



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

KLASA: UP/II-034-02/22-01/92
URBROJ: 354-02/8-22-9
Zagreb, 28. ožujka 2022.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednice te Darie Duždević i Jasnice Lozo, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Poslovni sistemi Tilia d.o.o., Zagreb, OIB: 56650449412, zastupanog po odvjetnicima iz Odvjetničkog društva Kovač & Partneri d.o.o., Zagreb, OIB: 37988832157, izjavljenoj u odnosu na odluku o poništenju u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0044379, predmet nabave: nadogradnja parkirnih automata, naručitelja Grad Zagreb, Zagreb, OIB: 61817894937, kao središnjeg tijela za javnu nabavu za naručitelja Zagrebački holding d.o.o., Zagreb, OIB: 85584865987, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

RJEŠENJE

1. Poništava se Odluka o poništenju KLASA: 400-01/20-006/259, URBROJ: 251-05-01/067-22-125 od 26. siječnja 2022. godine, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0044379, predmet nabave: nadogradnja parkirnih automata, naručitelja Grad Zagreb, Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Grad Zagreb, Zagreb da u roku 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju Poslovni sistemi Tilia d.o.o., Zagreb, troškove žalbenog postupka, u iznosu od 25.781,25 kuna.

Obrazloženje

Naručitelj Grad Zagreb, Zagreb, kao središnje tijelo za javnu nabavu za naručitelja Zagrebački holding d.o.o., Zagreb, objavio je 14. prosinca 2020. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0044379, predmet nabave: nadogradnja parkirnih automata. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda, po kriterijima cijene ponude u omjeru 90% te roka isporuke u omjeru 10%.

U predmetnom postupku javne nabave pristiglo je pet ponuda, koje je naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda ocijenio valjanima te je odlukom o odabiru od 15. veljače 2021. godine odabrao ponudu ponuditelja Poslovni sistemi Tilia d.o.o., Zagreb kao ekonomski najpovoljniju.

Na navedenu odluku o odabiru žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio žalitelj Intis d.o.o., Zagreb. Postupajući po žalbi Državna komisija je rješenjem KLASA: UP/II-034-02/21-01/175, URBROJ: 354-01/21-12 od 22. ožujka 2021. godine poništila odluku o odabiru i vratila predmet naručitelju na ponovno postupanje.

Nastavno na rješenje Državne komisije naručitelj je proveo ponovljeni postupak pregleda i ocjena ponuda te je 22. rujna 2021. godine donio Odluku o odabiru KLASA: 400-01/20-006/259, URBROJ: 251-26-31/002-21-90 kojom je odabrao ponudu ponuditelja Intis d.o.o., Zagreb.

Na navedenu odluku o odabiru žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio žalitelj Poslovni sistemi Tilia d.o.o., Zagreb. Postupajući po žalbi Državna komisija je rješenjem KLASA: UP/II-034-02/21-01/956, URBROJ: 354-01/21-8 od 10. studenog 2021. godine poništila odluku o odabiru i vratila predmet naručitelju na ponovno postupanje.

Nastavno na rješenje Državne komisije naručitelj je proveo ponovljeni postupak pregleda i ocjena ponuda te je 26. siječnja 2022. godine donio Odluku o poništenju KLASA: 400-01/20-006/259, URBROJ: 251-05-01/067-22-125.

Na predmetnu odluku o poništenju žalbu je 11. veljače 2022. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio te naručitelju u roku za žalbu dostavio žalitelj Poslovni sistemi Tilia d.o.o., Zagreb, zastupan po odvjetnicima iz Odvjetničkog društva Kovač & Partneri d.o.o., Zagreb. Žalitelj u žalbi u bitnom osporava zakonitost naručiteljeve odluke, žalbenim zahtjevom traži poništenje odluke o poništenju kao i naknadu troškova žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava osnovanost žalbenih navoda te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od dokumentacije o nabavi, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o poništenju te ostalih dokaza.

