



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

Klasa: UP/II-034-02/08-01/737

Urbroj: 354-01/08-12

Zagreb, 12. prosinca 2008.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, povodom žalbi žalitelja KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba, Grepo Commerce d.o.o. iz Zagreba i Kardia d.o.o. iz Splita, na Odluku o odabiru donesenu u otvorenom postupku javne nabave za sklapanje okvirnog sporazuma broj N-02-V-112112-260508 za izvođenje radova obnove ratom oštećenih obiteljskih kuća IV.-VI. stupnja oštećenja na području Dalmacije: A) Dubrovačko-neretvanske županije, B) Splitsko-dalmatinske županije i C) Šibensko-kninske županije, naručitelja Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, na temelju članka 134., članka 151. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07) donosi:

RJEŠENJE

1. Zahtjev žalitelja KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba za određivanjem privremene mjere zabrane sklapanja ugovora odbija se kao neosnovan.
2. Zahtjev naručitelja za odobrenjem nastavka postupka nabave odbija se kao neosnovan.
3. Poništava se Odluka o odabiru u dijelu koji se odnosi na grupu C), Klasa:302-01/08-01/198, Urbroj:538-05-08-36 od 2. listopada 2008. godine, donesena u otvorenom postupku javne nabave za sklapanje okvirnog sporazuma broj N-02-V-112112-260508 za izvođenje radova obnove ratom oštećenih obiteljskih kuća IV.-VI. stupnja oštećenja na području Dalmacije.
4. Poništava se otvoreni postupak javne nabave u dijelu koji se odnosi na grupu C) za sklapanje okvirnog sporazuma broj N-02-V-112112-260508 za izvođenje radova obnove ratom oštećenih obiteljskih kuća IV.-VI. stupnja oštećenja na području Dalmacije.

Obrazloženje

Naručitelj, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, objavio je dana 18. lipnja 2008. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave u „Narodnim novinama“ poziv za nadmetanje velike vrijednosti za sklapanje okvirnog sporazuma za izvođenje radova obnove ratom oštećenih obiteljskih kuća IV.-VI. stupnja oštećenja na području Dalmacije: A) Dubrovačko-neretvanske županije, B) Splitsko-dalmatinske županije i C) Šibensko-kninske županije. Naručitelj je u objavi postupka naveo da se okvirni sporazum sklapa za razdoblje od 4 godine te da ga namjerava sklopiti s ukupno osam gospodarskih subjekata.

Naručitelj je 2. listopada 2008. godine donio Odluku o odabiru kojom je u grupi A) i B) odabrao ponudu ponuditelja Lakolit d.o.o. iz Osijeka. U grupi C) naručitelj je odabrao ponude ponuditelja Pleper d.o.o. iz Novske, Pul-Grad d.o.o. iz Zagreba, Watmont d.o.o. iz Vinkovaca, Ran d.o.o. iz Šibenika te AZ Commerce d.o.o. iz Ražina-Šibenik.

Nezadovoljan donesenom odlukom o odabiru u grupi C), žalbu je na istu izjavio ponuditelj KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba. Žalitelj u žalbi predlaže ponovni pregled i ocjenu ponuda. Žalitelj uz žalbu podnosi i prijedlog za određivanje privremene mjere zabrane sklapanja ugovora.

Prijedlog za određivanjem privremene mjere žalitelja KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba nije osnovan.

Prijedlog se odbija budući da i samo izjavljivanje žalbe sprječava potpisivanje ugovora, sukladno odredbi članka 138. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi, te je svrha žaliteljeva prijedloga postignuta već po sili Zakona, što taj prijedlog čini bespredmetnim. Dakle, žalba na odluku o odabiru ima automatski suspenzivni učinak. Isto tako, prijedlog se odbija jer se ovim rješenjem rješava o meritumu stvari.

Odgovarajući na izjavljenu žalbu žalitelja KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba, naručitelj je postavio zahtjev za odobrenjem nastavka postupka nabave.

Zahtjev za odobrenjem nastavka postupka nabave odbija se kao neosnovan.

O zahtjevu naručitelja za odobrenjem nastavka postupka nabave odlučeno je kao u izreci ovoga rješenja budući je samim rješenjem odlučeno o meritumu stvari. Isto tako, zahtjev naručitelja se odbija jer isti nije obrazložen. Naime, sukladno odredbi članka 148. stavka 4. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj mora obrazložiti i dokazati mogućnost nastanka štete zbog neprovođenja postupka javne nabave, a koja je neproporcionalna vrijednosti nabave.

Nezadovoljan donesenom Odlukom o odabiru žalbu na istu pravovremeno je izjavio i ponuditelj Grepo Commerce d.o.o. iz Zagreba. Žalitelj predlaže poništenje postupka nabave i provođenje novoga.

