



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

KLASA: UP/II-034-02/20-01/994
URBROJ: 354-01/21-7
Zagreb, 21. siječnja 2021.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednice te Darie Duždević i Zvonimira Jukića, članova, povodom žalbe žalitelja zajednica ponuditelja Hidroregulacija d.d., Bjelovar, OIB: 54088531631 i Radnik d.d., Križevci, OIB: 21846792292, na odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0030512, predmet nabave: izgradnja nogometnog stadiona Bjelovar – FAZA 1, naručitelja Grad Bjelovar, Bjelovar, OIB: 18970641692, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14 i 98/19) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, dalje: ZJN 2016), donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se odluka o odabiru, Klasa: 406-01/20-01/80, Urbroj: 2103/01-01-20-27 od 2. prosinca 2020., u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0030512, predmet nabave: izgradnja nogometnog stadiona Bjelovar – FAZA 1, naručitelja Grad Bjelovar, Bjelovar.
2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0030512, predmet nabave: izgradnja nogometnog stadiona Bjelovar – FAZA 1, naručitelja Grad Bjelovar, Bjelovar.
3. Nalaže se naručitelju Grad Bjelovar, Bjelovar, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju zajednici ponuditelja Hidroregulacija d.d., Bjelovar i Radnik d.d., Križevci, troškove žalbenog postupka u iznosu od 45.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Grad Bjelovar, Bjelovar, objavio je 20. kolovoza 2020. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0030512, predmet nabave: izgradnja nogometnog stadiona Bjelovar – FAZA 1. Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, a kriteriji za odabir i njihov relativni značaj su cijena ponude 90 bodova i trajanje jamstvenog roka za kvalitetu izvedenih radova i ugrađenu opremu 10 bodova.

U predmetnom postupku javne nabave pristiglo je šest ponuda, od kojih je naručitelj pet ocijenio valjanima te dana 2. prosinca 2020. donio odluku o odabiru, Klasa: 406-01/20-01/80, Urbroj: 2103/01-01-20-27, kojom je kao najpovoljniju odabrao ponudu zajednice ponuditelja Novi stan d.o.o., Garešnica, OIB: 43180188801 i Crotal d.o.o., Bjelovar, OIB: 84336592852.

Na navedenu odluku o odabiru žalbu je 11. prosinca 2020., preporučenom poštanskom pošiljkom, izjavila i naručitelju u roku za žalbu dostavila zajednica ponuditelja Hidroregulacija d.d., Bjelovar i Radnik d.d., Križevci. Žalitelj je žalbu uredio podneskom zaprimljenim kod ovog tijela 4. siječnja 2021. Žalitelj u žalbi u bitnom osporava valjanost ponude odabranog ponuditelja, odnosno osporava zakonitost postupka pregleda i ocjene ponuda, žalbenim zahtjevom predlaže poništiti odluku o odabiru, uz nadoknadu troška žalbenog postupka u iznosu od 45.000,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj i odabrani ponuditelj u bitnom osporavaju osnovanost žalbenih navoda te predlažu 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, ponude odabranog ponuditelja, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, dokumenata dostavljenih u postupku pregleda i ocjene ponuda, odluke o odabiru te ostalih dokaza dostavljenih u žalbenom postupku.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da je naručitelj pri pregledu i ocjeni odabrane ponude pogrešno zaključio da se radi o prihvatljivoj ponudi. Žalitelj navodi da su količine navedene u troškovnik predviđene (okvirne), a stvarno izvedene količine mogu biti veće ili manje od predviđenih količina, s obzirom na prirodu radova, jer projektiranjem nije moguće predvidjeti sve stvarne situacije tijekom izvođenja radova, pa će se obračun radova izvršiti prema stvarno izvedenim količinama i ovjerenj građevinskoj knjizi od strane nadzornih inženjera. Navodi da prilikom ispunjavanja troškovnika ponuditelj ukupnu cijenu stavke izračunava i nudi kao umnožak količine stavke i jedinične cijene stavke, tako da su mjerodavne jedinične cijene upisane u troškovniku, a Ponuditelj je dužan popuniti sve stavke troškovnika. Žalitelj smatra da je odabrani ponuditelj propustio popuniti pojedine stavke troškovnika u dijelu "1.2 Troškovnik elektroenergetske instalacije GRO", za stavke: "Dobava, montaža i spajanje razvodnog ormara GRO; Dobava, montaža i spajanje razvodnog ormara RO-I; Dobava, montaža i spajanje razvodnog ormara RO-2; Dobava, montaža i spajanje razvodnog ormara RO-kat.; Dobava, montaža i spajanje razvodnog ormara RO-cb.; Dobava, montaža i spajanje razvodnog ormara RO-kotl; Dobava, montaža i spajanje razvodnog ormara RO-hla; Modularni set s pripadajućim priborom za spajanje i dijelu "1.3. Instalacija slabe struje" za stavku "Dobava, postava i električno spajanje komunikacijskog ormara". Ističe da je odabrani ponuditelj u troškovniku upisao jediničnu cijenu i ukupno cijenu kompleta, no nisu navedene jedinične cijene i ukupne cijene podstavki, odnosno sastavnica tih istih kompleta iako su količine podstavki u troškovniku specificirane. Zaključuje da navedeni propust, osim što predstavlja nesklad u odnosu na uvjete iz dokumentacije o nabavi,

