



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

KLASA: UP/II-034-02/21-01/25
URBROJ: 354-01/21-9
Zagreb, 10. veljače 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 P&F zaštita d.o.o., Zagreb, OIB: 95517402410, na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S F21-0042874, predmet nabave: zaštitarske usluge, naručitelja VG Goričanka d.o.o., Velika Gorica, OIB: 33198073090, 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 od 5. siječnja 2021. godine, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S F21-0042874, predmet nabave: zaštitarske usluge, naručitelja VG Goričanka d.o.o., Velika Gorica.
2. Nalaže se naručitelju VG Goričanka d.o.o., Velika Gorica, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju P&F zaštita d.o.o., Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna, dok se u preostalom dijelu zahtjev za naknadom troškova odbija kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj VG Goričanka d.o.o., Velika Gorica, objavio je dana 30. studenog 2020. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje i dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S F21-0042874, predmet nabave: zaštitarske usluge. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju cijene.

U predmetnom postupku javne nabave dostavljene su četiri ponude, koje je naručitelj ocijenio valjanima te je dana 5. siječnja 2021. godine donio odluku o odabiru, kojom je kao najpovoljniju, odabrao ponudu ponuditelja Lupus zaštita d.o.o., Varaždin.

Na navedenu odluku o odabiru žalbu je putem sustava e-Žalba dana 12. siječnja 2021. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupka javne nabave izjavio ponuditelj P&F zaštita d.o.o., Zagreb.

Žalitelj u žalbi, u bitnome osporava zakonitost pregleda i ocjene ponuda te žalbenim zahtjevom predlaže poništiti odluku o odabiru i potražuje trošak žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 9.000,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, u bitnom, predlaže odbaciti žalbu žalitelja zbog nenadležnosti, a podredno predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj u očitovanju na žalbu, u bitnom, također osporava navode žalitelja te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

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, odabrane ponude te ostalih dokaza.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da smatra da nije obveznik primjene ZJN 2016, jer obavlja djelatnosti čija svrha nije zadovoljavanje potreba od općeg interesa te predlaže odbaciti žalbu žalitelja zbog nenadležnosti, iako je u konkretnom slučaju proveo otvoreni postupak javne nabave. Nadležnost ovoga tijela regulirana je člankom 3. stavkom 1. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave te člankom 398. stavkom 1. ZJN 2016. Člankom 3. stavkom 1. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave propisano je da je Državna komisija samostalno i neovisno državno tijelo nadležno za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima javne nabave, postupcima davanja koncesija i postupcima odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva. Naručitelj obrazlaže da je njegova glavna djelatnost upravljanje i održavanje nekretnine. U izvratku iz sudskog registra je u dijelu "predmet poslovanja" navedeno: poslovi upravljanja nekretninom i održavanje nekretnina, savjetovanje u vezi s poslovanjem i upravljanjem, promidžba, kupnja i prodaja robe, obavljanje trgovačkog posredovanja na domaćem i inozemnom tržištu, poslovanje nekretninama, djelatnost privatne zaštite, pripremanje hrane i pružanje usluga prehrane itd. Naručitelj je dostavio Društveni ugovor od 18. travnja 2017. godine u kojem je navedeno da su članovi društva VG Goričanka d.o.o.: VG Komunalac d.o.o., VD Vodoopskrba d.o.o., VG Čistoća d.o.o. i Grad Velika Gorica. Iz dostavljene dokumentacije je također razvidno da je društvo naručitelja osnovano s ciljem rješavanja problematike poslovnog prostora njenih osnivača i to kroz kupnju nekretnine. Također je navedeno da je nekretnina kojom se rješava problem poslovnog prostora osnivača u vlasništvu društva VG Goričanka d.o.o., a u poslovnom prostoru naručitelja borave tvrtke osnivači, dok se ostatak prostora daje u zakup poslovnim subjektima. Člankom 6. stavkom 4. ZJN 2016 propisano je da su tijela javnog prava subjekti koji ispunjavaju sve sljedeće uvjete: 1. imaju pravnu osobnost, 2. osnovani su posebno u svrhu zadovoljavanja potreba u općem interesu, koje nemaju industrijski ili trgovački značaj, i 3. u iznosu većem od 50 % financira ih javni naručitelj ili su podložna upravljačkom nadzoru od strane javnog naručitelja ili je više od polovine članova njihovih upravnih, upravljačkih ili nadzornih tijela imenovao javni naručitelj. Ovo tijelo iz svih navedenih činjenica nije utvrdilo da naručitelj ne ispunjava neki od uvjeta iz članka 6. stavka 4. ZJN 2016 pri čemu se ukazuje na praksu Suda Europske unije u predmetu C-18/01 u kojem se postupak vodio u odnosu na trgovačko društvo koje je osnovala jedinica lokalne samouprave, i čiji je cilj bio promicanje industrijskih i komercijalnih aktivnosti na području te jedinice lokalne samouprave. Radi ostvarenja tog cilja, trgovačko društvo je namjeravalo investirati u kupnju i obnovu nekretnina koje bi iznajmljivao tehnološkim tvrtkama kako bi potakao otvaranje radnih mjesta i gospodarski napredak. Na kraju su te nekretnine iznajmljene samo jednoj tehnološkoj tvrtki. Sud Europske

