

Praksa Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave

Dionici u sustavu javne nabave, osim poznavanja zakonodavnog okvira, moraju biti upoznati i s praksom Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave kao tijela nadležnog za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima sklapanja ugovora o javnoj nabavi, okvirnih sporazuma i projektnih natječaja, na koje se primjenjuje Zakon o javnoj nabavi. Upravo kroz praksu Državne komisije često se dolazi do odgovora na pitanja kako postupiti u pojedinoj situaciji, pa se u ovoj rubrici obrađuju aktualne odluke Državne komisije te se daje prikaz najvažnijih stavova.

Pravo na žalbu ponuditelja čija je ponuda ocijenjena neprihvatljivom¹

Ponuditelju čija je ponuda u postupku pregleda i ocjene ponuda ocijenjena neprihvatljivom i kao takva odbijena, ne može se samo iz tog razloga uskratiti pravo na žalbu na odluku o odabiru

... u žalbi na Odluku o odabiru žalitelj osporava zakonitost postupanja naručitelja kod pregleda i ocjene svoje i ponude odabrane ponude. Naručitelj u odgovoru osporava žalitelju postojanje pravnog interesa, navodeći da je ponuda žalitelja (33.333.799,85 eura bez PDV) iznad procijenjene vrijednosti nabave od 29.333.996,95 eura. Smatra da ponuda žalitelja nije mogla biti odabrana, jer žalitelj niti ne bi mogao pretrpjeti štetu kao jednu od pretpostavki pravnog interesa propisanu člankom 401. stavkom 1. ZJN 2016.

Vezano za osporavanje pravnog interesa žalitelja, Državna komisija je utvrdila da žalitelj, u konkretnom slučaju ima pravni interes za izjavljivanje žalbe. Naime, Državna komisija je 30. lipnja 2022. donijela Zaključak o pravnom shvaćanju KLASA: 030-02/15-01/1, koji glasi „Ponuditelju čija je ponuda u postupku pregleda i ocjene ponuda ocijenjena neprihvatljivom i kao takva odbijena isključivo stoga što cijena njegove ponude prelazi osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu, ne može se samo iz tog razloga uskratiti pravo na žalbu na odluku o odabiru odnosno pravo da žalbom na odluku o odabiru osporava valjanost odabrane ponude.“ U obrazloženju Zaključka, prethodnim pozivanjem na članke 1. i 2.a. Direktive Vijeća 89/665/EEZ o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na primjenu postupaka kontrole na sklapanje ugovora o javnoj nabavi robe i javnim radovima, u bitnom se obrazlaže „U okolnostima u kojima je naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda, ponudu ponuditelja čija cijena prelazi osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu ocijenio neprihvatljivom te ju nije rangirao sukladno kriterijima za odabir

ekonomski najpovoljnije ponude, već je istu odbio iz navedenog razloga, tom se ponuditelju ne može uskratiti pravo na žalbu na odluku o odabiru. Naime, ako bi žalbom na odluku o odabiru uspio osporiti valjanost odabrane ponude, u ponovljenom postupku pregleda i ocjene koji će uslijediti nakon poništenja odluke o odabiru njegova bi ponuda, ako naručitelj temeljem rangiranja ponuda istu ocijeni ekonomski najpovoljnijom, mogla biti odabrana za sklapanje ugovora ako naručitelj osigura dodatna novčana sredstva, sukladno članku 298. stavku 1. toč. 9. ZJN 2016. Stoga, u smislu članka 2.a. Direktive, ako naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda ponudu ponuditelja čija cijena prelazi trenutno osigurana novčana sredstva naručitelja nije rangirao temeljem primjene kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, već je donio odluku o odbijanju takve ponude, u tom slučaju odluka o odbijanju nije konačna pa se takvom ponuditelju ne može uskratiti pravo na žalbu na Odluku o odabiru.“

Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni utvrđeno je da naručitelj ponudu žalitelja nije rangirao, već naveo da se ponuda žalitelja temeljem čl. 295. st. 1. ZJN 2016 odbija kao neprihvatljiva jer cijena ponude prelazi planirana (osigurana) sredstva za nabavu, pa njegova ponuda ne bi bila ocijenjena kao najpovoljnija. Stoga, a budući da naručitelj ponudu žalitelja čija cijena prelazi procijenjenu vrijednost nabave nije rangirao temeljem primjene kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, već je donio odluku o odbijanju takve ponude, ta odluka nije konačna te se žalitelju, imajući na umu Zaključak o pravnom shvaćanju od 30. lipnja 2022., ne može uskratiti pravo na žalbu na odluku o odabiru. **VUS RH je presudom posl.br. UsII-61/2024-11, od 11. lipnja 2024.,** prihvatio stalalište tuženika Državne komisije, o postojanju pravnog interesa žalitelja JP Neoplast Industry d.o.o., Trace Group Hold PLC i Odis Filtering Ltd., za izjavljivanje žalbe protiv Odluke o odabiru naručitelja.

¹ Rješenje Državne komisije, Klasa: UP/II-034-02/23-01/647, od 16. siječnja 2024.

Zamjena podugovaratelja u fazi pregleda i ocjene ponuda²

Odabrani ponuditelj je tijekom postupka pregleda ocjene ponuda uvođenjem novog podugovaratelja koji nije sudjelovao u inicijalnoj ponudi izmijenio ponudu

... u žalbi na Odluku o odabiru žalitelj ističe da je odabrani ponuditelj bez ikakvog pojašnjenja, u odgovoru na Zahtjev za dostavu ažuriranih popratnih dokumenata od 15. lipnja 2021., naručitelju dostavio dokumentaciju subjekta N. projekt d.o.o., iz koje proizlazi da zapravo taj subjekt, a ne D.commerce d.o.o., daje tehničkog stručnjaka I.Ž. na raspolaganje odabranom ponuditelju te izjavljuje da je N. projekt d.o.o. zapravo podugovaratelj koji će izvoditi dio radova. Žalitelj navodi da je nominiranjem subjekta D. commerce d.o.o., na čiju se sposobnost odabrani ponuditelj inicijalno oslonio i koji subjekt je u ponudi naveden kao podugovaratelj, a kasnijom zamjenom tog subjekta drugim subjektom – N. projekt d.o.o., odabrani ponuditelj nedopušteno izmijenio svoju ponudu.

Naručitelj je odabranom ponuditelju 15. lipnja 2021. poslao 2. Zahtjev za dostavu ažuriranih popratnih dokumenata a odabrani ponuditelj je 12. srpnja 2021. naručitelju dostavio odgovor u kojem, pored ostalog, navodi „Vezano za dokumentaciju društva D. commerce, dobili smo negativan odgovor ovog subjekta vezano za dostavu dokumentacije. Također, napominjemo da bi navedeni podizvođač imao kao jedini zadatak ustupanje stručnjaka 2 – I.Ž., koji trenutno nije zaposlenik društva D. commerce, već društva N. projekt d.o.o. koje je s ponuditeljem C.S.A. potpisalo ugovor kojim taj subjekt stavlja na raspolaganje ponuditelju stručnjaka I.Ž., u slučaju da njegova ponuda bude uspješna, radi izvršavanja poslova Stručnjaka 2. Stoga, nije moguće sudjelovanje subjekta D.Commerce u svojstvu podizvođača, te podizvođač mora biti društvo N. projekt d.o.o.“. Kao prilog odabrani ponuditelj je dostavio Izjavu o raspolaganju Stručnjakom 2 – I.Ž., koja je izdana od subjekta N. projekt d.o.o., koja je datirana s 8. srpnja 2021. i koju je kao zakonski zastupnik navedenog društva potpisao I.Ž.

