



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

KLASA: UP/II-034-02/17-01/568
URBROJ: 354-01/17-6
Zagreb, 7. rujna 2017.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Gorana Matešića, predsjednika te Dragice Markanović i Karmele Dešković, članica, povodom žalbe žalitelja Gradska plinara Zagreb – Opskrba d.o.o., Zagreb, OIB: 74364571096 na propuštanje naručitelja da valjano odgovori na pravodobno dostavljen zahtjev dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene dokumentacije o nabavi u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na četiri godine, broj objave: 2017/S 0F2-0012760, predmet nabave: nabava opskrbe prirodnim plinom, naručitelja Grad Samobor, Samobor, OIB: 33544271925, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13., 127/13. i 74/14.) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16., nadalje u tekstu: ZJN 2016), donosi sljedeće

RJEŠENJE

1. Poništava se otvoreni postupak javne nabave, broj objave: 2017/S 0F2-0012760, predmet nabave: nabava opskrbe prirodnim plinom, naručitelja Grad Samobor, Samobor.
2. Nalaže se naručitelju Grad Samobor, Samobor da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju Gradska plinara Zagreb – Opskrba d.o.o., Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna.

Obrazloženje

Naručitelj Grad Samobor, Samobor, objavio je 28. lipnja 2017. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave (nadalje u tekstu: EOJN) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave broja objave 2017/S 0F2-0012760 radi nabave opskrbe prirodnim plinom. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene kao jedinog kriterija.

U predmetnom postupku javno otvaranje ponuda obavljeno je 1. kolovoza 2017.

Na propuštanje naručitelja da valjano odgovori na pravodobno dostavljen zahtjev za dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene dokumentacije o nabavi, urednu žalbu je 10. kolovoza 2017. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio i

naručitelju u roku za žalbu dostavio, žalitelj Gradska plinara Zagreb – Opskrba d.o.o., Zagreb. Žalba je kod ovog tijela zaprimljena 11. kolovoza 2017. 2016. Žalitelj u zahtjevu traži poništenje postupka javne nabave i naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu ne osporava žalbeni navod već obrazlaže iz kojih razloga nije produljio rok za dostavu ponuda te predlaže odbiti žalbu.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavjesti na nadmetanje, dokumentacije o nabavi, zapisnika o javnom otvaranju ponuda od 1. kolovoza 2017., zahtjeva žalitelja za pojašnjenjem dokumentacije o nabavi, odgovora naručitelja na navedeni zahtjev žalitelja te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da je naručitelju 24. srpnja 2017. putem EOJN dostavio upit za pojašnjenje dokumentacije o nabavi, a da je naručitelj odgovor na upit objavio u EOJN, 31. srpnja 2017. u 15:56 sati, dakle manje od jednog dana prije roka određenog za dostavu ponuda čime je naručitelj postupio protivno članku 202. stavku 2. ZJN 2016 radi čega u žalbenom zahtjevu traži poništenje postupka javne nabave i naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka. U očitovanju na naručiteljev odgovor na žalbu od 21. kolovoza 2017. žalitelj navodi da naručitelj bio dužan postupiti sukladno obvezi iz članka 240. ZJN 2016. odnosno produljiti rok za dostavu ponuda.