Nezadovoljan donesenom Odlukom o odabiru žalbu na istu izjavio je i ponuditelj Kardia d.o.o. iz Splita. Žalitelj u žalbi u bitnome ističe da naručitelj u postupku, obzirom na predmet nabave, nije smio tražiti suglasnosti za izvođenje djelatnosti građenja te predlaže preinaku prvostupanjske odluke i odabir svoje ponude.

Žalbeni predmeti otvoreni po pristiglim žalbama spojeni su u jedan predmet zaključkom ovoga državnog tijela, Klasa: UP/II-034-02/08-01/737, Urbroj: 354-01/08-3 od 6. studenoga 2008. godine, sve pozivom na odredbu članka 127. Zakona o općem upravnom postupku, te se svi vode pod klasom UP/II-034-02/08-01/737.

Žalba žalitelja KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba je dopuštena, pravovremena i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je djelomično osnovana.

Žalba žalitelja Grepo Commerce d.o.o. iz Zagreba je dopuštena, pravovremena i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je djelomično osnovana.

Žalba žalitelja Kardia d.o.o. iz Splita je dopuštena, pravovremena i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je djelomično osnovana.

Ovo Rješenje donosi se nakon pregleda, analize i ocijene dostavljene dokazne dokumentacije koja se sastoji od preslike objave postupka, dokumentacije postupka, zapisnika o javnom otvaranju ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, dokaza o pravovremenosti podnesaka, uložениh žalbi i odgovora na žalbe, ponuda dostavljenih u predmetnom postupku te ostale dostavljene dokumentacije.

Žalitelj KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba u žalbi ističe da žalbu izjavljuje na dokumentaciju postupka iz razloga što je naručitelj istom od ponuditelja zatražio dostavljanje Suglasnosti Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja sukladno Pravilniku o uvjetima i mjerilima za davanje suglasnosti za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja. Naime, žalitelj smatra da za izvođenje konkretnoga predmeta nabave nisu potrebne odnosne suglasnosti budući se radi o izgradnji objekata građevinske površine do 400 kvadratnih metara. Naime, žalitelj tvrdi da za izvođenje građevinskih radova na takvim objektima nije potrebna odnosna suglasnost. Međutim, žalitelj je zakasnio s isticanjem ovoga žalbenoga navoda. Naime, ovaj žalbeni navod odnosi se na dokumentaciju postupka, a člankom 147. stavkom 2. točkom 2. Zakona o javnoj nabavi određeno je da se žalba u odnosu na radnje, postupke i nečinjenja vezana uz dokumentaciju postupka izjavljuje u roku od 8 dana od otvaranja ponuda u postupcima nabave velike vrijednosti. Javno otvaranje ponuda u predmetnom postupku javne nabave izvršeno je 31. srpnja 2008. godine. Isto je utvrđeno pregledom Zapisnika o javnom otvaranju ponuda. Žalba žalitelja KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba izjavljena je 23. listopada 2008. godine te je žalitelj evidentno zakasnio isticati žalbene navode vezane za dokumentaciju postupka. Žalitelj KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba žalbu je izjavio u roku određenom člankom 147. stavkom 2. točkom 3. Zakona o javnoj nabavi, dakle nakon primitka odluke o odabiru, a isti je rok žaliteljima ostavljen za izjavljivanje žalbe na postupak pregleda i ocjene sposobnosti ponuditelja te na postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda, a ne na dokumentaciju postupka. Osim toga, ovo državno tijelo, obzirom na opseg i složenost predmetne nabave predmetno traženje naručitelja nije smatralo bitnom povredom Zakona iz članka 140. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi.

Isti žalbeni navod ističe i žalitelj Kardia d.o.o. iz Splita pa se radi izbjegavanja nepotrebnog ponavljanja upućuje na prethodno obrazloženo. Dakle, i žalitelj Kardia d.o.o. iz Splita je zakasnio s isticanjem ovoga žalbenoga navoda budući je isti žalbu izjavio 23. listopada 2008. godine.

