



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

KLASA: UP/II-034-02/10-01/1859
URBROJ: 354-01/11-5
Zagreb, 13. siječnja 2011.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave povodom žalbe žalitelja Pro silva d.o.o. Zagreb na dokumentaciju za nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave šumarskih usluga u 2011. godini s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma, broj objave N-02-V-140332-021110, naručitelja Hrvatske šume d.o.o., UŠP Koprivnica, Koprivnica, na temelju članka 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine br. 21/10), članka 134. stavka 1. i članka 151. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine br. 110/07 i 125/08) donosi slijedeće

R J E Š E N J E

1. Odbacuje se zahtjev naručitelja Hrvatske šume d.o.o., UŠP Koprivnica, Koprivnica za nastavak postupka javne nabave.
2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave broj objave N-02-V-140332-021110, šumarske usluge u 2011. godini, naručitelja Hrvatske šume d.o.o., UŠP Koprivnica, Koprivnica.
3. Nalaže se naručitelju Hrvatske šume d.o.o., UŠP Koprivnica, Koprivnica da u roku 8 dana od primitka ovoga Rješenja nadoknadi žalitelju Pro silva d.o.o. Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 7.570,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Hrvatske šume d.o.o., UŠP Koprivnica, Koprivnica objavio je 29. listopada 2010. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama poziv za nadmetanje broj N-02-V-140332-021110 u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma radi nabave šumarskih usluga u 2011. godini.

Na dokumentaciju za nadmetanje žalbu je Državnoj komisiji izjavio, a naručitelju predao žalitelj Pro silva d.o.o. Zagreb. U žalbi u bitnom navodi da dokumentacija za nadmetanje nije valjana sastavljena te traži poništenje predmetnog postupka nabave i naknadu troškova žalbenog postupka.

U odgovoru na žalbu od 24. prosinca 2010. godine naručitelj osporava navode žalitelja i smatra ih neosnovanim. Predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Žalba je dopuštena, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je 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 poziva za nadmetanje u Elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama, dokumentacije za nadmetanje, Zapisnika o otvaranju ponuda, žalbe žalitelja, odgovora na žalbu, dokaza o pravodobnosti izjavljene žalbe i ostalih podnesaka te ostalih dokaza.

Naručitelj je istodobno s odgovorom na žalbu postavio zahtjev za nastavak postupka javne nabave. Odredbom članka 148. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi propisano je da u slučaju iz članka 138. stavka 2. istoga Zakona ili postavljanja prijedloga za određivanje privremene mjere osiguranja, naručitelj može postaviti i zahtjev za odobrenje nastavka postupka javne nabave, a odredbom stavka 2. istoga članka propisano je da će se odbaciti zahtjev izjavljen protivno stavku 1. toga članka. Kako je u konkretnom slučaju žalba izjavljena na dokumentaciju za nadmetanje, a prijedlog za određivanje privremene mjere osiguranja nije postavljen, zahtjev naručitelja za nastavak postupka javne nabave odbacuje se temeljem članka 148. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi. Slijedom navedenog odlučeno je kao u točki 1. izreke ovoga Rješenja.

Žalitelj tvrdi da naručitelj, iako je odabrao kriterij ekonomski najpovoljnije ponude, u dokumentaciji za nadmetanje nije naveo dodatne kriterije i njihovu razmjernu vrijednost u ukupnom sustavu vrednovanja. Navodi kako kriterij „veličina ponude“ nije preciziran i objašnjen na razumljiv način i kako nije moguće procijeniti opravdanost i svrhu korištenja navedenog kriterija. Smatra da bodovanje kakvo je naručitelj naveo u dokumentaciji za nadmetanje zbunjuje ponuditelje budući da se ne može jasno odrediti što se zapravo tim bodovanjem traži. Zbog navedenog žalitelj smatra da je naručitelj počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavka 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi.

