprihvatljivom i kao takva odbijena isključivo stoga što cijena njegove ponude prelazi osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu, ne može se samo iz tog razloga uskratiti pravo na žalbu na odluku o odabiru odnosno pravo da žalbom na odluku o odabiru osporava valjanost odabrane ponude. U okolnostima u kojima je naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda ponudu ponuditelja čija cijena prelazi osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu ocijenio neprihvatljivom te ju nije rangirao sukladno propisanim kriterijima za odabir ekonomski najpovoljnije ponude, već je istu odbio iz navedenog razloga, tom se ponuditelju ne može uskratiti pravo na žalbu na odluku o odabiru. Naime, ukoliko bi žalbom na odluku o odabiru uspio osporiti valjanost odabrane ponude, u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda koji će uslijediti nakon poništenja odluke o odabiru njegova bi ponuda, ako naručitelj temeljem rangiranja ponuda istu ocijeni ekonomski najpovoljnijom, mogla biti odabrana za sklapanje ugovora o javnoj nabavi ukoliko naručitelj osigura dodatna novčana sredstva, sukladno članku 298. stavku 1. točki 9. ZJN 2016. Stoga, u smislu odredbe članka 2.a. Direktive, ako naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda ponudu ponuditelja čija cijena prelazi trenutno

osigurana novčana sredstva naručitelja nije rangirao temeljem primjene kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, već je donio odluku o odbijanju takve ponude, u tom slučaju odluka o odbijanju nije konačna pa se takvom ponuditelju ne može uskratiti pravo na žalbu na odluku o odabiru.

Žalitelj u žalbi navodi da je njegova ponuda ocijenjena kao neprihvatljiva i odbijena sukladno članku 295. stavku 1. ZJN 2016, budući da cijena ponude prelazi planirana, odnosno osigurana novčana sredstva. Iako je njegova ponuda odbijena, žalitelj smatra da ima pravni interes za podnošenje žalbe sukladno članku 401. ZJN 2016, pozivajući se na Zaključak o pravnom shvaćanju Državne komisije KLASA: 030-02/15-01/1, URBROJ: 354-03/2-22-39 od 30. lipnja 2022., koje pravno shvaćanje sadrži obrazloženje postojanja pravnog interesa gospodarskim subjektima čija je ponuda iznad procijenjene vrijednosti. Naime, ukoliko bi žalbom na odluku o odabiru uspio osporiti valjanost odabrane ponude, u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda koji će uslijediti nakon poništenja odluke o odabiru žaliteljeva bi ponuda, ako bi je naručitelj ocijenio ekonomski najpovoljnijom, mogla biti odabrana za sklapanje ugovora o javnoj nabavi ukoliko naručitelj osigura dodatna novčana sredstva sukladno članku 298. stavku 1. točki 9. ZJN 2016. Iz navedenog proizlazi da je naručitelju dovoljno da će tek imati osigurana novčana sredstva, odnosno da ih trenutno niti ne mora imati kako je isti naveo u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda. Nadalje, ako se i ne dodjeli ugovor o javnoj nabavi žalitelju, nakon poništenja odluke o odabiru, žalitelj smatra da opet postoji njegov pravni interes, budući da je time spriječio da se realizira sklapanje ugovora sa gospodarskim subjektom čija ponuda nije bila valjana, a to znači i poništenje postupka za grupu 4 te provođenje novog odgovarajućeg postupka čime bi se spriječilo nastajanje štete.

Žalitelj dalje osporava zakonitost pregleda i ocjene ponuda u odnosu na ponudu odabranog ponuditelja.

Točkom 1.7 dokumentacije o nabavi u predmetnom postupku javne nabave određeno je da procijenjena vrijednost za grupu 4 predmeta nabave iznosi 370.000,00 kuna bez PDV-a te je isti podatak naveden u obavijesti o nadmetanju. Nadalje, točkom 7.9 dokumentacije o nabavi propisano je da je naručitelj u obavijesti o nadmetanju objavio procijenjenu vrijednost predmeta nabave. Navedeno je dalje da se pregled i ocjena ponuda s iznosom bez PDV-a većim od predviđene procijenjene vrijednosti iz obavijesti o nadmetanju neće vršiti sukladno članku 298. stavku 1. točki 9. ZJN 2016 i načelu učinkovitosti i ekonomičnosti upravnog postupka. Naime, naručitelj je u obvezi raspolagati samo i isključivo planiranim, osiguranim sredstvima za predmet nabave te nema mogućnosti povećati osigurana sredstva za predmet nabave.

