



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE
Zagreb, Koturaška 43/IV

KLASA: UP/II-034-02/11-01/180

URBROJ: 354-01/11-9

Zagreb, 3. svibnja 2011.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, povodom žalbe žalitelja Zavod za javno zdravstvo Zagrebačke županije, Zagreb, kao nositelja ponude u zajednici ponuditelja sa Bioinstitut d.o.o., Čakovec, na Odluku o odabiru i žalbe žalitelja Zavod za javno zdravstvo dr. Andrija Štampar, Zagreb, kao nositelja ponude u zajednici ponuditelja sa Hrvatskim zavodom za javno zdravstvo, Zagreb, na Odluku o poništenju u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: N-05-V-148631-301210 za usluge ispitivanja zdravstvene ispravnosti vode za piće, kvalitete podzemne vode I. zone sanitarne zaštite vodocrpilišta Šibice i kvalitete otpadnih voda, naručitelja Zaprešić d.o.o., Zaprešić, na temelju članka 134. i članka 151. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 110/07 i 125/08) te članka 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine broj 21/10) donosi sljedeće:

R J E Š E N J E

1. Žalba žalitelja Zavod za javno zdravstvo dr. Andrija Štampar, Zagreb, na Odluku o poništenju postupka javne nabave odbija se kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Zavod za javno zdravstvo dr. Andrija Štampar, Zagreb, za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovan.
3. Nalaže se naručitelju da u roku od 8 dana od primitka ovoga Rješenja nadoknadi žalitelju Zavod za javno zdravstvo Zagrebačke županije, Zagreb, troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.070,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Zaprešić d.o.o., Zaprešić, objavio je dana 30. prosinca 2010. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv na nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave, broj objave N-05-V-148631-301210 za usluge ispitivanja zdravstvene ispravnosti vode za piće, kvalitete podzemne vode I. zone sanitarne zaštite vodocrpilišta Šibice i kvalitete otpadnih voda, naručitelja Zaprešić d.o.o., Zaprešić. Kriterij odabira je najniža cijena.

U predmetnom postupku javne nabave dostavljene su dvije ponude te je naručitelj obje proglasio prihvatljivima. Odlukom o odabiru broj: 8906-4/2010 od 24. siječnja 2011. godine naručitelj je kao najpovoljniju odabrao ponudu zajednice ponuditelja Zavod za javno zdravstvo dr. Andrija Štampar, Zagreb i Hrvatski zavod za javno zdravstvo, Zagreb.

Na predmetnu Odluku o odabiru žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, a naručitelju predao žalitelj Zavod za javno zdravstvo Zagrebačke županije, Zagreb, kao nositelj ponude u zajednici ponuditelja sa Bioinstitut d.o.o., Čakovec. U žalbi u bitnome osporava prihvatljivost ponude odabrane zajednice ponuditelja obzirom da je Izvještaj proračuna i proračunskih korisnika koji je dostavljen u odabranoj ponudi stariji od šest mjeseci od dana slanja objave u

Elektronički oglasnik javne nabave, što je protivno odredbama dokumentacije za nadmetanje. Žalitelj nadalje navodi da je dokumentacija za nadmetanje proturječna i nejasna, obzirom da je naručitelj u točki 16. iste odredio da je cijena ponude fiksna i mora sadržavati odgodu plaćanja, dok u članku 4. stavku 2. prijedloga ugovora o javnoj nabavi koji je sastavni dio dokumentacije za nadmetanje stoji da je „cijena usluga određena okvirnim sporazumom i promjenjiva je do izvršenja“. Žalitelj predlaže poništiti odluku o odabiru te traži naknadu troškova žalbenog postupka.

Povodom navedene žalbe, naručitelj je utvrdio da je ista osnovana. Postupajući po ovlaštenju iz članka 153. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj je dana 10. veljače 2011. godine donio Odluku o poništenju broj: 8906-6/2010 kojom je stavio van snage Odluku o odabiru broj: 8906-4/2010 od 24. siječnja 2011. godine te poništio predmetni otvoreni postupak javne nabave. Temeljem članka 153. stavak 4. Zakona o javnoj nabavi naručitelj je Odluku o poništenju dostavio svim sudionicima postupka te je o tome izvijestio Državnu komisiju, uz dostavu izvornika nove odluke i dokaza o dostavi odluke svim sudionicima postupka.

