



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

KLASA: UP/II-034-02/09-01/1421

URBROJ: 354-01/10-4

Zagreb, 14. siječnja 2010.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave povodom žalbe žalitelja WERKOS d.o.o., Osijek u otvorenom postupku nabave broj N-02-V-139327-260809 za nabavu radova na sanaciji odlagališta komunalnog otpada „Barutana“ u Jasenovcu, naručitelja Općina Jasenovac, Jasenovac na temelju članka 7. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine br. 117/03) te članka 134. stavka 1., 151. i 158. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine br. 110/07 i 125/08) donosi slijedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se otvoreni postupak javne nabave broj N-02-V-139327-260809 za nabavu radova na sanaciji odlagališta komunalnog otpada „Barutana“ u Jasenovcu, naručitelja Općina Jasenovac, Jasenovac.
2. Zahtjev žalitelja za naknadom troškova postupka odbija se kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Općina Jasenovac, Jasenovac objavio je 20. studenog 2009. u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv za nadmetanje broj N-02-V-139327-260809 za nabavu radova na sanaciji odlagališta komunalnog otpada „Barutana“ u Jasenovcu. U predmetnom otvorenom postupku javne nabave javno otvaranje ponuda bilo je 21. prosinca 2009. Dostavljeno je deset ponuda.

U odnosu na radnje, postupke, nečinjenja vezana uz dokumentaciju nabave, žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, a naručitelju predao, žalitelj WERKOS d.o.o., Osijek, dana 29. prosinca 2009. U žalbi navodi da dozvola za gospodarenje komunalnim otpadom, koja je tražena kao dokaz sposobnosti nije u vezi s predmetom nabave, te da je naručitelj u više navrata mijenjao troškovnik bez da je ponuditeljima dostavio pročišćeni tekst troškovnika. Predlaže poništenje javnog nadmetanja i da se obveže naručitelja da provede novi postupak, te traži naknadu troškova postupka u ukupnom iznosu od 7.590,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava sve žalbene navode te predlaže da Državna komisija odbije žalbu kao neosnovanu.

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, žalbe žalitelja, odgovora na žalbu, dokaza o pravovremenosti izjavljene žalbe, te ostalih dokaza.

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

Žalba žalitelja je djelomično osnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da dozvola za gospodarenje komunalnim otpadom, koja je tražena kao dokaz sposobnosti nije u vezi s predmetom nabave.

Uvidom u dokumentaciju za nadmetanje utvrđeno je da je naručitelj kao dokaz pravne i poslovne sposobnosti tražio dozvolu za gospodarenje komunalnim otpadom. Predmet nabave je sanacija odlagališta komunalnog otpada, koja, između ostalog, uključuje radove na zbrinjavanju postojećeg otpada na prostoru sanirane plohe odlagališta, prikupljanje okolnog otpada sa prostora nove plohe odlagališta, prebacivanje na pripremljenu podlogu sanirane plohe odlagališta i slično.

Zakonom o otpadu (Narodne novine broj 178/04, 153/05, 111/06 i 60/08) propisuje se niz odredbi koje se, između ostalog, odnose i na nadležnosti i odgovornosti u svezi s gospodarenjem otpadom, uvjete za građevine u kojima se obavlja gospodarenje otpadom, način obavljanja djelatnosti, prekogranični promet otpadom i nadzor nad gospodarenjem otpadom. Na temelju Zakona o otpadu Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva nadležno je za izdavanje dozvola za gospodarenje opasnim otpadom te spaljivanje otpada, dok nadležna tijela u županijama odnosno Gradu Zagrebu izdaju dozvole za gospodarenje komunalnim i neopasnim proizvodnim otpadom. Članak 41. Zakona o otpadu obvezuje osobe registrirane za obavljanje djelatnosti sakupljanja, oporabe i/ili zbrinjavanja (obrade, odlaganja, spaljivanja i drugih načina zbrinjavanja otpada) odnosno za djelatnost gospodarenja posebnim kategorijama otpada, da prije početka obavljanja navedenih djelatnosti pribave Zakonom propisanu dozvolu. Člankom 3. stavak 1. točka 2. navedenog Zakona propisano je da je *komunalni otpad*, otpad iz kućanstava, te otpad iz proizvodne i/ili uslužne djelatnosti ako je po svojstvima i sastavu sličan otpadu iz kućanstava, dok je člankom 4. stavkom 1. istog Zakona propisano da je gospodarenje otpadom skup aktivnosti, odluka i mjera usmjerenih na sprječavanje nastanka otpada, smanjivanje količine otpada i/ili njegovoga štetnog utjecaja na okoliš, obavljanje skupljanja, prijevoza, oporabe, zbrinjavanja i drugih djelatnosti u svezi s otpadom, te nadzor nad obavljanjem tih djelatnosti i skrb za odlagališta koja su zatvorena.

