



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

KLASA: UP/II-034-02/18-01/148
URBROJ: 354-01/18-10
Zagreb, 29. ožujka 2018.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednika te Rožike Gužvanj i Gorana Bukvića, članova, u žalbenom predmetu žalitelja CMC Group d.o.o., Dugo Selo, OIB: 21688419865, na dokumentaciju o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na tri godine, broj objave: 2018/S 0F5-0003710, predmet nabave: mehanički navojni vodomjeri DN15-DN40, naručitelja Istarski vodovod d.o.o., Buzet, OIB: 13269963589, 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., dalje 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 tri godine, broj objave: 2018/S 0F5-0003710, predmet nabave: mehanički navojni vodomjeri DN15-DN40, naručitelja Istarski vodovod d.o.o., Buzet.
2. Nalaže se naručitelju Istarski vodovod d.o.o., Buzet, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, naknadi žalitelju CMC Group d.o.o., Dugo Selo, troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Istarski vodovod d.o.o., Buzet, objavio je 14. veljače 2018. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv na nadmetanje sa dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na tri godine, broj objave: 2018/S 0F5-0003710, predmet nabave: mehanički navojni vodomjeri DN15-DN40. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda, gdje su kao kriteriji određeni cijena (90%) i rok isporuke (10%).

Na predmetnu dokumentaciju o nabavi žalbu je dana 20. veljače 2018. godine ovom državnom tijelu izjavio i naručitelju u roku za žalbu dostavio, žalitelj CMC Group d.o.o., Dugo Selo. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost dokumentacije o nabavi te predlaže poništiti dokumentaciju o nabavi u dijelu u kojem je zahvaćena nezakonitošću. Žalitelj je u

žalbu postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.000,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja u bitnome osporava žalbene navode te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Tijekom žalbenog postupka izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od dokumentacije o nabavi te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj tvrdi da je točkom 2.3. dokumentacije o nabavi nezakonito propisana okvirna količina predmeta nabave. Poziva se na članak 4. stavak 2. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave te navodi da naručitelj nije u dokumentaciji o nabavi obrazložio prirodu predmeta nabave, odnosno postojanje drugih objektivnih okolnosti uslijed kojih nije moguće odrediti točnu količinu. Navodi da više nije dopušteno odrediti da „ukupna plaćanja bez poreza na dodanu vrijednost na temelju sklopljenog okvirnog sporazuma ugovora ne smiju prelaziti procijenjenu vrijednost nabave“ te da je i u tom dijelu dokumentacija nezakonita.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je točkom 2.3. dokumentacije o nabavi naslova „Količina predmeta nabave“ propisano da je količina predmeta nabave utvrđena troškovnikom predviđena (okvirna) količina. Stvarno nabavljena količina može biti veća ili manja od okvirne količine, pod uvjetom da se time bitno ne mijenja okvirni sporazum i ugovor o javnoj nabavi, kao i da ukupna plaćanja bez poreza na dodanu vrijednost na temelju sklopljenog okvirnog sporazuma i ugovora ne smiju prelaziti procijenjenu vrijednost nabave.

Člankom 4. stavak 2. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj: 65/17; dalje u tekstu: Pravilnik) propisano je da se predviđena količina predmeta nabave određuje u slučaju predmeta nabave za koje naručitelj zbog njihove prirode ili drugih objektivnih okolnosti ne može unaprijed odrediti točnu količinu. Stavkom 3. istog članka propisano je da u slučaju iz stavka 2. stvarno nabavljena količina predmeta nabave može biti veća ili manja od predviđene količine, a što naručitelj naznačuje u dokumentaciji o nabavi.

U konkretnom slučaju, a s obzirom na činjenicu da se radi o nabavi mehaničkih navojnih vodomjera za određeno razdoblje, utvrđeno je da je životno i logično da naručitelj ne može sa sigurnošću unaprijed odrediti točnu količinu vodomjera koje će trebati tijekom tri godine te je s obzirom na navedeno kao i s obzirom da ZJN 2016 omogućava sklapanje okvirnog sporazuma na razdoblje od tri godine ocijenjeno je da je naručitelj postupio sukladno članku 4. Pravilnika kada je odredio da se radi o predviđenoj (okvirnoj) količini predmeta nabave. Isto tako, potrebno je naglasiti da Pravilnikom nije propisana obveza naručitelja da u dokumentaciji o nabavi obrazlaže okolnosti zbog kojih određivanje točne količine nije moguće te je naručitelj ispravno postupio kada je propisao da stvarno nabavljena količina može biti veća ili manja od predviđene količine. Nadalje, tvrdnja žalitelja da nije dopušteno odrediti da ukupna plaćanja bez PDV-a na temelju sklopljenog okvirnog sporazuma i ugovora ne smiju prelaziti procijenjenu vrijednost nabave nije osnovana. Naime, predmetno propisivanje nije u suprotnosti sa odredbama Pravilnika, iz razloga jer je naručitelj taj koji određuje procijenjenu vrijednost nabave sukladno vlastitom Planu nabave i osiguranim sredstvima za određeni ugovor o javnoj nabavi, odnosno okvirni sporazum te je

uslijed navedenih ograničenja glede raspoloživih financijskih sredstava naručitelja, legitimno pravo naručitelja da postavi navedeno ograničenje glede ukupnih plaćanja temeljem sklopljenog okvirnog sporazuma i ugovora. Slijedom navedenog žalbeni navod žalitelja je neosnovan.

