



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

KLASA: UP/II-034-02/09-01/813

URBROJ: 354-01/09-7

Zagreb, 01. rujna 2009.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave povodom žalbe žalitelja LAKOLIT d.o.o., Osijek u otvorenom postupku javne nabave broj N-02-V-119292-080409 za rekonstrukciju, sanaciju i adaptaciju potkrovlja zgrade Županijskog suda u Osijeku, naručitelja Ministarstvo pravosuđa, Zagreb na temelju članka 7. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (NN br. 117/03) i članka 134. Zakona o javnoj nabavi (NN br. 110/07 i 125/08) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o odabiru klasa: 404-01/06-01/47 urbroj: 514-09-02-01/1-09-23 od 08. lipnja 2009. godine u otvorenom postupku javne nabave N-02-V-119292-080409 za rekonstrukciju, sanaciju i adaptaciju potkrovlja zgrade Županijskog suda u Osijeku, naručitelja Ministarstvo pravosuđa, Zagreb.
2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave N-02-V-119292-080409 za rekonstrukciju, sanaciju i adaptaciju potkrovlja zgrade Županijskog suda u Osijeku, naručitelja Ministarstvo pravosuđa, Zagreb.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Ministarstvo pravosuđa, Zagreb objavio je 27. travnja 2009. u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv za nadmetanje broj N-02-V-119292-080409 za rekonstrukciju, sanaciju i adaptaciju potkrovlja zgrade Županijskog suda u Osijeku. Kao kriterij odabira određena je najniža cijena. U otvorenom postupku javne nabave dostavljeno je pet ponuda, te je naručitelj svih pet ponuda proglasio prihvatljivima. Dana 08. lipnja 2009. godine naručitelj je donio Odluku o odabiru najpovoljnije ponude klasa: 404-01/06-01/47 urbroj: 514-09-02-01/1-09-23 kojom je kao najpovoljniju ponudu odabrao ponudu ponuditelja ZUBER d.o.o., Višnjevac. Na predmetnu Odluku o odabiru žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, a naručitelju predao, žalitelj LAKOLIT d.o.o., Osijek.

U žalbi navodi da nije točno da odabrani ponuditelj ima 676 zaposlenih, te da se to može vidjeti na internet stranici www.zuber.hr. Predlaže poništenje pobijane odluke.

U odgovoru na žalbu naručitelj se u cijelosti protivi žalbi te navodi da je točno da broj zaposlenika odabranog ponuditelja nije 676, te da je nakon uvida u ponudbenu dokumentaciju utvrđeno da je prilikom upisa broja zaposlenih u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda došlo do pogreške (lapsus calami).

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

Žalba žalitelja je djelomično osnovana.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od Odluke o početku postupka javne nabave, preslike objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave u „Narodnim novinama“, Dokumentacije za nadmetanje, Zapisnika o otvaranju ponuda, Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o odabiru najpovoljnije ponude, žalbe žalitelja, odgovora na žalbu, dokaza o pravovremenosti izjavljene žalbe, cjelovitih ponuda žalitelja i odabranog ponuditelja, te ostalih dokaza.

Žalitelj navodi da nije točno da odabrani ponuditelj ima 676 zaposlenih, te da se to može vidjeti na internet stranici www.zuber.hr.

Uvidom u dokumentaciju za nadmetanje utvrđeno je da je naručitelj kao dokaz sposobnosti tražio popis vlastite radne snage predviđene za izvođenje radova na predmetnoj građevini specificirane po djelatnostima i kvalifikacijama. Uvidom u odabranu ponudu utvrđeno je da se traženi dokaz sposobnosti nalazi na stranicama 13/83 do 16/83. Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je naručitelj u istom konstatirao da odabrani ponuditelj ima 676 zaposlenih. Navedeno ne osporava niti naručitelj u svom odgovoru na žalbu, te isto obrazlaže činjenicom da je prilikom unosa spornog podatka došlo do greške u pisanju. Dakle, nedvojbeno je da je utvrđena formalna nepravilnost prilikom sastavljanja Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, a koja se očituje u greški u pisanju, no ista ne utječe na zakonitost pobijane Odluke o odabiru. Naime, naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje prilikom propisivanja predmetnog dokaza sposobnosti nije propisao i vrijednosni pokazatelj istog, već je samo zahtijevao od ponuditelja dostavu popisa vlastite radne snage specificirane po djelatnostima i kvalifikacijama, što je odabrani dostavio.

