



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

KLASA: UP/II-034-02/18-01/725

URBROJ: 354-01/18-7

Zagreb, 16. listopada 2018.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednika te Darie Duždević i Karmele Dešković, članica, povodom žalbe žalitelja Narodne novine d.d., Zagreb, OIB: 64546066176, zastupanog po opunomoćenici Vesni Alaburić, odvjetnici iz Zagreba, na dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s 3 gospodarska subjekta na 2 godine, broj objave: 2018/S 0F2-0021956, predmet nabave: pribor i sredstva za pranje, čišćenje i ostala sredstva za opću higijenu, naručitelja Grad Zagreb, Zagreb, OIB: 61817894937, 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. i članka 425. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16.) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

Odbija se žalba žalitelja Narodne novine d.d., Zagreb, kao neosnovana.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Grad Zagreb, Zagreb, objavio je 13. kolovoza 2018. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi (dalje: DON) u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s 3 gospodarska subjekta na 2 godine, broj objave: 2018/S 0F2-0021956, predmet nabave: pribor i sredstva za pranje, čišćenje i ostala sredstva za opću higijenu. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda, i to na temelju cijene ponude 90 bodova te roka isporuke 10 bodova.

Na DON u predmetnom postupku javne nabave žalbu je ovom državnim tijelu 23. kolovoza 2018. izjavio, i naručitelju u žalbenom roku dostavio, žalitelj Narodne novine d.d., Zagreb. Žalitelj je žalbu uredio podneskom zaprimljenim u ovom tijelu dana 18. rujna 2018. godine.

Žalitelj u žalbi u bitnom osporava zakonitost dokumentacije o nabavi te predlaže poništiti odredbe 2.6., 4.2. i 7.9. DON.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, u bitnom, osporava navode žalitelja i predlaže odbiti žalbu.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim državnim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala, koji se sastoji od DON te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da podnosi žalbu na DON u dijelu pod točkom 2.6. u kojoj naručitelj definira način popunjavanja troškovnika te pod točkom 4.2. u kojoj definira uvjete tehničke i stručne sposobnosti i njihove minimalne razine, povezano s točkom 7.9. koja propisuje uvjete i zahtjeve koji moraju biti ispunjeni sukladno posebnim propisima ili stručnim pravilima.

Smatra da je naručitelj počinio bitnu povredu iz čl. 404. st. 2. t. 8. ZJN 2016 formiranjem troškovnika u kojem se cijena ponude upisuje bez poreza na dodanu vrijednost. Žalitelj tvrdi da je dužan podatke iz troškovnika unijeti u ponudbeni list, dok u ponudbenom listu mora obračunati porez na dodanu vrijednost na ukupan iznos te ističe da sukladno čl. 38. st. 3. Zakona o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine, broj 73/13, 99/13, 148/13, 153/13, 143/14, 115/16 dalje: Zakon o PDV-u), za jedne proizvode iz troškovnika potrebno je obračunati porez na dodanu vrijednost u iznosu od 13%, a za druge 25%. Zbog navedenog, navodi žalitelj, naručitelj je u troškovniku trebao razdvojiti artikle na one sa porezom na dodanu vrijednost od 13% i 25%. Ističe i da je u odnosu na navedeni žalbeni razlog postavio upit Uredu za javnu nabavu Grada Zagreba na koji mu je odgovoreno da je „Ponuditelj dužan obračunati PDV po važećoj stopi i upisati ga u ponudbeni list“. Žalitelj ističe da je to nemoguće provesti u praksi, jer bi žalitelj morao obračunati i upisati u ponudbeni list PDV na ukupan iznos, iako su za različite artikle, različite stope poreza, a takvo postupanje bi dovelo bi do kršenja propisa i računske neispravnosti ponude.