Žalitelj osporava točku 4.1.1. dokumentacije o nabavi koja se odnosi na sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, poziva se na članak 266. ZJN 2016 i navodi da iz citirane odredbe Zakona proizlazi da nije predviđena mogućnost dokazivanja profesionalne sposobnosti na način kako je to naručitelj propisao i to „Ako se u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta, odnosno državi čiji je osoba državljanin ne izdaju takvi dokumenti ili ako ne obuhvaćaju sve okolnosti, oni mogu biti zamijenjeni izjavom pod prisegom ili, ako izjava pod prisegom prema pravu dotične države ne postoji, izjavom davatelja s ovjerenim potpisom kod nadležne sudske ili upravne vlasti, javnog bilježnika ili strukovnog ili trgovinskog tijela u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta, odnosno državi čiji je osoba državljanin“. Žalitelj ukazuje i na članak 256. stavak 2. ZJN 2016 prema kojem javni naručitelj smije kao uvjete sposobnosti gospodarskog subjekta u postupku javne nabave odrediti samo kriterije za odabir iz stavka 1. u skladu s odredbama tog odjeljka Zakona.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je točkom 4.1.1. dokumentacije o nabavi „Sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti“ propisano da gospodarski subjekt mora dokazati upis u sudski, obrtni, strukovni ili drugi odgovarajući registar u državi njegova poslovnog nastana. Za potrebe utvrđivanja okolnosti iz točke 4.1.1. gospodarski subjekt u ponudi mora dostaviti ispunjeni ESPD obrazac - Dio IV. Kriterij za odabir, Odjeljak A: Sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti: točka 1) - za sve gospodarske subjekte u ponudi Pored ESPD obrasca može dostaviti izvadak iz sudskog, obrtnog, strukovnog ili drugog odgovarajućeg registra u državi članici njegova poslovnog nastana. Ako se u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta, odnosno državi čiji je osoba državljanin ne izdaju takvi dokumenti ili ako ne obuhvaćaju sve okolnosti, oni mogu biti zamijenjeni izjavom pod prisegom ili, ako izjava pod prisegom prema pravu dotične države ne postoji, izjavom davatelja s ovjerenim potpisom kod nadležne sudske ili upravne vlasti, javnog bilježnika ili strukovnog ili trgovinskog tijela u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta, odnosno državi čiji je osoba državljanin.

Članak 256. ZJN 2016. daje mogućnost javnom naručitelju u postupku javne nabave odrediti kriterije za odabir gospodarskog subjekta koji se odnose na sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, i to u skladu sa odredbama tog odjeljka Zakona, te propisuje da prilikom određivanja kriterija za odabir gospodarskog subjekta javni naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi. Prema odredbi članka 257. stavka 1. ZJN 2016, javni naručitelj može zahtijevati da gospodarski subjekt dokaže upis u sudski, obrtni, strukovni ili drugi odgovarajući registar u državi njegova poslovnog nastana. Nadalje, člankom 266. stavak 1. točka 1. ZJN 2016 propisano je da se sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti gospodarskog subjekta dokazuje izvatkom iz sudskog, obrtnog, strukovnog ili drugog odgovarajućeg registra koji se vodi u državi članici njegova poslovnog nastana.

Slijedom gore navedenog utvrđeno je da naručitelj propisujući u dijelu točke 4.1.1. dokumentacije o nabavi način dokazivanja „ako se u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta, odnosno državi čiji je osoba državljanin ne izdaju takvi dokumenti ili ako ne obuhvaćaju sve okolnosti, oni mogu biti zamijenjeni izjavom pod prisegom ili, ako izjava pod prisegom prema pravu dotične države ne postoji, izjavom davatelja s ovjerenim potpisom kod nadležne sudske ili upravne vlasti, javnog bilježnika ili strukovnog ili trgovinskog tijela u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta, odnosno državi čiji je osoba državljanin“

nije postupio u skladu s člankom 266. stavak 1. točka 1. ZJN 2016. Dakle, u konkretnom slučaju navedeni način dokazivanja sposobnosti za obavljanje profesionalne djelatnosti nije propisan u skladu s odredbama ZJN 2016 te je stoga žalbeni navod žalitelja ocijenjen osnovanim.

