



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

KLASA: UP/II-034-02/10-01/118

URBROJ: 354-01/10-9

Zagreb, 30. ožujka 2010.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave postupajući povodom žalbe žalitelja Velkom d.o.o. Kalnik na Odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave građevinskih radova na javnim sanitarnim prostorima tržnice Veruda, broj objave N-16-M-100706-120110, naručitelja Tržnica d.o.o. Pula, na temelju članka 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine br. 21/10) i članka 134. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine br. 110/07 i 125/08), donosi sljedeći

RJEŠENJE

1. Odbija se zahtjev naručitelja Tržnica d.o.o. Pula za nastavak postupka kao neosnovan.
2. Poništava se Odluka o odabiru najpovoljnije ponude u otvorenom postupku javne nabave građevinskih radova na javnim sanitarnim prostorima tržnice Veruda, broj objave N-16-M-100706-120110, naručitelja Tržnica d.o.o. Pula.
3. Poništava se otvoreni postupak javne nabave broj N-16-M-100706-120110, nabava građevinskih radova na javnim sanitarnim prostorima tržnice Veruda, naručitelja Tržnica d.o.o. Pula.

Obrazloženje

Naručitelj Tržnica d.o.o. Pula objavio je u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv za nadmetanje broj N-16-M-100706-120110 radi nabave građevinskih radova na javnim sanitarnim prostorima tržnice Veruda. Kriterij odabira je najniža cijena. Ponude je dostavilo šest ponuditelja, a naručitelj je pet ponuda proglasio prihvatljivima. Odlukom o odabiru kao najpovoljniju odabrao je ponudu ponuditelja Gramont Pula.

Na Odluku o odabiru žalbu je Državnoj komisiji izjavio, a naručitelju predao, žalitelj Velkom d.o.o. Kalnik u kojoj u bitnome navodi da je u svojoj ponudi dostavio valjan dokaz o nekažnjavanju te da naručitelj nije valjano propisao dokaz o nekažnjavanju. Traži izmijeniti Odluku o odabiru i ocijeniti njegovu ponudu prihvatljivom.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava navode žalitelja i predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu. Također postavlja i zahtjev za nastavkom postupka nabave. Odabrani ponuditelj Gramont Pula, obaviješten temeljem članka 155. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi, u svom očitovanju osporava žalbene navode žalitelja i predlaže žalbu žalitelja odbiti kao neosnovanu.

Žalba žalitelja je dopuštena, pravovremena 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, objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama, dokumentacije za nadmetanje, Zapisnika o javnom 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.

Ocijenjujući osnovanost zahtjeva naručitelja za nastavkom postupka, ovo tijelo utvrdilo je sljedeće. Prema odredbi članka 148. stavka 1. i 4. Zakona o javnoj nabavi naručitelj može postaviti zahtjev za nastavak postupka nabave, iz razloga mogućeg nastanka štete zbog neprovođenja nabave, a koja je neproporcionalna vrijednosti nabave. Međutim, kako je navedenom odredbom Zakona izričito propisano da se nastavak postupka može tek iznimno odobriti, naručitelj mora ne samo upozoriti na mogućnost nastanka štete, budući da je ionako nedvojbeno da zbog suspenzivnog učinka žalbe šteta može uvijek nastati, nego i obrazložiti upravo u čemu se sastoji nerazmjernost štete i učiniti tu okolnost vjerojatnom, a ovo tijelo ocijenilo je da naručitelj nije tako postupio u obrazloženju zahtjeva. Slijedom navedenog odlučeno je kao u točki 1. izreke.

Žalitelj tvrdi da je dostavio valjan dokaz o nekažnjavanju. Pregledom ponude žalitelja utvrđeno je da se na stranici 9/39 nalazi izjava o nekažnjavanju koja nosi datum 07. siječnja 2009. godine. Navedena izjava nije valjan dokaz o nekažnjavanju jer nije sukladna odredbi članka 50. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi kojom je propisano da izjava (koja se daje kao dokaz o nekažnjavanju) ne smije biti starija od 30 dana do dana slanja objave. Žalbeni navod je neosnovan.

Žalitelj smatra da naručitelj nije valjano propisao dokaz o nekažnjavanju jer članak 50. Zakona o javnoj nabavi ne spominje izjavu o profesionalnom propustu. Žalitelj je s ovim žalbenim navodom zakasnio.

