



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE
Zagreb, Koturaška 43/IV
KLASA:UP/II-034-02/11-01/1776
URBROJ: 354-01/12-10
Zagreb, 08. ožujak 2012.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, postupajući po žalbi žalitelja Duplico d.o.o., Gornji Stupnik na Odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na 4 godine, predmet nabave: redovno održavanje uredskih strojeva – fotokopirni aparati i telefax uređaji, broj objave N-16-M-145667-261111, naručitelja Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, na temelju članka 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine br. 21/10), članaka 134., 151. i 158. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine br. 110/07 i 125/08) te članka 186. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine br. 90/11) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Odbija se zahtjev naručitelja Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb za nastavkom postupka.
2. Poništava se Odluka o odabiru Broj: 10-231-7/12-2011 od 14. prosinca 2011. godine u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na 4 godine, predmet nabave: redovno održavanje uredskih strojeva – fotokopirni aparati i telefax uređaji, broj objave N-16-M-145667-261111, naručitelja Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb.
3. Poništava se otvoreni postupak javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na 4 godine, predmet nabave: redovno održavanje uredskih strojeva – fotokopirni aparati i telefax uređaji, broj objave N-16-M-145667-261111, naručitelja Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb.
4. Nalaže se naručitelju Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb da u roku od 8 dana od dana primitka ovog Rješenja nadoknadi žalitelju Duplico d.o.o., Gornji Stupnik troškove žalbenog postupka u iznosu od 2.070,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb objavio je 29. studenog 2011. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave „Narodnih novina“ poziv za nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na 4 godine, predmet nabave: redovno održavanje uredskih strojeva – fotokopirni aparati i telefax uređaji, broj objave N-16-M-145667-261111. Kao kriterij odabira određena je najniža cijena.

U predmetnom postupku javne nabave dostavljene su četiri ponude, a naručitelj je sve ponude ocijenio prihvatljivima. Odlukom o odabiru Broj: 10-231-7/12-2011 od 14. prosinca 2011. godine naručitelj je kao najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Tehničar-birocomp d.o.o., Zagreb. Nakon zaprimanja predmetne Odluke o odabiru žalbu je na dokumentaciju za nadmetanje i Odluku o odabiru 16. prosinca 2011. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, a naručitelju predao žalitelj Duplico d.o.o., Gornji Stupnik. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost dokumentacije za nadmetanje. Predlaže poništiti predmetno nadmetanje te traži trošak žalbenog postupka u iznosu od 2.070,00 kn, i to na ime upravne pristojbe iznos od 70,00 kn te na ime naknade postupka iznos od 2.000,00 kn.

U odgovoru na žalbu naručitelj smatra žalbene navode neutemeljenima i proizvoljnima te u bitnome navodi da je pod točkom B) Specifikacije predmetnih usluga predvidio popravak fotokopirnih aparata, dok je pod rednim brojem 5. te točke naveo iznos koji planira utrošiti za nabavu originalnih rezervnih dijelova i potrošnog materijala za potrebe otklanjanja kvarova na predmetnoj opremi. Isto je učinio pod rednim brojem 5. točke C) Specifikacije koja se točka odnosi na popravke telefax uređaja. Naručitelj navodi da je fiksne iznose u Specifikaciji predvidio zato što se tijekom trajanja ugovora o održavanju ne može predvidjeti koji će se točno fotokopirni aparati i telefax uređaji pokvariti te koji će rezervni dijelovi i potrošni materijal biti potrebni za otklanjanje tih kvarova. Naručitelj smatra da se žalitelj ne može pozivati na diskriminaciju ponuditelja jer upisani iznosi vrijede za sve ponuditelje, a naručitelj ima pravo u skladu s raspoloživim sredstvima predvidjeti iznos koji može utrošiti za predmetne popravke, a da bi isti bio ekonomski opravdan. Predlaže odbiti žalbu zbog neosnovanosti i potvrditi pobijanu odluku naručitelja. Također postavlja zahtjev za odobrenjem nastavka postupka javne nabave.