Žalitelj navodi da je točkom 5.1. dokumentacije o nabavi tražena dostava kataloga i uzoraka uz ponudu te da je u točki 6.4. dokumentacije o nabavi propisano da su ponuditelji obvezni uz ponudu dostaviti po jedan uzorak ponuđenih vodomjera za svaku od stavki 1. do 5. Troškovnika. Navodi da je u Troškovniku u dijelu Napomena propisano da su ponuditelji obvezni dostaviti katalog proizvođača iz kojeg moraju biti jasno i nedvojbeno vidljive sve tehničke karakteristike ponuđenog proizvoda te da su dužni dostaviti po jedan uzorak ponuđenog vodomjera po profilu odnosno po rednom broju (1, 2, 3, 4 i 5) kako je navedeno u troškovniku. Žalitelj ističe da se katalogi i uzorci mogu tražiti i propisivati kao dokazi tehničke i stručne sposobnosti te da traženje da je ponuditelj dužan već u ponudi dostaviti kataloge i uzorke, nije u skladu s člankom 268. ZJN 2016, odnosno da nije u skladu sa člankom 260. ZJN 2016 i mogućnošću da gospodarski subjekt sposobnost preliminarno dokaže putem ESPD obrasca.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je točkom 5.1. „Sadržaj ponude“ propisano da su sadržaj ponude, između ostalog katalog i uzorci. Nadalje, točkom 6.4. dokumentacije o nabavi naslova „dostava uzoraka“ propisano je da su ponuditelji obvezni uz ponudu dostaviti po jedan uzorak ponuđenih vodomjera za svaku od stavki 1. do 5. Troškovnika. U Troškovniku u dijelu napomene pod točkom 3. propisano je da je ponuditelj obavezan dostaviti katalog proizvođača iz kojeg moraju biti jasno i nedvojbeno vidljive sve tehničke karakteristike ponuđenog proizvoda. Točkom 5. propisano je da su ponuditelji dužni dostaviti po jedan uzorak ponuđenog vodomjera po profilu odnosno po rednom broju (1,2,3,4 i 5) kako je navedeno u troškovniku. Uzorci se dostavljaju radi provjere usklađenosti sa zahtjevima iz dokumentacije o nabavi. Dostavljeni uzorci vodomjera ponuditelja koji bude izabran kao najpovoljniji neće se vraćati, dok će ostalim ponuditeljima vodomjeri biti vraćeni.

U konkretnom slučaju utvrđeno je da je žalitelj u pravu kada navodi da su katalogi i uzorci trebali biti traženi kao dio tehničke i stručne sposobnosti. Prema članku 268. stavku 1. ZJN 2016 kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti, a s obzirom na proizvode koji se moraju isporučiti naručitelj može zahtijevati uzorke, opise ili fotografije čija autentičnost mora biti potvrđena na zahtjev javnog naručitelja. Dakle, u konkretnom slučaju naručitelj je navedeno trebao tražiti kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti, a ne kao ostale podatke.

Nadalje, prema članku 260. stavku 1. ZJN 2016 Europska jedinstvena dokumentacija o nabavi (European Single Procurement Document – ESPD) je ažurirana formalna izjava gospodarskog subjekta, koja služi kao preliminarni dokaz umjesto potvrda koje izdaju tijela javne vlasti ili treće strane, a kojima se potvrđuje da taj gospodarski subjekt: 1. nije u jednoj od situacija zbog koje se gospodarski subjekt isključuje ili može isključiti iz postupka javne nabave (osnove za isključenje); 2. ispunjava tražene kriterije za odabir gospodarskog subjekta; 3. ispunjava objektivna pravila i kriterije određene za smanjenje broja sposobnih natjecatelja, ako je primjenjivo. Stavkom 2. tog članka propisano je da gospodarski subjekt dostavlja europsku jedinstvenu dokumentaciju o nabavi na standardnom obrascu u ponudi ili zahtjevu za sudjelovanje te da je javni naručitelj mora prihvatiti. Uzimajući u obzir citirane odredbe, razvidno je kako se ESPD obrazac dostavlja kao preliminarni dokaz ispunjavanja kriterija za odabir gospodarskog subjekta, između ostalog i tehničke i stručne sposobnosti, kojeg dostavljaju svi ponuditelji, a naručitelj prije donošenja odluke, samo ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu, poziva na dostavu ažuriranih popratnih dokumenata kojima će potvrditi podatke navedene u ESPD obrascu. Navedeno potvrđuje i Provedbena Uredba Komisije (EU) 2016/7 od 5. siječnja 2016. o utvrđivanju standardnog obrasca za

europsku jedinstvenu dokumentaciju o nabavi, koja u točki 1. navodi kako je ESPD ključni element nastojanja smanjenja administrativnog opterećenja javnih naručitelja, naručitelja i gospodarskih subjekata, a posebno malih i srednjih poduzeća, jer se njime otklanja potreba za dostavom znatnog broja potvrda i drugih dokumenata povezanih s kriterijima za isključivanje i odabir gospodarskog subjekta.

Prema tome, naručitelj ne može u fazi izrade ponude, pored ESPD obrasca, istodobno zahtijevati i drugu dokumentaciju povezanu s utvrđivanjem kriterija za odabir gospodarskog subjekta. S obzirom da se u konkretnom slučaju ima raditi o dokazima tehničke i stručne sposobnosti, a kako je već prethodno navedeno, u konkretnom postupku javne nabave utvrđeno je da naručitelj nije omogućio dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti preliminarno dostavom ESPD obrasca, već je tražio dostavu navedenih dokaza uz ponudu. Na temelju takvih odredbi dokumentacije o nabavi svaki ponuditelj je dužan u ponudi dostaviti predmetne dokaze (uzorke i kataloge), a što nije u skladu s člankom 260. Zakona o javnoj nabavi, odnosno zakonskom mogućnošću da navedeno gospodarski subjekt preliminarno dokaže putem ESPD-a, te da ažurirane dokumente dostavlja samo ponuditelj koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu. Slijedom navedenog, žalbeni navod je ocijenjen osnovanim.

