



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

KLASA: UP/II-034-02/21-01/581
URBROJ: 354-01/21-7
Zagreb, 20. srpnja 2021.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u Vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice te Danijele Antolković i Darie Duždević, članica, povodom žalbe žalitelja Turisthotel d.d., Zadar, OIB: 74204012744, kojeg zastupa opunomoćenik Mićo Ljubenko, odvjetnik iz odvjetničkog društva Ljubenko & partneri d.o.o., Zagreb, u odnosu na odluku o poništenju postupka, u ograničenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0012254, predmet nabave: usluga preuzimanja, pranja i dostave posteljine i rublja za potrebe brodova Jadrolinije na plovnom području Split, naručitelja Jadrolinija, Rijeka, OIB: 38453148181, 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: ZJN 2016) donosi

R J E Š E N J E

1. Poništava se odluka o poništenju postupka BROJ: 24/15-2021 od 4. lipnja 2021. godine u ograničenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0012254, predmet nabave: usluga preuzimanja, pranja i dostave posteljine i rublja za potrebe brodova Jadrolinije na plovnom području Split, naručitelja Jadrolinija, Rijeka.

2. Nalaže se naručitelju Jadrolinija, Rijeka, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju Turisthotel d.d., Zadar, troškove žalbenog postupka u iznosu od 10.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Jadrolinija, Rijeka, objavio je dana 30. ožujka 2021. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, broj objave: 2021/S 0F2-0012254, predmet nabave: usluga preuzimanja, pranja i dostave posteljine i rublja za potrebe brodova Jadrolinije na plovnom području Split.

Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, pri čemu su kao kriteriji određeni: cijena ponude bez PDV-a (90 bodova) te kapacitet praonice rublja (10 bodova).

Naručitelj je dana 4. lipnja 2021. godine donio odluku o poništenju postupka BROJ: 24/15-2021.

Na predmetnu odluku o poništenju žalbu je dana 18. lipnja 2021. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio te naručitelju u roku za žalbu dostavio žalitelj Turisthotel d.d., Zadar. Predmetnom žalbom žalitelj u bitnome osporava zakonitost odluke o poništenju postupka te predlaže istu poništiti. Žalitelj je u žalbi postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka kojim potražuje iznos od ukupno 10.000,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj se u bitnome, protivi žalbenim navodima žalitelja te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj tvrdi da je naručitelj u predmetnom postupku javne nabave u kojem se očekuje maksimalna pozornost kako potencijalni ponuditelji ne bi bili dovedeni u zabludu, napravio niz pogrešaka. Navodi da je na odluci koja je predmet žalbe naručitelj kao evidencijski broj nabave naveo EVV 283/2020, umjesto EVV 282/2020 te da je kao broj nadmetanja naveo OGR-2/20, umjesto OGR-1/20. Nadalje, ističe da je naručitelj u pobijanoj odluci o poništenju naveo da se radi o ograničenom postupku javne nabave objavljenom pod brojem objave 2021/S OF2-0012254, a što žalitelj smatra pogrešnim, smatrajući da je naručitelj trebao navesti broj objave 2021/S OF3-0021991. Žalitelj smatra da se navedene pogreške ne mogu protumačiti kao omaška, već kao svjesno činjenično dovođenje u zabludu žalitelja ali i ostalih potencijalnih sudionika.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi je broj objave 2021/S OF2-0012254 broj nadmetanja pod kojim se predmetni postupak vodi (usluga preuzimanja, pranja i dostave posteljine i rublja za potrebe brodova na plovnom području Split), a koji EOJN RH sam kreira. Ističe da se broj objave 2021/S OF3-0021991 odnosi na broj koji EOJN RH sam generira nakon objave odluke o odabiru, odnosno odluke o poništenju. Navodi da s obzirom na to da je naručitelj odluku o poništenju objavio 9. lipnja 2021. godine, da je obavijest o dodijeli ugovora odnosno rezultatima postupka generirana istog datuma te da se nije niti mogao pozvati na navedeni broj objave odnosno poništiti objavu pod tim brojem iz razloga jer je taj broj objave (2021/S OF3-0021991) vidljiv tek nakon slanja na objavu obavijesti o rezultatu postupku.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je u pobijanoj odluci o poništenju postupka naručitelj kao evidencijski broj nabave naznačio: EVV 283/2020 te broj nadmetanja OGR-2/20, dok iz predmetne dokumentacije o nabavi proizlazi da se radi o postupku evidencijskog broja nabave EVV 282/2020 te o nadmetanju broj: OGR-2/20. Dakle, u pravu je žalitelj kada navodi da je naručitelj naveo pogrešne podatke vezano za evidencijski broj nabave odnosno broj nadmetanja. Međutim, u odnosu na navedeno valja istaknuti da odluka o poništenju sukladno članku 303. stavku 3. ZJN 2016 sadržava 1. podatke o javnom naručitelju, 2. predmet nabave ili grupu predmeta nabave, 3. procijenjenu vrijednost predmeta nabave ili grupe predmeta nabave, 4. obrazloženje razloga za poništenje postupka javne nabave, 5. rok u kojem će pokrenuti novi postupak za isti ili sličan predmet nabave, ako je

