



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

KLASA: UP/II-034-02/19-01/278

URBROJ: 354-01/19-6

Zagreb, 6. svibnja 2019.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednika, te Darie Duždević i Alice Brandt, članica, u žalbenom predmetu žalitelja Anđel d.o.o., Zagreb, OIB: 81891996613, na izmjenu dokumentacije o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F5-0032528, predmet nabave: proširenje i održavanje elemenata sustava za daljinsko očitavanje potrošnje i zamjena mjerne opreme na teritorijalnom području nadležnosti naručitelja, 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 članaka 398. i 425. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16, dalje u tekstu: ZJN 2016), donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se dio dokumentacija o nabavi zahvaćen nezakonitošću u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F5-0032528, predmet nabave: proširenje i održavanje elemenata sustava za daljinsko očitavanje potrošnje i zamjena mjerne opreme na teritorijalnom području nadležnosti naručitelja, naručitelja: KD Vodovod i kanalizacija d.o.o., Rijeka.
2. Nalaže se naručitelju KD Vodovod i kanalizacija d.o.o., Rijeka da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Anđel d.o.o., Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj KD Vodovod i kanalizacija d.o.o., Rijeka objavio je dana 23. studenoga 2018. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH), poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F5- 0032528, predmet nabave: proširenje i održavanje elemenata sustava za daljinsko očitavanje potrošnje i zamjena mjerne opreme na teritorijalnom području nadležnosti naručitelja. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju kriterija cijene relativnog značaja 90%, odnosno maksimalno 90 bodova, te kriterija specifičnog iskustva stručnjaka relativnog značaja 10%, odnosno maksimalno 10 bodova.

Naručitelj je dana 21. ožujka 2019. godine u EOJN RH objavio Obavijest o izmjenama ili dodatnim informacijama broj 2019/S F14-0009985.

Na predmetnu izmjenu dokumentacije o nabavi urednu žalbu u smislu članka 420. ZJN 2016 Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, dana 28. ožujka 2019. godine, je izjavio žalitelj Andel d.o.o., Zagreb. Žalitelj je primjerak žalbe dostavio i naručitelju u roku za žalbu, dok je žalba zaprimljena kod ovog državnog tijela dana 1. travnja 2019. godine.

Žalitelj u žalbi osporava zakonitost izmjene dokumentacije o nabavi te predlaže poništenje dokumentacije o nabavi u točkama 6. i 7. troškovnika grupe 1 predmeta nabave te da se naručitelju naloži naknada troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.000,00 kuna.

Naručitelj, u odgovoru na žalbu, osporava žalbene navode te predlaže da se žalba odbije kao neosnovana.

U tijeku postupka pred ovim državnim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od poziva na nadmetanje i izmijenjene dokumentacije o nabavi.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da je naručitelj po prethodno donesenom rješenju Državne komisije dana 18. ožujka 2019. u EOJN RH objavio izmijenjenu dokumentaciju o nabavi s dva troškovnika te žalitelj navodi da je utvrdio da naručitelj nije izmijenio samo u prethodnom žalbenom postupku osporene točke troškovnika već je predmetnu dokumentaciju i troškovnike (tehničke specifikacije) izmijenio u potpunosti na način da tehničke zahtjeve mogu zadovoljiti isključivo proizvodi „Ikom“ ili „Elster“ (Honeywell) koje ekskluzivno distribuira tvrtka Ikom. Postupajući na ovaj način naručitelj je povrijedio osnovna načela javne nabave iz članka 4. stavak 1. ZJN 2016, a poglavito načelo tržišnog natjecanja, načelo zabrane diskriminacije i načelo transparentnosti. Žalitelj smatra da protek vremena od rješenja Državne komisije do izmjene dokumentacije o nabavi upućuje na to da je naručitelj u izradi izmijenjene dokumentacije o nabavi konzultirao tvrtku Ikom d.o.o., ali pri tome nije poduzeo odgovarajuće mjere da sudjelovanje istoga ne naruši tržišno natjecanje. Izmjene i dopune tehničkih specifikacija izvršene su na način da pogoduju tvrtki Ikom d.o.o. odnosno proizvodima proizvođača Elster čiji je Ikom d.o.o. zastupnik za Republiku Hrvatsku (dokaz: Izjava proizvođača Elster), a neke od njih izravno ograničavaju tržišnu utakmicu pošto ih mogu zadovoljiti samo i isključivo proizvodi koje nudi Ikom d.o.o. što žalitelj obrazlaže u nastavku žalbe.