unije je zaključio kako činjenica da su nekretnine iznajmljene samo jednom subjektu, odnosno da je ugovor sklopljen sa samo jednim subjektom ne može i ne smije dovesti u pitanje status trgovačkog društva kao javnopravnog tijela, budući da sama aktivnost zbog koje je trgovačko društvo osnovano ispunjava uvjete kako bi se smatralo da se radi o društvu osnovanom u svrhu zadovoljavanja potreba u općem interesu.

Ukazuje se i na presudu Suda Europske unije u predmetu u predmetu C-223/99 koji zaključuje kako pravna osoba koja organizira sajmove i izložbe, koji na određenoj zemljopisnoj lokaciji okupljaju proizvođače i trgovce, ne djeluje isključivo u pojedinačnom interesu tih proizvođača i trgovaca, već i posjetiteljima sajмова i izložbi daje informacije koje im pomažu kako optimalno odabrati Te je zaključeno da se može smatrati da je takav poticaj trgovini u općem interesu. Dakle, pravna osoba smatrati će se javnopravnim tijelom čak i ako njena djelatnost kojom se ispunjava opći interes čini samo određeni (manji) dio njene sveukupne djelatnosti.

Temeljem svega navedenog, razvidno je da je naručitelj osnovan u svrhu uređivanja i osiguravanja nekretnine za potrebe svojih članova (naručitelja), čime u određenom dijelu ispunjava opći interes, stoga je ocijenjeno da naručitelj ispunjava sve uvjete iz članka 6. stavka 4. ZJN 2016 te je ovo državno tijelo nadležno za rješavanje o žalbi u ovom postupku javne nabave.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da je naručitelj u dokumentaciji o nabavi propisao kriterij za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti) te je pod točkom 4.1. Sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, podtočkom 4.1.2. naveo da svaki gospodarski subjekt u ovom postupku javne nabave mora dokazati da posjeduje određena ovlaštenja, suglasnosti i sl. ili biti član organizacije, kako bi mogao pružiti usluge u državi njegovog poslovnog nastana. Sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti iz točke 4.1.2. dokazuje se: Važećim Rješenjem (Odobrenjem) Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Hrvatske za obavljanje djelatnosti privatne zaštite-tjelesne i tehničke zaštite sukladno zakonu o Privatnoj zaštiti (NN 16/2020). Žalitelj ističe da odabrani ponuditelj nije dostavio Rješenje za obavljanje poslova privatne zaštite - tjelesne i tehničke zaštite.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnom navodi da je prilikom pregleda i ocjene ponuda previdio da odabrani ponuditelj nema uvjerenje o obavljanju djelatnosti koju je tražio dokumentacijom o nabavi te predlaže vratiti postupak na ponovni pregled i ocjenu ponuda.

Odabrani ponuditelj u očitovanju navodi da za uredno izvršenje usluge nije potrebna tehnička zaštita pa smatra da nije bio dužan dostaviti Rješenje o tehničkoj zaštiti. Obrazlaže da je došlo do pogreške pri sastavljanju dokumentacije o nabavi, jer će se isključivo izvršavati tjelesna zaštita.