Uvidom u dokumentaciju za nadmetanje utvrđeno je da je naručitelj tražio kao dokaz sposobnosti dozvolu za gospodarenje komunalnim otpadom, te da je isto bio dužan sukladno članku 49. stavak 1. točka 2. Zakona o javnoj nabavi, kojim je propisano da javni naručitelj mora od gospodarskog subjekta, kao dokaz postojanja odgovarajuće pravne i poslovne sposobnosti, zahtijevati ovlaštenje, suglasnost i slično ako su potrebni gospodarskom subjektu u zemlji sjedišta za obavljanje djelatnosti povezane s predmetom nabave. Dakle, nije u pravu žalitelj kada tvrdi da dozvola za gospodarenje komunalnim otpadom, koja je tražena kao dokaz sposobnosti nije u vezi s predmetom nabave.

Žalitelj navodi da je naručitelj u više navrata mijenjao troškovnik bez da je ponuditeljima dostavio pročišćeni tekst troškovnika.

Uvidom u ovom tijelu dostavljene dokaze utvrđeno je da je naručitelj dopisom od 07. prosinca 2009. izmijenio neke dijelove dokumentacije za nadmetanje, te da je dostavio dokaze (povratnice) o dostavi izmjene dokumentacije za nadmetanje subjektima koji su preuzeli dokumentaciju za nadmetanje. Uvidom u dostavljene povratnice utvrđeno je da su gospodarski subjekti koji su preuzeli dokumentaciju za nadmetanje zaprimili izmjene dokumentacije 08. i 09. prosinca 2009. Krajnji rok za dostavu ponuda bio je 21. prosinca 2009.

Prema odredbi članka 40. stavka 1. točka 1. Zakona o javnoj nabavi 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, dok je prema točki 2. istog stavka dodatne informacije vezane uz dokumentaciju za nadmetanje i dodatnu dokumentaciju, uključujući i njezine ispravke ili izmjene, javni naručitelj obvezan dostaviti najkasnije šest dana prije krajnjeg roka za dostavu ponuda, pod uvjetom da su zatražene pravodobno.

Dakle, uvidom u naprijed navedene dokaze ovo tijelo je utvrdilo da je došlo do izmjena dokumentacije za nadmetanje, a za koje izmjene je naručitelj dokazao da ih je dostavio na način i u roku kako to propisuje odredba članka 40. stavka 1. točka 2. Zakona o javnoj nabavi. Shodno navedenom, žalbeni navod žalitelja ocijenjen je kao neosnovan, jer naručitelj nema obvezu dostaviti ponuditeljima pročišćeni tekst troškovnika dokumentacije za nadmetanje, već izmjene, ispravke i ostale informacije, što je u konkretnom postupku naručitelj i učinio.

Kontrolirajući predmetni postupak javne nabave po službenoj dužnosti u smislu članka 141. Zakona, a u odnosu na bitne povrede zakona opisane u članku 140. Zakona, ovo tijelo je utvrdilo slijedeće nezakonitosti.

Dokumentacijom za nadmetanje naručitelj je kao dokaze tehničke i stručne sposobnosti tražio certifikat ISO 9001.

Sukladno članku 52. stavak 5. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj je mogao ukoliko je želio provjeriti stručne ili tehničke kapacitete ponuditelja kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti odrediti popis izvedenih radova u posljednjih pet godina, popis tehničkih stručnjaka ili tehničkih odjela, neovisno o tome pripadaju li oni gospodarskom subjektu, i to posebno onih kojima je povjerena kontrola kvalitete, ispravu kojom se dokazuje obrazovanje i potvrdu o strukovnoj sposobnosti osoba odgovornih za izvođenje radova, izjavu gospodarskog subjekta o mjerama upravljanja zaštitom okoliša koje će gospodarski subjekt primjenjivati prilikom izvođenja radova, ako je riječ o javnim radovima, čija vrsta opravdava odgovarajući zahtjev javnog naručitelja za primjenom takvih mjera, izjavu gospodarskog subjekta iz koje je razvidno kojim građevinskim strojevima i kojom tehničkom opremom gospodarski subjekt raspolaže u svrhu izvršenja ugovora, izjavu gospodarskog subjekta o prosječnom godišnjem broju radnika i broju njegovih rukovoditelja u posljednje tri godine, izjavu gospodarskog subjekta o dijelu ugovora koji namjerava ustupiti podizvođačima, izjavu gospodarskog subjekta da raspolaže osobama koje posjeduju strukovnu sposobnost, stručno znanje i iskustvo potrebno za izvršavanje radova. Člankom 48. stavkom 3. Zakona o javnoj nabavi određeno je da se dokazi i njihovi vrijednosni pokazatelji, koje javni naručitelj određuje u svrhu utvrđivanja sposobnosti gospodarskog subjekta, mogu zahtijevati samo u mjeri opravdanoj predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave

