



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

KLASA: UP/II-034-02/18-01/1118
URBROJ: 354-01/19-10
Zagreb, 7. veljače 2019.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednika te Alice Brandt i Darie Duždević, članica, povodom žalbe žalitelja Indikator d.o.o., Labin, OIB: 40973277765 zastupanog po opunomoćeniku Marijanu Vešligaju, odvjetniku iz Odvjetničkog društva Vešligaj i Sliepčević j.t.d., Zagreb, na sadržaj dokumentacije o nabavi u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od 24 mjeseca, broj objave: 2018/S 0F5-0034543, predmet nabave: usluge ispitivanja sredstava rada u ZNR, naručitelja: HP - Hrvatska pošta d.d., Zagreb, OIB: 87311810356 na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13., 127/13. i 74/14.) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, nadalje u tekstu: ZJN 2016.) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se dokumentacija o nabavi u dijelu u kojem je zahvaćena nezakonitošću, u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od 24 mjeseca, broj objave: 2018/S 0F5-0034543, predmet nabave: usluge ispitivanja sredstava rada u ZNR, naručitelja HP - Hrvatska pošta d.d., Zagreb, kako je opisano u obrazloženju ovog rješenja.
2. Nalaže se naručitelju HP - Hrvatska pošta d.d., Zagreb da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, naknadi žalitelju Indikator d.o.o., Labin, troškove žalbenog postupka, u iznosu od 5.781,25 kuna.

O b r a z l o Ź e n j e

Naručitelj HP - Hrvatska pošta d.d., Zagreb, radi nabave usluga ispitivanja sredstava rada u ZNR, objavio je 10. prosinca 2018. u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi (nadalje u tekstu: DON) u otvorenom postupku javne nabave broja objave 2018/S 0F5-0034543. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene ponude (90 bodova) i roka izvršenja usluge ispitivanja sredstava rada u ZNR (10 bodova).

Na sadržaj DON žalitelj Indikator d.o.o., Labin, izjavio je žalbu 20. prosinca 2018. te je primjerak žalbe u roku za žalbu dostavio naručitelju. Žalitelj je žalbu uredio podneskom zaprimljenim kod ovog tijela 7. siječnja 2019.

Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost DON, u žalbenom zahtjevu traži poništiti DON u dijelu zahvaćenom nezakonitošću i naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.781,25 kuna.

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

Tijekom žalbenog postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju i DON objavljene u Elektroničkom oglasniku javne nabave te drugih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da iako je naručitelj odredio minimalni rok za dostavu ponuda od 20 dana sukladno članku 236. ZJN 2016 (28. prosinca 2018. u 12 sati), smatra da tim rokom naručitelj nije uzeo u obzir složenost predmeta nabave i vrijeme potrebno za izradu zahtjeva za sudjelovanje i ponuda što je trebao sukladno članku 227. ZJN 2016. Navodi da pritom svakako treba uzeti u obzir da je predmetna DON na stranicama EOJN RH objavljena 10. prosinca 2018. Nadalje, u navedeni rok ulaze i državni praznici 25. i 26. prosinca, kao i 24. prosinca koji se tradicionalno u RH ne radi. Kada se tome pridodaju vikendi, od navedenih 20 dana ostaju samo 10 stvarno radnih dana počevši od 11. do 27. prosinca. Dalje navodi da se predmetni postupak ispitivanja sredstava rada u ZNR sastoji od 65 vrsta ispitivanja pobrojanih u troškovniku, u ukupnoj količini od ukupno oko 55.000 ispitivanja te da osobitu složenost postupaka izrade kalkulacije i izračuna ponuda dodatno čine preko 1.000 lokacija naručitelja na kojima je predmetnu uslugu potrebno izvršavati. Dalje navodi da se radi o mnogim lokacijama i mjestima koje su teško dostupne i povezane sa povećanim troškovima prijevoza (npr. troškovi trajekta) kako bi se na nekoj lokaciji izvršilo traženo ispitivanje i to u pravilu na najudaljenijim lokacijama u vrlo malim planiranim količinama ispitivanja koje bi bile naplative. Tako su primjerice predviđene i lokacije PU 51552 Ilovik, Ilovik 15, PU 51561 Susak, Susak 96/a i PU 51562 Unije, Unije 115. Na svakoj od tih lokacija predviđena su ispitivanja radnog okoliša i to po jedno mikroklima, rasvjete i buke na radu. Radi se o otocima s kojih u pravilu na svaki od njih postoji dnevno samo jedna brodska veza i to s Malog Lošinja, tako da svaku od tih lokacija nije moguće odraditi više od jedne dnevno čak i kada bi se objedinili istovremeno svi navedeni otoci. S druge strane na lokaciji PU 1000 Branimirova, Branimirova 4, samo po navedenim stavkama mikroklima, rasvjete i buke na radu predviđena je količina svake od tih stavaka od 863. S obzirom na navedeno prilikom izrade cjelokupne kalkulacije putni troškovi dolaska do svake od lokacija predstavljaju jedan od najznačajnijih faktora prilikom izrade cijene ponude. Upravo je zbog navedenog prilikom izrade predmetne ponude ključna činjenica da se radi o preko 1.000 lokacija naručitelja, te procjena mogućeg troška dolaska na svaku od tih lokacija predstavlja najveći dio izračuna predmetne ponude. Kalkulacija izrade ponude na preko 1.000 potpuno različitih lokacija naručitelja sa potpuno različitim i neusporedivim količinama od ukupno oko 55.000 ispitivanja sa 65 vrsta ispitivanja čini navedenu ponudu izrazito kompliciranom.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da žalitelj potvrđuje da je rok određen sukladno članku 236. stavku 1. ZJN 2016. Naručitelj navodi da je prilikom određivanja roka za dostavu ponude uzeo u obzir sukladno članku 227. stavak 1. ZJN 2016 složenost predmeta nabave i vrijeme potrebno za izradu ponuda, poštujući minimalne rokove propisane odredbama ZJN 2016 te je utvrdio da je rok kako je propisan dovoljan za kvalitetnu izradu ponude i sukladan ZJN 2016. Navodi da s obzirom na mogućnosti koje danas pruža Internet te na različite internetske

