



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

KLASA: UP/II-034-02/10-01/1891

URBROJ: 354-01/11-5

Zagreb, 03. veljače 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 – radovi u gospodarenju šumama UŠP Nova Gradiška s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s više gospodarskih subjekata, broj objave: N-02-V-140946-081110, naručitelja Hrvatske šume d.o.o., Uprava šuma podružnica Nova Gradiška, Nova Gradiška, 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. i 158. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine br. 110/07 i 125/08) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Odbacuje se zahtjev naručitelja Hrvatske šume d.o.o., Uprava šuma podružnica Nova Gradiška, Nova Gradiška za nastavak postupka javne nabave.
2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s više gospodarskih subjekata, broj objave: N-02-V-140946-081110, radi nabave šumarskih usluga – radovi u gospodarenju šumama UŠP Nova Gradiška naručitelja Hrvatske šume d.o.o. Uprava šuma podružnica Nova Gradiška, Nova Gradiška.
3. Nalaže se naručitelju Hrvatske šume d.o.o., Uprava šuma podružnica Nova Gradiška, Nova Gradiška 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 Ź e n j e

Naručitelj Hrvatske šume d.o.o., Uprava šuma podružnica Nova Gradiška, Nova Gradiška objavio je 09. studenog 2010. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama poziv za nadmetanje broj objave N-02-V-140946-081110, u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma radi nabave šumarskih usluga – radovi u gospodarenju šumama UŠP Nova Gradiška.

Na dokumentaciju za nadmetanje žalbu je Državnoj komisiji izjavio, a naručitelju predao žalitelj Pro silva d.o.o. Zagreb. U žalbi žalitelj u bitnom navodi da je točkom 14. dokumentacije za nadmetanje zahtijevano da i podizvođač dokaže sposobnost iz točke 9. iste dokumentacije, a što podrazumijeva i dostavljanje licencijske za izvođenje radova u šumarstvu. Smatra da je navedena odredba diskriminatorna te suprotna članku 59. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi. Žalitelj navodi da je od naručitelja, u vezi licencijske, zahtijevao objašnjenje te da je naručitelj odgovorio da svi, bez obzira da li sudjeluju u postupku u svojstvu ponuditelja, člana zajednice ponuditelja ili podizvođača, moraju biti licencirani. Nadalje ističe da se naručitelj u vezi zajednice ponuditelja u dokumentaciji za nadmetanje pozvao na odredbu članka 53. Zakona o javnoj nabavi, koja je u suprotnosti s navedenim objašnjenjem te da je naručitelj navedenim objašnjenjem ograničio zajednicu ponuditelja i počinio bitnu povredu iz članka 140. stavka 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi. Traži poništenje predmetnog postupka nabave i naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 7.590,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava navode žalitelja te se poziva na odredbu članka 50. Zakona o šumama (NN 140/05, 82/06, 129/08, 80/10 i 124/10) te navodi da svi gospodarski subjekti koji izvode šumarske radove moraju biti licencirani bez obzira da li su u svojstvu ponuditelja, člana zajednice ponuditelja ili podisporučitelja/podizvođača. 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.

U žalbi žalitelj u bitnom navodi da je točkom 14. dokumentacije za nadmetanje zahtijevano da i podisporučitelj dokaže sposobnost iz točke 9. iste dokumentacije, a što podrazumijeva i dostavljanje licencije za izvođenje radova u šumarstvu. Smatra da je navedena odredba diskriminatorna te suprotna članku 59. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi. Pregledom dokumentacijom za nadmetanje (točka 14.) ovo tijelo je utvrdilo da je naručitelj odredio da podisporučitelj mora dokazati sposobnost iz točke 9. dokumentacije za nadmetanje. U točki 9. dokumentacije za nadmetanje tražena je između ostalog i licencija izdana od Hrvatske komore inženjera šumarstva i drvne tehnologije za one vrste usluge za koju se podnosi ponuda. Sukladno članku 59. stavku 2. Zakona o javnoj nabavi javni naručitelj može u dokumentaciji za nadmetanje zatražiti da ponuditelj dostavi dokaz iz članka 49. stavka 1. točke 1., (ispravu o upisu u poslovni, sudski (trgovački), strukovni, obrtni ili drugi odgovarajući registar ili odgovarajuću potvrdu, koji ne smiju biti stariji od šest mjeseci do dana slanja objave), članka 50. stavka 1. (izjavu da nema okolnosti koje bi bile protivne odredbi članka 46. stavak 1. točka 1. ovoga Zakona, ukoliko u zemlji sjedišta gospodarskog subjekta nije moguće pribaviti dokument ili potvrdu od nadležnog tijela koje vodi službenu evidenciju o tim okolnostima) i članka 51. stavka 1. (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) ovoga Zakona za podizvođača/podisporučitelja. Člankom 59. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi taksativno su nabrojani dokazi sposobnosti koje naručitelji mogu zatražiti od ponuditelja, a vezano uz podizvođača/ podisporučitelja. Svako dodatno traženje protivno je navedenom članku te može dovesti do diskriminacije ponuditelja odnosno ograničenja tržišnog natjecanja. Slijedom navedenog žalbeni navod je osnovan.