Žalitelj Zavod za javno zdravstvo Zagrebačke županije, Zagreb je u žalbi postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka koji je u cijelosti određen i specificiran. Traži naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.070,00 kuna i to 5.000,00 kuna na ime naknade za vođenje žalbenog postupka te 70,00 kuna na ime upravne pristojbe. Naručitelj nije ovlašten odlučivati o troškovima žalbenog postupka. Sukladno članku 158. stavku 2. Zakona o javnoj nabavi Državna komisija je ovlaštena odlučivati o troškovima žalbenog postupka, stoga je naručitelj dostavio žalbu ovom tijelu kako bi odlučilo o predmetnom zahtjevu. Prema članku 158. stavak 4. Zakona o javnoj nabavi, stranka koja je izazvala postupak, a na čiju štetu je postupak okončan, dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u postupku. Stoga je Državna komisija u ovom žalbenom predmetu ocijenila da su sudjelovanjem u žalbenom postupku žalitelju Zavod za javno zdravstvo Zagrebačke županije, Zagreb nastali opravdani troškovi u visini od 5.070,00 kuna a koji se odnose na plaćenu naknadu za vođenje žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna i plaćenu upravnu pristojbu u iznosu od 70,00 kuna pa je odlučeno kao u točki 3. izreke ovog Rješenja.

Na Odluku o poništenju postupka javne nabave žalbu je dana 18. veljače 2011. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, a naručitelju predao žalitelj Zavod za javno zdravstvo dr. Andrija Štampar, Zagreb, kao nositelj ponude u zajednici ponuditelja sa Hrvatskim zavodom za javno zdravstvo, Zagreb. Žalitelj u žalbi u bitnome navodi da nema razloga za poništenje postupka javne nabave. Smatra da je dostavio valjane dokaze financijske sposobnosti te da starost dokaza boniteta nije relevantna, obzirom da se BON 1 ili drugi odgovarajući dokument temelji na podacima godišnjih financijskih i statističkih izvještaja, a u spomenutom dokumentu prikazuju se podaci o gospodarskom subjektu koji su nepromjenjivi. Navodi da Zakon o javnoj nabavi propisuje starost dokaza financijske sposobnosti jedino za potvrdu porezne uprave o stanju duga. Žalitelj nadalje smatra da naručitelj nije smio postupiti po žalbenom navodu žalitelja Zavod za javno zdravstvo Zagrebačke županije, Zagreb, u kojem isti navodi da je dokumentacija za nadmetanje nejasna i nerazumljiva, obzirom da je s takvim navodom spomenuti žalitelj zakasnio. Žalitelj Zavod za javno zdravstvo dr. Andrija Štampar, Zagreb predlaže poništiti Odluku o poništenju te traži naknadu troškova žalbenog postupka.

U odgovoru na žalbu naručitelj ističe da je sukladno zakonskoj ovlasti iz članka 153. Zakona o javnoj nabavi donio Odluku o poništenju obzirom da je žalbu ocijenio osnovanom. Smatra da je žalba žalitelja Zavod za javno zdravstvo dr. Andrija Štampar, Zagreb neosnovana.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od Odluke o početku postupka nabave, preslike objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave u „Narodnim novinama“, Dokumentacije za nadmetanje, Zapisnika o otvaranju ponuda, Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o odabiru, Odluke o poništenju postupka javne nabave, cjelovitih ponuda ponuditelja, te ostalih dokaza.

Žalba žalitelja Zavod za javno zdravstvo dr. Andrija Štampar, Zagreb je dopuštena, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je neosnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da nema razloga za poništenje postupka javne nabave, odnosno smatra da je dostavio valjane dokaze financijske sposobnosti te da starost dokaza boniteta nije relevantna, obzirom da BON 1 ili drugi odgovarajući dokument temelji na podacima godišnjih financijskih i statističkih izvještaja, a u spomenutom dokumentu prikazuju se podaci o gospodarskom subjektu koji su nepromjenjivi. Uvidom u dokumentaciju za nadmetanje utvrđeno je da je u točki 5.3. dokumentacije naručitelj odredio da su ponuditelji dužni kao dokaz financijske i gospodarske sposobnosti dostaviti BON-1 ili drugi odgovarajući dokument iz kojeg je vidljiv pozitivan financijski rezultat ponuditelja u protekloj godini s tim da je pritom određeno da taj dokaz ne smije biti stariji od šest mjeseci od dana slanja objave u Elektronički oglasnik javne nabave. Uvidom u ponudu odabrane zajednice ponuditelja utvrđeno je da se na stranicama od 60/87 nalazi po javnom bilježniku ovjereni preslik dokumenta pod nazivom Izvještaji proračuna i proračunskih korisnika koji kao datum predaje u Financijsku agenciju ima naznačen datum 15. veljače 2010. godine, dok je na datumu ovjere javnog bilježnika na poledini istog dokumenta naznačen datum 17. lipnja 2010. godine. Obzirom da je objava poziva za nadmetanje u predmetnom postupku poslana u Elektronički oglasnik javne nabave dana 30. prosinca 2010. godine jasno je da je opisani dokument iz ponude odabranog ponuditelja stariji od šest mjeseci od dana slanja predmetne objave u Elektronički oglasnik javne nabave.