stranice koje jednostavnim unosom adrese polazišta i odredišta prikazuju kilometre, iznos cestarina i ostalih troškova, ponuditeljima je izrazito olakšano izračunavanje putnih troškova. Vezano uz otoke, primjerice, na stranicama Jadrolinije jednostavno se pretražuje vozni red plovidbe i prikazuje se cijena karte. Navodi da nije kao uvjet u DON odredio da su ponuditelji dužni običi lokaciju što bi eventualno opravdalo produženje roka dostave ponude. Ponuditelji iz vlastitih ureda (sjedišta) mogu jednostavnim pretraživanjem na Internetu izračunati koliki će im biti mogući putni trošak i do najteže dostupnih lokacija, a naručitelj smatra da je DON određeni rok itekako dovoljan da se isto izračuna. Navodi da mu nije poznato da se u Republici Hrvatskoj na Badnjak 24. prosinca 2018. „tradicionalno ne radi“ kako neosnovano navodi žalitelj već i sam naručitelj na taj dan radi budući da je u Republici Hrvatskoj to radni dan, štoviše određeni odjeli naručitelja rade 365 dana u godini, 24 sata dnevno. Naručitelj ponovno naglašava da prilikom određivanja roka za dostavu ponude nije dužan voditi računa o radnom vremenu potencijalnih ponuditelja, već o zakonitosti postupka, a rok je u konkretnom predmetu određen sukladno ZJN 2016. S obzirom na procijenjenu vrijednost nabave može se pretpostaviti da potencijalni ponuditelji imaju više zaposlenika, a kako će potencijalni ponuditelji organizirati svoje radno vrijeme te da li će isti raditi na Badnjak ili ne, nije od utjecaja na zakonitost postupka. Naručitelj dalje navodi da gotovo identičan predmet nabave već nekoliko godina nabavlja putem otvorenog postupka javne nabave te da je relevantna dokumentacija o javnoj nabavi javno objavljena na EOJN RH, a što također može biti orijentir potencijalnim ponuditeljima za formiranje cijene. Dakle, konkretni predmet nabave na tržištu nije novost te njegova složenost nije razlog za određivanje roka za dostavu ponuda većeg od zakonom propisanog, a pogotovo nije složen izračun putnih troškova kako to zlonamjerno i pogrešno prikazuje žalitelj.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda utvrđeno je da je rok za dostavu ponuda 28. prosinca 2018. do 12,00 sati. S obzirom da se radi o postupku javne nabave male vrijednosti za kojeg je člankom 236. ZJN 2016, u vezi s člankom 335. stavkom 2. toga Zakona propisan minimalni rok za dostavu ponuda 20 dana od dana slanja poziva na nadmetanje (u konkretnom slučaju poziv na nadmetanje poslan je na objavu u Elektronički oglasnik javne nabave 7. prosinca 2018.), razvidno je da je naručitelj rok za dostavu ponuda propisao poštujući odredbe o minimalnom roku za dostavu ponuda iz ZJN 2016, što žalitelj u žalbi niti ne osporava.

