



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

**KLASA: UP/II-034-02/23-01/291
URBROJ: 354-02/12-23-7
Zagreb, 7. srpnja 2023.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice te Alice Brandt i Karmele Dešković, članica, povodom žalbe žalitelja Ind-Eko d.o.o., Rijeka, OIB: 60067885527, na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/S 0F5-0050963, predmet nabave: dovršetak sanacije glavnog kolektora Gornja Stubica - Oroslavje, naručitelja Zagorski vodovod d.o.o., Zabok, OIB: 61979475705, 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 članaka 398. i 425. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16 i 114/22; dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi

R J E Š E N J E

1. Žalba žalitelja Ind-Eko d.o.o., Rijeka, odbija se kao neosnovana.
2. Zahtjev žalitelja Ind-Eko d.o.o., Rijeka, za naknadom troškova žalbenog postupka, odbija se.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Zagorski vodovod d.o.o., Zabok, objavio je 23. prosinca 2022. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/S 0F5-0050963, predmet nabave: dovršetak sanacije glavnog kolektora Gornja Stubica - Oroslavje. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda s relativnim ponderima: cijena – 70 bodova; dodatno trajanje razdoblja odgovornosti za nedostatke – 15 bodova; stručna kvalifikacija stručnjaka 1 – inženjera gradilišta – 10 bodova i stručna kvalifikacija stručnjaka 2 – voditelja radova – 5 bodova.

U predmetnom postupku javne nabave dostavljene su ukupno 3 ponude, a naručitelj je 2 ponude ocijenio valjanima te je dana 2. lipnja 2023. godine donio Odluku o odabiru broj: 13027/2023, kojom je odabrao ponudu ponuditelja Solmex d.o.o., Zagreb. Odluka o odabiru objavljena je u EOJN dana 2. lipnja 2023. godine.

Nezadovoljan predmetnom odlukom o odabiru urednu žalbu je dana 9. lipnja 2023. godine, Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio žalitelj Ind-Eko d.o.o., Rijeka.

Žalitelj u žalbi u bitnome osporava postupak pregleda i ocjene ponuda u odnosu na razloge odbijanja njegove ponude, žalbenim zahtjevom predlaže poništenje odluke o odabiru i traži naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 10.000,00 eura.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome osporava žalbene navode žalitelja i predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj, zastupan po opunomoćenici Nevi Radelić, odvjetnici u Odvjetničkom društvu Stanić i Radelić j.t.d., Zagreb, u bitnome osporava žalbene navode žalitelja i predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, ponude žalitelja, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj u žalbi osporava odbijanje njegove ponude radi izuzetno niske cijene, naime, smatra da je odgovorio na zahtjeve naručitelja za pojašnjenjem cijene u dva navrata, no da je naručitelj dostavljena pojašnjenja odbacio i ocijenio nerelevantnima bez navođenja konkretnih razloga. Žalitelj dokazuje da je Ugovor o dodjeli bespovratnih EU sredstava proveden u roku i bez nepravilnosti te u privitku žalbe dostavlja Završno izvješće o provedbi Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi da je prilikom pregleda i ocjene ponuda ustanovio da se jedinične cijene u 10 stavki troškovnika žaliteljeve ponude, od ukupno 14, mogu smatrati izuzetno niskima. Navodi da je žalitelj u traženom roku dostavio objašnjenje, međutim, da nije obrazložio izuzetno niske cijene navedenih stavki troškovnika te da nije dostavio pripadajuće dokaze kojima bi na zadovoljavajući način dokazao da će biti u mogućnosti izvršiti radove koji su predmet ove nabave po cijenama navedenim u troškovniku, a prema uvjetima iz dokumentacije o nabavi.

Također, naručitelj ističe da žalitelj nije dostavio dokaz da je Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava proveden u navedenom roku i bez nepravilnosti te da je stvarno ostvario pravo na bespovratna sredstva temeljem sklopljenog ugovora. Naručitelj ukazuje da je žalitelj tek kao prilog žalbi dostavio Završno izvješće o provedbi ugovora. Osim navedenog, nastavlja naručitelj, žalitelj nije dokazao da je potpora vezana uz ovaj predmet nabave te kako potpora utječe na neuobičajeno niske stavke u troškovniku, kao i da predmet sufinanciranja temeljem sklopljenog Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava nije povezan s predmetom nabave.