primjenjivo, 6. uputu o pravnom lijeku, ako je primjenjivo i 7. datum donošenja i potpis odgovorne osobe.

Dakle, pod obvezni sadržaj odluke o poništenju ne spada navođenje podataka o evidencijskom broju nabave niti navođenje podatka o internom broju nadmetanja, pa se stoga, iako je u tom dijelu naručitelj pogrešno naveo predmetne podatke, ne može utvrditi da je zbog toga i sama odluka nezakonita. Isto tako zbog navedenog se ne može tvrditi da su natjecatelji dovedeni u zabludu, kako to žalitelj pogrešno tumači. Naime, navođenjem u odluci o poništenju podataka o javnom naručitelju i predmetu nabave naručitelj je jasno naznačio o kojem se postupku javne nabave radi, a posebice je za identifikaciju postupka na koji se predmetna odluka o poništenju odnosi bitno istaknuti da je naručitelj u pobijanoj odluci naveo i broj objave pod kojim je ovaj postupak javne nabave objavljen u EOJN RH. Dakle, nema mjesta tvrdnji da su ponuditelji dovedeni u zabludu, a tim više, navedeno potvrđuje i činjenica da je žalitelj uspješno uložio predmetnu žalbu.

Nadalje, u odnosu na tvrdnju žalitelja da je u pobijanoj odluci pogrešno navedeno da se radi o ograničenom postupku javne nabave objavljenom pod brojem 2021/S OF2-0012254, odnosno da je trebalo navesti da se radi o objavi broja 2021/S OF3-0021991, utvrđeno je da je ista tvrdnja također neosnovana.

Predmetni postupak javne nabave objavljen je 30. ožujka 2021. godine u EOJN RH pod brojem objave 2021/S OF2-0012254 i to je broj objave koji se odnosi na predmetno nadmetanje. Žalitelj pogrešno smatra da je u odluci o poništenju naručitelj trebao navesti broj objave 2021/S OF3-0021991 jer se ista objava, a u sklopu istog postupka javne nabave odnosi na obavijest o rezultatima postupka javne nabave, a koja je generirana u EOJN RH nakon donošenja odluke o poništenju postupka. Dakle, naručitelj je pravilno postupio kada je u odluci o poništenju postupka naznačio broj objave koji se odnosi na predmetni postupak javne nabave te je žalbeni navod žalitelja stoga ocijenjen neosnovanim.