Međutim, kontrolirajući pobijani postupak nabave u smislu članka 141. Zakona o javnoj nabavi, a u odnosu na bitne povrede opisane u članku 140. Zakona, ovo tijelo je utvrdilo slijedeće nepravilnosti.

U objavi poziva za nadmetanje kao krajnji rok za dostavu/preuzimanje ili uvid u dokumentaciju za nadmetanje naveden je 14.05.2009., dok je krajnji rok za dostavu ponuda i datum otvaranja ponuda 20.05.2009.

Prema odredbi članka 79. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, između ostalog, postupak otvaranja ponuda započinje na naznačenome mjestu i u naznačeno vrijeme, istodobno s istekom roka za dostavu ponuda. Isto tako, odredbom članka 57. stavak 1. Zakona određeno je da se na dostavu dokumentacije za nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave primjenjuje odredba članka 40. stavka 1. Zakona, prema kojoj u otvorenom postupku javne nabave dokumentacija za nadmetanje i dodatna dokumentacija gospodarskim se subjektima šalje ili na drugi način stavlja na raspolaganje odmah, a najkasnije u roku tri dana od dana kada je zatražena, pod uvjetom da je zatražena pravodobno prije krajnjeg roka za dostavu ponuda, osim ako javni naručitelj ne omogući neograničen i potpun izravni pristup putem elektroničkih sredstava. Dakle, u postupcima javne nabave rok za dostavu/preuzimanje ili uvid u dokumentaciju za nadmetanje, rok za dostavu ponuda i datum otvaranja ponuda trebali bi biti određeni istodobno.

Ovo tijelo je uvidom u presliku objave poziva za nadmetanje i Zapisnik o otvaranju ponuda utvrdilo da se krajnji rok za dostavu/preuzimanje ili uvid u dokumentaciju za nadmetanje, krajnji rok za dostavu ponuda i vrijeme otvaranja ponuda razlikuju. Posljedica ovakvog postupanja naručitelja je povreda gore citiranih odredaba Zakona o javnoj nabavi, koja predstavlja bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavak 1. Zakona, jer naručitelj u postupku nabave nije primijenio ili je nepravilno primijenio odredbe Zakona o javnoj nabavi, a to je bilo ili je moglo biti od utjecaja na donošenje zakonite odluke.

Naručitelj je u dokumentaciji za nadmetanje kao dokaz sposobnosti zahtijevao suglasnost Ministarstva zaštite okoliša (licenca) za građenje tehnički zahtjevnih građevina najmanje skupine III, sve u skladu s Pravilnikom o uvjetima i mjerilima za davanje suglasnosti za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja (NN br. 89/06, 139/06). Prema članku 13. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, javni naručitelj smije započeti postupak javne nabave onda kada su planirana sredstva za nabavu, a postupak javne nabave započinje donošenjem odluke o početku postupka javne nabave. Naručitelj je postupak javne nabave započeo dana 16. travnja 2009. godine, donošenjem Odluke o početku postupka javne nabave. Prema Zakonu o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji (NN 152/08) koji je stupio na snagu 2. siječnja 2009. godine, u članku 152. stavak 1. istog Zakona propisuje da danom stupanja na snagu ovoga Zakona suglasnost za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja, odnosno izvođenja radova dana na temelju Zakona o gradnji (NN 175/03 i 100/04) za građenje građevina, odnosno izvođenje pojedinih radova određene skupine izjednačava se s odgovarajućom suglasnošću danom na temelju ovoga Zakona i to kako slijedi: suglasnost za građenje građevina skupine I ili skupine II izjednačava se sa suglasnošću za građenje građevina skupine A, suglasnost za građenje građevina skupine III izjednačava se sa suglasnošću za građenje građevina skupine C, odnosno skupine B ako je izvođač u vrijeme davanja suglasnost imao zaposlenih najmanje 200 radnika, suglasnost za građenje građevina skupine IV izjednačava se sa suglasnošću za građenje građevina skupine F, odnosno E ako je izvođač u vrijeme davanja suglasnost imao zaposlenih najmanje 60 zaposlenika, odnosno D ako je izvođač u vrijeme davanja suglasnost imao zaposlenih najmanje 80 zaposlenika, suglasnost za izvođenje pojedinih radova na građevinama skupine I, II, III i IV izjednačava se sa suglasnošću za izvođenje radova skupine H, suglasnost za izvođenje manje složenih radova na građevinama skupine I, II, III i IV izjednačava se sa suglasnošću za izvođenje radova skupine I. Dakle, naručitelj je prilikom određivanja dokaza pravne i poslovne sposobnosti ponuditelja, pozivom na članak 49. stavak 1. točka 2. Zakona o javnoj nabavi, bio obvezan primijeniti odredbe Zakona o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji, koji je bio na snazi u vrijeme početka postupka javne nabave. Naručitelj nije mogao zahtijevati suglasnost Ministarstva zaštite okoliša (licenca) za građenje tehnički zahtjevnih građevina najmanje skupine III, već je bio u obvezi tražiti predmetni dokaz sposobnosti sukladno pozitivnim propisima. Navedenim postupanjem naručitelj je počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavak 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi.