Odabrani ponuditelj Tehničar-birocomp d.o.o., Zagreb, obaviješten o žalbenom postupku temeljem odredbe članka 155. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi, u svom očitovanju na žalbu u bitnome navodi da žalba žalitelja nije pravodobna niti dopuštena te da naknadno ulaganje žalbe na sadržaj dokumentacije za nadmetanje nije primjereno jer je žalitelj dokumentaciju i uvjete nadmetanja, kao i svi ostali ponuditelji, prihvatio Izjavom o prihvaćanju općih i posebnih uvjeta, kao obrascu koji je bio sastavni dio dokumentacije. Odabrani ponuditelj navodi da naručitelj nije diskriminirao ponuditelje niti ograničio tržišno nadmetanje jer su od ukupno 48 stavki Specifikacije (Troškovnika) ponuditelji mogli proizvoljno upisivati svoje cijene u čak 40 stavaka, a naručitelj je samo u 8 stavaka procijenio fiksni iznos potrebnih sredstava za materijal i originalne rezervne dijelove. Smatra da naručitelj nije mogao napraviti preciznu i detaljnu specifikaciju materijala i originalnih dijelova potrebnih za popravak te cijenu istih jer naručitelj koristi čak 19 različitih fotokopirnih uređaja te 13 različitih telefaks uređaja, a svaki od njih ima jako puno različitih dijelova pa bi potpuna i cjelovita specifikacija morala sadržavati preko dvadeset tisuća stavaka, s time da je nemoguće predvidjeti kada će se i u kojim količinama pojedini od tih dijelova pokvariti. Odabrani ponuditelj navodi da je cijeli postupak bio transparentan, jasan i ravnopravan te ukazuje na to da je žalitelj izjavio žalbu na dokumentaciju za nadmetanje tek kada je shvatio da je cijena njegove ponude osjetno veća od ponude s najnižom cijenom.

Naručitelj u odgovoru na žalbu predlaže da Državna komisija odobri nastavak postupka javne nabave. Prema članku 148. stavku 4. Zakona o javnoj nabavi naručitelj može postaviti zahtjev za nastavak postupka javne nabave iz razloga mogućeg nastanka štete zbog neprovođenja nabave, a koja je neproporcionalna vrijednosti nabave. U spomenutom odgovoru na žalbu naručitelj predlaže da ovo tijelo odobri nastavak postupka javne nabave, budući da temeljem odredbe članka 138. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi žalba izjavljena protiv Odluke o odabiru sprječava potpisivanje okvirnog sporazuma i ugovora o javnoj nabavi, što bi proizvelo teškoće u redovnom poslovanju naručitelja. S obzirom na navedeni zahtjev naručitelja, utvrđeno je da isti

zahtjev nije obrazložen na način kako to zahtijeva Zakon o javnoj nabavi jer je navedenom odredbom Zakona izričito propisano da predmetni zahtjev mora imati obrazloženje i dokaz o činjenicama koje se ističu iz razloga mogućeg nastanka štete zbog neprovođenja nabave, a koja je neproporcionalna vrijednosti nabave. Stoga, naručitelj mora ne samo upozoriti na mogućnost nastanka štete, jer zbog suspenzivnog učinka žalbe šteta može uvijek nastati, nego i obrazložiti upravo u čemu se sastoji nesrazmjernost štete i učiniti tu okolnost vjerojatnom, kao i dostaviti dokaz o činjenicama koje se ističu. Ovo tijelo je utvrdilo da naručitelj nije tako postupio pa je zahtjev za odobrenjem nastavka postupka javne nabave točkom 1. izreke ovog Rješenja odbijen kao neosnovan.