Člankom 227. stavkom 1. ZJN 2016, koji se primjenjuje i na sektorske naručitelje propisano je da je javni naručitelj obavezan prilikom određivanja rokova za dostavu zahtjeva za sudjelovanje i ponuda posebno uzeti u obzir složenost predmeta nabave i vrijeme potrebno za izradu zahtjeva za sudjelovanje i ponuda, poštujući minimalne rokove propisane odredbama toga Zakona.

Člankom 403. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da je u žalbenom postupku svaka stranka dužna iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju, a stavkom 2. toga članka da je žalitelj obavezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi.

Osim što žalitelj sukladnost roka za dostavu ponuda s člankom 227. stavkom 1. ZJN 2016, osporava pozivanjem na neradne dane koji su tim rokom obuhvaćeni te na udaljenost lokacija i složenost izračuna putnih troškova u odnosu na te lokacije, a imajući na umu da među strankama nije sporno da naručitelj nije propisao da se ponude sastavljaju tek nakon obilaska lokacija, žalitelj nije predložio dokaze iz kojih bi proizlazilo da složenost predmeta nabave onemogućava zainteresiranim gospodarskim subjektima podnošenje ponuda u zadanom roku. Slijedom navedenog, navod žalitelja ocijenjen je kao neosnovan.

Žalitelj dalje u odnosu na rok izvršenja usluge ispitivanja sredstava rada u ZNR kao jedan od kriterija za odabir ponude određen točkom 16.2. DON, navodi da se u opisnom dijelu navedenog kriterija i načina utvrđivanja bodovne vrijednosti, navodi da je maksimalni dopušteni rok ispitivanja sredstava rada u ZNR 10 dana od dana primitka narudžbenice, a maksimalni broj

