



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

KLASA: UP/II-034-02/18-01/1103
URBROJ: 354-01/19-8
Zagreb, 15. veljače 2019.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednika te Rožike Gužvanj i Karmele Dešković, članica, u žalbenom predmetu žalitelja Vargon d.o.o., Kukuljanovo, OIB: 12345076041, na dokumentaciju o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F5-0033530, predmet nabave: izgradnja sustava odvodnje u okviru projekta poboljšanje vodno-komunalne infrastrukture na području aglomeracije Rijeka, naručitelja KD Vodovod i kanalizacija d.o.o., Rijeka, OIB: 80805858278, 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., dalje: ZJN 2016.), donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Odbija se zahtjev žalitelja za održavanjem usmene rasprave.
2. Odbija se žalba žalitelja kao neosnovana.
3. Odbija se zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj KD Vodovod i kanalizacija d.o.o., Rijeka, objavio je 3. prosinca 2018. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F5-0033530, predmet nabave: izgradnja sustava odvodnje u okviru projekta poboljšanje vodno-komunalne infrastrukture na području aglomeracije Rijeka. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju sljedećih podkriterija: cijena – 85%, trajanje jamstvenog roka – 10% i stručna kvalifikacija stručnjaka 1 – 5%.

Na dokumentaciju o nabavi žalbu je ovom državnim tijelu izjavio i naručitelju dostavio 13. prosinca 2018. godine žalitelj Vargon d.o.o., Kukuljanovo. Žalitelj u žalbi osporava zakonitost dijela dokumentacije o nabavi, predlaže poništenje dokumentacije o nabavi u dijelu u kojem je zahvaćena nezakonitošću te traži naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.000,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj se protivi žalbenim navodima žalitelja te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Žalitelj je u žalbi predložio održavanje usmene rasprave. Prema odredbi članka 427. stavka 1. ZJN 2016 stranke mogu predložiti održavanje usmene rasprave i obrazložiti razloge zbog kojih raspravu predlažu, a posebno zbog razjašnjenja složenog činjeničnog stanja ili pravnog pitanja.

Ovo tijelo je u predmetnom žalbenom postupku, na temelju dokaza dostavljenih u spisu utvrdilo da ne postoji složeno činjenično stanje ili pravno pitanje zbog kojeg bi bilo svrhovito održati usmenu raspravu. Slijedom navedenog, na temelju citirane zakonske odredbe, odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

U tijeku postupka pred ovim državnim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od poziva na nadmetanje, dokumentacije o nabavi, dokaza o pravodobnosti žalbe te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj navodi da su u dokumentaciji o nabavi u tablici B.5.6.-3. „Cijene i nabava 1m cijevi u (HRK)“ navedene cijene stakloplastičnih, strukturiranih PEHD i PVC cijevi, a za koje cijene strukturiranog PEHD-a navodi da su neutemeljene te višestruko uvećane kada se kompariraju sa stvarnim tržišnim cijenama strukturiranog PEHD-a. Primjerice, navodi da je za cijevi promjera DN 250 navedena cijena od 154,49 kn te navodi da cijena tih istih cijevi u varijanti strukturirani PEHD u asortimanu žalitelja iznosi 50,17 kn/m te prilaže svoj aktualni cjenik. Navodi da se predmetna tvrdnja o paušalnosti i neutemeljenosti cijena odnosi na sve nabavne cijene cijevi prikazane u osporavanoj tablici jer su iste višestruko uvećane od stvarnih tržišnih cijena, a čime su PEHD cijevi prikazane kao ekonomski neisplative u odnosu na stakloplastične cijevi te napominje da cijevi veće obodne krutosti imaju deblju stjenku, da time iste imaju veću masu po m' i shodno tome veću cijenu.