Žalba je dopuštena, uredna, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je osnovana.

Osporavajući razloge naručitelja za poništenjem predmetnog postupka javne, žalitelj u žalbi ističe da okolnosti navedene u obrazloženu pobijane odluke nemaju nikakve veze s predmetom nabave u ovom postupku javne nabave, a što je jasno razvidno, po njegovom mišljenju, iz odredaba dokumentacije o nabavi, troškovnika i Tehničkog opisa. Citira točku 2.1. Opis predmeta nabave, opis stavaka troškovnika te prilog 1 - tablica tehničkih i funkcionalnih zahtjeva. Također citira opise karakteristika robe koja se nabavlja.

Nakon toga ističe da je iz tih odredaba dokumentacije o nabavi jasno da je predmet nabave nadogradnja postojećih parkirnih aparata s uređajem za fiskalizaciju koji mora zadovoljavati određene karakteristike. Pri tome, ni jedan jedini zahtjev naručitelja vezan za karakteristike predmetne robe koja se nabavlja, ne odnosi se na valutu plaćanja, odnosno na pitanje plaća li se na tim aparatima u kunama ili eurima, ukazuje žalitelj. S time u vezi, žalitelj ističe da je nepostojanje takvog traženja i logično, jer pitanje valute plaćanja nema nikakve veze s fiskalizacijom koja je predmet ovog postupka javne nabave. Naime, predmetni uređaj za fiskalizaciju koji se ugrađuje u aparat povezan je s čitačem kovanica, akumulatorom te tipkama „prihvati“ i „odbaci“, pojašnjava žalitelj. Taj uređaj dakle registrira ubačeni iznos kovanica i komunicira ga prema poreznoj upravi preko informacijskog sustava ponuditelja koji taj uređaj ugradi. Prema tome, mišljenje je žalitelja, za proces fiskalizacije potpuno je svejedno koja se valuta fiskalizira odnosno taj proces nema nikakve veze s valutom plaćanja. U dokaz navedenog žalitelj dostavlja potpisanu i ovjerenu izjavu proizvođača Smart toto d.o.o., Zagreb, kao proizvođača ponuđenog uređaja za fiskalizaciju iz njegove ponude. Pojašnjava da ako je aparat programiran na valutu kune fiskaliziraju se kune, a ako je programiran na valutu eura fiskaliziraju se euri. S time u vezi, žalitelj još jednom napominje da predmet nabave nije nadogradnja aparata s novim čitačima kovanica, već je predmet nabave nadogradnja aparata s uređajem za fiskalizaciju.

Slijedom navedenog, žalitelj navodi da je jasno i nedvojbeno da je naručitelj postupio nezakonito prilikom donošenja pobijane odluke pozivajući se na članak 298. stavak 1. točku 2. ZJN 2016 jer navedene okolnosti nemaju nikakve veze s predmetom nabave u ovom postupku te nisu valjana pravna osnova za postupanje sukladno tom članku. Ukazuje da se naručitelj u obrazloženju pobijane odluke samo paušalno poziva na zamjenu hrvatske kune eurom, a da pri tome ni na koji način ne obrazlaže zašto dokumentacija o nabavi ne ispunjava kriterije fiskalizacije, zbog čega bi se dokumentacija o nabavi iz ovog postupka morala mijenjati odnosno biti sadržajno bitno drugačija te što bi se u dokumentaciji trebalo bitno sadržajno izmijeniti. Također ističe da nije ni svrsishodno ni u skladu s člankom 4. stavkom 3. ZJN 2016 poništavati postupak javne nabave (u kojem je naručitelj zaprimio pet ponuda te utrošio određene resurse za pregled i ocjenu istih, u kojem su određene resurse utrošili i svi ponuditelji za pripremu svojih ponuda) pozivom na okolnosti koje nemaju nikakve veze s predmetom nabave.