Kontrolirajući osnovanost ovog žalbenog navoda, ovo tijelo izvršilo je uvid u dokumentaciju za nadmetanje i utvrdilo da je žalitelj u pravu. Naime, u točki 24. dokumentacije za nadmetanje naručitelj je naveo da će se kod bodovanja koristiti sljedeći kriteriji: 1. kriterij ponudene cijene ponude koji nosi do 70 bodova i 2. kriterij za veličinu ponude koji nosi do 30 bodova (uz navod formule kojom će se bodovi izračunati). Ukupne bodove čine bodovi za kriterij 1 i bodovi za kriterij 2. Iz računskih formula koje je naručitelj naveo proizlazi da je ponudeni iznos ponude (dakle, cijena ponude) bitan faktor za izračun broja bodova temeljem oba navedena kriterija. Točkom 19. dokumentacije za nadmetanje naručitelj je, između ostalog, propisao da ponuditelji prema svojim tehničkim i pravnim mogućnostima nude određenu količinu jedne ili više ponuđenih usluga unutar procijenjenih količina naručitelja. Proizlazi, prema tome, da je naručitelj omogućio ponuditeljima da ne nude cjelokupan predmet nabave (šest usluga), već da mogu ponuditi i samo jednu od šest usluga i to u količini manjoj od one koju naručitelj traži. Stoga dokumentacija za nadmetanje pripremljena na navedeni način dovodi do neusporedivih ponuda.

Naime, prema članku 58. Zakona o javnoj nabavi kriteriji za odabir su: a) u slučaju ekonomski najpovoljnije ponude sa stajališta javnog naručitelja, kriteriji vezani uz predmet određenog ugovora o javnoj nabavi, kao što su: kvaliteta, cijena, tehničko dostignuće, estetske, funkcionalne i ekološke osobine, operativni troškovi, ekonomičnost, servisiranje nakon prodaje i tehnička pomoć, datum isporuke i rokovi isporuke ili rokovi završetka radova i slično, ili b) najniža cijena. Pri određivanju ekonomski najpovoljnije ponude, osim cijene ponude, naručitelj može primijeniti dodatne kriterije, a u predmetnom postupku naručitelj je odredio da je to kriterij „veličina ponude“.

Naručitelj je obvezan prije izrade dokumentacije za nadmetanje sastaviti izvješće o razlozima primjene dodatnih kriterija za odabir na temelju ekonomski najpovoljnije ponude u odnosu na relativno značenje, te ukoliko je moguće odrediti njihovu razmjernu vrijednost u ukupnom sustavu vrednovanja i način izračuna, sukladno članku 58. stavak 4. Zakona o javnoj nabavi. U navedenom izvješću naručitelj mora navesti razloge zbog kojih primjenjuje dodatne kriterije.

Pregledom dostavljene dokumentacije nedvojbeno je utvrđeno da naručitelj u predmetnom postupku nije sastavio izvješće iz kojeg bi bili razvidni razlozi primjene dodatnih kriterija uz cijenu, a koje izvješće je bio obvezan sastaviti sukladno članku 58. stavku 4. Zakona o javnoj nabavi. Osim toga, naručitelj nije jasno i razumljivo odredio i opisao kriterij „veličina ponude“. Nadalje, uvjetima koje je propisao u točki 19. dokumentacije za nadmetanje i bodovanjem kakvo je propisao u točki 24. dokumentacije za nadmetanje naručitelj je omogućio dostavljanje neusporedivih ponuda što je izravno kršenje odredbe članka 55. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi kojim je propisano da dokumentacija za nadmetanje mora biti izrađena na način da omogućí usporedivost ponuda te da se cijene mogu izračunati bez preuzimanja neuobičajenih rizika i utvrditi bez opsežnih predradnji ponuditelja.

Shodno navedenom, u navedenom dijelu dokumentacija za nadmetanje nije sukladna Zakonu o javnoj nabavi i na temelju tako sastavljene dokumentacije ne može se provesti zakoniti postupak javne

nabave, pa niti pregled, ocjenjivanje, bodovanje i odabir ekonomski najpovoljnije ponude. Žalbeni navod je osnovan.