bodova koji valjana ponuda može dobiti prema ovom kriteriju je 10. Navodi da se u toj točki navodi i da će se smatrati da je rok izvršenja usluge ispitivanja sredstava rada u ZNR razdoblje od datuma primitka narudžbenice od strane odabranog ponuditelja putem elektroničke pošte do datuma zapisnika o izvršenoj usluzi ovjerenog od strane odabranog ponuditelja i naručitelja (stručnjaka za ZNR i ZOP II stupnja). Navodi da iz navedenog proizlazi da je predmetna usluga izvršena s danom izrade zapisnika o izvršenoj usluzi, što potvrđuje i odredba 25. DON u kojoj se određuje plaćanje u roku od 30 dana, na temelju valjanog računa za uredno izvršen posao, uz koji se prilaže zapisnik. Dalje navodi da se u točki 9. DON određuje dopušteni rok izvršenja od 10 dana od dana primitka narudžbenice, a nakon izvršenja usluge (najkasnije u roku od 15 dana) dostavu dva primjerka zapisnika i/ili uvjerenja o izvršenoj predmetnoj usluzi. Navodi da se ovom odredbom razdvaja izvršenje usluge (vjerojatno se misli na trenutak izvršenog ispitivanja) od trenutka dostave zapisnika. Žalitelj smatra da je navedena odredba 9. DON suprotna od ranije citirane odredbe točke 16. DON koja propisuje da se rokom izvršenja smatra datum zapisnika o izvršenoj usluzi. Navodi da je odredba iz točke 9. DON, suprotna i točki 25. DON, jer ukoliko je usluga izvršena u trenutku izvršenog ispitivanja, postavlja se pitanje zašto se plaćanje (koje je 30 dana od primitka računa za uredno izvršen predmet), veže uz dostavu zapisnika koji je izričito moguć i nakon izvršenja usluge. Zaključuje da odredbe 16. i 25. DON, nisu usklađene s točkom 9. DON, radi čega je, smatra žalitelj, DON u tom dijelu suprotna točki 200. stavku 1. ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu citirajući točke 9. i 16.2. DON navodi da je u točki 16.2. DON jasno navedeno da će se rokom izvršenja usluge ispitivanja sredstava rada u ZNR smatrati razdoblje od datuma primitka narudžbenice od strane odabranog ponuditelja putem elektroničke pošte do datuma zapisnika o izvršenoj usluzi ovjerenog od strane odabranog ponuditelja i naručitelja (stručnjaka za ZNR i ZOP II stupnja). U napomeni DON u točki 9. također je jasno navedeno da će za vrijeme izvršenja usluge ispitivanja sredstava rada od strane odabranog ponuditelja na svakoj lokaciji biti prisutan ovlašten predstavnik naručitelja (stručnjak zaštite na radu i zaštitu od požara II stupnja), a bez čije se nazočnosti ne može obavljati predmetna usluga. Navodi da iz toga proizlazi da će se zapisnik o izvršenoj usluzi potpisati na dan (datum) izvršenja usluge ispitivanja sredstava rada u ZNR od strane odabranog ponuditelja i naručitelja (stručnjaka za ZWR i ZOP II stupnja) te će to biti mjerodavan dan odnosno datum za utvrđivanje je li usluga izvršena u roku kojeg je ponudio odabrani ponuditelj u svom troškovniku. Navodi da je u točki 9. DON određen i rok dostave zapisnika nakon izvršenja usluge (najkasnije u roku od 15 dana) u fizičkom obliku i u elektronskom obliku ovlaštenoj osobi naručitelja koji je različiti rok od roka izvršenja usluge. Navodi da je suprotno navodima žalitelja, naručitelj upravo pojasnio u DON, a kako bi bila jasna, da će se smatrati da je rok izvršenja usluge ispitivanja sredstava rada u ZNR razdoblje od datuma primitka narudžbenice od strane odabranog ponuditelja putem elektroničke pošte do datuma zapisnika o izvršenoj usluzi ovjerenog od strane odabranog ponuditelja i naručitelja (stručnjaka za ZNR i ZOP II stupnja). Navodi da je, povrh toga, omogućio da se dostava zapisnika izvrši ovlaštenoj osobi naručitelja u daljnjem roku odnosno u roku od najkasnije 15 dana od izvršene usluge. Navodi da odabrani ponuditelj može, isti dan kad je uredno izvršio uslugu i kad je zapisnik potpisan od strane odabranog ponuditelja i naručitelja (stručnjaka za ZNR i ZOP II stupnja) dostaviti zapisnik ovlaštenoj osobi naručitelja (koja prati realizaciju ugovora), a može i u daljnjem roku od 15 dana. Navodi da je u točki 25. DON određeno plaćanje koje se obavlja na temelju valjanog računa odabranog ponuditelja za uredno izvršen predmet nabave na mjesto isporuke, u roku od 30 dana od dana primitka valjanog računa. Uz račun se prilaže zapisnik ovjeren od strane odabranog ponuditelja i naručitelja (stručnjaka za ZNR i ZOP II stupnja), u skladu s točkom 9. DON. Smatra da je žalitelj krivo shvatio na što se odnosi rok od 30 dana. Naime, nakon što je uredno izvršen predmet nabave odabrani ponuditelj će ispostaviti valjani račun uz koji se prilaže zapisnik, a u daljnjem roku od 30 dana od dana primitka valjanog računa naručitelj će isti platiti. Zaključuje da o odabranom ponuditelju ovisi u kojem će roku izdati račun ali da to svakako može biti nakon uredno izvršenog predmeta nabave i sukladno pozitivnim zakonskim propisima koji uređuju predmetno područje.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda utvrđeno je da je točkom 9. DON, kojom je određen rok početka i završetka pružanja usluga i trajanje okvirnog sporazuma, u bitnom propisano: "Odabrani ponuditelj je obvezan izvršiti naručene usluge predmeta nabave u roku kojeg je naveo u troškovniku. Maksimalno dopušteni rok izvršenja usluge ispitivanja sredstava rada u ZNR je 10 dana od dana primitka narudžbenice. Naručitelj će narudžbenicu dostaviti putem elektroničke pošte. Odabrani ponuditelj usluge predmeta nabave izvršava tijekom radnog vremena naručitelja (poštanskog ureda ili poslovnog prostora naručitelja). U slučaju reklamacije na izvršenu uslugu, odabrani ponuditelj je obvezan u roku 3 dana po primitku pisane reklamacije otkloniti istu. Odabrani ponuditelj će nakon izvršenja usluge (najkasnije u roku od 15 dana), dostaviti dva primjerka Zapisnika i/ili Uvjerenja o izvršenoj predmetnoj usluzi s time da se jedan primjerak dostavlja u fizičkom obliku, a drugi u elektronskom obliku (pdf.) ovlaštenoj osobi naručitelja. Za ona sredstva rada koja su ispravna i za koja je to definirano Zakonom o zaštiti na radu (NN 71/14, 118/14, 154/14, 94/18 i 96/18) ponuditelj će uz zapisnik o ispitivanju priložiti i Uvjerenje o ispravnosti. U Zapisniku i Uvjerenju trebaju biti navedene radnje koje su izvršene po pojedinom mjestu izvršenja. Napomena: za vrijeme izvršenja usluge ispitivanja sredstava rada od strane odabranog ponuditelja na svakoj lokaciji bit će prisutan ovlašten predstavnik naručitelja (stručnjak zaštite na radu i zaštitu od požara II stupnja), a bez čije se nazočnosti ne može obavljati predmetna usluga. Naručitelj je u mogućnosti osigurati do 20 stručnjaka ZNR i ZOP II stupnja istovremeno na svim lokacijama u RH." Točkom 16. DON je kao jedan od kriterija za odabir ponude, pored cijene ponude, određen rok izvršenja usluge ispitivanja sredstava rada u ZNR prema kojem kriteriju se može ostvariti 10 bodova. Točkom 16.2. DON propisano je da se rok izvršenja usluge ispitivanja sredstava rada u ZNR određuje i nudi putem troškovnika iz priloga DON, te će isti rok postati ugovorna obveza odabranog ponuditelja. Način bodovanja: Maksimalni dopušteni rok izvršenja usluge ispitivanja sredstava rada u ZNR je 10 dana od dana primitka narudžbenice (vidi točku 9. DON). Maksimalni broj bodova koji valjana ponuda može dobiti prema ovom kriteriju je 10. Ukoliko ponuditelj ne iskaže predmetni kriterij, smatrat će se da nudi maksimalno dopušteni rok. Smatrat će se da je rok izvršenja usluge ispitivanja sredstava rada u ZNR razdoblje od datuma primitka narudžbenice od strane odabranog ponuditelja putem elektroničke pošte do datuma Zapisnika o izvršenoj usluzi ovjerenog od strane odabranog ponuditelja i Naručitelja (stručnjaka za ZNR i ZOP II stupnja). Maksimalni broj bodova koji valjana ponuda može dobiti prema ovom kriteriju je 10. Nadalje je prikazan broj bodova koji se prema tom kriteriju može ostvariti, te je tako za rok od 0 do 5 dana moguće ostvariti 10 bodova, za rok od 6 do 9 dana je moguće ostvariti 5 bodova, a za rok od 10 dana se ostvaruje 0 bodova. Točkom 25. DON, kojom su određeni rok, način i uvjeti plaćanja, propisano je da se plaćanje obavlja na temelju valjanog računa odabranog ponuditelja za uredno izvršen predmet nabave na mjesto isporuke, u roku od 30 dana od dana primitka valjanog računa. Uz račun se prilaže Zapisnik i/ili Uvjerenje ovjerenog od strane odabranog ponuditelja i Naručitelja (stručnjaka za ZNR i ZOP II stupnja), u skladu s točkom 9. DON.

