



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

KLASA: UP/II-034-02/11-01/1762
URBROJ: 354-01/12-9
Zagreb, 24. siječnja 2012.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u žalbenom predmetu žalitelja Viator d.o.o., Split, na Odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave broj objave: N-16-M-144738-211111, predmet nabave: javna nabava usluge prijevoza osobnim automobilom za terenske potrebe, naručitelja Institut za arheologiju, Zagreb, na temelju članka 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 21/10), članka 186. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 90/11), te članaka 134., 151. i 158. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 110/07 i 125/08) donosi slijedeće

RJEŠENJE

1. Poništava se Odluka o odabiru URBROJ: 1061-4/2011 od 06. prosinca 2011. godine, u otvorenom postupku javne nabave broj objave: N-16-M-144738-211111, predmet nabave: javna nabava usluge prijevoza osobnim automobilom za terenske potrebe, naručitelja Institut za arheologiju, Zagreb.
2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave broj objave: N-16-M-144738-211111, predmet nabave: javna nabava usluge prijevoza osobnim automobilom za terenske potrebe, naručitelja Institut za arheologiju, Zagreb.
3. Odbija se zahtjev žalitelja Viator d.o.o., Split, za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Institut za arheologiju, Zagreb, objavio je dana 23. studenoga 2011. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Narodnih novina poziv za nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave broj objave: N-16-M-144738-211111, predmet nabave: javna nabava usluge prijevoza osobnim automobilom za terenske potrebe. Kriterij odabira je najniža cijena. U otvorenom postupku javne nabave dostavljene su dvije ponude.

Odlukom o odabiru URBROJ: 1061-4/2011 od 06. prosinca 2011. godine naručitelj je kao najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Vero mobilis d.o.o., Rijeka.

Na predmetnu Odluku o odabiru žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, a naručitelju predao žalitelj Viator d.o.o., Split, dana 14. prosinca 2011. godine. Žalitelj u žalbi u bitnome navodi da je naručitelj tehničkim specifikacijama pogodio odabranom

ponuditelju, jer je iz tehničkih karakteristika razvidno da se iste odnose na određenog proizvođača vozila. Navodi da je ponuda odabranog ponuditelja neprihvatljiva, obzirom da je odabrani ponuditelj osnovan tek 22. prosinca 2010. godine, pa isti nije mogao prikazati financijski izvještaj za prethodno obračunsko razdoblje, a kako je traženo dokumentacijom za nadmetanje. Navodi da odabrani ponuditelj nije mogao iz istog razloga priložiti dokaz o tehničkoj sposobnosti, odnosno popis značajnijih ugovora o istovrsnoj usluzi koja je predmet nadmetanja u posljednje 3 (tri) godine. Žalitelj nadalje navodi da je naručitelj u Odluci o odabiru i u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naveo da žalitelj nije upisao rok završetka usluga, iako je žalitelj u svojoj ponudi naveo da je duljina trajanja ugovora 183 radna dana od početka pružanja usluga. Žalitelj predlaže poništiti Odluku o odabiru, te ponoviti postupak i donijeti novu odluku o odabiru najpovoljnije ponude ili ponovno provesti postupak uz poštivanje Zakona o javnoj nabavi, te traži naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 2.070,00 kuna, od čega iznos od 2.000,00 kuna na ime naknade za vođenje žalbenog postupka i iznos od 70,00 kuna na ime upravne pristojbe.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je objektivno i nepristrano formirao specifikaciju sa troškovnikom trudeći se pojasniti opis traženog modela. Poštivana su pozitivna pravila ravnopravnog tržišnog natjecanja i Zakona o javnoj nabavi, te se ne radi o pogodovanju proizvođaču, niti odabranom ponuditelju, obzirom da nigdje nije istaknuto ime određenog proizvođača. Navodi da je žalitelj u svojoj ponudi ponudio iste modele automobila pojedinih skupina baš kao i odabrani ponuditelj. Naručitelj nadalje navodi da je odabrani ponuditelj u ponudi dostavio Potvrdu o razlozima neizdavanja informacije o bonitetu (BON-1) za 2010. godinu, izdanu od Financijske agencije (FINA) dana 25. studenog 2011. godine, iz koje je razvidno da odabrani ponuditelj nije bio dužan predati godišnji financijski izvještaj za 2010. godinu i to zbog činjenice što je tvrtka Vero mobilis d.o.o., Rijeka, osnovana tek 01. siječnja 2011. godine. Nemogućnost izdavanja BON-1 ne može biti razlog da se odabranog ponuditelja isključi, obzirom da je navedena potvrda jednakovrijedan dokument koja daje ponuditelju ravnopravan položaj na tržištu. Nadalje, navodi da je odabrani ponuditelj udovoljio uvjetima tehničke i stručne sposobnosti, odnosno da je isti dostavio popis značajnijih ugovora o usluzi istovrsnoj predmetu nabave, a izvršena je u posljednje tri godine. Činjenica da su svi ugovori izvršeni u 2011. godini ne predstavlja zapreku jer naručitelj nije tražio da dio ugovora bude sklopljen u 2008. godini, dio u 2009. godini, a dio u 2010. godini, već je bitno da su sklopljeni u okviru posljednje tri godine. Naručitelj nadalje navodi da je u obrazac ponude trebalo upisati da je ponuditelj spreman sa izvršenjem predmeta nabave započeti odmah po zaključenju ugovora, a istu dovršiti u roku izvršenja usluge od dana početka izvršenja predmeta nabave, gdje je trebalo upisati 183. Uvidom u ponudu žalitelja je vidljivo da isti nije upisao traženi uvjet, već je umjesto toga upisao „0“. Predlaže žalbu žalitelja odbaciti, odnosno odbiti kao neosnovanu.