ostavlja prazninu pri obračunu radova, odnosno utvrđivanju stvarne cijene izvedenih radova, jer se navedene stavke pri izvođenju moraju obračunavati po jediničnim cijenama i stvarno izvedenoj količini svakog elementa navedenog u podstavki troškovnika, a njihov broj se u pravilu pri izvođenju razlikuje od troškovnikom procijenjenog broja komada.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u točku 2.4. i 2.6. dokumentacije o nabavi gdje je naručitelj propisao da je predmet nabave iskazan u troškovniku koji čini sastavni dio dokumentacije o nabavi te da ponuditelj ne smije mijenjati opise predmeta nabave navedene u troškovniku kao niti dopisivati stupce niti na bilo koji način mijenjati sadržaj troškovnika. Nadalje, naručitelj je u točki 6.1. dokumentacije o nabavi (Sadržaj i način izrade ponude) propisao da ponuda obvezno sačinjava (između ostalog) i popunjeni troškovnik. Uvidom u obrazac troškovnika koji čini sastavni dio dokumentacije o nabavi utvrđeno je da je naručitelj u listu troškovnika "elektroinstalaterski radovi", točki 1.2. "troškovnik elektroenergetske instalacije GRO", stavke: „Dobava, montaža i spajanje razvodnog ormara GRO; Dobava, montaža i spajanje razvodnog ormara RO-I; Dobava, montaža i spajanje razvodnog ormara RO-2; Dobava, montaža i spajanje razvodnog ormara RO-kat.; Dobava, montaža i spajanje razvodnog ormara RO-cb.; Dobava, montaža i spajanje razvodnog ormara RO-kotl; Dobava, montaža i spajanje razvodnog ormara RO-hla; Modularni set s pripadajućim priborom za spajanje“ i točki "1.3. Troškovnik instalacija slabe struje", stavku "Dobava, postava i električno spajanje komunikacijskog ormara" opisao kao komplet. Nadalje, utvrđeno je da je naručitelj unutar svakog kompleta definirao sastavne dijelove kompleta (podstavke) na način da je sve te dijelove kompleta (podstavke) uokvirio u jednu cjelinu, te je za tako definirani komplet predvidio da se u samo jednom polju upiše jedinična cijena i to cijena za komplet. Dakle, iz strukture obrasca troškovnika jasno proizlazi da nije trebalo upisivati jediničnu cijenu za svaku podstavku kompleta.