Iz relevantnih odredbi DON u bitnom je razvidno da je točkom 9. DON propisan rok od 10 dana kao maksimalno dopušteni rok izvršenja usluge ispitivanja sredstava rada u ZNR, koji je u skladu s točkom 16.2. DON. Točkom 9. DON je nadalje kao početak roka izvršenja usluge određen dan primitka narudžbenice te je također propisana obveza dostave Zapisnika i/ili Uvjerenja o izvršenoj usluzi i to najkasnije u roku od 15 dana nakon izvršenja usluge. Nadalje je točkom 16.2. DON, kao jedan od kriterija odabira ponude određen rok izvršenja usluge ispitivanja sredstava rada u ZNR te je definirano da se taj rok smatra razdobljem od datuma primitka narudžbenice od strane odabranog ponuditelja putem elektroničke pošte do datuma Zapisnika o izvršenoj usluzi ovjerenog od strane odabranog ponuditelja i naručitelja (stručnjaka za ZNR i ZOP II stupnja). Iz navedenog je razvidno da se usluga smatra završenom s datumom Zapisnika o izvršenoj usluzi. Konačno, točkom 25. DON, u bitnom je propisan rok plaćanja za izvršenu uslugu, koji je 30 dana od dana primitka valjanog računa uz koji se prilaže Zapisnik i/ili Uvjerenje ovjerenog od strane odabranog ponuditelja i naručitelja, sukladno točki 9. DON.