Naručitelj u odgovoru na žalbu ističe da su tijekom postupka javne nabave Vlada Republike Hrvatske i Hrvatska narodna banka izradile dokument na koji se naručitelj poziva u pobijanoj odluci, Nacionalni plan zamjene hrvatske kune valutom euro. Naručitelj nije mogao znati niti predvidjeti da će dokument biti donesen te kako će tranzicijski period do uvođenja valute izgledati odnosno reflektirati se na naručitelja kao pružatelja komunalnih usluga. S obzirom na to da će u prijelaznom razdoblju u opticaju biti obje valute jasno je, smatra naručitelj, da to dovodi do sadržajno drugačije dokumentacije o nabavi. Dakle, naručitelj smatra jasnim da je riječ o okolnostima koje su postale poznate, a nisu bile poznate prije. Smatra da je ekonomski povoljnije provesti novi postupak javne nabave kojim će se istovremeno objediniti sve tražene funkcionalnosti nadogradnje parkirnih automata, odnosno zamjena valute kune s eurom i fiskalizacija prodaje u trenutku njezina izvršenja koje će imati novo tehnološko rješenje i funkcionalnosti koje nisu bile poznate kod pokretanja ovog postupka. Ističe da prijelaz valute zahtijeva odgovarajuće prilagodbe u financijsko-informacijskim sustavima, kao i izmjene cjenika i različitih obrazaca. Pojašnjava da će sustavi koji obrađuju informacije u kunama morati biti pravodobno ažurirani tako da se na dan uvođenja eura počnu služiti eurom kao službenom valutom. Također, s obzirom na to da je na parkirnim automatima podružnice Zagrebparking omogućeno plaćanje kovanicama, automate je potrebno prilagoditi korištenju kovanica eura, ukazuje naručitelj. S

obzirom na to da je naručitelj u obvezi provesti nadogradnju dviju funkcionalnosti parkirnih automata Siemens Sity 5 u vrlo kratkom vremenskom periodu, smatra ekonomski povoljnijim provesti objedinjeni postupak javne nabave za više funkcionalnosti, ne samo fiskalizaciju i prilagodbe na euro. Smatra da žalitelj sam zaključuje da se moraju nabaviti novi elementi, koji u ovom postupku nisu bili navedeni. Ističe da upravo zbog novih okolnosti više neće nabavljati uređaj za fiskalizaciju, već će tražiti druga tehnološka rješenja. Na kraju ističe da okolnost donošenja Nacionalnog plana nije bila poznata u trenutku pokretanja ovog postupka, a koja dovodi do izmjene troškovnika i dokumentacije o nabavi te da su ostvareni uvjeti za poništenje postupka javne nabave.