U očitovanju na žalbu žalitelja odabrani ponuditelj navodi da je isti dostavio ponudu sukladno traženim zahtjevima iz dokumentacije za nadmetanje. Navodi da je tvrtka Vero mobilis d.o.o., Rijeka, osnovana 22. prosinca 2010. godine, iz kojeg razloga odabrani ponuditelj nije bio u mogućnosti dostaviti BON-1. Međutim, u ponudi je dostavio odgovarajuću potvrdu FINA-e. Nadalje, navodi da nigdje u dokumentaciji za nadmetanje nije izričito navedeno da ponuditelji kod dostavljanja popisa značajnih ugovora o istovrsnoj usluzi moraju obavezno dostaviti podatke unazad najmanje tri godine. Jedino što se isključuje su svi eventualni ugovori o istovrsnoj usluzi stariji od tri godine. Predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od Odluke o početku postupka nabave od 18. studenoga 2011. godine, preslike objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama, dokumentacije za nadmetanje, Zapisnika o otvaranju ponuda od 30. studenoga 2011. godine,

Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda od 01. prosinca 2011. godine, Odluke o odabiru od 06. prosinca 2011. godine, ponuda, žalbe žalitelja, odgovora na žalbu naručitelja, dokaza o pravodobnosti izjavljene žalbe te ostalih dokaza.

Žalba je dopuštena, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je djelomično osnovana.

Postupajući po žalbenom navodu žalitelja da je naručitelj tehničkim specifikacijama pogodio odabranom ponuditelju, jer je iz tehničkih karakteristika razvidno da se iste odnose na određenog proizvođača vozila, ovo tijelo je utvrdilo slijedeće. Sukladno članku 67. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi javni naručitelj mora jasno, razumljivo i nedvojbeno opisati predmet nabave kako bi ponuditelji mogli ponuditi robu, usluge i radove usporedive po vrsti, kvaliteti i cijeni, te po drugim potrebnim svojstvima i uvjetima. Člankom 68. stavak 2. istog Zakona određeno je da se pri konstruktivnom opisu predmeta nabave, predmet nabave mora opisati na jasan, potpun i *neutralan način* koji osigurava usporedivost ponuda u pogledu konstruktivnih zahtjeva koje je javni naručitelj postavio. Konstruktivan opis predmeta nabave sadrži tehničke specifikacije te se u slučaju potrebe nadopunjava planovima, projektnom dokumentacijom, crtežima, modelima, probama, uzorcima i slično. Sukladno članku 68. stavak 4. *opis predmeta nabave i postavljanje zadataka ne smije pogodovati određenom ponuditelju*. Nadalje, člankom 70. stavak 1. istog Zakona određeno je da tehničke specifikacije, sukladno dodatku IV. ovog Zakona, moraju svim natjecateljima i ponuditeljima *omogućiti jednak i nediskriminirajući pristup nadmetanju*, te je člankom 70. stavak 9. određeno da osim ako nije opravdano predmetom nabave, u tehničkoj specifikaciji ne smije se uputiti na određenog proizvođača, na podrijetlo ili na poseban postupak, na marke, patente, tipove ili određeno podrijetlo, ako bi se time pogodovalo ili isključilo određene gospodarske subjekte ili određene proizvode. Takve su napomene iznimno dopuštene ako se predmet nabave ne može dovoljno precizno i razumljivo opisati, ali se bez iznimke moraju označiti s dodatkom „ili jednakovrijedan“.