Žalitelj smatra da je naručitelj postrožio zakonske uvjete za zajednicu ponuditelja jer je u pojašnjenju dokumentacije za nadmetanje UR.BROJ:KC-01-2010-324/06 od 3. prosinca 2010. godine naveo kako „svi gospodarski subjekti koji izvode šumarske radove moraju biti licencirani bez obzira da li su u svojstvu ponuditelja, člana zajednice ponuditelja ili podizvođača/podizvođača.“

Vezano uz dokazivanje sposobnosti članova zajednice ponuditelja, naručitelj je naveo (točka 13.) da ponuditelji koji dostavljaju zajedničku ponudu moraju udovoljiti uvjetima iz članka 53. Zakona o javnoj nabavi. Međutim, u navedenom pojašnjenju dokumentacije za nadmetanje naručitelj je naveo kako svaki član zajednice ponuditelja mora biti licenciran za izvršenje šumarskih usluga.

Žalitelj smatra da je naručitelj na ovaj način onemogućio podnošenje ponuda ponuditeljima koji sami ne udovoljavaju uvjetima iz dokumentacije za nadmetanje, ali koji bi sudjelovanjem u zajednici ponuditelja stekli svojstvo ponuditelja i mogućnost da budu odabrani kao najpovoljniji.

Odredbom članka 49. stavka 3., odredbom članka 50. stavka 4. i odredbom članka 51. stavka 5. Zakona o javnoj nabavi propisano je koje obvezne dokaze o sposobnosti članovi zajednice ponuditelja moraju dostaviti pojedinačno. Žalbeni navod je osnovan.

Žalitelj smatra da je traženje licencije za podizvođača diskriminatorno i neusklađeno sa člankom 59. Zakona o javnoj nabavi. Žalbeni navod je osnovan.

Naime, dokumentacijom za nadmetanje (točka 14.) naručitelj je naveo da podizvođač mora dokazati sposobnost iz točke 9. dokumentacije za nadmetanje (dostaviti ispravu o upisu u registar, dostaviti licenciju za usluge pridobivanja drva iz šume, dostaviti licenciju za usluge uzgajanja šuma, dostaviti izjavu o nekažnjavanju i potvrdu Porezne uprave). Člankom 59. stavkom 1. Zakona o javnoj nabavi propisano je da naručitelj može u dokumentaciji za nadmetanje zatražiti da ponuditelj dostavi dokaz iz članka 49. stavka 1. točke 1., članka 50. stavka 1. i članka 51. stavka 1. istoga Zakona za podizvođača/podizvođača.

Ovlasti Državne komisije propisane su člankom 141. Zakona o javnoj nabavi. Postupajući u granicama zahtjeva iz 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.

Odredbama članka 13. stavka 4., 5. i 6. Zakona o javnoj nabavi, propisano je da postupak javne nabave započinje donošenjem odluke o početku postupka javne nabave koja, pored ostalog, obvezno sadrži podatke o zakonskoj osnovi za provođenje postupka javne nabave i odabranom postupku javne nabave koju potpisuje odgovorna osoba javnog naručitelja. Iz poziva za nadmetanje objavljenog u EOJN razvidno je kako predmetni otvoreni postupak uključuje sklapanje okvirnog sporazuma s 50 gospodarskih na razdoblje od jedne godine. U dokumentaciji za nadmetanje, međutim, navedeno je kako se okvirni sporazum namjerava sklopiti s maksimalno 50 gospodarskih subjekata na razdoblje od jedne godine. Međutim, uvidom u Odluku o početku postupka nabave razvidno je da naručitelj provodi otvoreni postupak javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s više gospodarskih subjekata, bez navoda o razdoblju na koji se okvirni sporazum namjerava sklopiti.