Međutim, postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 141. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, ovo tijelo je utvrdilo sljedeće. Točkom 5.3. dokumentacije za nadmetanje naručitelj je tražio da ponuditelji kao dokaz financijske sposobnosti dostave BON-1 ili drugi odgovarajući dokument iz kojeg je vidljiv pozitivan financijski rezultat ponuditelja u protekloj godini te je pritom odredio da navedeni dokaz financijske sposobnosti, kao i dokazi tehničke i stručne sposobnosti određeni točkom 5.4. dokumentacije za nadmetanje ne smiju biti stariji od šest mjeseci od dana slanja objave u Elektronički oglasnik javne nabave. Člankom 51. stavkom 1. Zakon o javnoj nabavi određeno je da je javni naručitelj obvezan kao dokaz da ne postoje razlozi isključenja iz odredbe članka 46. stavka 1. točke 2. ovoga Zakona, 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. Stavkom 2. istog članka propisani su ostali dokazi financijske sposobnosti koje je naručitelj ovlašten tražiti, međutim Zakonom nije propisana starost tih dokaza. Također člankom 52. Zakona o javnoj nabavi propisani su dokazi tehničke i stručne sposobnosti koje je naručitelj ovlašten tražiti od ponuditelja, međutim Zakon ne propisuje starost tih dokaza sposobnosti. Člankom 48. stavkom 3. Zakona o javnoj nabavi propisano 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, u konkretnom predmetu naručitelj nije tražio dokaze financijske te tehničke i stručne sposobnosti sukladno odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Žalitelj nadalje smatra da naručitelj nije smio postupiti po žalbenom navodu žalitelja Zavod za javno zdravstvo Zagrebačke županije, Zagreb, u kojem isti navodi da je dokumentacija za nadmetanje nejasna i nerazumljiva, obzirom da je s takvim navodom spomenuti žalitelj zakasnio. Člankom 147. stavkom 2. točkom 1. i točkom 2. Zakona o javnoj nabavi propisano je da se žalba izjavljuje u roku od deset dana, odnosno u postupcima nabave male vrijednosti u roku od tri dana od dana objave o javnoj nabavi u odnosu na podatke, radnje, postupke i nečinjenja iz objave, odnosno od dana javnog otvaranja ponuda u odnosu na radnje, postupke, nečinjenja vezana uz dokumentaciju nabave te postupak otvaranja ponuda, a u slučaju kada nije bilo javnog otvaranja ponuda od dana dostave odluke kojom se odlučuje o pojedinačnom pravu iz javne nabave u odnosu na postupak pregleda i ocjene sposobnosti te postupak pregleda, ocjene i odabira ponude. Žalitelj koji je propustio izjaviti žalbu na taj način gubi pravo tražiti ispitivanje zakonitosti u kasnijoj fazi postupka, sukladno odredbi članka 147. stavka 3. Zakona. Rok za izjavljivanje žalbe u odnosu na radnje, postupke, nečinjenja vezana uz dokumentaciju nabave te postupak otvaranja ponuda u konkretnom predmetu iznosi deset dana od javnog otvaranja ponuda. Obzirom da je javno otvaranje ponuda održano 19. siječnja 2011. godine, a žalba je izjavljena 4. veljače 2011. godine, žalitelj Zavod za javno zdravstvo Zagrebačke županije, Zagreb, nije u roku za ulaganje žalbe u