Odabrani ponuditelj u odgovoru na žalbu, uz ostalo, ističe da i sam žalitelj u svojoj žalbi priznaje da cijena njegove ponude nije tržišna: „Žalitelj je u mogućnosti sam formirati cijene svojih usluga i radova bez obzira na stanje na tržištu.“. Osim navedenog, odabrani ponuditelj ističe da istodobni angažman žalitelja na više velikih projekata povećava rizik od neurednog ispunjenja obveza. Nadalje, u slučaju rada na više tekućih velikih projekata, smatra odabrani ponuditelj, povećava se vjerojatnost da će se žalitelj radi postizanja likvidnosti, odnosno ostvarenja prihoda više angažirati oko projekta na kojemu ostvaruje dobit nego projekta na kojemu zbog izuzetno niskih cijena koje nisu tržišne posluje s gubitkom. Odabrani ponuditelj smatra da je žalitelj paušalno odgovorio na naručiteljeve zahtjeve za objašnjenjem izuzetno niske cijene te da nije dostavio nijedan dokaz.

Ocjenjujući osnovanost predmetnog žalbenog navoda utvrđeno je da je naručitelj u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, pod točkom 9. Razlozi za odbijanje ponude za koju je

ocijenjeno da je izuzetno niska, na stranicama 30 do 36 obrazložio razloge za odbijanje ponude žalitelja. Naime, naručitelj je konstatirao da su kod žalitelja ispunjeni uvjeti za primjenu članka 289. ZJN 2016, kao i članka 22. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj 65/17 i 75/20), budući da su u ovom postupku pristigle tri valjane ponude, zatim da je cijena ponude žalitelja za 52,7% niža od cijene drugorangirane valjane ponude te da je cijena ponude žalitelja za 57,7% niža od prosječne cijene preostale dvije valjane ponude. Nadalje, naručitelj je u navedenoj točki 9. zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda naveo da je prilikom pregleda ponude žalitelja ustanovio da je u 10 stavaka troškovnika, od ukupno 14, ponuda žalitelja izuzetno niska.

S tim u svezi, naručitelj je prvim zahtjevom za pojašnjenjem izuzetno niske cijene od 4. travnja 2023. godine zatražio od žalitelja, u skladu s člankom 289. stavkom 1. ZJN 2016, objašnjenje izuzetno niske cijene ponude, kao i izuzetno niske cijene spornih stavki troškovnika, zajedno s pripadajućim dokazima, kojima na zadovoljavajući način treba dokazati da će biti u mogućnosti izvršiti radove koji su predmet nabave po cijenama navedenim u troškovniku, a prema uvjetima iz dokumentacije o nabavi te uzevši u obzir odredbe članka 289. stavka 2. ZJN 2016.

Na tako postavljeni zahtjev naručitelja žalitelj je odgovorio 11. travnja 2023. godine, navodeći da „društvo Ind-eko d.o.o. od 2005. godine uspješno sanira vodovodne i kanalizacijske cijevi za naručitelje iz vodnogospodarstvenog sektora te je protekom vremena stekla ogromno iskustvo i reference na takvim i sličnim poslovima koji uključuju i čišćenje i CCTV video inspekciju cjevovoda. Ukupna vrijednost bilance društva na dan 31.12.2021. iznosi preko 188.000,00 kn što predstavlja 59 puta veću vrijednost od procijenjene vrijednosti nabave te sama ta činjenica dovoljno govori da naše društvo ima dovoljno resursa i kapitala kako bi izvelo predmetni posao u roku i sukladno traženim specifikacijama. Vrlo bitno je napomenuti da društvo Ind-eko d.o.o. tijekom više od 30 godina svog postojanja nije nikad iskazalo gubitak na kraju godine. Navedeno ističemo, kako bi naglasili da svojim znanjem, modernom specijalističkom opremom možemo odgovoriti svakom zahtjevu naših kupaca i naručitelja, te smo navedene cijene ponudili na temelju detaljnih internih kalkulacija, ponuda naših dobavljača, te ekonomije volumena koju dobijemo prilikom nabave roba i usluga (što možda nije slučaj kod naših konkurenata). Vrlo je bitno napomenuti da našu konkurentnost u odnosu na naše tržišne takmace podiže i činjenica da je većina naše opreme koja se koristi u predmetnim poslovima nabavljena uz pomoć potpore Ministarstva gospodarstva u sklopu natječaja za povećanje konkurentnosti gdje smo dobili bespovratna EU sredstva u iznosu od cca. 50% ukupne investicije te je time naša oprema puno ranije amortizirana u odnosu na jednakovrijednu opremu nabavljenu bez potpore EU, te smo koristili od navedene potpore prenijeli i na naše kupce s konkurentnijim cijenama naših usluga, što je bio i jedan od ciljeva navedenog programa Ministarstva gospodarstva.“.