Ocjenjujući ovaj žalbeni navod utvrđeno je da je točkom 4.1.2. dokumentacije o nabavi propisano da svaki gospodarski subjekt u ovom postupku javne nabave mora dokazati da posjeduje određeno ovlaštenje, suglasnost i slično ili biti član određene organizacije kako bi mogao pružati usluge u državi njegova poslovnog nastana. Za potrebe utvrđivanja okolnosti iz točke 4.1.2. gospodarski subjekt dužan je ispuniti ESPD obrazac kao sastavni dio ponude, i to dio IV. Kriteriji za odabir, Odjeljak A: Sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti: točka 2.). Naručitelj može u bilo kojem trenutku tijekom postupka javne nabave, ako je to potrebno za pravilno provođenje postupka, provjeriti informacije navedene u europskoj

jedinstvenoj dokumentaciji o nabavi kod nadležnog tijela za vođenje službene evidencije o tim podacima sukladno posebnom propisu i zatražiti izdavanje potvrde o tome, uvidom u popratne dokumente ili dokaze koje već posjeduje, ili izravnim pristupom elektroničkim sredstvima komunikacije besplatnoj nacionalnoj bazi podataka na hrvatskom jeziku. Naručitelj može prije donošenja odluke u postupku javne nabave od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od 5 dana, dostavi ažurirane popratne dokumente. Sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti gospodarskog subjekta iz točke 4.1.2. dokazuje se: - Važećim Rješenjem (odobrenjem) Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske za obavljanje djelatnosti privatne zaštite - tjelesne i tehničke zaštite sukladno Zakonu o privatnoj zaštiti (NN 16/20). - Uvjerenjem (potvrdom) Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske kojim se potvrđuje da gospodarskom subjektu nije od dana izdavanja odobrenja (Rješenja) za obavljanje poslova tjelesne zaštite zabranjeno obavljanje navedene djelatnosti a isključivo za potrebe sudjelovanja u ovom postupku javne nabave.

Naručitelj je 31. prosinca 2020. godine pozvao odabranog ponuditelja da, sukladno čl. 263. ZJN 2016, dostavi ažurirane popratne dokumente u skladu sa dokumentacijom o nabavi odnosno da dostavi dokaze kojima će dokazati uvjete sposobnosti: posjedovanje traženih ovlaštenja sukladno točki 4.1.2. dokumentacije o nabavi i zadovoljavanje tehničke i stručne sposobnosti sukladno točki 4.2.1. dokumentacije o nabavi.

Odabrani ponuditelj je 4. siječnja 2021. godine dostavio Rješenje Ministarstva unutarnjih poslova od 29. svibnja 2015. godine kojim se odabranom ponuditelju odobrava obavljanje poslova privatne zaštite - tjelesne zaštite.

Odredbom članka 290. stavka 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, a sukladno članku 280. stavku 4. istog članka tog Zakona pri izradi ponude ponuditelj se mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi. Odredbom članka 403. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da je u žalbenom postupku svaka stranka dužna iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju.

S obzirom da se sukladno citiranim zakonskim odredbama ponuditelj mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi, a naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi, očitovanje odabranog da nije ni trebao dostaviti rješenje za obavljanje poslova tehničke zaštite nije od utjecaja, jer ukoliko je smatrao da isto nije trebalo tražiti, mogao se u ranijoj fazi ili obratiti naručitelju ili se žaliti na dokumentaciju o nabavi. Istodobno, naručitelj u žalbenom postupku priznaje da je prilikom pregleda i ocjene ponuda previdio da odabrani ponuditelj nema traženo uvjerenje o obavljanju djelatnosti tehničke zaštite.

Budući da je odabrani ponuditelj dostavio Rješenje iz kojeg ne proizlazi da ima odobrenje za obavljanje djelatnosti privatne zaštite - tjelesne i *tehničke* zaštite sukladno Zakonu o privatnoj zaštiti, žalbeni navod je ocijenjen osnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. stavka 1. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo tijelo nije utvrdilo osobito bitne povrede postupka. Slijedom navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016, poništava se odluka o odabiru kako je i odlučeno 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 9.000,00 kuna, i to 5.000,00 kuna na ime troška naknade za pokretanje žalbenog postupka te 4.000,00 kuna na ime troška vanjskog poslovnog savjetnika.

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. S obzirom na to da je žalitelj uspio sa žalbom, žalitelju je priznat trošak žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna na ime troška naknade za pokretanje žalbenog postupka. Žalitelju se ne priznaje trošak vanjskog poslovnog savjetnika u iznosu od 4.000,00 kuna budući da ne predstavlja opravdan trošak u smislu odredbe članka 431. stavka 3. ZJN 2016. Stoga je odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je prema odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016, obavezan 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 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.

ZAMJENICA/PREDSJEDNICE



Stranke žalbenog postupka:

1. VG Goričanka d.o.o., Velika Gorica,
Ulica kneza Ljudevita Posavskog 45
2. P&F zaštita d.o.o., Zagreb, Savska cesta 41
3. Lupus zaštita d.o.o., Varaždin, Ivanečka 39