Žalba žalitelja 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, preslike objave iz Elektroničkog oglasnika javne nabave u „Narodnim novinama“, Dokumentacije za nadmetanje, Zapisnika o otvaranju ponuda, Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o odabiru, žalbe žalitelja, odgovora na žalbu, dokaza o pravodobnosti izjavljene žalbe, cjelovitih ponuda svih ponuditelja te ostalih dokaza.

Žalitelj u žalbi navodi da je u dijelu VI. Troškovnika (Specifikacije), dio B) Popravci fotokopirnih aparata i dio C) Popravci telefax uređaja, u točkama 5. Materijal i originalni dijelovi za popravak, naručitelj sam upisao cijene materijala, uz napomenu da su upisani iznosi predvidivi po veleprodajnim cijenama. Dana 30. studenog 2011. godine žalitelj je uputio naručitelju upit vezan uz navedenu stavku Troškovnika i zatražio objašnjenje na temelju čega je naručitelj predvidio definirane iznose i na što se oni odnose te mogu li ponuditelji ponuditi nižu cijenu. Naručitelj je dana 01. prosinca 2011. godine, između ostalog, odgovorio kako ne postoji mogućnost nuđenja dijelova po nižoj cijeni jer se iznosi ne smiju mijenjati te da se pod veleprodajnim cijenama misli na cijene po kojima ponuditelj može za potrebe popravaka nabaviti na tržištu potreban dio. Žalitelj smatra da naručitelj upisivanjem cijena u Troškovnik i danim pojašnjenjem krši članak 6. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi jer ne poštuje načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga, ograničava tržišno natjecanje i učinkovitost izvršenja tražene usluge, a također ne omogućuje ponuditeljima izračun cijena bez preuzimanja neuobičajenih rizika.

Ocjenjujući žalbeni navod, ovo tijelo je izvršilo uvid u Dokumentaciju za nadmetanje naručitelja i utvrdilo sljedeće. Naručitelj je u točki 17. Cijena za predmet nabave naveo da ponuditelj mora u Troškovniku (Specifikaciji) iskazati jediničnu cijenu održavanja za navedenu količinu fotokopirnih aparata i telefax uređaja te ukupnu cijenu za sve aparate. U Troškovniku (Specifikaciji), kao prilogu VI. iste Dokumentacije, naručitelj je predvidio četiri specifikacije potrebnih usluga održavanja i popravaka uredske tehnike, za svaku godinu posebno, s time da svaka specifikacija sadrži tablice A), B) i C). Utvrđeno je da je naručitelj u tablicu B), koja se odnosi na popravke fotokopirnih aparata, te u tablicu C), koja se odnosi na popravke telefax uređaja, pod rednim brojem 5. Materijal i originalni dijelovi za popravak - predvidivo po veleprodajnim cijenama, upisao ukupne cijene.

Prema članku 55. stavcima 1. i 2. Zakona o javnoj nabavi, u dokumentaciji za nadmetanje određuju se zahtjevi koji se odnose na oblik ponude, sadržaj ponude, rok valjanosti ponude, cijenu ponude, tehničke specifikacije (opise predmeta nabave), ugovorne odredbe i dokaze koje su gospodarski subjekti obvezni dostaviti uz ponudu u svrhu ispunjavanja uvjeta sposobnosti iz članka 48. tog Zakona. Dokumentacija za nadmetanje mora biti izrađena na način da omogućiti usporedivost ponuda, te da se cijene mogu izračunati bez preuzimanja neuobičajenih rizika i

utvrditi bez opsežnih predradnji ponuditelja. Članak 2. stavak 1. i 3. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (Narodne novine br. 13/08 i 4/09, dalje u tekstu: Uredba) propisuje da dokumentacija za nadmetanje, koju izrađuje naručitelj kao podlogu za pripremu ponuda, mora biti jasna i razumljiva te da naručitelj mora u dokumentaciji za nadmetanje utvrditi sve okolnosti koje mogu utjecati na cijenu predmeta nabave, dok članak 7. stavak 1. Uredbe propisuje da se dokumentacija za nadmetanje mora izraditi na način da ponuditelj može iskazati cijenu ponude.