Nastavljajući sa kontrolom predmetnog postupka javne nabave po službenoj dužnosti, ovo tijelo je uvidom u dokumentaciju za nadmetanje utvrdilo da je naručitelj kao dokaz sposobnosti tražio izjavu da direktor ili druge odgovorne osobe nisu pravomoćno osuđene za kaznena djela protiv gospodarstva posljednjih pet godina.

Člankom 50. stavak 1. Zakona propisano je da je javni naručitelj obvezan od gospodarskog subjekta zahtijevati izjavu da nema okolnosti koje bi bile protivne odredbi članka 46. stavka 1. točka 1. Zakona, ukoliko u zemlji sjedišta gospodarskog subjekta nije moguće pribaviti dokument ili potvrdu od nadležnog tijela koje vodi službenu evidenciju o tim okolnostima, dok je člankom 46. stavak 1. točka 1. propisano da je javni naručitelj obvezan isključiti gospodarske subjekte iz sudjelovanja u postupku javne nabave ako je gospodarskom subjektu ili osobi ovlaštenoj za zastupanje gospodarskog subjekta izrečena pravomoćna osuđujuća presuda za jedno ili više sljedećih kaznenih djela: udruživanje za počinjenje kaznenih djela, primanje mita u gospodarskom poslovanju, davanje mita u gospodarskom poslovanju, zlouporaba položaja i ovlasti, zlouporaba obavljanja dužnosti državne vlasti, protuzakonito posredovanje, primanje mita, davanje mita, prijevara, računalna prijevara, prijevara u gospodarskom poslovanju ili prikrivanje protuzakonito dobivenog novca, odnosno za odgovarajuća kaznena djela prema propisima zemlje sjedišta gospodarskog subjekta.

Obzirom da naručitelj svojim traženjem glede izjave o nekažnjavanju u dokumentaciji za nadmetanje, nije postupio sukladno naprijed citiranim odredbama Zakona, ovo tijelo je utvrdilo da je došlo do bitne povrede Zakona iz članka 140. stavak 2. točka 2. koja se očituje u neusklađenosti dokumentacije za nadmetanje sa zakonom, koja je dovela ili koja je mogla dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog natjecanja.

Nadalje, ovo tijelo je izvršilo uvid u troškovnik dokumentacije za nadmetanje, te na taj način utvrdilo da je naručitelj za nekoliko stavki točno propisao proizvode koje ponuditelji moraju dostaviti. Tako je npr. na stranici 41/73 za stavku broj II. *obrtnički radovi*, 1.1. *stolarski radovi*, propisao dobava i ugradnja krovnih prozora „Velux“.