Analizom sadržaja predmetnih odredbi DON, ovo tijelo nije utvrdilo nezakonitosti u propisivanju tih odredbi DON na koje upućuje žalitelj. Odredbama točke 9. DON razlikuje se rok izvršenja usluge (maksimalno 10 dana) od obveze dostave Zapisnika i/ili Uvjerenja o izvršenoj usluzi (najkasnije u roku od 15 dana nakon izvršenja usluge) te stoga žalitelj pogrešno izjednačava rok izvršenja usluge s trenutkom završetka usluge (datum Zapisnika o izvršenoj usluzi) iz točke 16.2. DON. Nadalje, iz žalitelju spornih odredbi DON proizlazi da odabrani ponuditelj Zapisnik o izvršenoj usluzi s datumom završetka te usluge uz račun za izvršenu uslugu može dostaviti po izvršenju usluge (a najkasnije u roku od 15 dana nakon izvršenja usluge) te se stoga rok plaćanja ne čini ovisnim od dostave Zapisnika, niti produljuje rok plaćanja, dok se plaćanje veže uz dostavu predmetnog Zapisnika iz razloga što naručitelj do trenutka zaprimanja Zapisnika ne može znati kada je usluga završena. Slijedom navedenog, žalbeni navod ocijenjen je kao neosnovan.

Žalitelj dalje navodi da predmet nabave nije podijeljen na grupe, iako su točkom 8. DON određene Grupe područja koje su organizirane po županijama. Također upućuje i na druge odredbe iz kojih proizlazi da je naručitelj već podijelio predmet nabave na 6 Grupa područja. Nadalje navodi da prilikom izrade ponude ponuditelji moraju već dokazivati svoju tehničku i stručnu sposobnost (kadrovsku i opremljenost potrebnim uređajima), za svaku pojedinu Grupnu područja. Također navodi da iz navedenih odredaba DON proizlazi da je naručitelj određivanjem Grupa područja, već formirao tehničke, tehnološke, funkcionalne i objektivno određive cjeline, koje su zbog toga podobne da budu određene kao grupe predmeta nabave. Zaključuje da je već i kod formiranja navedenih Grupa područja naručitelj u svakoj grupi odredio područja slične veličine sa između 100 i 200 lokacija, što dodatno govori o objektivno odredivim i funkcionalnim cjelinama. Ostavljanjem predmeta nabave kao jedne cjeline, bez podjele na grupe naručitelj je onemogućio pristup malim i srednjim poduzetnicima, osobito kada se uzme da je predmet nabave usluge ispitivanje sredstava rada na preko 1.000 lokacija naručitelja rasprostranjenih na teritoriju cijele Republike Hrvatske. Navodi da mali ili srednji poduzetnik s Grupe područja primjerice 5 Brodsko posavske, Požeško-slavonske, Osječko baranjske i Vukovarsko-srijemske županije zasigurno neće moći sudjelovati u predmetnom postupku, jer neće moći pružati uslugu na području npr. Grupe područja 3. Splitsko-dalmatinske i Dubrovačko neretvanske. Navodi da je na opisani način neopravdanim onemogućavanjem malih i srednjih poduzetnika da sudjeluju u predmetnom postupku javne nabave naručitelj povrijedio načelo tržišnog natjecanja iz članka 4. stavka 1. ZJN 2016 te postupio protivno članku 370. stavku 1. ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, pozivajući se na članke 369. i 370. stavak 1. ZJN 2016 navodi da taj Zakon daje javnim i sektorskim naručiteljima autonomiju u određivanju predmeta nabave, kako to propisuje članak 203. (javni naručitelj) odnosno članak 369. (sektorski naručitelj). Pri tome taj Zakon daje mogućnost, ne i obvezu sektorskom naručitelju da predmet nabave podijeli na grupe predmeta nabave te da odluku o podjeli predmeta nabave na grupe donosi naručitelj, a ne ponuditelj. Navodi da kod sektorskih naručitelja ne postoji čak ni obveza obrazlaganja zašto postupak velike vrijednosti nije podijelio na grupe, a u ovom konkretnom slučaju radi se o postupku nabave male vrijednosti. Poziva se na praksu ovoga tijela iz rješenja KLASA: UP/II-034-02/18-01/20, URBROJ: 354-01/18-6 od 7. ožujka 2018. godine. Navodi da je žaliteljev gotovo jedini argument zašto je naručitelj trebao podijeliti predmet nabave na 6 grupa predmeta nabave taj, da je naručitelj već podijelio predmet nabave na 6 grupa područja. Smatra da navedena činjenica nikako ne može biti razlog zbog kojeg bi naručitelj bio dužan podijeliti predmet nabave na 6 grupa predmeta nabave. Naručitelj ukazuje da je cijelo poslovanje naručitelja podijeljeno na grupe područja GP1-GP6, te da navedene grupe područja nisu izdvojene (smišljene) samo za ovaj predmet nabave. Navodi da je odredio predmet nabave na način da predstavlja tehničku, tehnološku, oblikovnu i funkcionalnu cjelinu. Naručitelj naglašava da ima poštanske urede na preko 1000 lokacija i većina postupaka javne nabave koje naručitelj provodi uključuju predmetne lokacije i podjelu na grupe područja od 1. do 6. Navodi da kada bi se u obzir uzeo žaliteljev navod, to bi značilo bi da bi naručitelj većinu predmeta nabave trebao