odnosu radnje, postupke, nečinjenja vezana uz dokumentaciju nabave te postupak otvaranja ponuda iznio žalbene navode koji se odnose na dokumentaciju za nadmetanje. Međutim iz žalbe je razvidno da žalitelj izričito pobija Odluku o odabiru, navodeći da dokaz sposobnosti koji je dostavio odabrani ponuditelj nije sukladan dokumentaciji za nadmetanje te traži poništenje Odluke o odabiru zbog bitnih povreda Zakona iz članka 140. stavka 2. točke 5. i točke 8. Zakona o javnoj nabavi. Stoga je žalba žalitelja Zavod za javno zdravstvo Zagrebačke županije, Zagreb, na Odluku o odabiru u predmetnom postupku javne nabave pravodobna.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 141. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, ovo tijelo je utvrdilo bitne povrede Zakona propisane člankom 140. Zakona o javnoj nabavi.

Točkom 16. Dokumentacije za nadmetanje određeno je da je cijena ponude fiksna te da ista mora sadržavati odgodu plaćanja, dok je sastavni dio dokumentacije za nadmetanje i Izjava o nepromjenjivosti cijena koju su ponuditelji dužni dostaviti kao sastavni dio ponude, sukladno točki 18. Dokumentacije za nadmetanje. Međutim, člankom 4. Ugovora o javnoj nabavi usluga koji je također sastavni dio dokumentacije za nadmetanje određeno je da je cijena usluge utvrđena *okvirnim sporazumom i promjenjiva* do izvršenja. Uvidom u odluku o početku postupka javne nabave od 29. prosinca 2010. godine određeno je da je u predmetnom postupku odabran otvoreni postupak javne nabave s tim da nije navedeno da se radi o otvorenom postupku s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma. Člankom 55. stavkom 2. Zakona o javnoj nabavi propisano je da 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 predradnji ponuditelja. Člankom 2. stavkom 1. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (Narodne novine broj 13/08 i 4/09) propisano je da dokumentacija za nadmetanje koju izrađuje naručitelj kao podlogu za pripremu ponuda mora biti jasna i razumljiva. Stavkom 3. istog članka propisano je da naručitelj mora u dokumentaciji za nadmetanje utvrditi sve okolnosti koje mogu utjecati na cijenu predmeta nabave. Člankom 4. točkom 19. iste Uredbe propisano je da dokumentacija za nadmetanje sadrži i način izračuna cijene za predmet nabave, sadržaj cijene, nepromjenjivost cijene ili način promjene cijene. U konkretnom slučaju naručitelj nije u dokumentaciji za nadmetanje jasno odredio je li cijena promjenjiva ili ne, odnosno ukoliko je promjenjiva – na koji način i pod kojim uvjetima će se ista mijenjati. Sastavljanjem dokumentacije za nadmetanje na ovaj način naručitelj je počinio bitnu povredu zakona iz članka 140. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi.

Nadalje, naručitelj je dopisom Ur. broj: 225-2-FM/11 od 13. siječnja 2011. godine, koji sadrži pojašnjenje i ispravak dokumentacije za nadmetanje odredio da su ponuditelji obvezni uz ponudu dostaviti jamstvo za ozbiljnost ponude na iznos od 20.000,00 kuna i na rok opcije ponude te je pritom odredio da u slučaju nuđenja zajedničke ponude, u ime zajednice ponuditelja jamstvo dostavlja vodeći član zajednice ponuditelja.

Prema odredbi članka 49. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi, članovi zajednice ponuditelja obvezni su *pojedinačno* dokazati postojanje sposobnosti iz stavka 1. točke 1. citiranog članka i to na način da dostave ispravu o upisu u poslovni, sudski (trgovački), strukovni, obrtni ili drugi odgovarajući registar ili odgovarajuću potvrdu. U nastavku je propisano, ako je sposobnost iz stavka 1. točke 2. i 3. istog članka, a riječ je o ovlaštenju, suglasnosti ili slično ako su gospodarskom subjektu potrebni u zemlji sjedišta za obavljanje djelatnosti povezane s predmetnom nabave (točka 1.) te ispravi o članstvu u određenoj strukovnoj organizaciji ako je gospodarskom subjektu potrebna u zemlji sjedišta za obavljanje djelatnosti povezane s predmetom nabave (točka 2.), tada tu sposobnost dokazuje onaj član zajednice koji će izvršavati taj dio predmeta nabave. Nadalje, člankom 50. stavkom 4. Zakona o javnoj nabavi propisano je da su svi članovi zajednice ponuditelja obvezni *pojedinačno* dostaviti izjavu iz stavka 1. citiranog članka, a riječ je o izjavi da nema okolnosti koje bi bile protivne odredbi članka 46. stavka 1. točke 1. Zakona odnosno izjavi o nekažnjavanju. Odredbom članka 51. stavka 5. Zakona o javnoj nabavi propisano je da su članovi zajednice ponuditelja u slučaju nuđenja zajedničke ponude, obvezni *pojedinačno* dokazati financijsku sposobnost iz stavka 1. citiranog članka na način da dostave potvrdu Porezne uprave o stanju duga ili istovrijedne isprave nadležnih tijela zemlje sjedišta gospodarskog subjekta.