Naime, člankom 147. stavkom 2. točkom 2. Zakona o javnoj nabavi propisano je, između ostalog, da se žalba u postupcima male vrijednosti, a predmetni postupak je postupak male vrijednosti, izjavljuje u roku tri dana od dana javnog otvaranja ponuda u odnosu na radnje, postupke, nečinjenja vezana uz dokumentaciju postupka te postupak otvaranja ponuda. Obzirom da je ovaj žalbeni navod usmjeren na propust vezan uz dokumentaciju za nadmetanje, slijedom navedenog trebao je biti izjavljen u roku tri dana od dana javnog otvaranja ponuda. Zakonodavac je člankom 147. Zakona o javnoj nabavi rokove za ulaganje žalbe odredio po fazama postupka kako bi se eventualni propusti uočeni u određenoj fazi mogli što prije ispitati i eventualno popraviti. Naime, nije svrsishodno da ponuditelj koji smatra da dokumentacija nije valjana čeka dostavu odluke o odabiru da bi istakao taj žalbeni navod, a upravo je na taj način postupio žalitelj i stoga je konkretni žalbeni navod ocijenjen zakašnjelim.

Ovlasti Državne komisije propisane su člankom 141. Zakona o javnoj nabavi. Postupajući u granicama žalbe, a po službenoj dužnosti u odnosu na bitne povrede Zakona opisane u članku 140. Zakona o javnoj nabavi, ovo tijelo nedvojbeno je utvrdilo sljedeće nepravilnosti.

U Odluci o početku postupka naručitelj nije naveo procijenjenu vrijednost nabave a što je bi obvezan prema odredbi članka 13. stavka 5. Zakona o javnoj nabavi. U točki 2. navedene odluke naručitelj je naveo da je nabava planirana u ukupnoj vrijednosti do 300.000,00 kuna. Uvidom u objavu poziva za nadmetanje u Elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama naručitelj je u točki II.2.1. istoga naveo da je procijenjena vrijednost nabave

300.000,00 kuna. U Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda te Odluci o odabiru naručitelj je kao visinu planiranih sredstava nabave naveo iznos do 300.000,00 kuna.

Članak 9. stavak 1. i 2. Zakona o javnoj nabavi propisuju da se izračun procijenjene vrijednosti nabave temelji na ukupnom iznosu, bez poreza na dodanu vrijednost (PDV-a). Pri takvu izračunu procijenjene vrijednosti naručitelj mora uzeti u obzir ukupnu vrijednost nabave, koja uključuje sve opcije i moguća produženja ugovora. Procijenjena vrijednost nabave mora biti valjano određena u trenutku u kojem naručitelj šalje objavu o javnoj nabavi, a u slučajevima kada se takva objava ne traži, u trenutku u kojem naručitelj započinje postupak javne nabave. Prema odredbi članka 13. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi javni naručitelj smije započeti postupak javne nabave onda kada su planirana sredstva za nabavu, a stavak 4. istog članka propisuje da postupak javne nabave započinje donošenjem odluke o početku postupka javne nabave. Članak 13. stavak 5. alineja 3. Zakona o javnoj nabavi propisuje kao obvezan sadržaj odluke o početku postupka javne nabave procijenjenu vrijednost nabave. Članak 11. Uredbe o objavama i evidenciji javne nabave (Narodne novine br. 13/08, 77/08 i 4/09) propisuje da planirana sredstva za nabavu obuhvaćaju osigurana sredstva naručitelja za izvršenje financijske obveze iz ugovora o javnoj nabavi.

Iz iznesenog slijedi da je nejasno kolika je uistinu procijenjena vrijednost predmetne nabave, a kolika su planirana sredstva za predmetnu nabavu, što su dvije različite kategorije prema pozitivnim propisima iz područja javne nabave. Obzirom da naručitelj nije valjano i precizno odredio procijenjenu vrijednost nabave koji podatak je obvezan sadržaj odluke o početku postupka i da nije valjano i precizno odredio planirana sredstva za nabavu bez čijeg osiguranja postupak javne nabave ne smije niti započeti, naručitelj počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, jer je nepravilno primijenio odredbu članka 9. stavka 2. i odredbu članka 13. stavka 2. istoga Zakona, a to je bilo od utjecaja na donošenje zakonite odluke jer se u postupku pregleda i ocjene ponuda nije mogla valjano utvrditi prikladnost ponuda.