U očitovanju na naručiteljev odgovor na žalbu žalitelj ističe da naručitelj sam nedvojbeno potvrđuje nezakonitost pobijane odluke i svog postupanja, jer je potpuno jasno, smatra žalitelj, da naručitelj ne zna koji je pravi razlog donošenja pobijane odluke, odnosno da naručitelj ni sam ne zna hoće li u novom postupku objединiti funkcionalnosti zamjene valute (prilagodbe na euro) i fiskalizacije; objединiti i neke druge funkcionalnosti (naručitelj ne navodi koje), a ne samo zamjenu valute (prilagodbu na euro) i fiskalizaciju ili uopće neće u novom postupku nabavljati uređaj za fiskalizaciju, već će tražiti druga tehnološka rješenja (naručitelj ne navodi koja). Kontradiktornim navodima naručitelj jasno potvrđuje, smatra žalitelj, da su njegovo postupanje prilikom donošenja pobijane odluke, kao i sama odluka, nezakoniti.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u sadržaj zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda i odredbe dokumentacije o nabavi, kojom prilikom je utvrđeno sljedeće. U točki 24. zapisnika, naslova „Razlozi za poništenje postupka“, naručitelj je naveo sljedeće: „Sukladno Nacionalnom planu zamjene hrvatske kune eurom, koji ocrta plan provedbe glavnih aktivnosti zamjene valuta, prelazak na euro u Republici Hrvatskoj planiran je 1. siječnja 2023. godine. Nefinancijska poduzeća bit će dužna prilagoditi se obvezi dvojnog iskazivanja cijena, koja će se početi primjenjivati 30 dana nakon odluke Vijeća EU-a o uvođenju eura (najvjerojatnije od srpnja 2022. godine), a bit će na snazi sve do 12 mjeseci nakon dana uvođenja eura. Obveza dvojnog iskazivanja cijena osim na ministarstva i druga tijela državne uprave, odnosi se i na pružatelje komunalnih usluga koji su u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Prijelaz na dvojno iskazivanje cijena zahtijevat će odgovarajuće prilagodbe u financijsko-informacijskim sustavima državnih i javnih tijela, kao i izmjene cjenika i različitih obrazaca. Financijsko-informacijski sustavi koji obrađuju financijske informacije u kunama morat će biti pravodobno ažurirani tako da se na dan uvođenja eura počnu služiti eurom kao službenom valutom, a tvrtke će samostalno morati snositi trošak informatičkih i svih ostalih prilagodbi vezanih uz uvođenje eura. Prva dva tjedna, počevši od dana uvođenja eura u optjecaju će istodobno biti gotov novac kuna i eura. To znači da će građanima tijekom tog prijelaznog razdoblja biti dopušteno plaćanje gotovim novcem u objema valutama. Nakon isteka prva dva tjedna euro će ostati jedino zakonsko sredstvo plaćanja u Hrvatskoj. Obzirom na sve navedeno, nastupile su okolnosti koje sadržajno bitno utječu na dokumentaciju o nabavi u predmetu nabave Nadogradnja parkirnih automata, evidencijski broj nabave: 2020-595 te ista sada ne ispunjava kriterije fiskalizacije zbog zamjene kuna eurima, stoga je potrebno poništiti postupak javne nabave. Sukladno članku 298., stavku 1., točki 2. ZJN 2016, obzirom da su postale poznate okolnosti zbog kojih bi došlo do sadržajno bitno drukčije dokumentacije o nabavi, da su bile poznate prije, predmetni postupak se poništava.“

Točkom 2.1. dokumentacije o nabavi, naslova „Opis predmeta nabave“, propisano je da je predmet nabave nadogradnja parkirnih automata. Točnije, da je predmet nabave nadogradnja postojećih parkirnih automata proizvođača Siemens Sity5. U dokumentu

„Tehnički opis“, kao dijelu dokumentacije o nabavi, propisano je da je potrebno nadograditi postojeće parkirne automate tip Siemens Sity 5 s uređajem za fiskalizaciju te omogućiti programsku podršku za praćenje plaćanja i servisne informacije. Traženi uređaj ugrađuje se unutar aparata te ni na koji način ne utječe na autonomni rad parkirnog aparata.

Troškovnik, kao dio dokumentacije o nabavi, sadrži tri stavke, i to: 1. Dobava uređaja za fiskalizaciju sukladno zahtjevima iz Tablice tehničkih i funkcionalnih zahtjeva (Prilog 1), 2. Ugradnja uređaja za fiskalizaciju, ispitivanje i puštanje u rad na lokaciji javnih parkirališta pod naplatom u Gradu Zagrebu po zahtjevu naručitelja, 3. Korištenje centralne serverske programske aplikacije za nadzor i upravljanje automatima sukladno Tablici tehničkih i funkcionalnih zahtjeva (Prilog 1).