Dokumentacija za nadmetanje koju je izradio naručitelj je nejasna i kontradiktorna jer naručitelj propisuje da ponuditelji moraju iskazati jedinične i ukupne cijene u Troškovniku, a u konačnici ih u pojedinima stavkama Troškovnika sam određuje. Slijedom citiranih odredbi, naručitelj nije smio upisivati cijene u Troškovnik jer u javnom nadmetanju cijenu određuje ponuditelj odnosno naručitelj je taj koji izrađuje dokumentaciju za nadmetanje na način da u njoj određuje sve zahtjeve, uvjete i okolnosti koje mogu utjecati na cijenu ponude kako bi ponuditelji mogli podnijeti usporedive ponude, izračunati i utvrditi cijene bez preuzimanja neuobičajenih rizika i bez opsežnih predradnji. Stoga, žalbeni navod je osnovan.

Ovlasti Državne komisije propisane su člankom 141. Zakona o javnoj nabavi. Postupajući po službenoj dužnosti u odnosu na bitne povrede zakona opisane u članku 140. Zakona o javnoj nabavi, ovo tijelo je utvrdilo sljedeće bitne povrede Zakona.

Naručitelj je u članku 10. stavku 1. Prijedloga Okvirnog sporazuma propisao da ponuditelj ne može prenijeti Okvirni sporazum, kao ni pojedinačni godišnji ugovor trećoj strani bez pisane suglasnosti naručitelja.

Ovakvo propisivanje naručitelja nije u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi koje u članku 89. stavku 5. propisuju da ugovor o javnoj nabavi, odnosno okvirni sporazum mora biti u skladu s odabranom ponudom i uvjetima određenima u dokumentaciji za nadmetanje, odnosno u članku 102. stavku 2. istoga Zakona da se ugovor o javnoj nabavi na temelju okvirnog sporazuma sklapa sukladno postupku opisanom u odredbama stavaka 3. do 8. tog članka te da su takvi postupci dopušteni samo između onog odnosno onih javnih naručitelja i onog odnosno onih gospodarskih subjekata koji su strane okvirnog sporazuma. Prema tome, budući da naknadna izmjena ili dopuna ponude nisu dopuštene po samom Zakonu, naručiteljevo uvjetovanje ponuditelju da ne može prenijeti Okvirni sporazum ni pojedinačni godišnji ugovor trećoj strani *bez njegove pisane suglasnosti* protivno je gore navedenim odredbama Zakona o javnoj nabavi. Takvim postupanjem naručitelj, uostalom, otvara mogućnost manipulacije pri izvršenju ugovora. Slijedom navedenog, naručitelj je počinio bitnu povredu iz članka 140. stavka 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi.

Naručitelj je počinio i propust u postupku pregleda, ocjene i odabira ponuda. Naime, ovo tijelo je utvrdilo da žalitelj u svojoj ponudi nije dostavio Izjavu da raspolaže osobama koje posjeduju strukovnu sposobnost, stručno znanje i iskustvo potrebno za obavljanje poslova koji su predmet nabave, a koju Izjavu je naručitelj tražio u točki 13.4. Dokumentacije za nadmetanje. Naručitelj taj propust žalitelja konstatira u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda (stranica 5. Zapisnika), međutim, bez obzira na to ponudu žalitelja ocjenjuje kao prihvatljivu (stranica 6. istog Zapisnika).