Odluka o početku postupka javne nabave je ovlast za postupanje ovlaštenim predstavnicima naručitelja, koju potpisuje odgovorna osoba naručitelja. Kako se u predmetnoj Odluci o početku postupka javne nabave ne navodi namjera sklapanja okvirnog sporazuma s 50 gospodarskih subjekata na jednu godinu, ovlaštene predstavnici naručitelja nisu imali ovlaštenje za provođenje otvorenog postupka javne nabave za sklapanje okvirnog sporazuma s 50 gospodarskih subjekata na jednu godinu. Osim toga, podaci o gospodarskim subjektima s kojima se namjerava sklopiti okvirni sporazum nisu usuglašeni u ova tri akta, što predstavlja još jedan propust naručitelja. Opisanim postupanjem počinjena je bitna povreda iz članka 140. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi.

U pozivu za nadmetanje (točka II.1.8.) navedeno je da predmet nabave nije podijeljen na grupe. Međutim, kako je to već navedeno u obrazloženju prvog žalbenog navoda, u dokumentaciji za nadmetanje (točka 8.) naručitelj navodi kako ponuditelj može ponuditi jednu ili više usluga iz tablice

koja sadrži šest usluga, a u točki 19. dokumentacije za nadmetanje navodi kako ponuditelji prema svojim tehničkim i pravnim mogućnostima nude određenu količinu jedne ili više ponuđenih usluga unutar procijenjenih količina naručitelja. Proizlazi dakle, da je naručitelj ipak dopustio da ponuditelji nude dio predmeta nabave.

Člankom 69. stavkom 2. Zakona o javnoj nabavi propisano je da ako naručitelj podijeli predmet nabave na grupe ili dijelove, onda sve grupe ili dijelovi tog predmeta nabave moraju biti naznačeni u dokumentaciji za nadmetanje te da ponuditelju mora omogućiti da ponudi pojedine grupe ili dijelove predmeta nabave, a stavkom 3. istoga članka da naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje određuje izgled ponude i način nuđenja grupa ili dijelova predmeta nabave. Odredbom članka 55. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi propisano je da ako naručitelj podijeli predmet nabave na grupe ili dijelove, dokumentacija za nadmetanje mora biti izrađena na način da ponuditelj može odrediti cijenu za grupe ili dijelove ponude.

Budući da je naručitelj u pozivu za nadmetanje naveo kako predmet nabave nije podijeljen na grupe, a u dokumentaciji za nadmetanje dopustio nuđenje samo pojedinih usluga koje su predmet nabave, dokumentacija za nadmetanje nije u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi jer temeljem takve dokumentacije ponuditelji mogu dostaviti neusporedive ponude. Opisani propust bitna je povreda Zakona iz članka 140. stavka 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi.

Žalitelj je u žalbi istakao zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka i to: iznos od 7.500,00 kuna za naknadu za vođenje žalbenog postupka pred ovim tijelom i iznos od 70,00 kuna za upravnu pristojbu. Zahtjev je određen i specificiran te dostavljen prije donošenja ovog Rješenja sukladno članku 158. stavku 3. Zakona o javnoj nabavi.

Kako se prema odredbi članka 158. stavka 4. Zakona o javnoj nabavi odluka o troškovima vezuje za odluku o žalbi, a žalitelj je uspio sa žalbenim zahtjevom, zahtjev za naknadu troškova usvaja se u iznosu od 7.570,00 kuna, a koji iznos se odnosi na propisanu naknadu za vođenje žalbenog postupka pred ovim tijelom i upravnu pristojbu. Slijedom navedenog odlučeno je kao u točki 3. izreke ovog 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. Pro silva d.o.o., Avenija Dubrovnik 6-8, Zagreb
2. Hrvatske šume d.o.o., UŠP Koprivnica, Ivana Meštrovića 28, Koprivnica
3. Državni ured za reviziju, Tkalčićeva 19, Zagreb
4. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Uprava za sustav javne nabave, Ulica grada Vukovara 78, Zagreb
5. Pismohrana, ovdje