Nadalje, žalitelj navodi da je točkom 6.8 dokumentacije o nabavi propisano da će odluka o odabiru odnosno odluka o poništenju biti donesena u roku od 60 dana od isteka roka za dostavu ponuda. Ističe da je naručitelj određivanjem roka od 60 dana za donošenje odluke povrijedio načelo razmjernosti iz članka 4. stavak 1. ZJN 2016 te zahtjev iz stavka 3. istog članka za primjenom odredbi ZJN-a na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično svrhovito trošenje sredstava za javnu nabavu. Žalitelj smatra da dva puta dulji rok od zakonom propisanog predstavlja zlouporabu danog ovlaštenja, u situaciji nabave robe čija su fizička svojstva lako utvrdiva, a jedini kriterij uz cijenu ponude jest rok isporuke. Poziva se na Rješenje Državne komisije KLASA: UP/II-034-02/17-01/428 od 18. srpnja 2017. godine.

Nadalje, žalitelj tvrdi da je naručitelj u točki 5.8. dokumentacije o nabavi „Rok valjanosti ponude“ propisao da rok valjanosti ponude (opcija) mora biti najmanje 90 dana od dana isteka roka za dostavu ponuda, a što žalitelj tvrdi, nije razmjerno roku od 60 dana koji je određen kao rok za donošenje odluke.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je točkom 6.8. dokumentacije o nabavi propisano da će naručitelj odluku o odabiru odnosno odluku o poništenju postupka javne nabave dostaviti ponuditeljima u roku od šezdeset (60) dana od isteka roka za dostavu ponuda, objavom u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske, pri čemu se dostava smatra obavljenom istekom dana objave.

Članak 302. stavak 4. ZJN 2016 propisuje da se Odluka o odabiru donosi u roku od 30 dana od isteka roka za dostavu ponuda, osim ako je javni naručitelj u dokumentaciji o nabavi odredio duži rok.

Dakle, naručitelj je u konkretnom postupku javne nabave iskoristio zakonsku mogućnost i u dokumentaciji o nabavi odredio rok za donošenje odluke koji je duži od 30 dana od isteka roka za dostavu ponuda. Dakle, radi se o zakonskom ovlaštenju naručitelja da odredi rok duži od zakonom propisanog. Pozivanje žalitelja na rješenje ovog državnog tijela KLASA: UP/II-034-02/17-01/428 od 18. srpnja 2017. godine nije od utjecaja na ocjenu ovog žalbenog navoda, s obzirom da se u navedenom Rješenju radi o drugačijem činjeničnom stanju. Slijedom navedenog žalbeni navod žalitelja ocijenjen je neosnovanim.

Nadalje, vezano uz rok valjanosti ponude utvrđeno je da je točkom 5.8. dokumentacije o nabavi propisano da rok valjanosti ponude (opcija) mora biti najmanje 90 dana od dana isteka roka za dostavu ponuda.

Člankom 280. stavkom 9. ZJN 2016 propisano je da ponuda obvezuje ponuditelja do isteka roka valjanosti ponude, a da na zahtjev javnog naručitelja ponuditelj može produžiti rok valjanosti svoje ponude. Člankom 307. stavak 5. ZJN 2016 propisano je da se ako je na dan izvršnosti odluke o odabiru ili pribavljanja suglasnosti istekao rok valjanosti ponude, smatra da je ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum sklopljen na dan dostave pisane izjave odabranog ponuditelja o produženju roka valjanosti ponude te jamstva za ozbiljnost ponude sukladno produženom roku valjanosti ponude, ako je jamstvo bilo traženo u postupku.

Prema ocjeni ovog državnog tijela predmetno određivanje roka valjanosti ponude u cijelosti je sukladno s odredbama ZJN 2016. Isto tako valja istaknuti da ZJN 2016 ne propisuje razmjernost između roka za dostavu ponuda i roka valjanosti ponude, a kako to žalitelj nepravilno ističe. Slijedom navedenog, navod žalitelja ocijenjen je neosnovanim.

Žalitelj tvrdi da je točkom 1.7. dokumentacije o nabavi propisano da se sklapa okvirni sporazum s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od tri godine (2018. -2020. godina) u kojem su određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi. Tvrdi da u dokumentaciji o nabavi nije jasno određeno da li okvirni sporazum obvezuje ili ne na sklapanje pojedinačnih ugovora te da nije propisano na koji se rok sklapaju pojedinačni ugovori kao ni postupak sklapanja pojedinačnih ugovora na temelju okvirnog sporazuma. Navodi da je naručitelj bio obavezan u dokumentaciji o nabavi navesti obvezuje li okvirni sporazum stranke na izvršenje okvirnog sporazuma te postupak sklapanja ugovora na temelju okvirnog sporazuma. Žalitelj ističe da je naručitelj tek u prijedlogu ugovora naveo dodatne podatke o sklapanju ugovora na temelju okvirnog sporazuma no da i u tom dijelu postoje stanovite nejasnoće. Poziva se na članak 3. prijedloga okvirnog sporazuma te navodi da naručitelj nije predvidio postupak sklapanja pojedinačnog ugovora za 2018. godinu. Nadalje, ističe da je u članku 3. prijedloga okvirnog sporazuma propisano da će pisani zahtjev sadržavati konkretne podatke o količinama koje se odnose na 2019. i 2020. godinu, a iz čega proizlazi da u okvirnom sporazumu nisu određeni svi uvjeti, odnosno da nisu određene količine.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je točkom 1.7. dokumentacije o nabavi propisano da se sklapa Okvirni sporazum s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od tri godine (2018. – 2020. godina) u kojem su određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi. Točkom 6.9. dokumentacije o nabavi propisano je da će naručitelj potpisati Okvirni sporazum i Ugovor s onim ponuditeljem čija će ponuda biti odabrana kao najpovoljnija u roku od osam (8) dana od isteka roka mirovanja iz članka 306. stavka 1. Zakona, ako nije pokrenut postupak pravne zaštite, odnosno u roku od osam (8) dana od izvršnosti odluke o odabiru. Okvirni sporazum i Ugovor će se sklopiti u tekstu kako je navedeno u prijedlogu ugovora iz Dijela III. Dokumentacije o nabavi.