Dakle, propisivanje certifikata ISO 9001 nije dovedeno u vezu s predmetom nabave.

Dokumentacijom za nadmetanje naručitelj je propisao obveznu dostavu slijedećeg dokaza sposobnosti: popis izvedenih radova u posljednjih pet godina s potvrdama naručitelja o uredno ispunjenim obvezama iz kojih je vidljivo da je ponuditelj izveo minimalno 3 ugovora na radovima uređenja odlagališta u kojima su zastupljeni radovi i izgradnje novih ploha i sanacije postojećih odlagališta, svaki u vrijednosti jednakoj ili većoj od 4.500.000,00 kuna. Procijenjena vrijednost u predmetnom postupku javne nabave je 4.065.040,65 kuna.

Sukladno članku 52. stavku 1. Zakona o javnoj nabavi javni naručitelj može, kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti, ovisno o vrsti, količini ili opsegu i namjeni predmeta nabave, zahtijevati dokaze iz tog članka. Stavak 2. istog članka propisuje ako javni naručitelj zahtijeva dokaz o uredno ispunjenim ugovorima, taj se dokaz podnosi u obliku popisa, popraćenog potvrdama o urednom ispunjenju ugovora koju daje druga ugovorna strana iz navedenih ugovora, dok stavak 3. propisuje da potvrda o uredno ispunjenim ugovorima mora sadržavati sljedeće podatke: naziv i sjedište ugovornih strana, predmet ugovora, vrijednost ugovora, vrijeme i mjesto ispunjenja ugovora i navod o uredno ispunjenim ugovorima. Dakle, dokaz tehničke i stručne sposobnosti naručitelj nije obavezan tražiti, a ukoliko i traži od ponuditelja da ga dostave onda on sam propisuje vrijednosni pokazatelj istog i to sukladno članku 48. stavak 3. Zakona, u mjeri opravdanoj predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave.

Pregledom cjelokupne dokumentacije za nadmetanje ovo tijelo je utvrdilo da naručitelj nije niti na jednom mjestu objasnio i opisao predmet nabave na način da bi se moglo utvrditi zašto mu je bitno da ponuditelji dostave minimalno tri potvrde o uredno ispunjenim ugovorima svaki u vrijednosti jednakoj ili većoj od 4.500.000,00 kuna, a procijenjena vrijednost je 4.065.040,65 kuna. Propisivanjem dokaza sposobnosti na način kako je to prethodno opisano,

naručitelj je postupio protivno odredbi članka 48. stavak 3. Zakona, jer nije dokaze i njihove vrijednosne pokazatelje zahtijevao u mjeri opravdanoj predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave. Shodno navedenom, ovo tijelo je utvrdilo da je naručitelj počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavak 2. točka 2. Zakona, 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.

Nastavljajući sa kontrolom postupka po službenoj dužnosti utvrđeno je da je dokumentacijom za nadmetanje tražena suglasnost Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja za minimalno skupinu zahtjevnosti E. Nadalje, dokumentacijom za nadmetanje tražena je izjava gospodarskog subjekta o prosječnom godišnjem broju radnika i broju njegovih rukovoditelja u posljednje tri godine, kojom ponuditelj mora dokazati da ima zaposleno minimalno 20 radnika i 2 rukovoditelja.