Žalitelj KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba u žalbi ističe i da je u svojoj ponudi dostavio dokaz o pravovaljanoj predaji zahtjeva za izdavanjem Suglasnosti Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja sukladno Pravilniku o uvjetima i mjerilima za davanje suglasnosti za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja. Isto tako, žalitelj navodi da je naknadno, nakon što je 10. rujna 2009. godine dobio Suglasnost, istu dostavio naručitelju. Žalitelj smatra da je naručitelj, pri ocjeni sposobnosti, trebao uzeti u obzir i zahtjev za izdavanjem Suglasnosti, kao i naknadno dostavljenu suglasnost. Međutim, žalitelj nije u pravu. Naime, kako navodi odredba članka 47. točke 5., a u vezi s člankom 47. točkom 1. Zakona o javnoj nabavi, sposobnost ponuditelja u otvorenom postupku javne nabave za sklapanje okvirnoga sporazuma mora postojati najkasnije u trenutku otvaranja ponuda. Nakon trenutka otvaranja ponuda nema mogućnosti za postupanje koje bi ponudu koja je u trenutku otvaranja ocijenjena neprihvatljivom učinilo prihvatljivom. Naime, faza izrade ponuda, uključujući i prikupljanje dokaza sposobnosti, završava krajnjim rokom za dostavu ponuda, odnosno otvaranjem istih. Naknadno ostvarene statusne promjene ili druge okolnosti ne mogu biti uzete u obzir. Isto tako, ponuda koja je sadržavala samo zahtjev za izdavanjem Suglasnosti ne može biti prihvaćena obzirom da postavljanje zahtjeva ne jamči i pozitivan odgovor na isti te je svakako moguće i da podnositelj zahtjeva ne dobije u konačnici traženu Suglasnost. Obzirom na navedeno, ovaj žalbeni navod žalitelja ocijenjen je neosnovanim.

Isti žalbeni navod ističu i žalitelji Grepo Commerce d.o.o. iz Zagreba i Kardia d.o.o. iz Splita. Radi izbjegavanja nepotrebnog ponavljanja upućuje se na prethodno obrazloženo.

Žalitelj Grepo Commerce d.o.o. iz Zagreba u žalbi ističe da je naručitelj u dokumentaciji postupka odredio da će u okvirni sporazum za grupu C) uključiti 6 ponuditelja, a da je na kraju odabrao samo 5 ponuditelja. Žalitelj smatra da to naručitelj nije smio učiniti te da je na taj način

pogriješio prilikom pregleda i ocjene ponuda. Pregledom dostavljene dokumentacije utvrđeno je da je naručitelj zaista istom odredio da će u grupi C) odabrati 6 ponuditelja, a iz Odluke o odabiru proizlazi da je za tu grupu odabrao njih 5. Međutim, kontrolom dostavljenog Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda od 25. kolovoza 2008. godine, utvrđeno je da je naručiteljevim zahtjevima u potpunosti udovoljilo ukupno 5 ponuditelja za grupu C) te da je on sa svima njima odlučio ući o okvirni sporazum. Činjenica da nakon završenog postupka pregleda i ocjene ponuda za grupu C) nije bilo više od 5 prihvatljivih ponuda ne utječe na zakonitost odabira naručitelja. Naime, odredbom članka 101. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi određeno je da se okvirni sporazum sa više gospodarskih subjekata sklapa s najmanje tri gospodarska subjekta, ako ima dovoljan broj sposobnih subjekata i/ili prihvatljivih ponuda. Naručitelj je dakle mogao u postupku odabrati 5 gospodarskih subjekata, a žalitelj nije u pravu kada u žalbi tvrdi suprotno.

Žalitelj Grepo Commerce d.o.o. iz Zagreba u žalbi ističe i da iz Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda proizlazi da jedan od odabranih ponuditelja, Watmont d.o.o. iz Vinkovaca, nije sposoban, jer nema Suglasnost za obavljanje djelatnosti građenja. Međutim, ovo je državno tijelo u sklopu spisa predmeta od naručitelja zaprimilo izvornik Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda od 25. kolovoza 2008. godine u kojemu nije evidentirano da je ponuda Watmont d.o.o. iz Vinkovaca neprihvatljiva. Nadalje, pregledom iste ponude utvrđeno je da sadrži odnosne dokaze i to na stranicama od 28/90 do 31/90 te je ovaj žalbeni navod žalitelja ocijenjen neosnovanim.

Žalitelj Grepo Commerce d.o.o. iz Zagreba u žalbi ističe da je naručitelj kao prihvatljivu označio i ponudu ponuditelja Lasić company d.o.o., a za koju žalitelj ističe da nije prihvatljiva jer ni ovaj ponuditelj nema sve tražene suglasnosti. Međutim, Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda od 25. kolovoza 2008. godine, koji je dostavljen ovom državnom tijelu, sadrži i obrazloženje donošenja Odluke o odabiru u kojemu su navedeni nazivi ponuditelja koji u potpunosti udovoljavaju svim zahtjevima naručitelja, a među kojima se ne nalazi Lasić Company d.o.o. iz Imotskog.

Međutim, osim što je provjerilo osnovanost žalbenih navoda žalitelja, ovo državno tijelo je pozivom na odredbu članka 141. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, a u vezi s odredbom članka 140. istoga Zakona, provjerilo zakonitost postupka i izvan navoda žalitelja. Naime, člankom 141. stavkom 1. Zakona o javnoj nabavi određeno je da u postupku pravne zaštite Državna komisija postupa u granicama zahtjeva iz žalbe, a po službenoj dužnosti u odnosu na bitne povrede zakona opisane u članku 140. ovoga Zakona.