Smatra da opisano paušalno povećanje cijena cijevi iz strukturiranog PEHD-a stavlja žalitelja ali i sve druge gospodarske subjekte koji proizvode navedene cijevi sa područja Republike Hrvatske i cijele regije u nepovoljniji položaj od manjine gospodarskih subjekata izvan Republike Hrvatske koji proizvode cijevi iz stakloplastike, a koje cijevi su nametnute kao uvjet za ugradnju u predmetnom postupku javne nabave. Navodi da je uvjetovanje nuđenja skupljeg proizvoda (stakloplastika) suprotno načelima javne nabave, odnosno da isto nije ekonomično niti predstavlja svrhovito trošenje javnih sredstava. Navodi da žalitelj, kao jedan od vodećih prerađivača plastičnih masa u Republici Hrvatskoj, kao niti jedan drugi gospodarski subjekt iz navedenog sektora na području Republike Hrvatske ne proizvodi cijevi od stakloplastike čime su, smatra, stavljeni u nepovoljniji položaj te im je onemogućeno sudjelovanje na predmetnom postupku, a što je protivno načelu tržišnog natjecanja. Žalitelj se poziva se na članak 200. ZJN 2016 prema kojem dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbena te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda te navodi da utvrđene cijene iz osporene tablice nisu određene na jasan, precizan i razumljiv način te kao takve čine dokumentaciju nezakonitom.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da su u Tablici B.5.6-3. navedene cijene nabave i spajanja 1 m cijevi (u HRK) i to za stakloplastiku, strukturirani PEHD i PVC. Uz predmetnu tablicu stoji navod da su tablično prikazane jedinične cijene nabave te spajanja cijevi, kako su navedene i raspoložive u Standardnoj kalkulaciji radova u vodogradnji (Hrvatske vode, 2017).

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je predmetni osporavani tabelarni prikaz općeg i informativnog karaktera, da nije bio temelj ocjenjivanja prihvatljivosti odabranog i

projektiranog materijala te da su iznesene cijene preuzete iz Standardne kalkulacije radova u vodogradnji.

U žalbenom postupku žalitelj je uz žalbu dostavio vlastiti cjenik s prikazom cijena za, između ostalog, cijevi od polietilena visoke gustoće PE-HD DN/ID 250x6000 kpl. za koji je iskazana cijena od 50,17 kuna.

Prema članku 205. ZJN 2016 predmet nabave mora se opisati na jasan, nedvojbjen, potpun i neutralan način koji osigurava usporedivost ponuda u pogledu uvjeta i zahtjeva koje je javni naručitelj postavio. Opis predmeta nabave ne smije pogodovati određenom gospodarskom subjektu. Nadalje, prema članku 206. ZJN 2016 tehničkim specifikacijama, kako su definirane u Prilogu VII. točki 1. Zakona, utvrđuju se tražene karakteristike radova, robe ili usluga koje se nabavljaju te iste moraju svim gospodarskim subjektima omogućiti jednak pristup postupku javne nabave i ne smiju imati učinak stvaranja neopravdanih prepreka za otvaranje javne nabave tržišnom natjecanju. Zatim, članak 203. ZJN 2016 propisuje da javni naručitelj određuje predmet nabave na način da predstavlja tehničku, tehnološku, oblikovnu, funkcionalnu ili drugu objektivno određivu cjelinu.

Ovo tijelo ističe da unutar dopuštenog zakonskog okvira naručitelj slobodno određuje i opisuje predmet nabave u skladu sa svojim potrebama. Pri tome je uobičajeno da se predmet nabave određuje sukladno dosadašnjem iskustvu, situaciji na tržištu, na način da se postigne konkurentnost, a sve u skladu sa zakonskim odredbama i u skladu s načelima javne nabave. Naručitelj je prilikom izrade dokumentacije i svih njezinih sastavnih dijelova dužan voditi računa da se ne krši načelo zabrane diskriminacije, načelo jednakog tretmana i načelo uzajamnog priznavanja. Iz citiranih odredbi ZJN 2016 evidentno je da su sastavljanje dokumentacije o nabavi i opis predmeta nabave u autonomnoj ovlasti naručitelja i da su sve navedene radnje uvjetovane potrebama naručitelja, kao i da specifikacijom predmeta nabave naručitelji ne smiju pogodovati bilo kojem ponuditelju u postupcima javne nabave.