Tako je žalitelj istaknuo da je tehnička specifikacija za grupu 1, stavka 6- Vodomjeri prirubnički turbinski za hladnu vodu, izmijenjena na način da odgovara značajkama vodomjera Elster H4000 Woltmann i HS000 Woltmann čije kataloge žalitelj prilaže žalbi, a što je razvidno iz propisanog tehničkog zahtjeva „nije potreban ravni dio cijevi ispred ili iza vodomjera osim ako je određeno u stavki 6.7 i 6.8.". Naime, tražene tehničke značajke za vodomjere stavki 6.1. do stavke 6.6. zadovoljava vodomjer Elster H5000 Woltmann za kojega prilikom montaže nije potrebno da postoji ravni dio cijevi niti uzvodno niti nizvodno od vodomjera. Međutim, naveo je žalitelj, vodomjer Elster H5000 ne odgovara drugim karakteristikama zahtjeva postavljenih za vodomjere iz stavki 6.7. i 6.8. pa je naručitelj za te dvije stavke zahtjev promijenio u „dozvoljena ugradnja ravne cijevi ispred vodomjera“ kako bi tehničke zahtjeve mogao ispuniti drugi vodomjer koji u svojoj ponudi ima tvrtka Ikom d.o.o., model Elster H4000, koji zahtjeva ugradnju na ravni dio cijevi koja je dužine min. trostruke veličine promjera (DN) što je razvidno iz tabele gdje kod modela H4000 stoji brojka „3“ u retku U (uzvodno-upstream). Žalitelj zaključuje da ne samo da je naručitelj prilagodio tehnički zahtjev glede mogućnosti montaže vodomjerima proizvođača Elster već je i odstupanje ograničio samo na dopuštenje da ravna cijev bude uzvodno (ispred vodomjera), a ne da je primjerice

dopustio, kada već to dopušta, da ravni dio cijevi može biti nizvodno od vodomjera odnosno da dopusti da ravni dio cijevi može biti s bilo koje strane vodomjera.

Na isti je način naručitelj postupio i mijenjajući tehničke zahtjeve za stavke troškovnika 8.H. Vodomjeri kombinirani za hladnu vodu DN50-DN100 i 10. Vodomjeri kombinirani za hladnu vodu sa integriranim kompaktnim radio modulom gdje iznimno ublažava isti zahtjev samo za nazivni promjer DN50 kako bi tehničke zahtjeve mogao ispuniti vodomjer Elster C4000.

Tehnička specifikacija za predmetnu stavku troškovnika izmijenjena je na način da odgovara značajkama vodomjera Elster H4000 Woltmann i H5000 Woltmann, a da ujedno onemogućiti sudjelovanje ostalim potencijalnim ponuditeljima odnosno proizvođačima pa tako i žalitelju koji u ponudi ima vodomjer proizvođača Sensus (vodomjer tip MeiStream Plus) koji može zadovoljiti sve tehničke značajke za vodomjere iz točke 6. troškovnika osim tehničku značajku vezano na klasu točnosti kojoj je udovoljavao prije izmjene dokumentacije o nabavi. Žalitelj navodi da je, kako bi mu bilo omogućeno sudjelovanje u predmetnom postupku javne nabave, dana 21. ožujka 2019. uputio naručitelju zamolbu za izmjenu predmetne tehničke značajke, ali do dana izjavlivanja žalbe naručitelj se nije očitovao o zahtjevu.

U odgovoru na žalbu naručitelj je naveo da su tehničke specifikacije za stavke 6. i 7. propisane nakon detaljne analize tržišta s namjerom da naručitelj dobije što kvalitetnije i preciznije vodomjere. Umjesto vodomjera koje nudi žalitelj naručitelj sada traži preciznije vodomjere koje zadovoljavaju minimalne tehničke uvjete, a sada postoje drugi ponuditelju koji mogu zadovoljiti. Što se tiče zahtjeva za ugradnju ravne cijevi ispred vodomjera, navodi, uvidom u vlastitu mrežu vodovodnih cijevi, dimenzija šahtova i vodomjera te uvidom u stanje na tržištu, naručitelj je ovaj zahtjev formirao kako bi dobio vodomjere koji dimenzijama odgovaraju postojećoj infrastrukturi, a istovremeno ih može ponuditi više ponuditelja. Ukoliko netko od ponuditelja u asortimanu ima vodomjere kojima ne treba ravna cijev ispred ili iza vodomjera može ih ponuditi odnosno ako ima vodomjere kojima treba ravna cijev ispred ili iza vodomjera okna su dovoljna velika za ugradnju istih.

