



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

Klasa: UP/II-034-02/10-01/715

Urbroj: 354-01/10-9

Zagreb, 16. kolovoza 2010.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, povodom žalbe žalitelja Pipelife Hrvatska cijevni sustavi d.o.o., Karlovac zastupan po punomoćniku Hrvoje Zdilar, odvjetnik iz Zagreba na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave robe: vodovodni materijal, broj objave: N-05-V-110073-170310, naručitelja Vodovod grada Vukovara d.o.o., Vukovar, na temelju članka 134. i članka 151. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07, 125/08) te članka 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine 21/10), donosi sljedeće:

RJEŠENJE

1. Odbija se zahtjev za nastavak postupka kao na zakonu neosnovan.
2. Poništava se Odluka o odabiru broj Ur. Broj 387/10-7 od 05. svibnja 2010. godine u svim grupama predmeta nabave donesena u otvorenom postupku javne nabave vodovodni materijal broj objave N-05-V-110073-170310 naručitelja Vodovod grada Vukovara d.o.o., Vukovar.
3. Poništava se otvoreni postupak javne nabave vodovodni materijal broj objave N-05-V-110073-170310 naručitelja Vodovod grada Vukovara d.o.o. Vukovar.
4. Odbija se zahtjev za naknadu troškova postupka.

Obrazloženje

Naručitelj, Vodovod grada Vukovara d.o.o., Vukovar, objavio je u Elektroničkom oglasniku javne nabave u „Narodnim novinama“ broj objave: N-05-V-110073-170310 poziv za nadmetanje za nabavu vodovodnog materijala koji predmet nabave je podijeljen u sedam grupa s dopuštenim nuđenjem po grupama. Kriterij odabira je najniža cijena.

U postupku javne nabave pristiglo je devet ponuda, od kojih je naručitelj šest ponuda ocijenio prihvatljivima te je donio Odluku o odabiru broj Ur.broj 387/10-7 kojom je pojedinačno za svaku grupu predmeta nabave odabrao najpovoljniju ponudu.

Nezadovoljan donesenom odlukom žalbu na Odluku o odabiru za grupu VII. u kojoj je kao najpovoljnija odabrana ponuda ponuditelja Vodoskop d.d., Zagreb izjavio je ponuditelj Pipelife Hrvatska cijevni sustavi d.o.o., Karlovac.

Žalitelj u žalbi navodi da odabrani ponuditelj nije dostavio svu dokumentacijom za nadmetanje traženu dokumentaciju, naime nije ponudi priložio odgovarajući atest ponuđene robe. Nadalje navodi žalitelj da je odabrani ponuditelj za stavke troškovnika u kojima nije dostavio sve dokumente tražene dokumentacijom za nadmetanje ponudio cijenu od 1,00 kune te takvu neuobičajenu nisku cijenu nije obrazložio na prihvatljiv način.

Žalitelj predlaže da Državna komisija preinači pobijanu odluku te žalitelja oglasi najpovoljnijim ponuditeljem u točki 7. pobijane odluke uz obvezu nadoknade troškova žalitelju, podredno da ukine pobijanu odluku i predmet vrati trgovačkom društvu na ponovno odlučivanje. Žalitelj je odredio i specificirao troškove postupka u ukupnom iznosu od 8.800,00 kuna i to na ime troška sastava žalbe iznos od 1.000,00 kuna, na ime pripadajućeg PDV-a za navedeni iznos 230,00 kuna, na ime troška upravne pristojbe iznos od 70,00 kuna te na ime naknade iznos od 7.500,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi kako je odabrani ponuditelj u svojoj ponudi i to na strani 173/184 te 175/184 ponude priložio sve traženo dokumentacijom za nadmetanje te je utvrđeno u postupku pregleda i ocjene da svi traženi proizvodi iz grupe VII zadovoljavaju norme i propise. Nadalje navodi naručitelj kako je u fazi pregleda i ocjene ponuda ponuditelju Vodoskop d.d., Zagreb upućen zahtjev za pojašnjenje neuobičajeno niskih cijena iz ponude te je iz pismenog objašnjenja zaključeno da će pozvani ponuditelj robu iz navedenih stavki i dostaviti po cijeni koju je nudio te da je razlog tako niske cijene saznanje da će svi ponuditelji nuditi niske cijene. Stoga naručitelj smatra da nije imao razloga ne prihvatiti takvo pojašnjenje pa time nije ni počinjena povreda Zakona. S obzirom da žalitelj nije dokazao ili barem učinio vjerojatnim postojanje činjenica i razloga koje se tiču povreda postupka ili materijalnog prava koje se tiču pregleda, ocjene i odabira ponuda odnosno nepostojanje razloga i dokaza na temelju kojih je donesena odluka, naručitelj predlaže da nadležno tijelo donese rješenje kojim se žalba odbija.