Nadalje, u prijedlogu Okvirnog sporazuma, u članku 2. navedeno je da je predmet Sporazuma utvrđivanje uvjeta za sklapanje godišnjih ugovora o javnoj nabavi s Izvršiteljem za nabavu mehaničkih navojnih vodomjera DN 15 – DN 40 za razdoblje 2018. – 2020. godine (u daljnjem tekstu: vodomjeri), a prema količinama iz troškovnika i tehničkim specifikacijama, te u skladu s ponudom Ponuditelja i uvjetima utvrđenim ovim Sporazumom. Nadalje, navedeno je da se Sporazum sklapa za razdoblje od tri godine i predviđa obvezu sklapanja godišnjih ugovora za 2018., 2019. i 2020. godinu. U točki 2.7. dokumentacije o nabavi propisano je da će se isporuka predmeta nabave vršiti sukcesivno tijekom 2018., 2019. i 2020. godine, u roku od najviše petnaest (15) dana od dana dostave narudžbenice. U članku 3. prijedloga Okvirnog sporazuma navedeno je da će naručitelj prije sklapanja godišnjih ugovora o javnoj nabavi za nabavu vodomjera, temeljem ovog Sporazuma, za 2019. i 2020. godinu dostaviti pisani zahtjev izvršitelju da dostavi ponudu na temelju uvjeta iz Sporazuma. Pisani zahtjev naručitelja sadržavati će konkretne podatke o količinama koje se odnose se na

2019. i 2020. godinu. Prema članku 2. stavak 1. točka 7. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj: 65/17) dokumentacija o nabavi sadrži i podatke o načinu sklapanja ugovora na temelju okvirnog sporazuma, navod obvezuje li okvirni sporazum stranke na izvršenje okvirnog sporazuma.

Slijedom navedenog utvrđeno je da iz Prijedloga okvirnog sporazuma (članak 2.) kao sastavnog dijela dokumentacije o nabavi jasno proizlazi da se radi o okvirnom sporazumu koji obvezuje na sklapanje godišnjih ugovora za 2018., 2019. i 2020. godinu. Nadalje, iz prijedloga Okvirnog sporazuma (članak 3.) proizlazi da će se godišnji ugovori za 2019. i 2020. godinu sklapati temeljem uvjeta iz Okvirnog sporazuma i zahtjeva ponuditelju da dostavi ponudu. Dakle, način sklapanja godišnjih ugovora za 2019. i 2020. godinu razvidan je iz navedenih dijelova dokumentacije o nabavi. Međutim, žalitelj je u pravu kada navodi da način sklapanja ugovora za 2018. godinu nije propisan u dokumentaciji o nabavi.

Nadalje, vezano uz tvrdnje žalitelja o nejasnoj dokumentaciji o nabavi, a vezano uz činjenicu da je u točki 1.7. dokumentacije o nabavi propisano da se sklapa Okvirni sporazum s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od tri godine (2018. – 2020. godina) u kojem su određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi, protivno članku 3. prijedloga okvirnog sporazuma utvrđeno je kako slijedi.

Naime, člankom 3. prijedloga okvirnog sporazuma propisano je da će naručitelj prije sklapanja godišnjih ugovora o javnoj nabavi dostaviti pisani zahtjev izvršitelju da dostavi ponudu na temelju uvjeta iz Sporazuma te je propisano da će pisani zahtjev naručitelja sadržavati konkretne podatke o količinama.

U konkretnom slučaju utvrđeno je da su određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi, pa tako i okvirne količine jasno naznačene u ponudbenim troškovnicima, a kako je prethodno navedeno. Dakle, u dokumentaciji o nabavi su, sukladno odredbama Pravilnika, određene i predviđene (okvirne) količine te žalitelj nije u pravu kada navodi da nisu određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi. Slijedom navedenog žalbeni navod žalitelja je neosnovan.

Žalitelj navodi da je točkom 3. dokumentacije o nabavi propisano da se točke 3.1.1. i 3.1.2. (obvezne osnove za isključenje gospodarskog subjekta) odnose i na druge subjekte na čiju se sposobnost gospodarski subjekt oslanja, a da u dokumentaciji o nabavi nije predviđena mogućnost oslanjanja na sposobnost drugih subjekata, odnosno da nije jasno navedeno pod kojim se uvjetima gospodarski subjekti i u odnosu na što mogu oslanjati na tuđu sposobnost. Smatra da je u tom dijelu dokumentacija o nabavi nejasna, odnosno zahvaćena nezakonitošću iz razloga jer se traži dokazivanje osnova za isključenje iz točaka 3.1.1. i 3.1.2. i za te gospodarske subjekte.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da su točkama 3.1.1. i 3.1.2. dokumentacije o nabavi propisane obvezne osnove za isključenje gospodarskog subjekta. U dokumentaciji o nabavi je propisano da se točke 3.1.1. i 3.1.2. odnose i na druge subjekte na čiju se sposobnost gospodarski subjekt oslanja.

