



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

KLASA: UP/II-034-02/21-01/815
URBROJ: 354-01/21-12
Zagreb, 7. listopada 2021.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u Vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice te Zvonimira Jukića i Alice Brandt, članova, u žalbenom postupku žalitelja Exactum IT d.o.o., Zagreb, OIB: 69766792609, u odnosu na Odluku o odabiru za grupu 4., u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0023812, predmet nabave: Nabava licenci za informatičke sigurnosne programe (po grupama), naručitelja Državni zavod za statistiku, Zagreb, OIB: 49337502853, 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 u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Žalba žalitelja Exactum IT d.o.o., Zagreb, odbija se kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Exactum IT d.o.o., Zagreb, za naknadom troškova žalbenog postupka.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Državni zavod za statistiku, Zagreb, objavio je 29. lipnja 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 0F2-0023812, predmet nabave: Nabava licenci za informatičke sigurnosne programe (po grupama). Predmet nabave podijeljen je na 5 grupa, od koji se grupa 4. odnosi na Licencu za Wallix Bastion Session Manager programski paket. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju sljedećih podkriterija: Cijena ponude (s PDV-om) (C) - 90% i Tehnička podrška na lokaciji naručitelja (TP) - 10%.

U navedenom postupku javne nabave za grupu 4. dostavljene su dvije ponude koje je naručitelj ocijenio valjanima te je odlukom o odabiru od 25. kolovoza 2021. odabrao ponudu ponuditelja A1 Hrvatska d.o.o., Zagreb kao ekonomski najpovoljniju.

Na navedenu odluku o odabiru za grupu 4. žalbu je 31. kolovoza 2021. putem sustava e-Žalba izjavio žalitelj Exactum IT d.o.o., Zagreb. Žalitelj je žalbu uredio podneskom zaprimljenom putem EOJN RH dana 6. rujna 2021. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost pregleda i ocjene ponuda vezano za valjanost ponude

odabranog ponuditelja, te žalbenim zahtjevom predlaže poništenje odluke o odabiru za grupu 4. uz naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 1.000,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava osnovanost žalbenih navoda i predlaže odbiti žalbu i zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovane.

Odabrani ponuditelj u dostavljenom očitovanju osporava osnovanost žalbenih navoda i predlaže odbiti žalbu i zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovane.

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 za grupu 4., ponude žalitelja i ponude odabranog ponuditelja za grupu 4. te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da je u postupku pregleda i ocjene ponuda naručitelj učinio propust budući da nije zatražio od odabranog ponuditelja objašnjenje izuzetno niske cijene ponude. Naime, smatra da je sukladno članku 289. stavak 1. ZJN 2016 naručitelj bio u obvezi zahtijevati od gospodarskog subjekta objašnjenje cijene ako se čini da je ponuda izuzetno niska, što u ovom slučaju smatra očitim, uzimajući u obzir da se radi o iznosu ponude koji je ispod iznosa njene tržišne vrijednosti što dovodi u pitanje zakonitost same ponude.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava navod žalitelja da je u konkretnom slučaju bio obvezan primijeniti institut objašnjenja izuzetno niske cijene ponude, navodeći kako nije ocijenio, odnosno da mu se nije činilo da je ponuda odabranog ponuditelja izuzetno niska u odnosu na licence koje se nabavljaju. Osim toga, tvrdi da u konkretnom slučaju nisu bili ispunjeni niti uvjeti iz članka 22. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi i ponudi u postupcima javne nabave („Narodne novine“ broj 65/17. i 75/20., nadalje u tekstu: Pravilnik), niti je kod naručitelja postojala sumnja da odabrani ponuditelj neće moći izvršiti ugovor. Vezano uz navedeno tvrdi da je sa odabranim ponuditeljem u 2019. i 2020. godini sklopio ugovore o javnoj nabavi za Licence za Wallix Bastion Session Manager programski paket (koji su predmet nabave ovog postupka), koje je odabrani ponuditelj uredno izvršio.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda, utvrđeno je da prema točki 5. dokumentacije o nabavi ukupna procijenjena vrijednost nabave (za svih 5 grupa) iznosi 510.000,00 kuna, od čega procijenjena vrijednost nabave za grupu 4. iznosi 84.700,00 kuna. Cijena odabrane ponude za grupu 4. bez PDV-a iznosi 44.275,00 kuna (55.343,75 kuna s PDV-om), a cijena ponude žalitelja za grupu 4. iznosi 84.000,00 kuna bez PDV-a (105.000,00 kuna s PDV-om).