U dokumentaciji za nadmetanje u Dodatku I. Specifikacija sa troškovnikom, navedeni su obrasci tehničkih karakteristika traženih vozila, u kojima su jasno navedene tražene karakteristike, a ponuditelji su bili dužni popuniti prazna mjesta koja se odnose na cijenu po danu i ukupnu cijenu bez PDV-a, te dostaviti tražene obrasce kao sastavni dio svoje ponude. Naručitelj je za svaki traženi osobni automobil odredio tražene karakteristike, s time da je određene karakteristike odredio fiksno, bez navođenja minimalnih odnosno maksimalnih vrijednosti (npr. dopuštena nosivost 617, masa praznog vozila 1333, radni obujam motora u cm³ 1753, dužina vozila 4337, širina vozila 1839, visina vozila 1497, veličina prednjih guma 205/55 R16 91 V, veličina stražnjih guma 205/55 R16 91 V i slično). Ovakav opis predmeta nije sukladan citiranim odredbama Zakona, odnosno naručitelj ovakvim opisom pogoduje određenom ponuditelju i onemogućuje jednak i nediskriminirajući pristup nadmetanju. Slijedom navedenog, ovaj žalbeni navod je osnovan.

Postupajući po žalbenom navodu da je ponuda odabranog ponuditelja neprihvatljiva, obzirom da je odabrani ponuditelj osnovan tek 22. prosinca 2010. godine, pa isti nije mogao prikazati financijski izvještaj za prethodno obračunsko razdoblje, a kako je traženo dokumentacijom za nadmetanje, ovo tijelo je utvrdilo slijedeće. Dokumentacijom za nadmetanje naručitelj je zahtijevao kao dokaz financijske sposobnosti da ponuditelji dostave bilancu ili račun dobiti i gubitaka, ili odgovarajući financijski izvještaj, ako je njihovo objavljivanje propisano u zemlji sjedišta gospodarskog subjekta (BON-1 ili slično), za prethodno obračunsko razdoblje. Ovim dokazom ponuditelj dokazuje da je njegov ukupni prihod za prethodno obračunsko razdoblje jednak

ili veći od iznosa ponude. Obrtnici, umjesto BON-1, prilažu potvrdu o visini dohotka izdanu od Porezne uprave i pregled primitaka i izdataka za prethodnu godinu. Uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno je da je isti na stani 8/22 ponude dostavio Potvrdu o razlozima neizdavanja informacije o bonitetu BON-1 za 2010, koju je izdala FINA-a dana 25. studenoga 2011. godine. U navedenoj potvrdi se navodi da FINA-a ne može udovoljiti zahtjevu za izdavanjem podataka na obrascu BON-1 za 2010. godinu za Vero mobilis d.o.o. budući da društvo nije predalo godišnji financijski izvještaj za 2010. godinu u Registar godišnjih financijskih izvještaja na temelju kojeg se izrađuje obrazac BON-1. Navodi se da je tvrtka osnovana u siječnju 2011. godine te nije bila dužna predati isti.