Iz sadržaja žalbenog navoda proizlazi da žalitelj smatra da se predmetnom dokumentacijom o nabavi narušava tržišno natjecanje, međutim, mjerodavne zakonske odredbe u ovom kontekstu dopuštaju naručitelju slobodu, koja će mu omogućiti odabir ponuditelja koji će biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi. No, isto tako, osim iznošenja svojih tvrdnji, žalitelj u žalbi i tijekom žalbenog postupka ne dostavlja konkretne dokaze kojima bi takve tvrdnje potkrijepio.

Žalitelj nije iznio činjenice niti predložio dokaze sukladno članku 403. stavku 2. ZJN 2016, iz kojih bi proizlazilo da naručitelj opisom predmeta nabave pogoduje određenom proizvođaču, niti namjera pogodovanja proizlazi iz okolnosti slučaja. Isto tako žalitelj nije dokazao nezakonitost zahtjeva iz pobijane tablice u smislu prednje citiranih odredbi ZJN 2016. Naručitelj je obvezan i ovlašten odrediti predmet nabave sukladno svojim potrebama i sastaviti tehničku specifikaciju dokumentacije o nabavi opisujući tražene karakteristike robe koju nabavlja uvažavajući okolnosti konkretnog slučaja. Isto tako naručitelj nije obvezan prilikom određivanja predmeta nabave uzimati u obzir činjenicu da li određeni proizvođač/ponuditelj ima mogućnost isporučiti traženi predmet nabave. Naručiteljeva je obveza da opisom predmeta nabave ne smije pogodovati određenom gospodarskom subjektu, dok žalitelj u konkretnom slučaju naručiteljevu namjeru pogodovanja određenom proizvođaču ili proizvođačima kroz opis predmeta nabave nije dokazao niti ista namjera pogodovanja proizlazi iz okolnosti slučaja.

Prije svega važno je ukazati da okolnost da određeni proizvođač ima mogućnost ponuditi robu određenih karakteristika, nije ujedno i dokaz da neki drugi proizvođač nije u mogućnosti ponuditi isto.

Dakle, prvotno vezano uz cijene materijala navedene u pobijanoj tablici, utvrđeno je da je žalitelj u konkretnom slučaju dokazao da on u svom asortimanu ima cijevi PEHD po navedenim nižim cijenama, međutim nije dokazao da i drugi proizvođači na tržištu imaju niže

cijene navedenih cijevi te nije dokazao da su cijene navedene u pobijanoj tablici nerealne. Nadalje, žalitelj nije dokazao činjenicu da je predmetnim propisivanjem i opisivanjem predmeta nabave, odnosno zahtjevom za isporuku stakloplastičnih cijevi prekršeno načelo zaštite tržišnog natjecanja niti je dokazao da on niti drugi gospodarski subjekti/proizvođači na području Republike Hrvatske ne mogu proizvesti i ponuditi tražene cijevi od stakloplastike. Također nije dokazano da se neopravdano favoriziraju cijevi od stakloplastike. Stoga, pozivom na pravilo o teretu dokazivanja iz članka 403. ZJN 2016, ovo tijelo ocjenjuje žalbeni navod neosnovanim.

Nadalje, žalitelj navodi da su u tablici B.5.7-1 navedene prednosti i mane pojedinih cijevnih materijala (EPA) te ističe da je u navedenoj tablici kao jedina mana favoriziranih stakloplastičnih cijevi navedena krhkost te da iste zahtijevaju pažljivu ugradnju, a da su mane daleko opsežnije, u vidu podlijeganja stakloplastike reakciji hidrolize u vodenom i/ili lužnatom mediju što uzrokuje cijepanje osnovnih kemijskih veza i degradaciju materijala te visoka cijena stakloplastičnih cijevi u odnosu na alternativne materijale (HDPE i PP). Isto tako navodi da je ekonomski isplativ ekološki opravdan postupak recikliranja moguće provesti u slučaju HDPE i PP cijevi dok isti nije moguć za skupe favorizirane umrežene stakloplastične cijevi, a što, tvrdi nije u skladu s održivim razvojem, a čime su smatra povrijeđene i odredbe Zakona o gradnji. Žalitelj se poziva na Mišljenja o primjeni HDPE, PP i poliesterskih cijevi u vodovodnim i kanalizacijskim sustavima iz 2018. godine, sačinjenim od strane Fakulteta kemijskog inženjerstva i tehnologije Sveučilišta u Zagrebu (prof.dr.sc. Zlata Hrnjak-Murgić, prof.dr.sc. Ana Lončarić Božić, izv.prof.dr.sc. Hrvoje Kušić, dr.sc. Zvonimir Katančić, dr.sc. Marin Kovačić, te prof.dr.sc. Tomislav Bolanča).