Sukladno članku 289. stavku 1. ZJN 2016 javni naručitelj obvezan je zahtijevati od gospodarskog subjekta da, u primjerenom roku ne kraćem od pet dana, objasni cijenu ili trošak naveden u ponudi ako se čini da je ponuda izuzetno niska u odnosu na radove, robu ili usluge. Navedeni članak ZJN 2016 je usklađen s člankom 69. Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ, a koji valja sagledati zajedno s uvodnom

izjavom br.103, sadržanoj u preambuli Direktive gdje se navodi: "Ponude koje su izuzetno jeftine s obzirom na radove, robu ili usluge mogle bi biti utemeljene na tehnički, ekonomski ili pravno nevjerodostojnim pretpostavkama ili praksama. Ako ponuditelj ne može pružiti zadovoljavajuće objašnjenje, javni naručitelj trebao bi biti ovlašten odbiti ponudu. Odbijanje ponude trebalo bi biti obvezujuće u slučajevima u kojima je javni naručitelj ustanovio da izuzetno niska ponuđena cijena ili troškovi proizlaze iz nesukladnosti s obvezujućim pravom Unije ili nacionalnim pravom koje je usklađeno sa njime u području socijalnog prava, radnog prava ili prava okoliša ili s odredbama međunarodnog radnog prava". Polazeći od članka 289. ZJN 2016 i članka 69. Direktive, a imajući na umu i uvodnu izjavu br. 103 iz preambule Direktive, može se zaključiti da ZJN 2016, odnosno pravo Europske unije, nalaže naručitelju da zahtijeva od gospodarskog subjekta objašnjenje cijene samo u slučaju ako se čini da su ponude izuzetno niske s obzirom na radove, robu ili usluge. Pri tome valja reći da je diskrecijsko pravo naručitelja da procjeni je li ukupna cijena ponude ili nekog njegovog dijela neuobičajeno niska ili ne. Pravilnost ovakvog pravnog shvaćanja je potvrđeno u presudi Visokog upravnog suda Republike Hrvatske od 7. ožujka 2019., poslovni broj UsII-71/19.

Također, člankom 22. stavkom 1. i 2. Pravilnika propisano je da naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje ponude ako su ispunjeni svi sljedeći uvjeti: 1. zaprimljene su najmanje tri valjane ponude, 2. cijena ili trošak ponude su više od 20% niži od cijene ili troška drugorangirane valjane ponude i 3. cijena ili trošak ponude su više od 50% niži od prosječne cijene ili troška preostalih valjanih ponuda. Naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje ponude, ako se čini da je ona izuzetno niska i iz drugih razloga osim onih navedenih u stavku 1. toga članka.

Iz navedenog proizlazi da u konkretnom slučaju nisu ispunjeni kumulativni uvjeti propisani člankom 22. Pravilnika, niti je sukladno odredbama 289. ZJN 2016 naručitelj bio obvezan tražiti pojašnjenje izuzetno niske cijene ponude kako to tvrdi žalitelj. Naime, kako je ranije objašnjeno, naručitelj je obvezan zahtijevati od ponuditelja objašnjenje cijene navedene u ponudi samo ako se čini da je ponuda izuzetno niska u odnosu na robu, radove ili usluge koje su predmet nabave. Pri tome naručitelj ima diskrecijsko pravo pri procjeni da li je cijena ponude neuobičajeno niska ili ne. S obzirom da u naručitelj u konkretnom slučaju nije ocijenio da je cijena ponude odabranog ponuditelja za grupu 4. neuobičajeno niska, prema ocjeni ovog tijela nije bio obvezan primijeniti institut objašnjenja izuzetno niske cijene ponude. Stoga se žalbeni navod ocjenjuje neosnovanim.

Zatim, žalitelj tvrdi da odabrani ponuditelj nema pravnu kvalifikaciju za izradu bilo kakve ponude za proizvode proizvođača Wallix Trace, Audit & Trust. Kao dokaz navedenom u prilogu žalbe dostavlja Autorizacijsko pismo proizvođača od dana 20. srpnja 2021. u kojem je navedeno da je upravo žalitelj ovlašten s njihove strane sudjelovati u konkretnom postupku javne nabave.

Dodatno, žalitelj navodi da je naručitelj u dijelu dokumentacije o nabavi kojom je propisan Kriterij za odabir ponude, podkriterij Tehnička podrška na lokaciji naručitelja, propustio definirati kriterije u dijelu dokazivanja sposobnosti ponuditelja za obavljanje predmetne podrške, a koju predstavlja "Potvrda proizvođača ili ovlaštenog distributera o sposobnosti ponuditelja". Smatra da zbog navedenog propusta dokumentacija o nabavi nije jednoznačna, te predlaže ovom državnom tijelu da naloži naručitelju da od svih ponuditelja proizvoda iz predmetne grupe 4. zatraži dokaz o tehničkoj sposobnosti u vidu prethodno navedene potvrde proizvođača ili ovlaštenog distributera.

Naručitelj tvrdi kako dokumentacijom o nabavi nije odredio niti jedan uvjet tehničke i stručne sposobnosti, odnosno nije tražio potvrdu proizvođača za izradu ponude za licence za Wallix Bastion Session Manager programski Paket.