Uz odgovor na žalbu naručitelj je postavio i zahtjev za nastavak postupka iz razloga mogućeg nastanka štete zbog neprovođenja nabave a koja je neproporcionalna vrijednosti predmeta nabave. Odgodom nabave vodovodnog materijala bilo bi ugroženo poslovanje za tekuću godinu. Ukupna površina vodoopskrbnog sustava je veća od 300 km te zahtijeva stalan nadzor i kontrolu cjevovoda za koji je potreban vodovodni materijal što je nužno za funkcioniranje sustava te opskrbe građana i gospodarstva vodom. Također vodovodni materijal je potreban za poslove koji su već dogovoreni.

Žalba je dopuštena, pravovremena i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je djelomično osnovana.

U smislu članka 148. stavka 3. Zakona Zahtjev za nastavak postupka podrazumijeva potpisivanje ugovora o javnoj nabavi koji je predmet spora. Stavkom 4. istog članka određeno je da se zahtjev za nastavak postupka može postaviti iz razloga mogućeg nastanka štete zbog neprovođenja nabave, a koja je neproporcionalna vrijednosti nabave. Zahtjev mora sadržavati, uz osnovne podatke, zahtjev, obrazloženje i dokaz o činjenicama koje se ističu. Kako je citiranom odredbom Zakona izričito propisano da predmetni zahtjev mora imati obrazloženje i dokaz o činjenicama koje se ističu te mogući nastanak štete neproporcionalne vrijednosti nabave, naručitelj mora, ne samo upozoriti na mogućnost nastanka štete nego i obrazložiti u čemu se sastoji nesrazmjernost štete te dostaviti dokaz o činjenicama koje se ističu. Također je naručitelj dužan postupak nabave provesti na vrijeme uzimajući u obzir i sve rokove pa tako i žalbeni rok. U skladu s iznesenim te s obzirom da je u ovom postupku utvrđeno da je žalba osnovana, odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Ovo Rješenje donosi se nakon pregleda, analize i ocijene dostavljene dokazne dokumentacije koja se sastoji od preslike objave postupka, dokumentacije postupka, odluke o odabiru najpovoljnije ponude, dostavljenih zapisnika, dokaza o pravovremenosti podnesaka, ponuda žalitelja i odabranog ponuditelja, uložene žalbe i odgovora na žalbu, te ostale dostavljene dokumentacije.

Žalitelj u žalbi navodi kako odabrani ponuditelj nije dostavio svu dokumentacijom za nadmetanje traženu dokumentaciju, naime odabrani za stavke troškovnika od 36-131 za Grupu VII. predmeta nabave nije dostavio odgovarajuće ateste ponuđene robe.

Postupajući povodom žalbenog navoda te po ovlaštenju danom odredbama članka 141. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, a u svezi s odredbama članka 140., odnosno utvrđujući zakonitost postupka po službenoj dužnosti izvršen je uvid u dokumentaciju za nadmetanje, odnosno u specifikaciju vodovodnog materijala za grupu 7. PE-HD vodovodne cijevi, spojni i oblikovni komadi u kojoj je naručitelj predmet nabave predvidio stavkama od 1 do 131 pri tome na kraju specifikacije naveo opasku „Sve iskazane materijale mora pratiti odgovarajuća dokumentacija kojom se dokazuju propisani uvjeti kvalitete-Atesti“.

Čankom 55. stavkom 1. Zakona propisano je da se u dokumentaciji za nadmetanje određuju zahtjevi koji se odnose na oblik ponude, sadržaj ponude, rok valjanosti ponude, cijenu ponude, tehničke specifikacije (opise predmeta nabave), dok stavak 2. istog članka određuje da dokumentacija za nadmetanje mora biti izrađena na način da omogući usporedivost ponuda. Pri tome članak 70. Zakona određuje opis predmeta nabave kroz tehničke specifikacije te između ostalog propisuje obvezu naručiteljima da tehničke specifikacije, sukladno Dodatku IV. Zakona, moraju svim natjecateljima i ponuditeljima omogućiti jednak i nediskriminirajući pristup nadmetanju. Tehničke specifikacije, uz poštivanje obveznih nacionalnih tehničkih pravila, određuju se pozivanjem na tehničke specifikacije definirane u Dodatku IV. Zakona. Dodatak IV. Zakona određuje da je kod ugovora o javnim nabavama robe i ugovora o javnim uslugama tehnička specifikacija jest specifikacija u dokumentaciji za nadmetanje koja opisuje potrebna obilježja proizvoda ili usluge, kao što su razina kvalitete, utjecaj na okoliš, energetska učinkovitost, osmišljavanje rješenja svih zahtjeva (uključujući pristup za osobe s invaliditetom) i ocjenu usklađenosti, zahtjeve za uporabljivost, sigurnost ili dimenzije, uključujući propise o prodajnim oznakama, terminologiju, simbole, pokusne i kontrolne metode, ambalažu, označavanje, upute za uporabu, proizvodne metode i postupke za ocjenu usklađenosti.