Provjeravajući osnovanost ovog žalbenog navoda, uvidom u tablicu Troškovnika predmetnog postupka javne nabave, utvrđeno je da ista sadrži šest kolona: „Redni broj“, „Opis stavke“, „Jedinica mjere“, „Predviđena količina“, „Jedinična cijena stavke bez PDV-a“ te „Ukupna cijena stavke bez PDV-a“. Zadnje dvije kolone su ostavljene prazne te su ih ponuditelji dužni ispuniti sukladno uputama iz DON. Na dnu tablice ponuditelji su dužni upisati ukupnu cijenu („Ukupno“) te je iz priložene tablice jasno da se to odnosi na upisivanje ukupne cijene (svih stavki) bez PDV-a. Članak 5. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj 65/17, dalje: Pravilnik), propisuje u stavku 2. da se troškovnik se sastoji od jedne ili više stavki, a sadrži najmanje sljedeće stupce: 1. tekstualni opis stavke, 2. jedinica mjere po kojoj se stavka obračunava, a koja može biti izražena u komadima, jedinici mase, drugim mjernim jedinicama ili paušalu, 3. količina stavke (točna ili predviđena), 4. jedinična cijena stavke, 5. ukupna cijena stavke (umnožak količine i jedinične cijene stavke), 6. *cijena ponude bez poreza na dodanu vrijednost (zbroj svih ukupnih cijena stavki)*. Nadalje, točka 2.6. DON – Troškovnik, navodi da se „troškovnik nalazi u prilogu dokumentacije o nabavi. Gospodarski subjekt treba popuniti priloženi troškovnik - upisati sve jedinične cijene stavaka i ukupne cijene stavaka, kao i *cijenu ponude bez poreza na dodanu vrijednost*. Ukoliko određenu stavku troškovnika ponuditelj neće naplaćivati, odnosno, ukoliko ju nudi besplatno ili je ista uračunata u cijenu neke druge stavke, ponuditelj je u troškovniku za istu stavku obavezan upisati iznos „0,00“. Ukoliko ponuditelj ne popuni troškovnik ili izmijeni troškovnik koji se nalazi u prilogu dokumentacije o nabavi (promijeni tekstualni opis, jedinicu mjere ili količinu stavke) smatrat će se da njegova ponuda nije sukladna dokumentaciji o nabavi, odnosno, da je nepravilna. Takvu ponudu središnje tijelo za nabavu će odbiti na temelju rezultata pregleda i ocjene“. S obzirom na to da je člankom 5. stavak 2. Pravilnika kao obavezan minimalan sadržaj troškovnika propisano da sadrži cijenu ponude bez poreza na dodanu vrijednost (zbroj svih ukupnih cijena stavki) te njome nije propisano da isti mora sadržavati cijenu s PDV-om, odnosno iznos PDV-

a, ili poreznu stopu, kao i s obzirom na to da je navedeni uvjet iz Pravilnika i t. 2.6. DON zadovoljen, ovaj dio žalbenog navoda je ocijenjen neosnovanim.

Takoder, vezano za drugi dio ovog žalbenog navoda, u kojem žalitelj navodi da je naručitelj u troškovniku trebao razdvojiti artikle na one sa porezom na dodanu vrijednost od 13% i 25%, ističe se da sve kad bi i za neke predmete koji se nabavljaju, odnosno za neke stavke troškovnika, vrijedila stopa poreza na dodanu vrijednost od 13 %, ponuditelji su dužni sami, sukladno Zakonu o PDV-u, biti upoznati sa stopama PDV-a te ih pravilno obračunati i upisati u troškovnik, stoga naručitelj nije imao obvezu u troškovniku razdvojiti artikle po različitim poreznim stopama pa je i ovaj dio žalbenog navoda neosnovan.

Žalitelj, nadalje, navodi da naručitelj pogrešno tumači i primjenjuje odredbe članka 268. ZJN 2016, koje ga ovlašćuju da određuje kriterije za utvrđivanje tehničke i stručne sposobnosti ponuditelja, ali ipak zahtijevaju poštivanje načela transparentnosti postupka javne nabave. Naime, žalitelj navodi da je točkom 4.2. DON naručitelj propisao uvjete tehničke i stručne sposobnosti i njihove minimalne razine koji, između ostalog, čine kriterije za odabir gospodarskog subjekta, a među kojima ne navodi dokumentaciju (potvrde, rješenja) koje izdaju nadležna tijela za kontrolu kvalitete i/ili stručnosti kako bi se potvrdila sukladnost proizvoda s tehničkim specifikacijama ili normama. S druge strane, ističe žalitelj, naručitelj u točki 7.9. DON zahtijeva od ponuditelja da sva propisana rješenja i potvrde „posjeduju“, i dostave ih „na zahtjev naručitelja“. Smatra da je ovako propisanim, nepotpunim kriterijima za odabir gospodarskog subjekta, naručitelj povrijedio načelo transparentnosti postupka javne nabave jer zahtijeva od ponuditelja da sva zakonom propisana rješenja potvrde posjeduju, ali o tome ne traži dokaz prilikom dostave ponuda. Na taj način se, po mišljenju žalitelja, omogućava ponuditeljima da sudjeluju i budu odabrani u postupku javne nabave, iako nisu dostavili dokaz da imaju sve potvrde i/ili rješenja koja su dužni imati sukladno posebnim propisima stručnim pravilima. Tvrdi da se, ukoliko neki od ponuditelja nema potrebnu dokumentaciju nadležnih tijela, a bude odabran, što je sukladno postojećoj dokumentaciji moguće, otvara mogućnost zloupotrebe postupka javne nabave na način da se ta dokumentacija naknadno ishodi, kao i mogućnost stavljanja kemikalija i biocidnih proizvoda na tržište bez potrebnih odobrenja.