Uvidom u odabranu ponudu utvrđeno je da odabrani ponuditelj u gore navedenim stavkama nije upisao jedinične cijene za svaku podstavku. Međutim, kako to nije niti trebao učiniti ovo tijelo je ocijenilo da je odabrani ponuditelj pravilno popunio troškovnik u osporavanom dijelu. Žalitelj u žalbenom postupku dostavlja nalaz i mišljenje vještaka Janka Arlukovića, dipl.ing.el., na okolnost mogućnosti određivanja cijene kompleta (razdjelno upravljačkog ormara), a u slučaj promjene količina pojedinih stavki iz tog kompleta, ukoliko nisu definirane cijene pojedinih stavki. Prema nalazu i mišljenju vještaka nije moguće utvrditi konačnu cijenu stvarno izvedenih radova budući u ponudi odabranog ponuditelja nisu upisane jedinične cijene svih stavki koje čine jedan komplet. Prema ocjeni ovog tijela žalitelj dostavljenim nalazom i mišljenjem vještaka nije dokazao da ponuda odabranog ponuditelja nije sukladna dokumentaciji o nabavi. Dostavljeni dokaz bi eventualno mogao upućivati na to da je naručitelj trebao obrazac troškovnika formulirati na način da ponuditelji moraju upisati jedinične cijene za sve dijelove kompleta, a što više nije relevantno za ovu fazu postupka u kojoj je naručitelj obvezan pregledati ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi (članak 290. stavak 1. ZJN 2016). Slijedom svega navedenoga žalbeni navod je ocijenjen kao neosnovan.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članak 404. ZJN 2016, ovo tijelo je utvrdilo postojanje osobito bitne povrede iz članka 404. stavka 2. točke 7. ZJN 2016.

Točkom 4.2.2. dokumentacije o nabavi "Popis tehničkih stručnjaka potrebnih za izvršenje ugovora te njihove minimalne obrazovne i stručne kvalifikacije", unutar točke 4.2. "Tehnička i stručna sposobnost i njihova minimalna razina", naručitelj je propisao da je odabrani ponuditelj obvezan dokazati da u svrhu ispunjavanja uvjeta utvrđenih Zakonom o poslovima i

djelatnostima prostornog uređenja i gradnje (NN 78/15, 118/18 i 110/19), ima zaposlene (ugovor na određeno ili neodređeno vrijeme) najmanje sljedeće stručnjake: “Stručnjak 1 – inženjer gradilišta (ovisno o struci može biti i voditelj pojedinih radova); Stručnjak 2 - voditelj radova građevinske ili arhitektonske struke; Stručnjak 3 - voditelj radova strojarske struke; Stručnjak 4 - voditelj radova elektrotehničke struke“.

Članak 256. ZJN 2016 u stavku 1. propisuje da se kriteriji za odabir gospodarskog subjekta u postupku javne nabave mogu odnositi na: 1. sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, 2. ekonomsku i financijsku sposobnost, 3. tehničku i stručnu sposobnost. Nadalje, stavak 2. tog članka propisuje da javni naručitelj smije kao uvjete sposobnosti gospodarskog subjekta u postupku javne nabave odrediti samo kriterije za odabir iz stavka 1. toga članka u skladu s odredbama toga odjeljka Zakona, a prema stavku 3. tog stavka tog Zakona prilikom određivanja kriterija za odabir iz stavka 1. toga članka javni naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi. Dakle, kriteriji za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti) propisani su kao fakultativni, a ne kao obvezni kriteriji, ali, u situaciji kad ih naručitelj propisuje u dokumentaciji o nabavi, smije ih odrediti samo u skladu s Odjeljkom B. Poglavlja 4. ZJN 2016, te istima ne smije prekoračiti minimalne razine sposobnosti. Nadalje, prema odredbi članka 259. stavak 1. ZJN 2016, javni naručitelj može odrediti uvjete tehničke i stručne sposobnosti kojima se osigurava da gospodarski subjekt ima potrebne ljudske i tehničke resurse te iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavi na odgovarajućoj razini kvalitete, a osobito zahtijevati da gospodarski subjekt ima dovoljnu razinu iskustva, što se dokazuje odgovarajućim referencijama iz prije izvršenih ugovora. Člankom 268. ZJN 2016 propisano je da se da se tehnička i stručna sposobnost gospodarskog subjekta, u skladu s prirodom, količinom ili važnosti, i namjenom radova, robe ili usluga, može dokazati s jednim ili više dokaza iz stavka 1. toga članka, a točkom 4. toga stavka propisani su podaci o angažiranim tehničkim stručnjacima ili tehničkim tijelima, neovisno o tome pripadaju li izravno gospodarskom subjektu, a posebno onima odgovornima za kontrolu kvalitete te u slučaju ugovora o javnim radovima onima koje izvođač može pozvati da izvedu radove. Također, člankom 273. stavak 1. ZJN 2016 propisano je da se gospodarski subjekt može u postupku javne nabave radi dokazivanja ispunjavanja kriterija za odabir gospodarskog subjekta iz članaka 258. i 259. tog Zakona osloniti na sposobnost drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobnog odnosa.