Člankom 298. stavkom 1. ZJN 2016 propisani su razlozi za poništenje postupka javne nabave. Onaj na koji se poziva naručitelj u pobijanoj odluci o poništenju propisan je u točki 2. toga stavaka, a prema kojem je naručitelj obavezan poništiti postupak javne nabave ako postanu poznate okolnosti zbog kojih bi došlo do sadržajno bitno drukčije obavijesti o nadmetanju ili dokumentacije o nabavi, da su bile poznate prije. Nadalje, člankom 301. stavkom 1. propisano je da javni naručitelj samostalno utvrđuje činjenice i okolnosti u postupku javne nabave te na temelju utvrđenih činjenica i okolnosti donosi odluke u skladu s odredbama Zakona. Stavkom 3. toga članka je propisano da je javni naručitelj obavezan svaku odluku obrazložiti, što uključuje obrazloženje o razlozima za poništenje postupka. Također je u članku 303. stavku 3. točki 4. propisano da odluka o poništenju sadržava, između ostalog, i obrazloženje razloga za poništenje postupka javne nabave.

Naručitelj, dakle, u bitnom kao razlog za donošenje odluke o poništenju postupka javne nabave navodi donošenje Nacionalnog plana zamjene hrvatske kune eurom, koji sadrži plan provedbe glavnih aktivnosti zamjene valuta te kojim je predviđen prelazak na euro u Republici Hrvatskoj od 1. siječnja 2023. godine. U obrazloženju odluke navodi da su zbog toga nastupile okolnosti koje sadržajno bitno utječu na dokumentaciju o nabavi predmetnog postupka javne nabave te sukladno članku 298. stavku 1. točki 2. ZJN 2016 poništava postupak javne nabave. U rješenju su citirane odredbe dokumentacije o nabavi koje se tiču tehničkog opisa predmeta nabave, iz kojih u bitnom proizlazi da naručitelj nabavlja nadogradnju postojećih parkirnih automata tip Siemens Sity 5 s uređajem za fiskalizaciju te omogućavanje programske podrške za praćenje plaćanja i servisne informacije. Također je propisano da se traženi uređaj ugrađuje unutar aparata te ni na koji način ne utječe na autonomni rad parkirnog aparata. Prema odredbama ZJN 2016 odluka o poništenju treba sadržavati valjano obrazloženje, odnosno razloge za njeno donošenje. Naručitelj se u odluci poziva na pravni temelj za njeno donošenje, međutim, u njenom obrazloženju, kako na to ispravno ukazuje žalitelj u žalbi, ne navodi zbog čega bi se dokumentacija o nabavi morala mijenjati odnosno biti sadržajno bitno drugačija te što bi se konkretno u dokumentaciji o nabavi trebalo bitno sadržajno izmijeniti zbog činjenice donošenja Nacionalnog plana zamjene hrvatske kune eurom. Stoga, budući da odluka o poništenju sadrži vrlo općenito obrazloženje razloga poništenja postupka javne nabave, kojim naručitelj nije dokazao postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio svoju odluku u smislu odredbe članka 298. stavka 1. točke 2. ZJN 2016, žalbeni navod je ocijenjen kao osnovan.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavaka 2. i 3. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda postupka javne nabave.

U skladu s prethodno navedenim, na temelju članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 25.781,25 kuna, na ime plaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka te troška sastava žalbe po opunomoćeniku odvjetniku.

Sukladno članku 431. stavku 3. ZJN 2016, stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. Budući da je žalba osnovana, prihvaća se zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka u traženom iznosu od 25.781,25 kuna, koji se odnosi na plaćenu naknadu za pokretanje žalbenog postupka i trošak sastava žalbe po opunomoćeniku odvjetniku. Slijedom navedenog, a na temelju ovlaštenja iz članka 425. stavka 1. točke 6. ZJN 2016, odlučeno je kao pod točkom 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Tužba se predaje neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.



Stranke žalbenog postupka:

1. Poslovni sistemi Tilia d.o.o.,
Zagreb, Vinec 16
2. Grad Zagreb, Zagreb,
Trg Stjepana Radića 1