Mogućnost oslanjanja na sposobnost drugih subjekata (za dokazivanje ekonomske i financijske sposobnosti, te tehničke i stručne sposobnosti) propisana je člankom 273., odnosno člankom 390. ZJN 2016. Dakle, navedena mogućnost propisana je samim ZJN 2016 te naručitelj nije obavezan u dokumentaciji o nabavi propisivati navedenu mogućnost jer ponuditelji na to imaju pravo temeljem izričitih odredbi ZJN 2016. godine. Navedeno propisivanje da se točke 3.1.1. i 3.1.2. odnose i na druge subjekte na čiju se sposobnost gospodarski subjekt oslanja u skladu je s odredbama ZJN 2016. Dakle, ukoliko će se ponuditelj osloniti na sposobnost nekog drugog gospodarskog subjekta biti će obavezan dokazati nepostojanje obveznih osnova za isključenje i za tog gospodarskog subjekta. Isto

tako valja istaknuti da je točkom 6.13. dokumentacije o nabavi propisano da se na sva pitanja i odnose između naručitelja i ponuditelja u svezi predmetne nabave koji nisu navedeni u dokumentaciji o nabavi, primjenjuju odredbe ZJN 2016 i drugih propisa donesenih na temelju Zakona. Slijedom navedenog tvrdnja žalitelja da je dokumentacija o nabavi u tom dijelu nejasna, odnosno nezakonita, utvrđena je neosnovanom.

Žalitelj tvrdi da je člankom 7. prijedloga ugovora predviđena naplata ugovorne kazne za slučaj da se ponuditelj ne drži rokova utvrđenih ugovorom, a da je točkom 5.6. „Kriterij za odabir najpovoljnije ponude“, kao jedan od kriterija određen i rok isporuke koji nosi 10%. Tvrdi da je s obzirom na to da ponuditelji na temelju ponuđenog roka isporuke ostvaruju bodove u okviru kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, nedopustivo omogućiti odstupanje od roka ponuđenog u obvezujućoj ponudi te da u konkretnom slučaju nisu primjenjive odredbe o ugovornoj kazni.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je točkom 5.6.2. dokumentacije o nabavi, a u dijelu koji se odnosi na kriterij za odabir ponude, naslova „Rok isporuke“ propisano da naručitelj kao drugi kriterij odabira određuje rok isporuke. Maksimalni broj bodova koji ponuda može dobiti u okviru ovog kriterija je 10 bodova. Ponuda u kojoj je ponuđen rok isporuke do 5 dana dobiva maksimalni broj bodova. Maksimalni rok isporuke je 15 dana. Ukoliko ponuditelj ponudi rok isporuke veći od 15 dana, ponuda se neće smatrati valjanom. Nadalje, propisano je da će se rok isporuke do 5 dana bodovati s 10 bodova, rok isporuke 6-10 dana sa 6 bodova, rok isporuke 11-14 dana sa 3 boda te rok isporuke 15 dana s 1 bodom.

Nadalje, u prijedlogu ugovora u članku 7. propisano je da ako se prodavatelj ne drži rokova utvrđenih ugovorom za svaki dan kašnjenja zaračunat će mu se zakasnina u visini od 5 % u odnosu na ukupnu cijenu sukcesivno naručene robe, a najviše do 5% ugovorene cijene.

Dakle, nesporno je da je rok isporuke jedan od kriterija za odabir ekonomski najpovoljnije ponude te da će prilikom bodovanja ponuda isti biti vrednovan. S obzirom na to da se u konkretnom postupku javne nabave radi o jednom od kriterija za odabir ponude, rok isporuke prilikom izvršenja ugovora ne može biti drugačiji od onog koji je ponuđen u okviru kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, te odstupanja od navedenog roka u vidu sankcija kroz zakasninu, ne mogu biti predviđena ugovorom. Naime, dopuštanjem takvog uređivanja roka isporuke, odnosno dopuštanjem odstupanja od danog roka isporuke te zaračunavanje zakasnine, u slučaju kada je rok isporuke jedan od kriterija za odabir ponude dokumentacija o nabavi postaje kontradiktorna. Uslijed tako postavljene dokumentacije o nabavi, odabrani ponuditelj bi eventualno mogao zlouporabiti odredbe vezane uz rok isporuke, odnosno prilikom izvršenja ugovora kršiti jamčeni rok isporuke, a temeljem kojeg je njegova ponuda dobila bodove u postupku pregleda i ocjene ponuda. Slijedom navedenog, tvrdnja žalitelja o nemogućnosti odstupanja od roka isporuke navedenog u obvezujućoj ponudi te o kontradiktornosti koja proizlazi iz članka 7. prijedloga ugovora ocijenjena je osnovanom.