Uvidom u ponudu žalitelja za grupu 4 utvrđeno je da cijena ponude bez PDV-a iznosi 398.193,70 kuna.

Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je naručitelj naveo da se ponuda žalitelja za grupu 4 odbija sukladno odredbi članka 295. stavka 1. ZJN 2016, u vezi sa člankom 3. stavkom 1. točkom 13. ZJN 2016, jer cijena ponude prelazi planirana odnosno osigurana novčana sredstva (stranica 7). Naručitelj je zapisnikom o pregledu i ocjeni ponuda utvrdio da je cijena ponude žalitelja za grupu 4 veća od osiguranih sredstava za tu grupu nabave, pa da sukladno točki 7.9. dokumentacije o nabavi nije izvršen pregled i ocjena takve ponude (stranica 2).

Da bi ovo tijelo, sukladno odredbama ZJN 2016, moglo meritorno riješiti predmet, moraju se za to ostvariti uvjeti, što znači da na strani žalitelja prvenstveno moraju biti ispunjenje sve zakonom propisane postupovne pretpostavke, a jedna od njih je postojanje

prava na žalbu. Činjenica da je gospodarski subjekt podnio ponudu sama za sebe ne znači da takav ponuditelj ostvaruje bezuvjetno i pravo na žalbu. Prema odredbi članka 401. stavka 1. ZJN 2016, pored pravnog interesa za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi, okvirnog sporazuma, dinamičkog sustava nabave ili projektnog natječaja, žalitelj mora ujedno pretrpjeti ili mora postojati opasnosti da bi mogao pretrpjeti štetu od navodnog kršenja subjektivnih prava, stoga su navedeni uvjeti za žalitelja određeni kumulativno i obuhvaćaju pravni interes i moguću štetu.

U konkretnom slučaju iz činjeničnog stanja nedvojbeno proizlazi da je naručitelj ponudu žalitelja odbio kao neprihvatljivu iz razloga što cijena ponude žalitelja prelazi osigurana sredstva naručitelja, pri čemu žalitelj u žalbenom postupku osporava valjanost odabrane ponude te ne osporava razlog odbijanja svoje ponude. Iz ranije citiranog pravnog shvaćanja ovog tijela proizlazi da u smislu odredbe članka 2.a. Direktive, ako naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda ponudu ponuditelja čija cijena prelazi trenutno osigurana novčana sredstva naručitelja nije rangirao temeljem primjene kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, već je donio odluku o odbijanju takve ponude, u tom slučaju odluka o odbijanju nije konačna pa se takvom ponuditelju ne može uskratiti pravo na žalbu na odluku o odabiru. Dakle, u opisanom slučaju odluka o odbijanju ne bi se smatrala konačnom jer postoji mogućnost da ponuda žalitelja u eventualnom ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda bude ocijenjena ekonomski najpovoljnijom, odnosno da bude odabrana za sklapanje ugovora o javnoj nabavi, ukoliko naručitelj osigura dodatna novčana sredstva, sukladno članku 298. stavku 1. točki 9. ZJN 2016. Međutim, u konkretnom slučaju naručitelj je već točkom 7.9. dokumentacije o nabavi odredio da je u obvezi raspolagati samo i isključivo planiranim, osiguranim sredstvima za predmet nabave te da nema mogućnosti povećati osigurana sredstva za predmet nabave. Naručitelj se na navedenu točku dokumentacije poziva i u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda kada navodi razlog odbijanja ponude žalitelja. Sukladno tome, a s obzirom na to da je naručitelj dokumentacijom o nabavi unaprijed isključio mogućnost povećanja osiguranih novčanih sredstva za navedeni predmet nabave, u konkretnom slučaju odluka naručitelja o odbijanju ponude žalitelja je konačna u smislu odredbe članka 2.a. Direktive i u smislu Zaključka o pravnom shvaćanju ovog tijela od 30. lipnja 2022.

Slijedom svega navedenog, a s obzirom na to da je pravilna ocjena naručitelja o neprihvatljivosti ponude žalitelja, što za posljedicu ima nemogućnost sklapanja ugovora o javnoj nabavi između naručitelja i žalitelja za grupu 4, utvrđeno je da na strani žalitelja nisu kumulativno ispunjene pretpostavke iz članka 401. stavka 1. ZJN 2016 (pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi i moguća šteta od navodnog kršenja subjektivnih prava), stoga je temeljem odredbe članka 425. stavka 1. točke 2. ZJN 2016 odlučeno kao u izreci 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