U odnosu na žalbeni navod da je naručitelj danim objašnjenjem ograničio zajednicu ponuditelja, jer je naveo da svi, bez obzira da li sudjeluju u postupku u svojstvu ponuditelja, člana zajednice ponuditelja ili podisporučitelja, moraju biti licencirani, utvrđeno je slijedeće. U objašnjenju naručitelja, Ur.broj: NG-01-10-3781/06 od 3. prosinca 2010. godine, danom povodom zahtjeva žalitelja, naručitelj navodi da svi gospodarski subjekti koji izvode šumarske radove moraju biti licencirani bez obzira da li su u svojstvu ponuditelja, člana zajednice ponuditelja ili podisporučitelja/podizvođača. U dokumentaciji za nadmetanje naručitelj nije naveo koje dokaze o sposobnosti članovi zajednice ponuditelja moraju dostaviti pojedinačno, već samo upućuje na odredbu

članka 53. Zakona o javnoj nabavi kojom je određeno da gospodarski subjekt ili zajednica ponuditelja mogu se, u svrhu dokazivanja sposobnosti, koristiti kapacitetima drugih gospodarskih subjekata, bez obzira na međusobni pravni odnos. U tom slučaju gospodarski subjekt mora dokazati javnom naručitelju da će imati na raspolaganju resurse nužne za ispunjenje ugovora o javnoj nabavi. Međutim, 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. Slijedom navedenog naručitelj nije sukladno Zakonu o javnoj nabavi odredio dokaze koje moraju pojedinačno dostaviti članovi zajednice ponuditelja, a određujući u objašnjenju da svi članovi zajednice ponuditelja moraju dostaviti licenciju, ograničio je zajednicu ponuditelja pa je žalbeni navod osnovan.

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 i broju. 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 odluci o početku, objavi te u dokumentaciji za nadmetanje, što predstavlja još jedan propust naručitelja. Opisanim postupanjem počinjena je bitna povreda iz članka 140. stavka 2. točka 1. Zakona o javnoj nabavi.

U pozivu za nadmetanje (točka II.1.8.) navedeno je da predmet nabave nije podijeljen na grupe. Međutim, 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 nudenja 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 nudenje 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 te je počinjena bitna povreda Zakona iz članka 140. stavka 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi.

Pregledom dokumentacije za nadmetanje utvrđeno je da je naručitelj u točki 5. dokumentacije za nadmetanje naveo da ponuditelj popunjava količinu, cijenu i ukupni iznos za vrstu usluge koju nudi te da količina i cijena navedena u ponudbenom listu dokumentacije nije obvezujuća već služi isključivo za rangiranje i odabir ponuditelja za sklapanje okvirnog sporazuma. 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. S druge strane u istoj točki 19. naručitelj navodi da se cijena ponude izražava za cjelokupan predmet nabave. Naručitelj je, dakle, u jednom dijelu točke 19. omogućio ponuditeljima da ne nude cjelokupan predmet nabave (šest usluga), već da mogu ponuditi i samo jednu od šest usluga i to u neodređenoj količini (bitno je samo da je manja od one koju naručitelj traži), dok u drugom navodi da se cijena ponude izražava za cjelokupan predmet nabave. Sukladno članku 2. stavku 1. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (Narodne novine broj: 13/08 i 4/09) dokumentacija za nadmetanje, koju izrađuje naručitelj kao podlogu za pripremu ponuda, mora biti jasna i razumljiva, dok sukladno članku 55. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi dokumentacija za nadmetanje mora biti izrađena na način da omogući usporedivost ponuda, te da se cijene mogu izračunati bez preuzimanja neuobičajenih rizika i utvrditi bez opsežnih predradnja ponuditelja. Dokumentacija za nadmetanje nije jasna te nije izrađena na način koji bi omogućio usporedivost ponuda jer nisu dani parametri temeljem kojih su ponuditelji mogli ponuditi usporedive ponude. Usljed navedenih nepravilnosti je povrijeđena odredba članka 55. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi te počinjena bitna povreda iz članka 140. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi.

U točki 24. dokumentacije za nadmetanje naručitelj je naveo da će se kod bodovanja koristiti sljedeći kriteriji: 1. kriterij ponuđene 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 ponuđeni iznos ponude (dakle, cijena ponude) bitan faktor za izračun broja bodova temeljem oba navedena kriterija. 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 nije jasno i razumljivo odredio kriterij „veličina ponude“. Isto tako, naručitelj je obavezan 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 utvrđeno je da naručitelj u predmetnom postupku nije sastavio izvješće iz kojeg bi bili razvidni razlozi primjene dodatnih kriterija uz cijenu, a koje izvješće je bio obavezan sastaviti sukladno članku 58. stavku 4. Zakona o javnoj nabavi. 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 pa je počinjena bitna povreda iz članka 140. stavka 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi.

Nadalje, Uvidom u Zapisnik o otvaranju ponuda utvrđeno je da je na javnom otvaranju između ostalih bio prisutan i ovlašten predstavnik ponuditelja Dubravko Penić, Š.O. Blaž Marinović, koji međutim, nije potpisao Zapisnik o otvaranju ponuda. U Zapisniku nije utvrđeno zašto navedeni ovlašten predstavnik ponuditelja nije potpisao Zapisnik niti je navedena bilo kakva primjedba. Propusti vezani za postupak otvaranja ponuda, a koji se odnose se na nedostatak podataka o sudionicima postupka, iznosima njihovih ponuda te nedostatak njihovih potpisa kao i propusti vezani za ocjenu zahtjeva za sudjelovanje predstavljaju bitnu povredu iz članka 140. stavka 2. točka 4.

Zakona o javnoj nabavi. Uslijed navedenog nedostatka potpisa ovlaštenog predstavnika ponuditelja počinjena je opisana bitna povreda 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. Hrvatske šume d.o.o., Uprava šuma podružnica Nova Gradiška, Nova Gradiška, Strossmayerova 11
2. Pro silva d.o.o., Avenija Dubrovnik 6-8, Zagreb
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