Postupajući po žalbenom navodu žalitelja da je odabrani ponuditelj osnovan tek 22. prosinca 2010. godine, te da nije mogao iz navedenog razloga priložiti dokaz o tehničkoj sposobnosti, odnosno popis značajnijih ugovora o istovrsnoj usluzi koja je predmet nadmetanja u posljednje 3 (tri) godine, te postupajući po ovlaštenju iz članka 141. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, a u svezi s odredbama članka 140. tog Zakona, ovo državno tijelo je utvrdilo slijedeće. Naručitelj je kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti dokumentacijom za nadmetanje zahtijevao da gospodarski subjekti ponudi prilože Popis značajnijih ugovora o istovrsnoj usluzi koja je predmet nadmetanja, a izvršena je u posljednje tri godine. Člankom 52. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi je propisano da ako javni naručitelj zahtijeva dokaz o uredno ispunjenim ugovorima, taj se dokaz podnosi u obliku popisa (iz stavka 4. točka 1., stavka 5. točka 1. i stavka 6. točka 1. ovog članka), popraćenog potvrdama o urednom ispunjenju ugovora koje daje druga ugovorna strana iz navedenih ugovora. Članak 48. stavak 4. Zakona propisuje da radi utvrđivanja sposobnosti gospodarskog subjekta javni naručitelj mora tražiti dokaze o sposobnosti sukladno odredbama Zakona. Dakle, naručitelj nije zahtijevao da popis bude popraćen s potvrdama o urednom ispunjenju ugovora koje daje druga ugovorna strana, te je počinio bitnu povredu bitnu povredu iz članka 140. stavak 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi, jer dokumentacija za nadmetanje nije u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, a to je dovelo ili moglo dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog natjecanja.

Postupajući po žalbenom navodu žalitelja da je naručitelj u Odluci o odabiru i u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naveo da žalitelj nije upisao rok završetka usluga, iako je žalitelj u svojoj ponudi naveo da je duljina trajanja ugovora 183 radna dana od početka pružanja usluga, te postupajući po ovlaštenju iz članka 141. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, a u svezi s odredbama članka 140. tog Zakona, ovo državno tijelo je utvrdilo slijedeće. U uputama za izradu ponuda naručitelj navodi da je rok završetka usluga 183 *radna dana* od dana početka pružanja usluga predmeta nabave. Uvidom u Dodatak 1. Specifikacija sa troškovnikom, koji je sastavni dio dokumentacije za nadmetanje, utvrđeno je da je naručitelj kao jediničnu cijenu odredio *broj dana* (183). Uvidom u obrazac ponude utvrđeno je da je naručitelj zahtijevao da ponuditelji popune podatak u kojem roku su spremni dovršiti predmet nabave, odnosno u roku od koliko *kalendarskih dana* od početka izvršenja predmeta nabave. Nadalje, u prijedlogu ugovora, koji je također sastavni dio dokumentacije za nadmetanje, navodi se da ugovorne strane utvrđuju da će se osobni automobili koristiti za potrebe rada na ugovorenim projektima i projektima pri Ministarstvu kulture naručitelja, kroz razdoblje od 183 *radna dana*. Nadalje, uvidom u ponudu žalitelja utvrđeno je da je isti upisao „0“ u obrazac ponude, na mjesto predviđeno za upis roka kalendarskih dana u kojem je spreman izvršiti predmet nabave.

Slijedom navedenoga, ovo tijelo je utvrdilo da dokumentacija za nadmetanje nije sastavljena na jasan i razumljiv način, odnosno da su kontradiktorne odredbe koje se odnose na rok završetka usluga. Naime, naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje različito postavlja zahtjev u odnosu na rok završetka usluga, odnosno zahtijeva navedeni rok u *radnim danima*, *kalendarskim danima* i *danima*, te je time dokumentaciju za nadmetanje učinio nejasnom i nerazumljivom. Kontradiktorne odredbe u dokumentaciji za nadmetanje mogu stvoriti nesigurnost kod ponuditelja a time i nesigurnost kod

ocjene prihvatljivosti ponude u postupku javne nabave. Člankom 67. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi propisano je da javni naručitelj mora jasno, razumljivo i nedvojbeno opisati predmet nabave kako bi ponuditelji mogli ponuditi robu, usluge i radove usporedive po vrsti, kvaliteti i cijeni, te po drugim potrebnim svojstvima i uvjetima, dok članak 2. stavak 1. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (Narodne novine broj: 13/08 i 4/09) propisuje da dokumentacija za nadmetanje, koju izrađuje naručitelj kao podlogu za pripremu ponuda, mora biti jasna i razumljiva. Slijedom navedenog naručitelj je počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavka 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi, jer dokumentacija za nadmetanje nije u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, a to je dovelo ili moglo dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog natjecanja.

Postupajući po ovlaštenju iz članka 141. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, a u svezi s odredbama članka 140. tog Zakona, ovo državno tijelo je utvrdilo bitne povrede iz članka 140. stavka 2. točke 2. i 4. Zakona o javnoj nabavi.