Nakon navedenog odgovora žalitelja naručitelj je dana 13. travnja 2023. godine od žalitelja zatražio dodatno pojašnjenje, u kojem je naveo: „Nastavno na dostavljeno objašnjenje, molimo Vas da dodatno pojašnjete sljedeće. U objašnjenju navodite da na Vašu konkurentnost u odnosu na Vaše tržišne takmace podiže i činjenica da je većina Vaše opreme koja se koristi u predmetnim poslovima nabavljena uz pomoć potpore Ministarstva gospodarstva u sklopu natječaja za povećanje konkurentnosti gdje ste dobili bespovratna EU sredstva u iznosu od cca. 50% ukupne investicije, te da je time Vaša oprema puno ranije amortizirana u odnosu na jednakovrijednu opremu nabavljenu bez potpore EU, te da ste koristili od navedene potpore prenijeli i na Vaše kupce sa konkurentnijim cijenama Vaših usluga. U odnosu na navedeno, molimo Vas da u skladu s odredbama članka 289. stavak 6. Zakona o javnoj nabavi dostavite objašnjenje i odgovarajući dokaz da je potpora zakonito dodijeljena i da je vezana uz ovaj predmet nabave, te kako potpora utječe na neobično niske stavke u troškovniku?“.

Žalitelj je dana 18. travnja 2023. godine na postavljeni zahtjev za dodatnim

pojašnjenjem odgovorio: „Kao dokaz zakonito dodijeljene potpore u sklopu natječaja za povećanje konkurentnosti gdje je naše društvo dobilo bespovratna EU sredstva u iznosu od cca 50% ukupne investicije, u prilogu ovog dopisa dostavljamo skenirani dokument - Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava za projekte koji su financirani iz strukturnih fondova i kohezijskog fonda EU u sklopu programa 2007.- 2013, sklopljen između korisnika Ind-eko d.o.o. te Ministarstva poduzetništva i obrta i Središnje agencije za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije.“. U prilogu je dostavljen dokument „Posebni uvjeti - Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava za projekte koji su financirani iz strukturnih fondova i kohezijskog fonda EU u sklopu programa 2007.-2013., sklopljen između korisnika Ind-Eko d.o.o., te Ministarstva poduzetništva i obrta i Središnje agencije za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije“.

Na temelju dostavljenih dokumenata, naručitelj je u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda ocijenio da žalitelj nije dostavio dokaz da je Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava proveden u navedenom roku i bez nepravilnosti, te da je stvarno ostvario pravo na bespovratna sredstva temeljem sklopljenog ugovora. Također, naveo je da žalitelj nije dostavio dokaz da je potpora vezana uz ovaj predmet nabave te da nije obrazložio kako potpora utječe na neobično niske stavke u troškovniku. Nadalje, temeljem dostavljenog Ugovora, naručitelj je zaključio da predmet sufinanciranja temeljem sklopljenog ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava nije povezan s predmetom nabave, osobito u dijelu koji se odnosi na ulaganje u novu tehnologiju i opremu za sakupljanje opasnog zauljenog otpada i proizvodnju alternativnog goriva, uvođenje ERP i CRM cjelovitog informacijskog sustava za upravljanje novim proizvodnim procesom i proizvodnjom nove usluge te upravljanjem odnosa s kupcima radi novih usluga, promidžbu i vidljivost.