Nadalje, žalitelj navodi da je u Napomeni u troškovniku pod brojem 4. naručitelj propisao da je ponuditelj obavezan ponuditi sve tražene stavke troškovnika te da sve stavke moraju biti od istog proizvođača. Navodi da se nabavljaju različiti tipovi vodomjera, da je predmetni zahtjev neopravdan, da nije povezan s predmetom nabave te da je ograničavajući za ponuditelje koji mogu ponuditi sve tražene vrste vodomjera ali ne od istog proizvođača. Tvrdi da je postavljenim tehničkim specifikacijama naručitelj suzio odabir na samo jednog proizvođača vodomjera - Elster Messtechnik GmbH koji je preuzet od tvrtke Honeywell Messtechnik GmbH. Tvrdi da zahtjev da se ponude vodomjeri sa R160 horizontalno i R=80 vertikalno uz uvjet da budu od istog proizvođača ograničava ostale proizvođače/ponuditelje na tržištu jer tim uvjetima može udovoljiti samo subjekt koji na tržištu nudi proizvode

proizvođača Elster tj. Honeywell Messtechnik GmbH. Žalitelj kao dokaz svojih navoda prilaže tabelarni prikaz u kojem je dana usporedba različitih proizvođača na tržištu koji proizvode vodomjere (Sensus, Apator MW, FGH MNK, Maddalena i Elster) iz kojeg je, tvrdi razvidno da samo proizvođač Elster ima sve tipove vodomjera traženih spornih karakteristika. Žalitelj prilaže i preslike kataloga proizvođača. Navodi da zahtjev naručitelja da sve stavke troškovnika, bez ikakve realne i opravdane potrebe moraju biti od istog proizvođača u potpunosti ograničava tržišno natjecanje te ga zatvara za one gospodarske subjekte koji mogu ponuditi sve tražene stavke ali ne od istog proizvođača. Konkretno, žalitelj ističe da je u mogućnosti 4 od 5 stavki troškovnika isporučiti od istog proizvođača no jednu stavku može isporučiti od drugog proizvođača.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da su u ponudbenom troškovniku opisani slijedeći vodomjeri koje su ponuditelji dužni ponuditi: u stavci 1. vodomjer promjera DN 15 (1/2"), dužine 165 mm; u stavci 2. vodomjer promjera DN 20 (3/4"), dužine 190 mm; u stavci 3. vodomjer promjera DN 25 (1"), dužine 260 mm; u stavci 4. vodomjer promjera DN 32 (5/4"), dužine 260 mm te u stavci 5. vodomjer promjera 40 (6/4"), dužine 300 mm. Za sve vodomjere tražena je mjerna širina R horizontalno ≥ 160 , R vertikalno ≥ 80 . Nadalje, u ponudbenom troškovniku stoji napomena da je ponuditelj obavezan ponuditi sve tražene stavke troškovnika i da sve tražene stavke moraju biti od istog proizvođača.

Žalitelj u žalbenom postupku dostavlja vlastiti tabelarni prikaz u kojem su prikazani vodomjeri Sensus 420, Apator MW, FGH MNK, Maddalena i Elster, uz koji su priloženi i pripadajući katalogi. Iz navedenog prikaza proizlazi da postavljeni uvjet od R vertikalno ≥ 80 od navedenih ispunjavaju samo vodomjeri proizvođača Elster (M100).

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da postoji niz proizvođača koji ispunjavaju tražene zahtjeve i to Elster, Honeywell, Bayalan, Sensus, Wehrle, Zenner i IKOM. Naručitelj dostavlja i kataloge, a iz kojih je, kako tvrdi, razvidno da vodomjeri traženih promjera udovoljavaju postavljenom uvjetu mjerna širina R horizontalno ≥ 160 , R vertikalno ≥ 80 .

Uvidom u dostavljene kataloge od strane naručitelja, utvrđeno je da osim vodomjera proizvođača Elster postavljenom uvjetu udovoljavaju i vodomjeri proizvođača Wehrle i Zenner. Slijedom navedenog, utvrđeno je da je naručitelj dostavom navedenih kataloga uspješno osporio tvrdnju žalitelja da se pogoduje jednom proizvođaču vodomjera.

Vezano uz tvrdnje žalitelja da zahtjev naručitelja da sve stavke troškovnika moraju biti od istog proizvođača u potpunosti ograničava tržišno natjecanje te ga zatvara za one gospodarske subjekte koji mogu ponuditi sve tražene stavke ali ne od istog proizvođača, naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da se nudjenjem različitih tipova i proizvođača vodomjera stvara značajan dodatni trošak u smislu održavanja vodomjera i same vodoopskrbne mreže, te dodatna potreba za nabavom različitih rezervnih dijelova. Navodi da je ispitivanjem tržišta utvrđeno da postoji cijeli niz proizvođača koji mogu ispuniti tražene zahtjeve iz dokumentacije o nabavi te da nudjenje različitih tipova ili proizvoda različitih proizvođača iznimno otežava i poskupljuje održavanje i redovito servisiranje vodomjera, jer različit tip ili proizvođač znači i različiti cijeli niz rezervnih dijelova za redovito održavanje i servisiranje istih. Ističe primjer da bi samo jedan drugačiji tip proizvoda u samo jednoj dimenziji, rezultirao time da naručitelj treba imati na skladištu duplicirano: a) mjerni mehanizam, b) poklopac, c) osigurač poklopca, d) naglavak, e) prsten označavanja, f) prsten fiksiranja, g) staklo mjerila, h) pločica oznaka mehanizma, i) brtvu stakla i j) klizni prsten, dakle minimalno 10 dodatnih dijelova (a ne samo mehanizam kako navodi žalitelj). Navodi da bi naručitelj u budućnosti trebao imati pet puta više raspoloživih rezervnih dijelova, a što ne bi bilo u skladu s obavezom naručitelja da omogućiti ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava. Osim otežanog načina održavanja, naručitelju bi trebalo i značajno više osiguranih sredstava za rezervne dijelove.