Dakle, u konkretnom slučaju odabrani ponuditelj je uvođenjem novog gospodarskog subjekta (N. projekt d.o.o.) koji nije bio naveden u inicijalnoj ponudi izmijenio svoju ponudu, čime je prešao granice primjene članka 293. ZJN 2016 te povrijedio odredbu članka 280. stavka 8. ZJN 2016 kojom je propisano da se nakon isteka roka za dostavu ponuda, ponuda ili konačna ponuda ne smije mijenjati. Slijedom navedenog, u žalbenom postupku je utvrđeno da je naručitelj u konkretnom slučaju nezakonito postupio kada je odabrao ponudu koja je izmijenjena nakon roka za dostavu ponuda. Žalbeni navod je osnovan.“ Stav Državne komisije potvrđen je presudom VUS RH posl. broj: UsII-57/22 od 1. travnja 2022.)

Jezik i pismo na kojem se izrađuje ponuda ili njezin dio³

Oodabrani ponuditelj je tehničku dokumentaciju u ponudi u cijelosti dostavio na stranom jeziku, bez prijevoda ovlaštenog sudskog tumača na hrvatski jezik

... u žalbi Odluku o odabiru žalitelj navodi da ponuda odabranog ponuditelja nije valjana jer je suprotna uvjetima iz dokumentacije (Jezik i pismo na kojem se izrađuje ponuda ili njezin dio), kojom je propisano da se ponuda zajedno s pripadajućom dokumentacijom izrađuje na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da dio ponude odabranog ponuditelja koji je na engleskom jeziku obuhvaća specijalizirane tehničke informacije koje su standardizirane u međunarodnoj praksi, a engleski jezik je međunarodni jezik u industriji i tehničkoj dokumentaciji te se često koristi u materijalima koji dolaze od stranih dobavljača. Iako prijevod nije dostavljen navodi da ponuđeni katalozi sadržavaju tehničke specifikacije koje su ključne za procjenu ponude te je na temelju stručne procjene i procjene članova povjerenstva koji imaju znanja engleskog jezika, smatrao da je moguće izvršiti tehničku evaluaciju proizvoda bez potrebe za prijevodom.

Državna komisija je utvrdila da je u dokumentaciji o nabavi, toč. 3. Uputa ponuditeljima, Jezik i pismo na kojem se izrađuje ponuda ili njezin dio, propisano: „Ponuda se zajedno s pripadajućom dokumentacijom izrađuje na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu (iznimno je moguće navesti pojmove na stranom jeziku te koristiti međunarodno priznat izričaj, odnosno tzv. internacionalizme, tuđe riječi i prilagođenice). Također iznimno, dio popratne dokumentacije može biti i na nekom drugom jeziku, ako je tako dozvoljeno u drugim odredbama ove dokumentacije. U slučaju dostave dijelova ponude koji nisu na hrvatskom jeziku, ponuditelj ih je obavezan dostaviti s prijevodom ovlaštenog sudskog tumača na hrvatski jezik.“.

Uvidom u dostavljenu tehničku dokumentaciju odabranog ponuditelja (katalozi GDC SR-1000, ...) razvidno je da je ista u cijelosti na engleskom jeziku, bez prijevoda ovlaštenog sudskog tumača na hrvatski jezik. S obzirom da je odabrani ponuditelj tehničku dokumentaciju u ponudi u cijelosti dostavio na stranom jeziku, bez prijevoda ovlaštenog sudskog tumača na hrvatski jezik, naručitelj u konkretnom slučaju ponudu odabranog ponuditelja nije pregledao i ocijenio sukladno propisanom u citiranoj toč. dokumentacije. Žalbeni navod je osnovan.

² Rješenje Državne komisije, Klasa: UP/II-034-02/22-01/12, od 7. veljače 2024.

³ Rješenje Državne komisije, Klasa: UP/II-034-02/24-01/404, od 26. rujna 2024.