Iz sadržaja točke 6. dokumentacije o nabavi proizlazi da je predmet nabave za grupu 4. Licenca za Wallix Bastion Session Manager programski paket. Točkom 9. dokumentacije (Tehničke specifikacije predmeta nabave) naručitelj je za grupu 4. naveo sljedeće: „Naručitelj koristi informatički sigurnosni program Wallix Bastion Session Manager za nadzor, evidenciju, analizu događaja u Lan Client-Servere okruženju (klijentskih računala sa MS Windows 7, 8, 10 (32/64-bitni) OS-om i upravljačkom konzolom instaliranom na samostalnom serveru). Predmet nabave je obnova licence za korištenje Wallix Bastion Session Manager programskog paketa te tehnička podrška prema sljedećoj specifikaciji: Naziv programskog paketa: Wallix Bastion Session Manager, Količina (kom): 1, Trajanje licence: 12 mjeseci, Početak licence: 13. 11. 2021.

Nadalje, uvidom u dokumentaciju o nabavi utvrđeno je da naručitelj pod točkom 14.3. Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti) kao uvjet propisao samo sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, dok uvjet tehničke i stručne sposobnosti nije propisao. Također, uvidom u cjelokupnu dokumentaciju o nabavi utvrđeno je da naručitelj istom nije propisao dostavu ovlaštenja/potvrde proizvođača koje žalitelj navodi u žalbi.

Prema točki 23.2. dokumentacije o nabavi, Jamstvo za uredno ispunjenje ugovora, ponuditelj se obvezuje da će u roku od 10 dana od dana potpisa ugovora, dostaviti naručitelju bankarsku garanciju kojom se garantira za dobro izvršenje obveza iz ugovora.

Članak 280. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da je ponuda izjava volje ponuditelja u pisanom obliku da će isporučiti robu, pružiti usluge ili izvesti radove u skladu s uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi, stavak 4. tog članka da se pri izradi ponude ponuditelj mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi, a članak 290. stavak 1. ZJN 2016 da nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

Iz utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi naručitelj dokumentacijom o nabavi u predmetnom postupku nije tražio dostavu ovlaštenja/potvrde proizvođača na koju u žalbenom navodu ukazuje žalitelj, zbog čega je isto nije niti bilo predmetom ocjene u postupku pregleda i ocjene ponuda. Pri tome se ne može prihvatiti tumačenje žalitelja koji pozivajući se na ovlaštenje/potvrdu proizvođača (Autorizacijsko pismo od 20. srpnja 2021.) tvrdi kako odabrani ponuditelj nije bio ovlašten za izradu ponude u predmetnom postupku, s obzirom da naručitelj navedeni dokaz nije niti tražio dokumentacijom o nabavi. Okolnost da je u predmetnom ovlaštenju/potvrdi proizvođača navedeno da je žalitelj ovlašten od strane proizvođača sudjelovati u predmetnom postupku nabave, ne znači da odabrani ponuditelj ne može sudjelovati u istom. Naime, ovdje je potrebno uzeti u obzir činjenicu da navedeno ovlaštenje dokumentacijom o nabavi nije traženo, kao i okolnost da je odabrani ponuditelj predajom ponude preuzeo obvezu da će isporučiti robu (Licencu za grupu 4.) u skladu s uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi te obvezu dostave jamstva za uredno ispunjenje ugovora sukladno uvjetima iz točke 23.2. dokumentacije. Slijedom navedenog, postupanje naručitelja koji je ponudu odabranog ponuditelja ocijenio na temelju uvjeta i zahtjeva koji su propisani dokumentacijom o nabavi ocjenjuje se zakonitim, a koje postupanje žalitelj nije doveo u pitanje dostavom potvrde/ovlaštenja

proizvođača koje dokumentacijom nije niti traženo. Stoga se ovaj dio žalbenog navoda ocjenjuje neosnovanim.

Vezano uz dostavu navedene potvrde/ovlaštenja proizvođača, odnosno tvrdnje žalitelja da je naručitelj dokumentacijom o nabavi u dijelu Kriterij za odabir ponude, podkriterij Tehnička podrška na lokaciji naručitelja, propustio tražiti kao dokaz „Potvrdu proizvođača ili ovlaštenog distributera o sposobnosti ponuditelja“, potrebno je istaknuti da je žalitelj sa navedenim žalbenim navodom zakasnio. Naime, sukladno članku 406. stavak 1. točkom 1. ZJN 2016 u otvorenom postupku javne nabave žalba se izjavljuje u roku od deset dana od objave poziva na nadmetanje, u odnosu na sadržaj poziva ili dokumentacije o nabavi. Budući da je u predmetnom postupku javne nabave naručitelj dokumentaciju o nabavi objavio 29. lipnja 2021., rok za izjavljivanje žalbe u odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi je istekao 9. srpnja 2021. Slijedom navedenog žalitelj je sa predmetnim dijelom žalbenog navoda kojim osporava sadržaj dokumentacije o nabavi, a kojeg ističe u ovoj žalbi, zakasnio.

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

Sukladno navedenom, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba se odbija kao neosnovana, kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka. Sukladno odredbi članka 431. stavak 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. Stoga je odlučeno kao u točki 2. 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. Državni zavod za statistiku, Zagreb, Ilica 3
2. Exactum IT d.o.o., Zagreb, Ulica Sv. Mateja 63
3. A1 Hrvatska d.o.o., Zagreb, Vrtni put 1