podijeliti na 6 grupa predmeta nabave, a što bi naručitelju višestruko povećalo obujam posla, otežalo realizaciju te poslovanje i prouzrokovalo ogroman financijski trošak. Također navodi da u predmetima nabave gdje naručitelj utvrdi da je financijski i organizacijski isplativije naručitelj u skladu sa Zakonom o javnoj nabavi dijeli predmet nabave na grupe. Smatra da žalitelj samo paušalno i proizvoljno navodi da je ne podjelom predmeta nabave na grupe onemogućeno malim i srednjim poduzetnicima da sudjeluju u predmetnom postupku nabave, a da pri tom ničim ne dokazuje svoje navode. Navodi da je nejasno na koji način je onemogućeno sudjelovanje malim i srednjim poduzetnicima u predmetnom postupku javne nabave. Navodi da ukoliko žalitelj sam ne udovoljava uvjetima iz DON, sukladno ZJN 2016 i DON ima mogućnost podnijeti ponudu u zajednici ponuditelja, angažirati podugovaratelje kao i primijeniti institut oslanjanja na sposobnost drugog gospodarskog subjekta.

Ocjenujući osnovanost ovog navoda utvrđeno je da točka 4. DON daje Opis predmeta nabave te je propisano da su predmet nabave usluge ispitivanja sredstava rada u ZNR sukladno detaljnom opisu, vrstama i količinama određenim u Troškovniku u dijelu F. DON, a koje uključuju ispitivanja sredstava rada u ZNR te njihova ponovna ispitivanja nakon utvrđenih i uklonjenih nedostataka. U nastavku se navodi što usluge koje su predmet nabave podrazumijevaju. Točkom 5. DON je propisano da je ponuditelj dužan nuditi isključivo cjelokupan predmet nabave iz DON. Točkom 8. DON, kojom je određeno mjesto pružanja usluge, propisano je da su mjesta pružanja usluge, odnosno mjesto izvršenja ugovora lokacije (poslovni prostori) i poštanski uredi naručitelja organizirani po grupama područja sukladno popisu u sklopu troškovnika (radni list „Ispitivanje po lokacijama“). Nadalje se navodi šest grupa područja organiziranih po županijama i to: Grupa područja 1 (GP1) – Grad Zagreb, Zagrebačka i Krapinsko-zagorska županija; Grupa područja 2 (GP2) – Međimurska, Varaždinska, Bjelovarsko-bilogorska, Sisačko-moslavačka, Karlovačka, Koprivničko-križevačka županija i Virovitičko-podravska županija; Grupa područja 3 (GP3) – Splitsko-dalmatinska i Dubrovačko-neretvanska županija; Grupa područja 4 (GP4) – Ličko-senjska, Zadarska i Šibensko-kninska županija; Grupa područja 5 (GP5) – Brodsko-posavska, Požeško-slavonska, Osječko-baranjska i Vukovarsko-srijemska županija i Grupa područja 6 (GP6) – Primorsko-goranska i Istarska županija. Točkom 11.E.2. DON kao jedan od dokaza tehničke i stručne sposobnosti tražena je izjava gospodarskog subjekta s navodom da raspolaže s najmanje 12 ispitivača (osoba) osposobljenih za pružanje predmetne usluge. Izjavu daje ovlaštena osoba gospodarskog subjekta. Izjava sadrži ili joj se prilaže popis ispitivača (ime i prezime osobe) koji će sudjelovati u pružanju usluga predmeta nabave. Najmanje dva ispitivača moraju biti imenovana za pružanje usluga za svaku Grupu područja uz uvjet da moraju biti obuhvaćene sve Grupe područja (prema popisu Grupa područja iz točke 8. DON). Imenovani ispitivač će biti zadužen za sve poslove ispitivanja vezane isključivo uz navedenu Grupu područja. Točkom 11.F. DON tražena je Izjava o alatima, uređajima ili tehničkoj opremi koja je na raspolaganju pružatelju usluga u svrhu izvršenja ugovora. Traženo se dokazuje Izjavom gospodarskog subjekta o raspolaganju s minimalno šest kompleta za šest Grupa područja ispravnih i umjerenih uređaja potrebnih za izvršenje svih ispitivanja, u skladu s traženim ovlaštenjima.