Nadalje, žalitelj iznosi kronologiju postupka koja je prethodila donošenju odluke o nedopustivosti sudjelovanja žalitelja, ističe da je odluka o nedopustivosti sudjelovanja donesena dana 4. lipnja 2021. godine te da je odmah po donošenju odluke o nedopustivosti sudjelovanja naručitelj isti dan donio pobijanu odluku o poništenju postupka. Navodi da je naručitelj bez da pričeka istek žalbenog roka na koji je sam uputio u svojoj odluci o nedopustivosti sudjelovanja kako bi odluka postala izvršna, odmah donio i odluku o poništenju postupka. Zatim se žalitelj poziva na odredbe ZJN 2016 koje propisuju kada je naručitelj obavezan poništiti postupak javne nabave te navodi da je u konkretnom slučaju naručitelj zaključio da nije preostao niti jedan sposobni natjecatelj te da stoga treba poništiti postupak javne nabave. Dalje, žalitelj tvrdi da odluka o poništenju u svakom slučaju mora sadržavati obrazloženje razloga za poništenje postupka te da se u tom smislu puko navođenje sadržaja zakonske odredbe koja je naručitelju bila temelj za poništenje postupka nikako ne može smatrati obrazloženjem razloga za poništenje. Smatra da treba osigurati transparentno postupanje u postupcima javne nabave te se poziva i na članak 301. ZJN 2016 prema kojem je naručitelj obavezan svaku odluku obrazložiti, što uključuje (pored ostaloga) i obrazloženje razloga za nedopustivost sudjelovanja. U konkretnom slučaju navodi da su razlozi u potpunosti izostali. Osim toga žalitelj smatra važnim naglasiti kako sukladno članku 303. ZJN 2016 naručitelj donosi odluku o poništenju ako su ispunjeni razlozi za poništenje postupka javne nabave u roku od 30 dana od dana nastanka razloga za poništenje postupka, osim ako je javni naručitelj u dokumentaciji o nabavi odredio dulji rok, a da je u konkretnom slučaju naručitelj

zaključio kako isti dan kada je donio odluku o nedopustivosti sudjelovanja, bez da je pričekao istek žalbenog roka ili bilo kakvo očitovanje ponuditelja, treba donijeti odluku o poništenju. Isto tako, navodi da pobijana odluka o poništenju postupka osim što ne sadrži obrazloženje ne sadrži niti je naznačen rok u kojemu će se pokrenuti novi postupak javne nabave.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je proveo javno nadmetanje putem ograničenog postupka javne nabave s ciljem učinkovite provedbe naročito po pitanju sigurnosti opskrbe krajnjih korisnika, te ekonomičnog i svrhovitog trošenja javnih sredstava. Navodi da je istovjetan predmet nabave podijeljen na tri samostalna postupka u cilju omogućavanja sudjelovanja što većeg broja zainteresiranih gospodarskih subjekata kako bi se stvorili uvjeti tržišnog nadmetanja i ostvarili dobri uvjeti za naručitelja. Ističe da je po primitku zahtjeva za sudjelovanje postalo razvidno da se nisu ostvarile pretpostavke o većem broju zainteresiranih gospodarskih subjekata čime je znatno smanjeno očekivano tržišno nadmetanje. Nadalje, navodi da je kako bi se utvrdila stvarna sposobnost svakog zainteresiranog gospodarskog subjekta i kako bi se nedvojbeno moglo utvrditi da će isti moći izvršavati usluge za sva područja odnosno nadmetanja prema stvarnim potrebama krajnjih korisnika koje su neophodne za uspješno obavljanje djelatnosti, zatraženo dodatno pojašnjenje. U cilju utvrđivanja stvarne sposobnosti, a imajući u vidu sva tri postupka od uvjetno sposobnih zainteresiranih gospodarskih subjekata zatraženo je dodatno pojašnjenje kako bi se mogle utvrditi neupitne činjenice za nesmetanu provedbu opskrbe na svim područjima. Navodi da je s obzirom na to da naručitelju turistička sezona iziskuje glavninu usluga tijekom godine slijedom navedenog donio odluku o poništenju s ciljem pokretanja novog postupka te ističe da u trenutku donošenja odluke o poništenju nije naznačio kada će biti raspisan novi natječaj obzirom da je dokumentaciju za nadmetanje potrebno značajno izmijeniti.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je u odluci o poništenju postupka od 4. lipnja 2021. godine navedeno da je naručitelj dana 17. svibnja 2021. godine zatražio pojašnjenje izvršenja predmetne usluge od oba ponuditelja, da s obzirom da niti jedan ponuditelj nije dostavio pojašnjenje iz kojeg je vidljivo ispunjavanje izvedbenih i funkcionalnih zahtjeva za ponuđene usluge te da ponuditelji nisu zadovoljili tražene kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, da neće biti pozvani na dostavu ponuda u drugom krugu. Obzirom da nakon isključenja nije preostao niti jedan sposobni natjecatelj naručitelj poništava postupak javne nabave sukladno članku 298. stavak 1. točka 4. i članak 301. stavak 3. ZJN 2016.