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je Tablica B.5.7-1 dio poglavlja B.5.7 Generalne prednosti i mane pojedinih cijevnih materijala, da je preuzeta iz dokumenta Wastewater Technology Fact Sheet: Pipe Construction and Materials (EPA 832-F-00-068) iz 2000. godine te da su citirani i dijelovi udžbenika Kanalizacija naselja; Odvodnja i zbrinjavanje otpadnih i oborinskih voda iz 2009. godine autora Jure Margeta.

Ovo državno tijelo je u žalbenom postupku izvršilo uvid u dokumentaciju predmetnog postupka javne nabave, te se u odnosu na eventualne nedostatke zahtijevanih cijevi navedene u dokumentaciji o nabavi ističe da su u poglavlju B.5.7. navedene generalne prednosti i mane pojedinih cijevnih materijala uz napomenu da je iskazane podatke potrebno uzeti s rezervom jer se pojedina svojstva cijevi, u smislu cjelokupne podobnosti do konačnog formiranja kanalskih sustava, prikazuju iznad realnih veličina. Stoga činjenica jest da se naručitelj u predmetnoj dokumentaciji o nabavi ogradio navodeći da se iskazani podaci trebaju uzeti s rezervom, a iz čega se zaključuje da se ne radi o taksativno navedenim prednostima i manama zahtijevanog cijevnog materijala. Međutim, isto ne utječe na pravo naručitelja da predmet nabave opiše sukladno svojim potrebama te da zahtijeva cijevi izrađene od određenog materijala, a posebice u situaciji kada u predmetnom postupku nije dokazano da bi se radilo o izravnom pogodovanju određenom gospodarskom subjektu ili o grubom narušavanju tržišnog natjecanja.

Nadalje, vezano uz tvrdnje žalitelja da se zahtijevani materijal ne može ponovno upotrijebiti ili reciklirati te da nije ekološki prihvatljiv, utvrđeno je također da žalitelj takve tvrdnje nije dokazao. Naime, u samom Mišljenju o primjeni HDPE, PP i poliesterskih cijevi u vodovodnim i kanalizacijskim sustavima iz 2018. godine, Fakultet kemijskog inženjerstva i tehnologije Sveučilišta u Zagrebu, kojeg je žalitelj dostavio uz žalbu, navedeno je da ipak postoji mogućnost recikliranja u smislu energetskog oporavka ili mehaničkog mljevenja u prah koji se koristi kao punilo. Dakle, recikliranje kod traženih cijevi i materijala nije u potpunosti isključeno pa su i stoga tvrdnje žalitelja o nemogućnosti recikliranja neosnovane.

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 navedenog odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je u žalbi postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Člankom 431. stavkom 2. ZJN 2016 propisano je 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, dok je stavkom 4. propisano da u slučaju odustajanja od žalbe, odbijanja ili odbacivanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. S obzirom na to da žalitelj nije uspio sa žalbom, odnosno da je žalba odbijena kao neosnovana, žalitelju stoga, sukladno citiranoj odredbi članka 431. stavka 4. ZJN 2016 ne pripada pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. Slijedom navedenog odlučeno je kao u točki 3. 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. KD Vodovod i kanalizacija d.o.o., Rijeka,
Dolac 14
2. Vargon d.o.o., Kukuljanovo,
Kukuljanovo 352