Naručitelj, dakle ne može kao uvjet, odnosno minimalnu razinu tehničke i stručne sposobnosti zahtijevati da gospodarski subjekt ima zaposlene stručnjake, s obzirom na to da iz ZJN 2016 proizlazi da se minimalna razina sposobnosti koja osigurava da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi (potrebni ljudski resursi – tehnički stručnjaci) osigurava angažmanom stručnjaka neovisno o tome pripada li izravno gospodarskom subjektu. Dana 18. prosinca 2018. Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave donijela je Zaključak o pravnom shvaćanju KLASA: 030-02/15-01/1, URBROJ: 354-01/18-29, sukladno kojem propisivanje zaposlenja stručnjaka kao uvjeta tehničke i stručne sposobnosti predstavlja osobito bitnu povredu postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 7. ZJN 2016. Prema odredbi članka 15. stavka 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave pravno shvaćanje prihvaćeno na sjednici Državne komisije većinom glasova svih članova Državne komisije obvezno je za sva vijeća i članove Državne komisije. Ispravnost navedenog pravnog shvaćanja potvrdio je i Visoki upravni sud Republike Hrvatske u presudi, posl. Broj: UsII-113/19 od 6. ožujka 2019. Dakle, budući da iz dokumentacije o nabavi proizlazi da je naručitelj kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti propisao uvjet koji se odnosi na zaposlene ključne stručnjake, a s obzirom na relevantne zakonske odredbe, naručitelj je postupio protivno

odredbi članka 256. stavka 3., a u svezi s člankom 259. stavkom 1. ZJN 2016, odnosno prekoračio je minimalne razine sposobnosti, čime je počinio osobito bitnu povredu postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 7. ZJN 2016. S obzirom na utvrđenu osobito bitnu povredu postupka javne nabave iz odredbe članka 404. stavka 2. točke 7. ZJN 2016., a koja se nikakvim naknadnim radnjama naručitelja ne može otkloniti, ovo tijelo temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016. poništava Odluku o odabiru i postupak javne nabave. Slijedom navedenog, odlučeno je kao pod točkama 1. i 2. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 45.000,00 kuna na ime plaćene naknade 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. 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. Stavak 6. toga članka, propisuje da će u slučaju usvajanja žalbe, Državna komisija svojom odlukom naložiti naručitelju plaćanje troškova žalbenog postupka žalitelju u roku od osam dana od dana primitka odluke Državne komisije. Budući da je žalba osnovana, temeljem članka 425. stavka 1. točke 6. ZJN 2016, usvaja se zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 45.000,00 kuna kao opravdan, pa je odlučeno kao pod točkom 3. 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. Grad Bjelovar,
Trg Eugena Kvaternika 2, Bjelovar.
2. Zajednica ponuditelja
Hidroregulacija d.d., Vatroslava Lisinskog 4/b, Bjelovar i
Radnik d.d., Kralja Tomislava 45, Križevci.
3. Zajednica ponuditelja
Novi stan d.o.o., Kapelica 17, Garešnica i
Crotal d.o.o., Stanka Hondla 9, Bjelovar.