Člankom 43. stavak 1. alineja 7. Zakona o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine broj 152/08) propisano je da izvođač ispunjava uvjete stručne osposobljenosti i broja zaposlenika za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja određene skupine građevina i za izvođenje radova na tim građevinama ako zapošljava za skupinu E – građevine čija ugovorena vrijednost nije veća od 5.000.000,00 eura, najmanje 60 zaposlenika, od kojih najmanje 1 zaposlenik ispunjava uvjete za inženjera gradilišta iz članka 48. stavka 3. Zakona, a za skupinu G – građevine čija ugovorena vrijednost nije veća od 1.500.000,00 eura, najmanje 15 zaposlenika, od kojih najmanje 1 zaposlenik ispunjava uvjete za inženjera gradilišta iz članka 48. stavka 3. Zakona. Člankom 48. stavak 3. predmetnog Zakona propisano je da se za glavnog inženjera gradilišta i inženjera gradilišta za građevinu iz skupine C, D, E, F i G, osim osobe iz stavka 1.i 2. tog članka, može imenovati i osoba koja ima najmanje 3 godine radnog iskustva u struci i koja je uspješno završila studij kojim se stječe stručni naziv stručni prvostupnik (baccalaureus) inženjer ili akademski naziv sveučilišni prvostupnik (baccalaureus) inženjer, odgovarajuće struke, uspješno završila studij kojim se stječe stručni naziv stručni pristupnik inženjer odgovarajuće struke ili na drugi način, propisan posebnim propisom, stekla stupanj obrazovanja koji odgovara stupnju obrazovanja iz podstavka 1. ili 2. tog stavka odgovarajuće struke.

Sukladno članku 52. stavku 1. Zakona o javnoj nabavi javni naručitelj može, kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti, ovisno o vrsti, količini ili opsegu i namjeni predmeta nabave, zahtijevati dokaze iz tog članka.

Dakle, obzirom da su u predmetnom postupku nabave predmet nabave radovi, naručitelj je mogao tražiti, sukladno odredbi članka 52. Zakona o javnoj nabavi, popis tehničkih stručnjaka ili tehničkih odjela, ispravu kojom se dokazuje obrazovanje i potvrdu o strukovnoj sposobnosti osoba odgovornih za izvođenje radova, izjavu gospodarskog subjekta o prosječnom godišnjem broju radnika i broju njegovih rukovoditelja u posljednje tri godine ili izjavu gospodarskog subjekta da raspolaže osobama koje posjeduju strukovnu sposobnost, stručno znanje i iskustvo potrebno za izvršavanje radova, a ne izjavu gospodarskog subjekta, kojom ponuditelj mora dokazati da ima zaposleno minimalno 20 radnika i 2 rukovoditelja. Propisivanje dokaza kadrovske sposobnosti u smislu da ponuditelj ima minimalno 20 radnika i 2 rukovoditelja i to u radnom odnosu nije u skladu sa citiranim odredbom članka 52. Zakona, jer navedena odredba propisuje da gospodarski subjekt, ukoliko je naručitelj to tražio, mora dokazati da raspolaže osobama koje posjeduju strukovnu sposobnost, stručno znanje i iskustvo, a ne da su te osobe nužno u radnom odnosu kod gospodarskog subjekta. Propisivanjem dokaza sposobnosti na način kako je to prethodno opisano, naručitelj je postupio protivno odredbi članka 48. stavak 3. Zakona, jer nije dokaze i njihove vrijednosne pokazatelje zahtijevao u mjeri opravdanoj predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave. Osim toga, valja napomenuti da je naručitelj propisivanjem suglasnosti Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja, a koja se suglasnost izdaje na temelju stručne osposobljenosti i broja zaposlenika, na neki način odredio vrijednosni pokazatelj dokaza kadrovske sposobnosti. Nadalje, kako je procijenjena vrijednost

4.065.040,65 kuna, a tražena je suglasnost za skupinu E, razvidno je da naručitelj nije tražio suglasnost Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja, sukladno članku 43. Zakona o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji. Odnosno, naručitelj je postrožio zakonske uvjete i tako ograničio tržišno nadmetanje i diskriminirao potencijalne ponuditelje, pa je ovo tijelo utvrdilo da se radi o bitnoj povredi iz članka 140. stavak 2. točka 2. Zakona.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka kojim traži naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 7.590,00 kuna. Zahtjev je specificiran, određen i dostavljen do donošenja Rješenja, sukladno članku 158. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi. Obzirom da je žalbeno traženje bilo poništenje javnog nadmetanja i da se obveže naručitelja da provede novi postupak, žalba je djelomično usvojena, pa je sukladno članku 158. stavak 6. Zakona o javnoj nabavi, odlučeno da svaka strana podmiri svoje troškove.

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. Općina Jasenovac, Jasenovac, Trg kralja Petra Svačića 19
2. WERKOS d.o.o., Osijek, Ribarska 1
3. Državni ured za reviziju, Tkalčićeva 19, Zagreb
4. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva,
Uprava za sustav javne nabave, Zagreb, Vukovarska 78
5. Pismohrana, ovdje