Uvidom u dokumentaciju za nadmetanje utvrđeno je da je naručitelj kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti zahtijevao da gospodarski subjekti uz ponudu prilože Izjavu da u svom vlasništvu posjeduju najmanje četiri poslovnice u Republici Hrvatskoj (Dubrovnik, Rijeka, Split, Zagreb). Ovakvim traženjem naručitelj isključuje iz postupka nabave sve one ponuditelje koji nemaju u svom vlasništvu poslovnice u navedenim mjestima. Naručitelj nije obrazložio svoje traženje kako bi vrijednosni pokazatelj traženog dokaza doveo u vezu s predmetom nabave sukladno članku 48. stavku 3. Zakona o javnoj nabavi, s obzirom na to da se urednost izvršenja preuzetih obveza može osigurati i na druge prikladne načine, a ne samo preko poslovnice u vlasništvu ponuditelja, koji ne dovode ili ne bi mogli dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog natjecanja. Naručitelj, prije svega mora voditi računa da takvim odredbama dokumentacije za nadmetanje ne ugrožava slobodu pružanja usluga i slobodno tržišno natjecanje, kao temeljna načela javne nabave propisana odredbom članka 6. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi. Naručitelj, u konkretnom slučaju, nije odredio predmetni dokaz sposobnosti sukladno načelima zaštite tržišnog natjecanja i zabrane diskriminacije, te ga nije zahtijevao u mjeri opravdanoj predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave, te je počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavka 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi.

Uvidom u Objavu poziva za nadmetanje utvrđeno je da je naručitelj odredio da je krajnji rok za dostavu ponuda 28. studenoga 2011. godine u 14:00 sati. Također, dokumentacijom za nadmetanje propisano je da ponude moraju biti dostavljene najkasnije u roku od 5 (pet) dana od dana slanja poziva na nadmetanje, zaključno sa 28. studenim 2011. godine u 14:00 sati. Ponude se neće javno otvarati. Uvidom u Zapisnik o otvaranju ponuda utvrđeno je da su u sjedištu naručitelja, u prostoriji tajništva, dana 30. studenoga 2011. godine, s početkom u 10:00 sati nazočni ovlašteni predstavnici naručitelja započeli postupak otvaranja ponuda. Prema odredbi članka 79. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi propisano je da postupak otvaranja ponuda započinje na naznačenom mjestu i u naznačeno vrijeme, istodobno sa istekom roka za dostavu ponuda. Dakle, u postupcima javne nabave krajnji rok za dostavu ponuda i vrijeme otvaranja ponuda moraju biti jednako određeni. Postupanjem naručitelja na način da je krajnji rok za dostavu ponuda različit od vremena otvaranja ponuda, počinjena je bitna povreda iz članka 140. stavka 2. točka 4. Zakona o javnoj nabavi.

Slijedom navedenog, ovo državno tijelo pozivom na članak 151. stavak 1. točku 4. Zakona o javnoj nabavi, poništava Odluku o odabiru i predmetni postupak nabave u cijelosti, te donosi odluku kao u točkama 1. i 2. izreke ovog Rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 2.070,00 kuna, koji je određen, specificiran i dostavljen prije donošenja ovog Rješenja, sukladno članku 158. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi. Kako je žalbeno traženje žalitelja da se poništiti Odluka o odabiru, te da se ponovi postupak i donese nova odluka o odabiru najpovoljnije ponude, odnosno da se ponovno provede postupak, a ovo tijelo poništava Odluku o odabiru i predmetni postupak, žalba je djelomično osnovana. Obzirom da je žalba žalitelja djelomično osnovana, pozivom na članak 158. stavak 6. Zakona odlučeno je kao u točki 3. izreke ovog Rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog Rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe nadležnom upravnom sudu u roku od 30 dana od dana primitka Rješenja.

PREDSJEDNICA

Vlasta Pavličević



DOSTAVITI:

1. Institut za arheologiju, Zagreb, Ljudevita Gaja 32
2. Viator d.o.o., Split, Tomića stine 9
3. Vero mobilis d.o.o., Rijeka, Dolac 3
4. Državni ured za reviziju, Zagreb, Tkalčićeva 19
5. Ministarstvo gospodarstva,
Uprava za sustav javne nabave,
Zagreb, Ulica grada Vukovara 78
6. Pismohrana, ovdje