Naručitelj u odgovoru na žalbu ne osporava osnovanost navoda da žalitelju nije pravodobno odgovorio na upit, već citira upit žalitelja od 24. srpnja 2017., citira točku 6. dokumentacije o nabavi te navodi da je točkom 8.1. dokumentacije propisano da se po završetku postupka javne nabave sklapa okvirni sporazum koji obvezuje na izvršenje. Navodi da budući omaškom nije zapazio obavijest od EOJN o zaprimljenom pitanju, čim je isto uočio, objavio je ispravak dokumentacije o nabavi u točki 6. Na način da je brisao pogrešan navod „ugovora o javnoj nabavi“ i dodao „okvirni sporazum“ te dodatno ispravio navod o jamstvu za uredno ispunjenje okvirnog sporazuma, usklađujući ga s člankom 214. stavkom 2. ZJN 2016, te propisao da će odabrani ponuditelj s kojim će biti sklopljen okvirni sporazum, prilikom potpisa okvirnog sporazuma, dostaviti jamstvo za uredno ispunjenje okvirnog sporazuma za slučaj povrede ugovornih obveza u obliku bjanko zadužnice/zadužnice potvrđene od strane javnog bilježnika, popunjene sukladno Pravilniku o obliku i sadržaju bjanko zadužnice/zadužnice (Narodne novine br. 115/12) u iznosu od 10% vrijednosti ponude bez PDV-a. Jamstvo za uredno ispunjenje okvirnog sporazuma koji obvezuje na izvršenje će biti naplaćeno u slučaju neurednog ispunjenja okvirnog sporazuma ili ugovora o javnoj nabavi sklopljenih temeljem istog. Navodi da je procjenom upita i težine izmjene dokumentacije u kojoj je na više mjesta bilo naznačeno da se radi o sklapanju okvirnog sporazuma koji obvezuje na izvršenje, naručitelj smatrao da don nije bila nerazumljiva te predmetne izmjene nisu ponuditeljima utjecale na procjenu cijene ponude niti na pripremu i izradu ponude, osobito što je naručitelj dao mogućnost dostave jamstva za ozbiljnost ponude u obliku bjanko zadužnice ili zadužnice, koji ponuditelji preferiraju jer je najjeftinije za ponuditelja, a na kojoj se ne naznačuju razlozi za naplatu jamstva. Navodi da je objavio izmjene dokumentacije o nabavi bez produljenja roka za dostavu ponuda postupajući sukladno članku 241. ZJN 2016, kojim je propisano da javni naručitelj nije obavezan produljiti rok za dostavu ponuda ako dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene nisu bile pravodobno zatražene ili ako je njihova važnost zanemariva za pripremu i dostavu prilagođenih ponuda. Radi

navedenog smatra da je pravilno primjenio odredbe ZJN 2016 u ovom postupku javne nabave. Napominje da su svi ponuditelji dostavili jamstvo za ozbiljnost ponude u obliku zadužnice ili bjanko zadužnice na kojoj nisu naznačeni razlozi za naplatu jamstva, te se primjenjuju razlozi koji su navedeni u don, stoga objavljene izmjene nisu imale utjecaja zainteresiranim ponuditeljima na izradu ponude.

Među strankama je nesporno da je žalitelj naručitelju 24. srpnja 2017. putem EOJN dostavio pravodoban zahtjev za pojašnjenjem dokumentacije o nabavi kojim moli pojašnjenje točke 6. Dokumentacije o nabavi navodeći da je tom točkom propisano da ponuditelj jamstvo treba dati kao dio svoje ponude za slučaj : 5. nedostavljanja jamstva za uredno ispunjenje ugovora o javnoj nabavi, a da je naručitelj u dokumentaciji o nabavi propisao sklapanje okvirnog sporazuma kao završetka postupka javne nabave te da sklapanje ugovora temeljem okvirnog sporazuma predstavlja drugi postupak javne nabave, a da se jamstvo za ozbiljnost ponude ne može naplatiti u slučaju nedostavljanja jamstva za uredno ispunjenje ugovora o javnoj nabavi. Među strankama je nesporno i da je naručitelj odgovor na postavljeni zahtjev objavio u EOJN 31. srpnja 2017. Nadalje, temeljem postavljenog upita, naručitelj je izmijenio točku 6. dokumentacije o nabavi kojom je propisano jamstvo za ozbiljnost ponude, na način da je u dijelu u kojem se navode razlozi davanja jamstva, u točki 5. brisao „ugovora o javnoj nabavi“ i umjesto toga naveo „okvirnog sporazuma“, te je ispravio navod o jamstvu za uredno ispunjenje okvirnog sporazuma sukladno članku 214. Stavak 2. ZJN 2016.