U konkretnom slučaju, ovo državno tijelo je argumentaciju naručitelja ocijenilo opravdanom i prihvatljivom, a uzimajući u obzir dostavljene dokaze i prethodno utvrđeno u smislu da postoji više proizvođača na tržištu koji nude asortiman vodomjera koje naručitelj zahtijeva u troškovniku, a posebice uvažavajući načela javne nabave i uzimajući u obzir činjenicu da je navedeno propisivanje naručitelja u skladu s obvezom naručitelja da provodi učinkovitu javnu nabavu te obvezom na ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava. Slijedom navedenog žalbeni navod žalitelja ocijenjen je neosnovanim.

Zaključno, žalitelj se poziva na članak 5. stavak 1. Pravilnika kojim je propisano da je naručitelj obavezan u dokumentaciji o nabavi priložiti troškovnik u standardiziranom obliku. Navodi da je mogućnost korištenja troškovnika u nestandardiziranom obliku predviđena kao iznimka stavkom 4. no da naručitelj dokumentacijom o nabavi nije obrazložio iz kojeg razloga odstupa od obveze iz stavka 1. navedenog članka. Tvrdi da se troškovnik sastoji od pet stavaka te da ne postoji opravdani razlog za korištenje iznimke iz stavka 4. članka 5. Pravilnika. Navodi da s obzirom na to da naručitelj nije u dokumentaciji ni u troškovniku dokazao opravdanost korištenja iznimke, dokumentacija/troškovnik je u tom dijelu nezakonit.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je člankom 5. stavak 1. Pravilnika propisano da je naručitelj obavezan u dokumentaciji o nabavi priložiti troškovnik u standardiziranom obliku. Stavkom 3. propisano je da EOJN RH stavlja na raspolaganje obrazac troškovnika u standardiziranom obliku na način koji omogućava učitavanje i automatski prijenos sadržanih podataka u sustav, dok je stavkom 4. propisano da iznimno od stavka 1., naručitelj dokumentaciji o nabavi može priložiti troškovnik u nestandardiziranom obliku pod uvjetom da se troškovnik može ispunjavati elektronički (primjerice .xls format).

U konkretnom slučaju utvrđeno je da je naručitelj dokumentaciji o nabavi priložio troškovnik u .xls formatu, dakle troškovnik u nestandardiziranom obliku, a koji se može elektronički ispunjavati te je stoga postupio u skladu s odredbama članka 5. Pravilnika. Stoga činjenica da troškovnik nije u standardiziranom obliku nije od utjecaja na zakonitost dokumentacije o nabavi, a sukladno važećim propisima iz područja javne nabave, ne postoji obveza naručitelja na obrazlaganje razloga korištenja troškovnika u nestandardiziranom obliku. Slijedom navedenog žalbeni navod žalitelja ocijenjen je neosnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. Zakona o javnoj nabavi, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo tijelo u dokumentaciji o nabavi nije utvrdilo osobito bitne povrede. Naime, ovo tijelo je provjerilo rok određen za dostavu ponuda i utvrdilo da je isti određen sukladno odredbama Zakona o javnoj nabavi. U predmetnom postupku javne nabave nije bilo obveze slanja ispravka obavijesti na objavu niti produljenja roka za dostavu ponuda. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, sukladno članku 286. ZJN 2016. Nadalje, odredbe koje se odnose na postojanje obveznih osnova za isključenje te mogućnost da je naručitelj nakon isteka roka za dostavu ponude vodio pregovore ili da je ponuditelj izmijenio svoju ponudu suprotno odredbama Zakona o javnoj nabavi, nisu primjenjive u ovoj fazi predmetnog postupka javne nabave. Također, kriteriji za odabir gospodarskog subjekta određeni su sukladno člancima 256.-259. ZJN 2016 te nije utvrđena povreda u smislu da naručitelj nije primijenio ili nepravilno primijenio koju odredbu izvora prava, što je bilo od utjecaja na zakonitost postupka, a za koju žalitelj nije znao niti mogao znati u trenutku izjavljivanja žalbe.

S obzirom na prethodno navedeno ovo državno tijelo poništava dokumentaciju o nabavi u dijelu u kojem je ista zahvaćena nezakonitošću te je odlučeno kao u točki 1. izreke ovog rješenja. Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno članku 419. ZJN 2016.

Žalitelj je u žalbenom postupku postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka. Člankom 431. stavak 2. ZJN 2016 propisano je 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, dok je stavkom 3. propisano da je stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

S obzirom na to da žalitelj uspio sa žalbom, istome stoga sukladno citiranoj odredbi članka 431. stavka 3. ZJN 2016 pripada pravo na naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka. Slijedom navedenog odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

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. Istarski vodovod d.o.o., Buzet, Sveti Ivan 8
2. CMC Group d.o.o., Dugo Selo, Zagrebačka 231