Slijedom navedenog, naručitelj je traženjem da jamstvo za ozbiljnost ponude dostavi nositelj ponude postrožio zakonske uvjete za zajednicu ponuditelja. Naime, sudjelovanje zajednice ponuditelja u postupku javne nabave je jedan od načina na koji se liberalizira tržišna utakmica. U slučaju da određeni ponuditelj nije u mogućnosti sam izvršiti predmet nabave, ili sam ne može dokazati sposobnost, pod uvjetom da se ne radi o zahtjevima koji se moraju ispuniti za svakog ponuditelja zasebno, a koji su prethodno precizno navedeni, zakon mu pruža mogućnost da sudjeluje u zajednici s jednim ili više gospodarskih subjekata. Navedeno, predstavlja bitan propust, odnosno radi se o bitnoj povredi zakona iz članka 140. stavak 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi.

Nadalje, točkom 10. Dokumentacije za nadmetanje određeno je da ponuda mora biti izrađena na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu. Uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno je da se na stranicama od 90/187 do 130/187 nalaze dokumenti na stranom jeziku koji nisu prevedeni na hrvatski jezik po ovlaštenom sudskom tumaču. Iz navedenog proizlazi da ponuda odabranog ponuditelja nije sukladna dokumentaciji za nadmetanje. Člankom 84. stavkom 1. točkom 7. Određeno je da je prije donošenja odluke o odabiru naručitelj obvezan na osnovi rezultata pregleda i ocjene ponuda isključiti ponudu koja je suprotna odredbama dokumentacije za nadmetanje, pa je naručitelj bio dužan temeljem citiranog članka isključiti ponudu odabrane zajednice ponuditelja. Propuštanje naručitelja da postupi na citirani način dovelo je do odabira neprihvatljive ponude što predstavlja bitnu povredu zakona iz članka 140. stavka 2. točke 8. Zakona o javnoj nabavi.

Prema odredbi članka 116. točka 3. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine broj 47/09) kada drugostupanjsko tijelo nađe da je prvostupanjsko rješenje na zakonu osnovano, ali zbog drugih razloga, a ne zbog onih koja su u rješenju navedena, ono će žalbu odbiti. Iz iznesenog slijedi da je naručitelj ispravno postupio kad je poništio predmetni postupak nabave, budući bi ga povodom žalbe i ovo tijelo poništilo obzirom na utvrđene bitne povrede Zakona o javnoj nabavi. Slijedom navedenog riješeno je kao u točki 1. izreke ovog Rješenja.

Žalitelj Zavod za javno zdravstvo dr. Andrija Štampar, Zagreb, je u žalbi postavio zahtjev za naknadu troška žalbenog postupka. Obzirom da članak 158. Zakona o javnoj nabavi pravo na naknadu troškova žalbenog postupka veže za uspjeh žalbe, a kako je žalba žalitelja neosnovana, istom ne pripada pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. Slijedom navedenog odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog Rješenja.

POUKA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog 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. Zaprešić d.o.o., Zaprešić, Ulica Pavla Lončara br. 2
2. Zavod za javno zdravstvo Zagrebačke županije, Zagreb, Ulica grada Vukovara 72/V
3. Zavod za javno zdravstvo dr. Andrija Štampar, Zagreb, Mirogojska cesta 16
4. Državni ured za reviziju, Zagreb, Tkalčićeva 19
5. Ministarstvo gospodarstva rada i poduzetništva, Uprava za sustav javne nabave, Zagreb, Ulica grada Vukovara 78
6. Pismohrana, ovdje