Odredbom članka 202. ZJN 2016, propisano je da gospodarski subjekt može zahtijevati dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene u vezi s dokumentacijom o nabavi tijekom roka za dostavu zahtjeva za sudjelovanje i ponuda. Također je propisano da pod uvjetom da je zahtjev iz stavka 1. ovoga članka dostavljen pravodobno, javni naručitelj obavezan je odgovor, dodatne informacije i objašnjenja bez odgode, a najkasnije tijekom šestog dana prije roka određenog za dostavu zahtjeva za sudjelovanje ili ponuda, a u slučaju ubrzanog postupka iz članka 234. ovoga Zakona te postupka javne nabave male vrijednosti najkasnije tijekom četvrtog dana prije roka određenog za dostavu zahtjeva za sudjelovanje i ponuda staviti na raspolaganje na isti način i na istim internetskim stranicama kao i osnovnu dokumentaciju, bez navođenja podataka o podnositelju zahtjeva. Navedena odredba u stavku 3. Propisuje da je zahtjev iz stavka 1. ovoga članka pravodoban ako je dostavljen najkasnije tijekom osmog dana prije roka određenog za dostavu zahtjeva za sudjelovanje ili ponuda, a u slučaju ubrzanog postupka iz članka 234. ovoga Zakona te postupka javne nabave male vrijednosti najkasnije tijekom šestog dana prije roka određenog za dostavu zahtjeva za sudjelovanje i ponuda. Naručitelj je istovjetna pravila propisao točkom 1.13. i 1.14. dokumentacije o nabavi.

Iz činjenica utvrđenih tijekom dokaznog postupka proizlazi da je žalitelj pravodobno, odnosno osmog dana prije roka određenog za dostavu ponuda, budući da se radi o otvorenom postupku javne nabave velike vrijednosti, uputio naručitelju zahtjev za pojašnjenjem dokumentacije o nabavi, a da je naručitelj odgovor na upit objavio tek 31. srpnja 2017., što među strankama niti nije sporno. Imajući na umu navedeno, odnosno da naručitelj nije postupio sukladno zakonskoj obvezi iz članka 202. ZJN da odgovor na pravodobno postavljen upit stavi na raspolaganje bez odgode, a najkasnije tijekom šestog dana prije roka određenog za dostavu ponuda (1. kolovoza 2017.), žalbeni navod ocijenjen je osnovanim.

Vezano za navod žalitelja da je naručitelj bio dužan postupiti sukladno obvezi iz članka 240. ZJN 2016., odnosno produljiti rok za dostavu ponuda, ovo tijelo ističe da je s navedenim žalitelj zakasnio budući ga je istaknuo tek podneskom poslanim 21. kolovoza 2017.

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 tijelo je utvrdilo postojanje osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 3. i 7. ZJN 2016. Točkom 6. dokumentacije o nabavi, naručitelj je, između ostalog, propisao da se jamstvo za

ozbiljnost ponude u iznosu od 150.000,00 kn dostavlja u obliku novčanog pologa na žiro račun Grada Samobora br. HR16 2500009 1838000004, poziv na broj HR 68 7242 – OIB ili u obliku ponudbene bankarske garancije, bezuvjetne na „prvi poziv“ i „bez prigovora“ ili bjanko zadužnice/zadužnice sa javnobilježnički ovjerenim potpisom osobe ovlaštene za zastupanje, popunjene sukladno Pravilniku o obliku i sadržaju bjanko zadužnice/zadužnice (Narodne novine br. 115/12). Naručitelj je temeljem pravodobnog zahtjeva za pojašnjenje dokumentacije o nabavi, izmjenio navedenu točku na način kako je utvrđeno ranije kod ocjene žalbenog navoda.

Odredbom članka 240. stavak 1. ZJN 2016, propisano je da javni naručitelj obavezan produžiti rok za dostavu ponuda 1. ako dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene u vezi s dokumentacijom o nabavi, iako pravodobno zatražene od strane gospodarskog subjekta, nisu stavljene na raspolaganje najkasnije tijekom šestog dana prije roka određenog za dostavu, 2. ako je dokumentacija o nabavi značajno izmijenjena, 3. ako EOJN RH nije bio dostupan u slučaju iz članka 239. ovoga Zakona. Odredbom članka 241. propisano je da javni naručitelj nije obavezan produžiti rok za dostavu ako dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene nisu bile pravodobno zatražene ili ako je njihova važnost zanemariva za pripremu i dostavu prilagođenih ponuda.

Obzirom da je točkom 6. dokumentacije o nabavi naručitelj, kao jedan od oblika jamstva za ozbiljnost ponude propisao i bankarsku garanciju, u kojoj se navode razlozi davanja jamstva, a da je predmetnu točku izmjenio protivno obvezi iz članka 202. stavak 2. ZJN 2016, u dijelu koji se odnosi upravo na razloge davanja jamstva, kako je utvrđeno u ocjeni žalbenog navoda, ta izmjena nije zanemariva za pripremu i dostavu prilagođenih ponuda pa je naručitelj bio u obvezi produžiti rok za dostavu ponuda sukladno članku 240. ZJN 2016. čime je počinjena osobito bitna povreda postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 3. ZJN 2016.