Člankom 70. stavak 9. Zakona o javnoj nabavi propisano je da se u tehničkoj specifikaciji, osim ako nije opravdano predmetom nabave, ne smije uputiti na određenog proizvođača, na podrijetlo ili na poseban postupak, na marke, patente, tipove ili određeno podrijetlo, ako bi se time pogodovalo ili isključilo određene gospodarske subjekte ili određene proizvode. Takve su napomene iznimno dopuštene ako se predmet nabave ne može dovoljno precizno i razumljivo opisati, ali se bez iznimke moraju označiti s dodatkom »ili jednakovrijedan«. Stavkom 10. istog članka propisano je da ako se iznimno objavi poziv na nadmetanje za određeni proizvod s dodatkom »ili jednakovrijedan«, ponuditelj mora na za to predviđenim praznim mjestima troškovnika, prema odgovarajućim stavkama, navesti podatke o proizvodu i tipu odgovarajućeg proizvoda koji nudi te, ako se to traži, i ostale podatke koji se odnose na taj proizvod. Kriteriji mjerodavni za ocjenu jednakovrijednosti navode se u opisu predmeta nabave. Dokaz jednakovrijednosti mora podnijeti ponuditelj. Proizvodi koji su u dokumentaciji za nadmetanje navedeni kao primjeri smatraju se ponuđenima ako ponuditelj ne navede nikakve druge proizvode na za to predviđenom mjestu troškovnika predmeta nabave. Člankom 68. Zakona o javnoj nabavi propisano je da u slučaju bilo kojeg od opisa predmeta nabave isti mora biti opisan neutralno te da se ni u kojem slučaju ne smije pogodovati određenom ponuditelju, što je upravo u pobijanom postupku nabave naručitelj učinio. Svojim postupanjem u predmetnom postupku nabave naručitelj je povrijedio nekoliko od najvažnijih načela javne nabave propisanih u članku 6. Zakona o javnoj nabavi, a posebice načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana i načelo zabrane diskriminacije. Posljedica takvog postupanja je neusklađenost dokumentacije za nadmetanje sa ovim Zakonom, koja je dovela ili koja je mogla dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog nadmetanja, što čini povredu iz članka 140. stavak 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi.

Nastavljajući sa kontrolom predmetnog postupka nabave po službenoj dužnosti ovo tijelo je izvršilo uvid u troškovnik dokumentacije za nadmetanje, te utvrdilo da na nekoliko mjesta postoje stavke koje su određene na način da ponuditelji moraju izraziti paušalne cijene.

Tehnička specifikacija, kod ugovora o javnim radovima, definirana je Dodatkom IV Zakona, kao, između ostaloga, ukupnost tehničkih uvjeta sadržanih posebno u dokumentaciji za nadmetanje, a koje određuju obilježja koja materijal, proizvod ili isporuka moraju imati i na osnovi kojih se materijal, proizvod ili isporuka mogu opisati na način da ispunjavaju svrhu korištenja koju je utvrdio naručitelj. Osim toga, tu spadaju i propisi o projektiranju i izračunu građevina, uvjeti za kontrolu, nadzor i preuzimanje građevina, konstrukcijske metode ili postupci te svi drugi tehnički zahtjevi koje naručitelj može navesti u općim ili posebnim propisima za gotove građevine ili za u tu svrhu potrebne materijale ili dijelove. Nadalje, člankom 4. stavak 1. točke 4. i 5. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (NN broj 13/08, 4/09) određeno je da dokumentacija za nadmetanje, ovisno o vrsti postupka javne nabave te načinu provedbe postupka javne nabave, sadrži, između ostaloga, sljedeće podatke: tehničku specifikaciju predmeta nabave te vrstu, kvalitetu, opseg ili količinu predmeta nabave. U otvorenom postupku javne nabave moraju se definirati svi uvjeti relevantni za formiranje

cijene ponude, pa tako i opis i/ili količina radova, a ne mogu se u troškovnik unositi stavke za koje se traži paušalna cijena. Kako se u postupku nabave najpovoljnija ponuda odabire na temelju najniže cijene ovakvim postupkom naručitelja unosi se nedozvoljena nesigurnost među ponuditelje, kao i u postupak nabave općenito, te se ostavlja mogućnost za manipulacije, kako pri odabiru najpovoljnije ponude tako i pri kasnijem izvršenju ugovora. Ukoliko bi se kasnije pokazala potreba za promjenom ugovora naručitelj bi to mogao učiniti aneksom ugovora sukladno pozitivnim zakonskim propisima. Dakle, kako naručitelj nije sastavio troškovnik sukladno propisima kojima se uređuje postupak javne nabave, tako niti ponuditelji nisu mogli sastaviti valjane ponude temeljem kojih bi mogla biti donesena zakonita odluka o odabiru, te je potrebno poništiti predmetni postupak u cijelosti.

Temeljem svega navedenoga odlučeno je kao u izreci ovoga Rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

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



Dostaviti:

1. Ministarstvo pravosuđa, Zagreb, Dežmanova ulica 6 i 10
2. ZUBER d.o.o., Višnjevac, Zagrebačka 76
3. LAKOLIT d.o.o., Osijek, Vinkovačka 104
4. Državni ured za reviziju, Tkalčićeva 19, Zagreb
5. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva,
Uprava za sustav javne nabave, Zagreb, Vukovarska 78
6. Pismohrana, ovdje