Provjeravajući po službenoj dužnosti dokumentaciju za nadmetanje ovo tijelo utvrdilo je sljedeće propuste naručitelja. Točkom 2. dokumentacije za nadmetanje naručitelj je kao dokaz o nekažnjavanju propisao izjavu o nekažnjavanju sadržaj koje nije sukladan članku 46. stavku 1. točki 1. Zakona o javnoj nabavi, zbog čega navedeni dokaz nije propisan u skladu sa člankom 50. Zakona o javnoj nabavi. Zbog nevaljano sastavljene dokumentacije u navedenom dijelu, ponuditelji nisu mogli sastaviti i dostaviti valjane i usporedive ponude. Naručitelj je opisanim propustom počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavka 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi budući da je utvrđena nepravilnost rezultirala neusklađenošću dokumentacije za nadmetanje sa Zakonom, koja je dovela ili je mogla dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog natjecanja.

Nadalje, naručitelj nije valjano propisao dokaz tehničke i stručne sposobnosti. Točkom 4. dokumentacije za nadmetanje naručitelj je propisao obvezu dostavljanja popisa značajnih isporuka izvršenih u posljednje tri godine ovjeren od ovlaštene osobe ponuditelja. Odredbom članka 52. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi propisano je da 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, a odredbom stavka 5. istoga članka propisano je da kod ugovora o javnim radovima javni naručitelj može, u svrhu dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti, zahtijevati, između ostalog, popis izvedenih radova u posljednjih pet godina.

Dakle, ukoliko je naručitelj tražio dokaz o uredno ispunjenim ugovorima, a što nije obvezan budući da je navedeni dokaz fakultativne prirode, morao ga je tražiti sukladno citiranim odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Daljnijim pregledom dokumentacije, utvrđeno je da je naručitelj u troškovniku radova u nekoliko stavki predvidio nepredviđene radove u visini 5% i 10 % vrijednosti ranijih stavki iz troškovnika. Iz navedenog razvidno je da je naručitelj unaprijed odredio mogućnost povećanja opsega i količine radova. Pored toga, u troškovniku strojarских instalacija naručitelj je u nekoliko stavaka predvidio paušalno određivanje cijena.

Tehnička specifikacija, kod ugovora o javnim radovima, definirana je Dodatkom IV Zakona o javnoj nabavi, 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, a člankom 4. stavkom 1. točkama 4. i 5. Uredbe 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, kakav je i predmetni postupak, moraju se definirati svi uvjeti relevantni za formiranje cijene ponude, pa tako i opis i/ili količina radova. Stoga troškovnik sastavljen na način kako je to učinio naručitelj nije sukladan Zakonu o javnoj nabavi jer unosi nedozvoljenu nesigurnost među ponuditelje, kao i u postupak nabave općenito, te ostavlja mogućnost za manipulacije, kako pri odabiru najpovoljnije ponude tako i pri kasnijem izvršenju ugovora. Prema tome, predmetni troškovnik u spornom dijelu nije u skladu s pozitivnim zakonskim propisima iz područja javne nabave, zbog čega je naručitelj počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavka 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi.

Odredbom članka 15. stavka 4. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (Narodne novine br. 13/08 i 4/09, u daljnjem tekstu: Uredba) određeno je da je naručitelj na javnom otvaranju ponuda obvezan iz ponuda pročitati podatke o: 1. predmetu nabave, 2. imenima i prezimenima nazočnih ovlaštenih predstavnika naručitelja, 3. imenima i prezimenima nazočnih ovlaštenih predstavnika ponuditelja, 4. nazivu i sjedištu ponuditelja čija je ponuda otvorena, 5. cijenu ponude i ukupnu cijenu ponude koja je otvorena i 6. podatke iz ponude koja je otvorena, koji su izraženi u brojkama, a u vezi s kriterijima za donošenje odluke o odabiru na temelju kriterija ekonomski najpovoljnije ponude. Odredbom članka 16. stavka 1. Uredbe propisani su podaci koji se unose u Zapisnik o otvaranju ponuda. Pregledom Zapisnika o otvaranju ponuda utvrđeno je da isti nije sastavljen sukladno navedenom 16. stavku 1. Uredbe jer isti ne sadrži podatak o ukupnoj cijeni ponuda kako je to propisano točkom 9. citiranog članka, već samo cijenu ponude bez poreza na dodanu vrijednost. Opisanim propustom, naručitelj je počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavka 2. točke 4. Zakona o javnoj nabavi jer je počinio propust vezan uz postupak otvaranja ponuda.