Člankom 301. stavkom 3. ZJN 2016 propisano je da je javni naručitelj obvezan svaku odluku obrazložiti, što uključuje obrazloženje o razlozima za isključenje ili neispunjavanje kriterija za odabir gospodarskog subjekta, odnosno za odbijanje zahtjeva za sudjelovanje te razloge za odbijanje ponude, uključujući razloge o nepostojanju jednakovrijednosti ili neispunjavanju izvedbenih i funkcionalnih zahtjeva za ponuđenu robu, radove ili usluge, ime ili naziv odabranog ponuditelja te informacije o svojstvima i prednostima odabrane ponude, ili razloge za poništenje postupka. Članak 303. stavak 3. ZJN 2016 propisuje da odluka o poništenju između ostalog obvezno sadrži obrazloženje razloga za poništenje postupka javne nabave te rok u kojem će pokrenuti novi postupak za isti ili sličan predmet nabave, ako je primjenjivo.

Prema ocjeni ovog državnog tijela predmetna odluka o poništenju postupka javne nabave nesporno sadrži navedene razloge za poništenje postupka, a to je da nakon isključenja nije preostao niti jedan sposobni natjecatelj. Isto tako pobijana odluka sadrži i kratko obrazloženje zbog čega naručitelj smatra da u postupku nema

valjanih natjecatelja. U odnosu na ovu specifičnu situaciju, odnosno činjenicu da se radi o prvom stupnju ograničenog postupka, valja istaknuti da je naručitelj pravilno postupio kada je u odluci o poništenju naveo razlog i obrazloženje razloga za poništenje postupka. Dakle, žalitelj neosnovano ističe da odluka o poništenju ne sadržava obrazloženje razloga za poništenje. Ujedno se ukazuje da obrazloženje samih razloga nedopustivosti sudjelovanja natjecatelja treba biti sadržano u odluci o nedopustivosti sudjelovanja, a koje razloge i obrazloženje zatim žalitelj može osporavati žalbom na odluku o nedopustivosti sudjelovanja. Stoga je u tom dijelu žalbeni navod žalitelja neosnovan.

Međutim, žalitelj s pravom ističe da je predmetna odluka o poništenju postupka protivna odredbama ZJN 2016 iz razloga što je naručitelj istu donio istog dana kao i odluke o nedopustivosti sudjelovanja bez da je pričekao istek žalbenog roka na koji je sam uputio u svojoj odluci o nedopustivosti sudjelovanja, a kako bi odluka o nedopustivosti sudjelovanja postala izvršna.

Za ocjenu predmetnog žalbenog navoda bitno je istaknuti da članak 422. stavak 1. ZJN 2016 regulira opisanu situaciju. Prema navedenoj odredbi žalba izjavljena na dokumentaciju o nabavi, izmjenu dokumentacije, na odluku o nedopustivosti sudjelovanja, odluku o odbijanju inicijalne ponude ili odbijanju rješenja sprječava nastavak postupka javne nabave za sve grupe predmeta nabave, osim ako nije drukčije propisano u tom dijelu Zakona. Ujedno članak 309. ZJN 2016 propisuje da odluka o nedopustivosti sudjelovanja postaje izvršna: 1. istekom roka za žalbu, ako žalba nije izjavljena i 2. dostavom odluke Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave strankama kojom se žalba odbacuje, odbija ili se obustavlja žalbeni postupak, ako je na odluku izjavljena žalba.