Ispitujući osnovanost ovog žalbenog navoda utvrđeno je da je naručitelj točkom 4.2. DON – „Uvjeti tehničke i stručne sposobnosti i njihove minimalne razine“, kao uvjete tražio u podtočki 4.2.1. popis glavnih isporuka robe te u podtočki 4.2.2. uzorke, opise ili fotografije čija autentičnost mora biti potvrđena na zahtjev naručitelja. Uvidom u navedeni točku DON je utvrđeno da naručitelj nije tražio potvrde i/ili rješenja koja izdaju nadležna tijela za kontrolu kvalitete i/ili stručnosti kako bi se potvrdila sukladnost proizvoda s tehničkim specifikacijama ili normama. Članak 256. stavak 3. ZJN 2016 propisuje da prilikom određivanja kriterija za odabir iz stavka 1. ovoga članka javni naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi, dok stavak 4. određuje da svi uvjeti sposobnosti moraju biti vezani uz predmet nabave i razmjerni predmetu nabave, odnosno grupi predmeta nabave ako je predmet podijeljen na grupe. Budući da sukladno citiranim zakonskim odredbama naručitelj smije zahtijevati samo *minimalne* razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi, a s obzirom na to da naručitelj navedeno postiže ovakvo propisanim traženjem navedenih dokaza iz t. 4.2. DON, podtočke 4.2.1. i 4.2.2., naručitelj je odredio kriterije za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti tehničke i stručne sposobnosti) sukladno citiranim odredbama ZJN 2016, nije protivno ZJN 2016 što naručitelj nije tražio dokumente koje navodi žalitelj, stoga je žalbeni navod kako je nužno da se dokumenti (rješenja, sigurnosno-tehnički list) prilože u ponudi u postupku javne nabave i da čine jedan od kriterija za odabir gospodarskog subjekta, ocijenjen kao neosnovan.

Nadalje, točkom 7.6. DON – „Posebni uvjeti za izvršenje ugovora,“, propisano je, među ostalim, da je ugovaratelj dužan na pisani zahtjev naručitelja, u roku koji ne može biti kraći od 5

dana, dostaviti dokaze (potvrde, rješenja, suglasnosti ili drugi važeći dokument izdan od strane nadležnog tijela), kojima se dokazuje ispunjavanje uvjeta iz točke 7.9. dokumentacije o nabavi. Ukoliko uvjeti nisu ispunjeni tijekom isporuke robe koja je predmet nabave ili dokazi nisu dostavljeni u određenom roku, naručitelj će raskinuti ugovor o javnoj nabavi i naplatiti jamstvo za uredno ispunjenje ugovora.