Prije svega u odnosu na žaliteljevo osporavanje da je naručitelj propustio valjano odgovoriti na njegov zahtjev za izmjenom dokumentacije o nabavi od 21. ožujka 2019. godine valja istaknuti da je u smislu članka 406. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 navod žalitelja nepravodoban, međutim uvidom u EOJN RH utvrđeno da je naručitelj dana 28. ožujka 2019. godine objavio odgovor na žaliteljev zahtjev za izmjenom dokumentacije o nabavi.

U odnosu na žaliteljevu tvrdnju da smatra da protek vremena od rješenja Državne komisije do izmjene dokumentacije o nabavi upućuje na to da je naručitelj u izradi izmijenjene dokumentacije o nabavi konzultirao tvrtku Ikom d.o.o., ali pri tome nije poduzeo odgovarajuće mjere da sudjelovanje istoga ne naruši tržišno natjecanje, valja istaknuti da je žalitelj u žalbenom postupku obavezan u smislu članka 403. stavka 1. i 2. ZJN 2016 iznijeti dokaze za svoje tvrdnje, te s obzirom da žalitelj uz žalbu, osim paušalnih zaključaka u istoj, nije priložio nikakve dokaze, žalbeni navod se u navedenom dijelu ocjenjuje neosnovanim.

Nadalje, uvidom u troškovnik, tehničke specifikacije predmeta nabave za grupu 1. utvrđeno je da je naručitelj u stavci 6. Vodomjeri prirubnički turbinski za hladnu vodu odredio jednu od karakteristika:“- nije potreban ravni dio cijevi ispred ili iza vodomjera osim kako je određeno u stavki 6.7. i 6.8“. Uvidom u navedene podstavke utvrđeno je da je u istima navedeno: „6.7 Vodomjer prirubnički DN 200, L=350 mm - dozvoljena ugradnja ravne cijevi ispred vodomjera“, odnosno „6.8 Vodomjer prirubnički DN 300, L=500 mm - dozvoljena ugradnja ravne cijevi ispred vodomjera“.

U žalbenom postupku žalitelj je dostavio presliku kataloga za vodomjere Elster H4000 i H5000 te C4000 Woltmann. Iz Instalacijske upute za seriju mjerila za veliki volumen vode H5000, H4000, H4200, C4000, C4200, C3100, proizlazi da brojila H4000 i H4200 imaju ravni dio cijevi uzvodno-upstream.

Iako u žalbenom postupku naručitelj u odgovoru na žalbu pojašnjava da je proveo analizu tržišta s namjerom da naručitelj dobije što kvalitetnije i preciznije vodomjere te da je zahtjev formirao kako bi dobio vodomjere koji dimenzijama odgovaraju postojećoj infrastrukturi, a

istovremeno ih može ponuditi više ponuditelja, u žalbenom postupku u smislu članka 403. ZJN 2016 nije priložio ni jedan od dokaza iz kojih bi proizlazilo da više ponuditelja može u cijelosti udovoljiti spornim tehničkim specifikacijama. Također, u odgovoru na žalbu naručitelj tvrdi da je omogućio da se ponude vodomjeri sa ravnom cijevi ispred ili iza vodomjera, međutim iz citiranih stavki troškovnika nedvojbeno proizlazi da dozvoljena ugradnja ravne cijevi ispred vodomjera dok iz iste ne proizlazi da je dozvoljena ugradnja ravne cijevi iza vodomjera. Slijedom navedenog, uzimajući u obzir da naručitelj za svoje tvrdnje nije dostavio niti jedan dokaz dok ne osporava žaliteljeve tvrdnje i dokaze u odnosu na vodomjere Ester, ovo tijelo je ocijenilo da se ne može otkloniti prigovor žalitelja pa je slijedom navedenog žalbeni navod ocijenjen osnovanim.