Naručitelj je propisujući tehničke parametre tražene robe ujedno propisao obvezu ponuditeljima da dostave uz nuđenu robu i odgovarajuću dokumentaciju kojom se dokazuju traženi parametri, odnosno ateste, a da pri tome nije naveo koje ateste ili drugu dokumentaciju bi ponuditelji trebali dostaviti uz ponudu. S obzirom da naručitelj dokumentaciju nije sastavio u skladu sa Zakonom počinio je bitnu povredu iz članka 140. stavka 2. točke 2. Zakona.

Sljedećim žalbenim navodom žalitelj ukazuje na neuobičajeno nisku cijenu iz ponude odabranog ponuditelja i to za stavke troškovnika u kojima nije dostavio sve dokumente tražene dokumentacijom za nadmetanje, a u kojima je ponudio cijenu od 1,00 kune te po traženju naručitelja takvu cijenu nije obrazložio na prihvatljiv način.

Postupajući povodom žalbenog navoda uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno je da je u sedamdeset i osam stavki troškovnika u grupi VII. nudio cijenu od 1,00 kune. Naručitelj je od ponuditelja Vodokok d.d., Zagreb zatražio pismeno objašnjenje navodeći u upitu svaku pojedinu stavku troškovnika u kojoj je po mišljenju naručitelja iskazana niska cijena. Traženo i dano objašnjenje sastavni je dio dokumentacije postupka priloženo uz zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda. Člankom 81. stavkom 1. Zakona određeno je da ako su u ponudama iskazane neuobičajeno niske cijene za robu, radove ili usluge, naručitelj može odbiti takve ponude nakon što je zatražio pisano objašnjenje o sastavnim elementima ponude koje smatra bitnima. Objašnjenje ponuditelja dano u postavljenom roku prilaže se zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda. Zakon određuje da naručitelj može zatražiti pisano objašnjenje neuobičajeno niske cijene ako su one u

ponudama iskazane za robu, radove ili usluge, dakle za predmet nabave, a ne i za pojedine stavke troškovnika. Naručitelj nije postupio u skladu sa odredbama članka 81. stavka 1. Zakona kada je zatražio objašnjenje neuobičajeno niske cijene za pojedine stavke troškovnika odnosno tehničke specifikacije.

Postupajući nadalje po ovlaštenju danom odredbama članka 141. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, a u svezi s odredbama članka 140., odnosno utvrđujući zakonitost postupka po službenoj dužnosti ovo tijelo je utvrdilo kako je naručitelj određujući uvjete i dokaze sposobnosti gospodarskih subjekata dokumentacijom za nadmetanje u točki 6.3. tražio dokaz o nekažnjavanju i u tom smislu: "potvrda da gospodarskom subjektu *ili* osobi ovlaštenoj za zastupanje gospodarskog subjekta nije izrečena pravomoćna osuđujuća presuda za kaznena djela...." U smislu članka 46. stavak 1. točka 1. Zakona, a u svezi sa člankom 50. Zakona, osoba ovlaštena za zastupanje gospodarskog subjekta daje izjavu kako za sebe tako i za gospodarski subjekt kojeg zastupa kojom izjavljuje da ni na strani gospodarskog subjekta kao ni na strani osobe ovlaštene za zastupanje gospodarskog subjekta ne postoje okolnosti iz članka 46. stavka 1. točke 1. Zakona, dakle kumulativno, a ne alternativno, kako je u dokumentaciji za nadmetanje uputu ponuditeljima dao naručitelj. Stoga navedena uputa naručitelja označava neusklađenost dokumentacije sa Zakonom, odnosno opisano predstavlja bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavak 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi.