Slijedom svega navedenog, naručitelj je zaključio da žalitelj nije dokazao da je cijena njegove ponude neobično niska jer je primio državnu potporu. Također, naručitelj je zaključio da žalitelj nije dostavio nijedan dokaz kojim bi dokazao da je vrijednost njegove bilance odlučujuća za izvođenje radova koji su predmet nabave i na koji način. Štoviše, da u svom pojašnjenju niti ne potvrđuje da će predmet nabave izvršiti po cijenama u troškovniku, a za koje je naručitelj utvrdio da su izuzetno niske. Stoga, naručitelj je zaključio da žalitelj nije na zadovoljavajući način objasnio nisku predloženu razinu cijene, uzimajući u obzir elemente iz stavka 2. članka 289. ZJN 2016 te da nije dostavio dokaze kojima dokazuje da će radove koji su predmet nabave doista moći izvesti po ponuđenim cijenama iz troškovnika, a prema uvjetima iz dokumentacije o nabavi.

Člankom 289. stavkom 4. ZJN 2016 propisano je da javni naručitelj može odbiti ponudu samo ako objašnjenje ili dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troškova, uzimajući u obzir elemente iz stavka 2. toga članka.

Člankom 403. stavkom 3. ZJN 2016 propisano je da je naručitelj obavezan dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio odluke o pravima, poduzeo radnje ili propustio radnje te proveo postupke koji su predmet žalbenog postupka.

Prema ocjeni žalbenog tijela, naručitelj je u konkretnom slučaju dokazao na temelju kojih je činjenica i okolnosti zaključio da objašnjenja izuzetno niske cijene ponude žalitelja za naručitelja nije zadovoljavajuće. Naime, u žalbenom postupku je utvrđeno da je naručitelj dva puta zatražio od žalitelja objašnjenje izuzetno niske cijene, pri čemu je žalitelj trebao u objašnjenju uzeti u obzir razloge iz članka 289. stavka 2. ZJN 2016, zatim trebao je dovesti u vezu ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava s izuzetno niskim cijenama u 10 stavki predmetnog troškovnika, zatim, žalitelj je trebao dokazati i da je navedeni ugovor povezan s predmetom nabave u konkretnom postupku nabave. U odnosu na prvo dostavljeno objašnjenje, u kojem se žalitelj poziva na ukupnu vrijednost bilance društva na dan 31. prosinac 2021. godine, naručitelj je konstatirao da ponuditelj nije dostavio niti jedan dokaz kojim bi dokazao da je vrijednost njegove bilance odlučujuća za izvođenje radova koji su predmet nabave i na koji način, već da, suprotno od navedenog, u pojašnjenju niti ne

potvrđuje da će predmet nabave izvršiti po cijenama u troškovniku. Nadalje, u odnosu na Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava, naručitelj je konstatirao da žalitelj nije dokazao da je Ugovor proveden u navedenom roku i bez nepravilnosti te da je stvarno ostvario pravo na bespovratna sredstva temeljem sklopljenog ugovora. Žalitelj tek u žalbenom postupku dostavlja dokument – Završno izvješće o provedbi navedenog ugovora. Također, naručitelj je utvrdio da žalitelj nije dokazao da je potpora vezana uz ovaj predmet nabave, kao i da nije obrazložio na koji način potpora utječe na neobično niske cijene 10 stavaka troškovnika.

Slijedom navedenog, žalbeno tijelo ocjenjuje da je naručitelj, u skladu s odredbom članka 289. stavka 4. ZJN 2016, kao i odredbom iz članka 403. stavka 3. ZJN 2016 o pravilima dokazivanja, obrazložio razloge odbijanja ponude žalitelja, odnosno razloge radi kojih smatra da objašnjenja izuzetno niske cijene ponude žalitelja i dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troškova. Naime, žalitelj nije na postavljene zahtjeve za objašnjenjem odgovorio na način kojim bi opravdao nuđenje konkretnog predmeta nabave u 10 stavki troškovnika po izuzetno niskim cijenama, niti je doveo u vezu postojanje ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava s konkretnom ponudom u kojoj je za 10 stavki troškovnika, od ukupno 14, cijena ponude izuzetno niska. Stoga je predmetni žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

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.

Slijedom svega naprijed navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016., žalba žalitelja odbijena je kao neosnovana te je odlučeno kao u točki 1. izreke ovoga rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 10.000,00 eura. Sukladno odredbi članka 431. stavka 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. Stoga je odlučeno kao u točki 2. izreke ovoga 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 u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

ZAMJENIK PREDsjednice

Anđelko Rukelj