Provjeravajući po službenoj dužnosti postupak pregleda i ocijene ponuda, ovo tijelo utvrdilo je propuste. Naime, odredbom članka 83. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi propisano je da se o pregledu i ocijeni ponuda te rezultatu pregleda i ocijene ponuda sastavlja zapisnik o pregledu i ocijeni ponuda, a odredbom stavka 3. istoga članka da u zapisniku o pregledu i ocijeni ponuda naručitelj obvezno navodi analitički prikaz traženih i danih dokaza o sposobnosti, prihvatljivost ponuda te razloge isključenja ponuda. Nadalje, odredbom članka 18. stavka 3. Uredbe određeni su minimalni podaci koji su unose u Zapisnik o pregledu i ocijeni ponuda. Pregledom cjelokupne dokumentacije dostavljene ovom tijelu, utvrđeno je da je naručitelj nakon što je sastavio Zapisnik o pregledu i ocijeni ponuda zatražio od odabranog ponuditelja prihvaćanje ispravka računске pogreške u troškovniku instalaterskih radova u njegovoj ponudi (što je ovaj i prihvatio) te da je sastavio Zapisnik o pregledu i ocijeni ponuda u kojem nije naveden analitički prikaz traženih i danih dokaza.

Kako je, sukladno članku 80. stavku 2. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj morao tijekom postupka pregleda i ocijene ponuda ispraviti računsku pogrešku koju otkrije te o tome odmah

obavijestiti ponuditelja i zatražiti ga prihvaćanje ispravka računске pogreške, te kako nije sastavio valjan Zapisnik o pregledu i ocijeni ponuda, naručitelj je počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavka 2. točke 5. Zakona o javnoj nabavi.

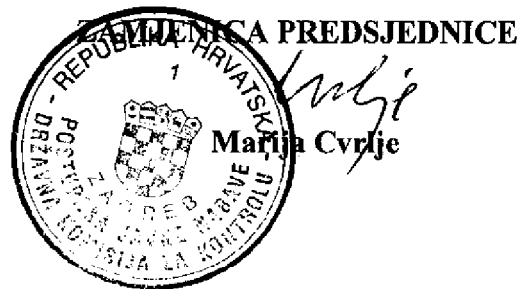
Vežano uz prethodno navedeno, odredbom već spomenutog članka 80. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi propisano je i da se ispravci računске pogreške koje naručitelj otkrije u ponudi jasno naznačuju. Pregledom ponude odabranog ponuditelja, utvrđeno je da u istoj naručitelj nije naznačio ispravak računске pogreške, što je bio obvezan prema citiranoj odredbi Zakona.

Pregledom ponude žalitelja utvrđeno da se u troškovniku elektroinstalacijskih radova nalazi ispravak koji nije sukladan odredbi članka 9. stavka 9. Uredbe. Citiranom odredbom propisano je da ispravci u ponudi u papirnatom obliku moraju biti izrađeni na način da su vidljivi ili dokazivi (npr. brisanje ili uklanjanje slova ili otisaka) i da moraju uz navod datuma biti potvrđeni pravovaljanim potpisom i pečatom ovlaštene osobe gospodarskog subjekta.

Obzirom da utvrđene nepravilnosti uzrokuju nezakonitost Odluke o odabiru kao i cjelokupnog postupka javne nabave, koje nikakvim naknadnim postupkom naručitelja ne mogu biti ispravljene, ovo tijelo temeljem članka 151. stavka 1. točke 4. Zakona o javnoj nabavi, iz svih naprijed navedenih razloga poništava predmetnu Odluku o odabiru i postupak javne nabave u cijelosti. Slijedom svega naprijed navedenog riješeno je kao u točki 2. i točki 3. izreke ovoga Rješenja.

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. Velkom d.o.o., Trg Stjepana Radića 15, Kalnik
2. Tržnica d.o.o., Narodni trg 9, Pula
3. Gramont, Vergerijeve 13, Pula
4. Državni ured za reviziju, Tkalčićeva 19, Zagreb
5. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva,
Uprava za sustav javne nabave, Vukovarska 78, Zagreb
6. Pismohrana, ovdje