Točkom 6.2 dokumentacije za nadmetanje naručitelj je tražio da ponuditelji prilože potvrdu Porezne uprave ili istovrijedne isprave nadležnih tijela zemlje sjedišta gospodarskog subjekta o plaćanju poreza, doprinosa za mirovinsko i zdravstveno osiguranje te druga državna davanja. Ponuditelji ne smiju imati duga. Člankom 48. stavkom 1. Zakona određeno je da je javni naručitelj obvezan u postupku javne nabave odrediti uvjete za pravnu i poslovnu sposobnost te uvjete nekažnjavanja, a uvjete za financijsku sposobnost gospodarskog subjekta obvezan je odrediti sukladno odredbi članka 51. stavka 1. Zakona koji određuje da je javni naručitelj obvezan zahtijevati potvrdu porezne uprave o stanju duga ili istovrijedne isprave nadležnih tijela zemlje sjedišta gospodarskog subjekta, koja ne smije biti starija od 30 dana do dana slanja objave kao dokaz da ne postoje razlozi isključenja odnosno da je gospodarski subjekt ispunio obvezu plaćanja svih dospjelih poreznih obveza i obveza za mirovinsko i zdravstveno osiguranje. Radi utvrđivanja sposobnosti gospodarskog subjekta javni naručitelj mora tražiti dokaze o sposobnosti sukladno odredbama Zakona. S obzirom da je u točki 6.2. dokumentacije za nadmetanje propisao obvezu dostavljanja dokaza da je ponuditelj ispunio obvezu plaćanja i drugih državnih davanja, odnosno dokaz sposobnosti koji Zakon ne određuje u članku 51. stavak 1., naručitelj je postrožio Zakonom propisane obvezne dokaze sposobnosti što označava neusklađenost dokumentacije sa Zakonom, odnosno opisano predstavlja bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavak 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi.

Nadalje, naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje u točki 13. tražio pismo namjere prvorazredne banke da je u slučaju sklapanja ugovora spremna izdati jamstvo za dobro izvršenje ugovora na 10% ukupne ugovorene vrijednosti kao jamstvo za izvršenje obveza iz ugovora. Člankom 60. Zakona propisane su vrste jamstva koja naručitelj u postupku javne nabave može tražiti od ponuditelja te su određena jamstva za ozbiljnost ponude, za uredno ispunjenje ugovora, jamstvo za preplatu, jamstvo za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku, jamstvo za pokriće osiguranja odgovornosti iz djelatnosti. Kako prema Zakonu pismo namjere banke nije propisano niti kao

dokaz sposobnosti niti kao vrsta jamstva u postupku javne nabave naručitelj je dokumentaciju za nadmetanje propisao protivno Zakonu te je počinio bitnu povredu iz članka 140. stavak 2. točke 2. Zakona.

U točki 10. 1. dokumentacije za nadmetanje naručitelj je odredio da ponuditelj dostavlja ponudu s cijenom u HRK ili EUR. Ako je cijena izražena u EUR, cijena ponude preračunat će se u HRK po srednjem tečaju HNB-a na dan i u vrijeme otvaranja ponuda. Člankom 7. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (Narodne novine broj 13/08, 4/09) određeno je da se dokumentacija za nadmetanje mora izraditi na način da ponuditelj može iskazati cijenu ponude. Cijena može biti: nepromjenjiva ili promjenjiva. Ako je cijena ponude promjenjiva, naručitelj će u dokumentaciji za nadmetanje odrediti način i uvjete izmjene cijene, sukladno Zakonu o obveznim odnosima ili drugim propisima. Člankom 8. Uredbe je određeno da ponuditelj dostavlja ponudu s cijenom, u kunama ili valuti kako je to utvrđeno u dokumentaciji za nadmetanje. Odredivši da se cijena može iskazivati i u EUR naručitelj je odredio promjenjivost cijene ponude s obzirom da se cijena izražena u valuti u skladu sa zakonom o obveznim odnosima mora iskazivati i u kunama, dakle cijena ponude će se mijenjati s obzirom na promjenu tečaja za valutu, a da istovremeno nije u smislu Uredbe odredio način promjenjivosti cijene u skladu sa Zakonom o obveznim odnosima. Također naručitelj nije odredio način određivanja cijene u ugovoru o javnoj nabavi s obzirom da je odredio kako će se cijena izražene u EUR preračunati u HRK na dan otvaranja ponuda koji dan je različit od dana sklapanja ugovora o javnoj nabavi. U svezi s utvrđenom nezakonitosti naručitelj je u troškovniku predvidio kolone za iskazivanje cijene u kunama što predstavlja neusklađenost troškovnika s dokumentacijom za nadmetanje u kojoj je dozvoljeno nuđenje cijene u HRK ili EUR.