Postupajući pozivom na odredbu članka 141. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, a u vezi s odredbom članka 140. točke 2. istoga Zakona, ovo državno tijelo utvrdilo je da je naručitelj u postupku počinio bitnu povredu Zakona jer je dokumentacija postupka za grupu C) neusklađena sa Zakonom o javnoj nabavi na način da je to dovelo do diskriminacije ponuditelja i ograničenja tržišnog nadmetanja. Naime, kontrolom dostavljene dokumentacije utvrđeno je da je naručitelj istom, prilikom određivanja kriterija za odabir najpovoljnije ponude za grupu C), diskriminirao ponuditelje, odnosno ograničio tržište. Konkretno, naručitelj je naveo da se u predmetnom postupku nabavljaju tipizirani i standardizirani radovi te da je uvjet da se njihovo izvođenje ugovara po istim jediničnim cijenama utvrđenim za svaku grupu nabave posebno. Naručitelj u grupi A) i B) sklapa okvirni ugovor sa po jednim gospodarskim subjektom, dok u grupi C) sklapa s više njih. Naručitelj nadalje navodi da će se pojedinačni ugovori za grupu C) sklapati po istim jediničnim cijenama iz najpovoljnije odabrane ponude o čijem prihvaćanju će se svi ostali gospodarski subjekti pojedinačno izjasniti. Sukladno navedenoj odredbi dokumentacije, naručitelj je dopisom od ponuditelja koji su udovoljili zahtjevima dokumentacije okvirnog sporazuma zatražio očitovanje prihvaćaju li najnižu cijenu prihvatljive ponude kao cijenu svoje ponude.

Rezultat citirane odredbe dokumentacije je činjenica da svi odabrani ponuditelji za grupu C) u konačnici imaju istu cijenu ponude, iako su njihove ponude prvotno glasile na različite iznose i kao takve su čitane na javnom otvaranju ponuda. Naručitelj nikako nije smio postupiti na opisani način, odnosno nikako nije smio uvjetovati ili određivati cijene ponuda. Zakon o javnoj nabavi mu ne ostavlja takvu mogućnost. Naime, Zakon o javnoj nabavi postupak koncipira na način da naručitelji s jedne strane sastavljaju dokumentaciju za nadmetanje, a ponuditelji, odgovarajući zahtjevima iste, sastavljaju ponude u kojima samostalno određuju cijene. Ne postoji zakonska osnova s koje bi naručitelji ikako mogli ponuditeljima određivati cijenu ponude, pa čak niti u okvirnom sporazumu s više ponuditelja. Jedino ponuditelj može odrediti kolika će biti cijena njegove ponude. Postupajući na opisani način naručitelj je posve neovlašteno utjecao na odnosno tržište uvjetujući svim sudionicima okvirnoga sporazuma cijene njihovih ponuda. Osim toga, naručitelj je na ovaj način grubo diskriminirao ponuditelje s kojima je namjeravao ući u okvirni sporazum jer je ponuditelju koji je imao najnižu cijenu nametnuta nepravedna konkurencija, a ponuditeljima koji se imali više cijene su nametnuti nepravedni tržišni uvjeti. Dokumentacija u kojoj je utvrđena bitna povreda Zakona iz članka 140. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi, nezakonita je i nezakonitim čini dio postupka javne nabave te je nužno bilo odlučiti kao u točkama 3. i 4. izreke ovoga rješenja.

Sukladno svemu navedenom, odlučeno je kao u izreci.

POUKA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga Rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Upravnom sudu Republike Hrvatske u roku od 30 dana od dana primitka Rješenja.

Dostaviti:

1. **Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva**
Babonićeva 121, Zagreb
2. **KOD Građenje d.o.o.**
Lhotkina 24, Zagreb
3. **Grepo Commerce d.o.o.**
Crnatkova 8, Zagreb
4. **Kardia d.o.o.**
Mažuranićevo šetalište 1a, Split
5. **Lakolit d.o.o.**
Vinković 104, Osijek
6. **Ran d.o.o.**
S. Radića 53, Šibenik
7. **Pleper d.o.o.**
Brestača 97, Novska
8. **Pul-grad d.o.o.**
Trg I. Kukuljevića 3, Zagreb
9. **Watmont d.o.o.**
Zalužje 21, Vinkovci
10. **AZ Commerce d.o.o.**
Brojanski put 3, Šibenik
11. **Državni ured za reviziju**
Tkalčićeva 19, Zagreb
12. **Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Uprava za sustav javne nabave,**
Vukovarska 78, Zagreb
13. **Pismohrana, ovdje**