Nadalje, točkom 4.1. dokumentacije o nabavi naručitelj je propisao sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, a podtočkom 4.1.2. da gospodarski subjekt mora posjedovati dozvolu Hrvatske energetske regulatorne agencije (HERA) za obavljanje energetske djelatnosti opskrbe prirodnim plinom sukladno Zakonu o energiji i Zakonu o tržištu plina što se dokazuje važećom dozvolom Hrvatske energetske regulatorne agencije (dalje u tekstu: HERA), za obavljanje energetske djelatnosti trgovine ili opskrbe plinom, koja je izdana sukladno Zakonu o energiji (Narodne novine 120/12, 14/14, 95/15, 102/15) i Zakonu o tržištu plina (Narodne novine 28/13, 14/14, 16/17). Prema odredbi članka 256. stavka 1. točke 1. ZJN 2016 kriteriji za odabir gospodarskog subjekta u postupku javne nabave mogu se odnositi na sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti; prema stavku 2. toga članka javni naručitelj smije kao uvjete sposobnosti gospodarskog subjekta u postupku javne nabave odrediti samo kriterije za odabir iz stavka 1. toga članka u skladu sa odredbama toga odjeljka Zakona, dok prema stavku 3. toga članka prilikom određivanja kriterija za odabir iz stavka 1. toga članka javni naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi. Prema odredbi članka 257. stavka 2. ZJN 2016, kojom je regulirana sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, ako gospodarski subjekt mora posjedovati određeno ovlaštenje ili biti član određene organizacije kako bi mogao pružati usluge u državi njegova poslovnog nastana, javni naručitelj u postupcima javne nabave usluga može od njega zahtijevati da dokaže posjedovanje takvog ovlaštenja ili članstva. Iz citiranih odredbi proizlazi da su kriteriji za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti) propisani kao fakultativni, a ne kao obvezni kriteriji, ali, u situaciji kad ih naručitelj propisuje u dokumentaciji o nabavi, smije ih odrediti samo u skladu s Odjeljkom B. Poglavlja 4. ZJN 2016 i smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti. Dakle, ukoliko su predmet nabave usluge, naručitelj može propisati kao dokaz posjedovanje određenog ovlaštenja ili članstva i to samo ukoliko gospodarski subjekt mora posjedovati određeno ovlaštenje ili biti član određene organizacije kako bi mogao pružati usluge u državi njegova poslovnog nastana. U predmetnom postupku javne nabave, predmet nabave je opskrba električnom energijom, dakle roba, kako je to propisano i točkom II.1.3).

Imajući na umu citirane zakonske odredbe u konkretnom slučaju ne radi se o situaciji iz članka 257. stavka 2. ZJN 2016, jer je u pitanju javna nabava robe. Propisujući u dokumentaciji o nabavi navedeni uvjet naručitelj je postupio protivno odredbi članka 257. stavak 2. ZJN 2016, čime je počinio osobito bitnu povredu postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 7. ZJN 2016.

S obzirom na nezakonitost u postupanju naručitelja utvrđenu temeljem žalbenog navoda, a koja se ne može ispraviti naknadnim radnjama nakon isteka roka za dostavu ponuda, kao i s obzirom na utvrđene osobite bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 3. i 7. ZJN 2016, koje nikakvim naknadnim postupkom naručitelja ne mogu biti ispravljene u ovoj fazi postupka javne nabave, ovo tijelo temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016, poništava postupak javne nabave u cijelosti. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 25.000,00 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. Stavak 3. istog članka propisuje da je stranka, na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranki nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

Kako je žalba osnovana, osnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka, sukladno članku 430. stavak 1. točka 1. ZJN 2016, stoga je odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga 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.

Stranke žalbenog postupka:

1. Grad Samobor, Samobor, Trg kralja Tomislava 5
2. Gradska plinara Zagreb – Opskrba d.o.o., Zagreb, Radnička cesta 1