Članak 2. točka 19. Zakona o javnoj nabavi definira pojam neprihvatljive ponude te propisuje da je neprihvatljiva ponuda ona ponuda koja ispunjava tim Zakonom propisane uvjete za isključenje ponude. U članku 84. istog Zakona propisani su razlozi za isključenje ponude ponuditelja pa tako u stavku 1. točkama 3. i 7. istog članka stoji da je javni naručitelj obavezan prije donošenja odluke o odabiru na osnovi rezultata pregleda i ocjene ponuda isključiti ponudu ponuditelja koji nije dokazao svoju sposobnost sukladno dokumentaciji za nadmetanje i odredbama ovoga Zakona i ponudu koja je suprotna odredbama dokumentacije za nadmetanje. S

obzirom na to da je naručitelj propustio isključiti ponudu žalitelja kao neprihvatljivu, počinio je bitnu povredu iz članka 140. stavka 2. točke 5. Zakona o javnoj nabavi.

Nadalje, ovo tijelo je utvrdilo da je u predmetnom postupku žalitelj podnio zahtjeve za objašnjenjem dokumentacije za nadmetanje, a naručitelj je na iste zahtjeve odmah odgovorio, što je utvrđeno uvidom u dopise žalitelja od 30. studenog 2011. godine i 05. prosinca 2011. godine te dopise naručitelja od 01. prosinca 2011. godine i 06. prosinca 2011. godine. Uvidom u Popis zainteresiranih gospodarskih subjekata koji su preuzeli dokumentaciju za nadmetanje od 29. studenog 2011. godine utvrđeno je da je istu dokumentaciju preuzelo sedam gospodarskih subjekata. Sukladno članku 11. stavku 2. Uredbe, pod uvjetom da naručitelj pravodobno, prije roka za dostavu ponude, najkasnije šest dana u redovnom roku, odnosno četiri dana u ostalim rokovima, zaprimi zahtjev gospodarskog subjekta za objašnjenje dokumentacije za nadmetanje, mora odmah odgovoriti na navedeni zahtjev, a isto objašnjenje naručitelj će istovremeno dostaviti ostalim gospodarskim subjektima koji su preuzeli dokumentaciju za nadmetanje, bez navođenja podataka o podноситelju zahtjeva. Pregledom cjelokupne dokumentacije koju je dostavio naručitelj, utvrđeno je da isti nije dostavio dokaz da je objašnjenja dokumentacije za nadmetanje dostavio ostalim gospodarskim subjektima koji su istu preuzeli. Slijedom toga, naručitelj je počinio bitnu povredu iz članka 140. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, budući da u postupku nabave nije primijenio odnosno nepravilno je primijenio citiranu odredbu, što je bilo odnosno moglo je biti od utjecaja na donošenje zakonite odluke.

S obzirom na osnovanost žalbe i da utvrđene bitne povrede Zakona iz članka 140. Zakona o javnoj nabavi uzrokuju nezakonitost Odluke o odabiru kao i cjelokupnog postupka javne nabave koje nikakvim naknadnim postupkom naručitelja ne mogu biti ispravljene, ovo tijelo temeljem članka 151. stavka 1. točke 4. Zakona o javnoj nabavi, poništava predmetnu Odluku o odabiru i postupak javne nabave u cijelosti. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točkama 2. i 3. izreke ovoga Rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka, sukladno članku 158. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi. Traži trošak žalbenog postupka u iznosu od 2.070,00 kn, i to na ime upravne pristojbe iznos od 70,00 kn te na ime naknade postupka iznos od 2.000,00 kn. Prema članku 158. stavku 4. Zakona o javnoj nabavi stranka koja je izazvala postupak, a na čiju je štetu postupak okončan, dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u postupku. Kako je žalba osnovana, osnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadom troškova pa je odlučeno kao u točki 4. izreke ovog Rješenja.

POUKA O PRAVNOM LIJEKU

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



Dostaviti:

1. Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, Zrinski trg 11
2. Duplico d.o.o., Gornji Stupnik, Gornjostupnička 27 b
3. Tehničar-birocomp d.o.o., Zagreb, Jurišićeva 25
4. Državni ured za reviziju, Zagreb, Tkalčićeva 19
5. Ministarstvo gospodarstva, Uprava za sustav javne nabave,
Zagreb, Ulica grada Vukovara 78
6. Pismohrana, ovdje