Također uvidom u obrazac ponude kao i u troškovnik utvrđeno je da naručitelj nije u istima odredio iskazivanje PDV-a kao ni ukupne cijene za nuđenu robu. Članak 8. Uredbe određuje da ponuditelj dostavlja ponudu s cijenom, u kunama ili valuti kako je to utvrđeno u dokumentaciji za nadmetanje. U cijenu ponude su uračunati svi troškovi i popusti, bez poreza na dodanu vrijednost, koji se iskazuje zasebno iza cijene ponude, a ukupnu cijenu ponude čini cijena ponude s porezom na dodanu vrijednost.

U svezi s navedenom nezakonitosti dokumentacije za nadmetanje utvrđeno je kako je naručitelj postupio protivno članku 15. te članku 16. Uredbe. Naime, člankom 15. Uredbe određeno je da se kod otvaranja ponuda iz otvorenih ponuda, između ostalog, obvezno čitaju i podaci o cijeni ponude i ukupnoj cijeni ponude. U zapisnik o otvaranju ponuda, kako to određuje članak 16. stavak 1. točka 16. Uredbe, unose se uz ostale i podaci o cijeni ponude i ukupnoj cijeni ponude. Naručitelj prilikom otvaranja ponuda nije čitao niti unio u Zapisnik o otvaranju ukupnu cijenu ponuda s obzirom da ista u ponudama nije ni iskazana jer su ponuditelji ponude sačinili u skladu s dokumentacijom za nadmetanje u kojoj nije traženo da bude iskazan PDV kao ni ukupna cijena ponude. S obzirom na navedeno počinio je bitnu povredu iz članka 140. stavka 2. točke 4. Zakona.

Kako dokumentacija za nadmetanje nije jasno i nedvojbeno sastavljena te utvrđene nepravilnosti uzrokuju nezakonitost čitavog postupka i odluke koja nikakvim naknadnim postupkom naručitelja ne može biti ispravljena, ovo tijelo pozivom na članak 151. stavak 1. točka 4. Zakona o javnoj nabavi iz svih naprijed navedenih razloga poništava Odluku u svim grupama predmeta nabave kao i postupak javne nabave u cijelosti.

Žalitelj je u žalbi postavio i zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka. Žalitelj je odredio i specificirao troškove postupka u ukupnom iznosu od 8.800,00 kuna i to na ime troška sastava žalbe iznos od 1.000,00 kuna, na ime pripadajućeg PDV-a za navedeni iznos 230,00 kuna, na ime troška upravne pristojbe iznos od 70,00 kuna te na ime naknade iznos od 7.500,00 kuna.

Zahtjev žalitelja je u smislu članka 158. stavka 3. Zakona određen, specificiran i dostavljen prije donošenja rješenja.

Člankom 158. stavkom 6. Zakona određeno je da u slučaju djelomičnog usvajanja žalbe, Državna komisija može odlučiti da svaka strana podmiri svoje troškove, da se troškovi žalbenog postupka podijele na jednake dijelove ili da se podijele razmjerno usvajanju žalbe. Kako je žalitelj u žalbi tražio da nadležno tijelo preinači pobijanu odluku te žalitelja oglasi najpovoljnijim ponuditeljem u točki 7. pobijane odluke, podredno da ukine pobijanu odluku i predmet vrati trgovačkom društvu na ponovno odlučivanje, žalitelj je u svom žalbenom zahtjevu, s obzirom na odluku iz točke 1. i 2. izreke ovog rješenja, djelomično uspio te je u smislu članka 158. stavak 6. Zakona ovo tijelo odlučilo da svaka strana podmiri svoje troškove te odbilo zahtjev žalitelja za naknadom troškova postupka.

Temeljem svega navedenoga, odlučeno je kao u izreci 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. Vodovod grada Vukovara d.o.o., J.Bate 4, Vukovar
2. Odvjetnik Hrvoje Zdilar, Ivanečka 31, Zagreb
3. Vodoskop d.d., Čulinečka cesta 221c, Zagreb
4. Hidrocom d.o.o., A.Mihanovića bb, 33405 Pitomača
5. Croatia-Impex d.o.o., Marinići bb, 51216 Viškovo
6. Državni ured za reviziju, Tkalčićeva 19, Zagreb
7. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva,
Uprava za sustav javne nabave, Zagreb, Vukovarska 78
8. Pismohrana, ovdje