Zatim, točkom 7.9. DON – „Uvjeti i zahtjevi koji moraju biti ispunjeni sukladno posebnim propisima ili stručnim pravilima“, naručitelj je propisao sljedeće: „Odabrani ponuditelji su dužni za svaki ponuđeni biocidni proizvod imati Rješenje nadležnog Ministarstva kojim se odobrava stavljanje na tržište ponuđenog biocidnog proizvoda, a sve sukladno odredbama Zakona o provedbi Uredbe (EU) br. 528/2012 Europskog parlamenta i Vijeća u vezi stavljanja na raspolaganje na tržištu i uporabi biocidnih proizvoda (NN 39/13 i 47/14); Odabrani ponuditelji su dužni, na zahtjev naručitelja, prilikom isporuke biocidnih proizvoda dostaviti naručitelju na uvid rješenje nadležnog Ministarstva kojim se odobrava stavljanje na tržište isporučenog biocidnog proizvoda; Odabrani Ponuditelji su dužni posjedovati Rješenje nadležnog Ministarstva za djelatnost obavljanja prometa na veliko i/ili proizvodnju opasnih kemikalija na temelju članka 16. Zakona o kemikalijama (NN 18/13); Odabrani ponuditelji su dužni, na zahtjev naručitelja, prilikom isporuke proizvoda dostaviti naručitelju na uvid Rješenje nadležnog Ministarstva za djelatnost obavljanja prometa na veliko i/ili proizvodnju opasnih kemikalija na temelju članka 16. Zakona o kemikalijama (NN 18/13); Odabrani ponuditelj je dužan za naručitelja Zagrebački električni tramvaj d.o.o., sukladno Zakonu o kemikalijama (NN 18/13) prilikom isporuke robe iz troškovnika: (red. br. 84, 90, 94, 96, 106, 109, 111, 119, 121, 122, 124, 126, 129, 133, 139, 145, 147, 149, 150, 152, 154, 155, 162, 164, 175, 176, 179 i 181) dostaviti sigurnosno-tehnički list koji je upisan u Registar sigurnosno-tehničkih listova, deklaracija i uputa u Hrvatskom zavodu za toksikologiju i antidoping (svi sigurnosno tehnički listovi trebaju biti usklađeni prema uredbi CLP), za ostale naručitelje odabrani ponuditelj dužni su na zahtjev pojedinačnih naručitelja dostaviti iste.“.

Kao što je prethodno navedeno, naručitelj je točkom 4.2. DON tražio Zakonom o javnoj nabavi propisane minimalne razine sposobnosti te nije trebao tražiti dokumente koje žalitelj smatra da je naručitelj bio tražiti. Nadalje, dokumenti koje naručitelj traži gore citiranom točkom 7.9. DON nisu kontradiktorni točki 4.2. DON, budući da iste mora prezentirati samo odabrani ponuditelj i to prilikom isporuke, a ne svi ponuditelji prilikom dostave ponude. Što se tiče dijela žalbenog navoda da bi se zbog ovakvog propisivanja moglo dogoditi da neki od ponuditelja nema potrebnu dokumentaciju nadležnih tijela te da se, bude li odabran, otvara mogućnost zlorabe postupka javne nabave na način da se ta dokumentacija naknadno ishodi, ovo tijelo prvenstveno ističe da nije nadležno za kontrolu izvršenja ugovora (dakle, „prilikom isporuke“). U ostalom dijelu, a kao što prethodno već navedeno, naručitelj smije tražiti minimalne razine sposobnosti, što je i učinio te nije povrijedio ZJN 2016 kad nije tražio da se dokumenti iz t. 7.9. moraju priložiti već u ponudi. Slijedom navedenog, i ovaj dio žalbenog navoda je ocijenjen kao neosnovan.

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 nije utvrdilo osobito bitne povrede. Naime, ovo tijelo je provjerilo rok određen za dostavu ponuda i utvrdilo da je određen sukladno članku 236. ZJN 2016. U predmetnom postupku javne nabave nije bilo propusta vezano za slanje ispravka obavijesti na objavu niti oko produljenja roka za dostavu ponuda. Kriterij za odabir ponude je određen u skladu s člankom 286. ZJN 2016. Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta su određeni sukladno člancima 256.-259. ZJN 2016. Također, nije utvrđena povreda u smislu da naručitelj nije primijenio ili nepravilno primijenio koju odredbu izvora prava, što je bilo od utjecaja na zakonitost postupka, a za koju žalitelj nije znao niti mogao znati u trenutku izjavljivanja žalbe.

U skladu s prethodno navedenim, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, odlučeno je kao u izreci 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.



ZAMJERNIK PREDSJEDNIKA

Andelko Rukelj

Stranke žalbenog postupka:

1. Grad Zagreb, Zagreb,
Trg Stejpana Radića 1
2. Narodne novine d.d., Zagreb,
Savski Gaj XIII. put 6