Žalitelj nadalje pobija dokumentaciju o nabavi u dijelu troškovnika za grupu 1. predmeta nabave, stavka 7. Vodomjeri prirubnički turbinski za hladnu vodu sa LCD brojčanikom i integriranim ili odvojenim radio modulom te navodi da je tehnička specifikacija za predmetnu stavku troškovnika izmijenjena na način da odgovara značajkama vodomjera Elster H5000 Woltmann, a da ujedno onemogućuje sudjelovanje ostalim potencijalnim ponuditeljima odnosno proizvođačima pa tako i žalitelju koji u ponudi ima vodomjere proizvođača Sensus (vodomjer tip MeiStream RF Plus). Naime, prije izmjene dokumentacije o nabavi navedeni vodomjer Sensus MeiStream RF zadovoljavao je tražene zahtjeve za klasu točnosti, međutim izmjenom predmetnog zahtjeva žalitelj i drugi potencijalni ponuditelji onemogućeni su u nuđenju predmetne stavke troškovnika.

U odgovoru na žalbu naručitelj je naveo da vodomjeri koji su predmet nabave služe kao temelj za obračun i naplatu korištenja vode krajnjim korisnicima, a u interesu je naručitelja da budu što precizniji te je istaknuo da je pristupio izmjeni klase točnosti smatrajući da je time otvorio mogućnost nuđenja većem broju ponuditelja i da se postigne glavni cilj, a to su vodomjeri klase visoke točnosti.

U očitovanju na naručiteljev odgovor na žalbu žalitelj navodi da naručitelj vodomjere koje nabavlja u stavkama 6. i 7. troškovnika nabavlja kao industrijske, odnosno, vodomjere koje će ugrađivati kao kontrolne i hidrantske. Na tim mjestima u vodoopskrbnoj mreži protok je mnogo veći nego što se traži u tehničkoj specifikaciji. Žalitelj postavlja pitanje zašto klasu točnosti R400 naručitelj ne zahtjeva za sve nazivne promjere vodomjera te zaključuje da razlog leži u činjenici da Elster ne proizvodi vodomjere ovog tipa za nazivne promjere 200 i 300 mm, a koji zadovoljavaju sve tehničke značajke te imaju točnost veću od R125.

U žalbenom postupku uvidom u troškovnik objavljen u sklopu dokumentacije o nabavi utvrđeno je da su u stavkama na koje upućuje žalitelj, između ostalih karakteristika, propisane i karakteristike na koje upućuje žalitelj, odnosno klasa točnosti min R Q3/Q1h 400, odnosno 125 dok je zahtjevom za izmjenom žalitelj tražio klasu točnosti min R160 u stavkama 6.1-6.6 te min R 63 u stavci 6.8.

Naručitelj u postupku javne nabave donosi odluku na koji će način opisati predmet nabave jer on upravlja kvalitetom nabave i preuzima na sebe rizik i odgovornost takvog upravljanja, primjenjujući pri tome ZJN 2016. U konkretnom slučaju, naručitelj je predmet nabave u spornom dijelu opisao na jasan i neutralan način, dok žalitelj protivno odredbi članka 403. ZJN 2016 ničim nije dokazao da je naručitelj, određujući osporene karakteristike predmeta nabave na navedeni način, pogodovao gospodarskom subjektu Ikom d.o.o. niti da je neopravdano onemogućio ostalim potencijalnim ponuditeljima odnosno proizvođačima pa tako i žalitelju sudjelovanje u predmetnom postupku javne nabave, te je žalbeni navod 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 postupka javne nabave. Naime, naručitelj je produljio rok za dostavu ponuda i objavio ispravak obavijesti, sukladno članku 419. ZJN 2016 te ovo tijelo nije utvrdilo 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.

Ostale osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 1., 4. i 7. ZJN 2016 bile su predmetom kontrole ovog tijela u žalbenom postupku koji se pred ovim tijelom vodio pod KLASOM: UP/II-034-02/18-01/1041.

U skladu s navedenim, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja. Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno članku 419. stavku 4. ZJN 2016.

Žalitelj je u žalbenom postupku postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.000,00 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, dok je stavkom 3. propisano da je stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna protivnoj stranki nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

Žalitelj je u predmetnom postupku postavio žalbeni zahtjev na način da je tražio traži da se poništi dokumentacija o nabavi u stavkama 6. i 7. troškovnika grupe 1 predmeta nabave. S obzirom da je žalitelj uspio sa žalbom, istome je dodijeljen trošak u iznosu od 5.000,00 kuna na ime troška naknade za pokretanje žalbenog postupka te je slijedom navedenog odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN, obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije, najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

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. Anđel d.o.o., Zagreb
Samoborska 161B