Dakle, žalba koja je prethodno u ovom postupku javne bila izjavljena na odluku o nedopustivosti sudjelovanja ima suspenzivni, odnosno odgodni karakter. S obzirom na to da je među strankama nesporna činjenica da je u ovom postupku, a sukladno uputi o pravnom lijeku navedenoj u odluci o nedopustivosti sudjelovanja u propisanom roku bila izjavljena žalba na tu odluku, navedeno znači da u takvoj situaciji nema mjesta nastavku postupka javne nabave, odnosno da je naručitelj trebao zastati s postupkom, što proizlazi iz navedene odredbe članka 422. stavka 1. ZJN 2016. Dakle naručitelj nije bio ovlašten donijeti odluku o poništenju predmetnog postupka javne nabave, sve dok odluke o nedopustivosti sudjelovanja ne postanu izvršne. Naručitelj bi bio ovlašten donijeti odluku o poništenju postupka tek kada protekne rok za izjavljivanje žalbe na odluku o nedopustivosti sudjelovanja i ako žalba ne bude izjavljena, odnosno u slučaju ako je žalba izjavljena, može donijeti odluku o poništenju po zaprimanju odluke Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave kojom se žalba odbacuje, odbija ili se obustavlja žalbeni postupak, ako je na odluku izjavljena žalba. Stoga je žaliteljev navod u tom dijelu ocijenjen osnovanim.

Vezano za dio žalbenog navoda kojim žalitelj navodi da naručitelj nije naveo rok u kojem će pokrenuti novi postupak za isti ili sličan predmet nabave, utvrđeno je da naručitelj u odluci o poništenju nije naveo takav rok. U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je donio odluku o poništenju s ciljem pokretanja novog postupka te da u trenutku donošenja odluke o poništenju nije naznačio kada će biti raspisan novi natječaj obzirom da je dokumentaciju za nadmetanje potrebno značajno izmijeniti. Kako je već spomenuto prema odredbi članka 303. stavak 3. ZJN 2016 odluka o poništenju između ostalog obvezno sadrži i rok u kojem će pokrenuti novi postupak za isti ili sličan predmet nabave.

Prema ocjeni ovog državnog tijela razlozi koje naručitelj navodi u odgovoru na žalbu u svoju obranu, ne predstavljaju opravdani razlog za propuštanje naručitelja navođenja spomenutog roka, osobito stoga što sam naručitelj navodi da planira novi postupak javne nabave. Ujedno naručitelj nije sukladno pravilima o teretu dokazivanja iz članka 403. stavka 3. ZJN 2016 dokazao svoju argumentaciju iz odgovora na žalbu, odnosno nije dokazao u kojem dijelu i kojem opsegu je potrebno izmijeniti dokumentaciju o nabavi. Slijedom navedenog, žalbeni navod žalitelja ocijenjen je osnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na sve osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

U skladu s navedenim, a temeljem odredbe članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao pod točkom 1. izreke ovog rješenja. U nastavku postupka, naručitelj će postupiti sukladno odredbi članka 419. stavka 4. ZJN 2016.

Žalitelj je u žalbi postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 10.000,00 kuna na ime 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. Stavkom 3. toga članka propisano je da je stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. Odredbom 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 o drugim zahtjevima koje su ovlaštene postaviti stranke u žalbenim postupcima. U tim postupcima vrijednost predmeta nije procjenjiva.

S obzirom na to da je žalitelj u predmetnom postupku javne nabave uspio sa žalbenim zahtjevom, žalitelju je priznat trošak žalbenog postupka. Naime, sukladno odredbi članka 430. stavak 2. ZJN 2016 žalitelju pripada pravo na naknadu troškova na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 10.000,00 kuna. 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 ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Visokom upravnom sudu 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.

ZAMJENIK PREDsjedNICE



Stranke žalbenog postupka:

1. Jadrolinija, Rijeka,
Riva 16
2. Turisthotel d.d., Zadar,
Obala kneza Branimira 6