Članak 4. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da je naručitelj u primjeni toga Zakona u odnosu na sve gospodarske subjekte obavezan poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti. Stavak 2. navedenog članka propisuje da javna nabava ne smije biti osmišljena s namjerom izbjegavanja primjene toga Zakona ili izbjegavanja primjene pravila o javnoj nabavi male, odnosno velike vrijednosti ili s namjerom da se određenim gospodarskim subjektima neopravdano da prednost ili ih se stavi u nepovoljan položaj. Stavak 3. navedenog članka propisuje da je naručitelj obavezan primjenjivati odredbe toga Zakona na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava.

Članak 369. ZJN 2016 propisuje da sektorski naručitelj određuje predmet nabave na način da predstavlja tehničku, tehnološku, oblikovnu, funkcionalnu ili drugu objektivno određivu cjelinu.

Članak 370. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da sektorski naručitelj može podijeliti predmet nabave na grupe na temelju objektivnih kriterija, primjerice prema vrsti, svojstvima, namjeni, mjestu ili vremenu ispunjenja, u kojem slučaju određuje predmet i veličinu pojedine grupe, uzimajući u obzir mogućnost pristupa malih i srednjih gospodarskih subjekata postupku javne nabave.

Člankom 403. stavkom 3. ZJN 2016, propisano je da je naručitelj obavezan dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio odluke o pravima, poduzeo radnje ili propustio radnje te proveo postupke koji su predmet žalbenog postupka.

Na temelju relevantnih odredbi DON te primjenom navedenog pravnog okvira, ovo tijelo je utvrdilo da se prigovor žalitelja ne može otkloniti. Naime, točno je da odredba članka 370. stavka 1. ZJN 2016 sektorskom naručitelju daje mogućnost da predmet nabave podijeli na grupe, no isto tako, naručitelj je sukladno obvezi iz članka 4. stavka 1. ZJN 2016, u primjeni toga Zakona, dakle i kod odlučivanja o podjeli predmeta nabave na grupe, u odnosu na sve gospodarske subjekte dužan poštovati načela javne nabave, u konkretnom slučaju, posebno načelo tržišnog natjecanja pri čemu uzima u obzir mogućnost pristupa malih i srednjih gospodarskih subjekata postupku javne nabave (članak 370. stavak 1. ZJN 2016). Budući da naručitelj nije, sukladno članku 403. stavku 3. ZJN 2016, dokazao da predmet nabave predstavlja nedjeljivu cjelinu odnosno da se ne može podijeliti na grupe niti je to razvidno iz DON, a nije dokazao niti da bi mu podjela predmeta nabave na grupe otežala realizaciju poslovanja i uzrokovala ogroman financijski trošak, ovo je tijelo, na temelju relevantnog pravnog okvira te uvažavajući objektivne kriterije predmeta nabave, ocijenilo da se prigovor žalitelja da naručitelj kod određivanja predmeta nabave nije uzeo u obzir mogućnost pristupa malih i srednjih gospodarskih subjekata postupku javne nabave, ne može otkloniti. Praksa ovoga tijela na koju se poziva naručitelj iz rješenja KLASA: UP/II-034-02/18-01/20, nije relevantna kod rješavanja ovog pitanja, jer to rješenje sadrži različito činjenično i pravno stanje.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo tijelo nije utvrdilo osobito bitne povrede postupka javne nabave.

U skladu s navedenim, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja. Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno odredbama članka 419. ZJN 2016.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.781,25 kuna i to na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna te 781,00 kunu na ime odvjetničke naknade s pripadajućim PDV-om.

Članak 431. stavak 2. ZJN 2016. propisuje da Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti. Stavak 3. tog članka propisuje da je 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, žalitelju je priznat trošak žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.781,25 kuna i to na ime uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna i 781,25 kuna na ime sastava žalbe (625,00 sukladno Tbr. 20. t. 1. i Tbr. 22. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika i iznos od 156,25 kuna na ime PDV-a od 25%). Slijedom navedenog, na temelju ovlaštenja iz članka 425. stavka 1. točke 6. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016 obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije, najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Visokom upravnom sudu 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.



Stranke žalbenog postupka:

1. HP - Hrvatska pošta d.d., Zagreb, Jurišićeva 13
2. Indikator d.o.o., Labin, Prilaz vetva 14