



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

KLASA: UP/II-034-02/10-01/77

URBROJ: 354-01/10-11

Zagreb, 15. travnja 2010.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, povodom žalbe žalitelja GKP „ČAKOM“ d.o.o., Čakovec i žalitelja MURS-EKOM d.o.o., Mursko Središće u otvorenom postupku davanja koncesije za odvoz i skupljanje otpada na području Općine Sveti Juraj na Bregu, davatelja koncesije Općina Sveti Juraj na Bregu, na temelju članka 38. stavak 1. Zakona o koncesijama (Narodne novine, broj 125/08), te članaka 134., 143. i 146. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 110/07 i 125/08) donosi sljedeći

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja o namjeri davanja koncesije za komunalnu djelatnost skupljanja i odvoza otpada s područja Općine Sveti Juraj na Bregu, KLASA: 363-01/10-01/01, URBROJ: 2109/16-04/2-10-08, davatelja koncesije Općina Sveti Juraj na Bregu.

2. Poništava se otvoreni postupak davanja koncesije za odvoz i skupljanje otpada na području Općine Sveti Juraj na Bregu, davatelja koncesije Općina Sveti Juraj na Bregu.

3. Odbija se zahtjev žalitelja GKP „ČAKOM“ d.o.o., Čakovec, za naknadom troškova žalbenog postupka.

O b r a z l o ž e n j e

Davatelj koncesije Općina Sveti Juraj na Bregu, objavio je u Narodnim novinama broj 138/09 Obavijest o namjeri davanja koncesije za odvoz i skupljanje otpada na području Općine Sveti Juraj na Bregu.

U predmetnom postupku davanja koncesije ponudu su dostavili ponuditelj EKO FLOR PLUS d.o.o., Gornji Stupnk, ponuditelj GKP „ČAKOM“ d.o.o., Čakovec i ponuditelj MURS-EKOM d.o.o., Mursko Središće.

Davatelj koncesije je donio Odluku o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja o namjeri davanja koncesije za komunalnu djelatnost skupljanja i odvoza otpada s područja Općine Sveti Juraj na Bregu, KLASA: 363-01/10-01/01, URBROJ: 2109/16-04/2-10-08 (dalje u tekstu: Odluka o odabiru), kojom je kao najpovoljnija odabrana ponuda ponuditelja EKO FLOR PLUS d.o.o., Gornji Stupnk.

Protiv navedene Odluke žalbu su izjavili ponuditelji GKP „ČAKOM“ d.o.o., Čakovec i MURS-EKOM d.o.o., Mursko Središće. Žalitelji u žalbama, u bitnom, navode da smatraju da bi visina planiranih sredstava morala biti jednaka procijenjenoj vrijednosti koncesije i da je odabrana ponuda neprihvatljiva. Žalitelj GKP „ČAKOM“ d.o.o., Čakovec u svojoj žalbi također

navodi da je priložio potvrdu Porezne uprave iako je u Zapisniku o pregledu i ocjeni navedeno NE, dok žalitelj MURS-EKOM d.o.o., Mursko Središće tvrdi da je u Zapisniku o otvaranju ponuda pogrešno navedena njegova cijena za odvoz kontejnera od 5m³ i 7m³. Oba žalitelja predlažu da se poništi pobijana Odluka o odabiru te da se davatelju koncesije naloži ponovna provedba postupka ocjene ponuda i odabir najpovoljnijeg ponuditelja. Žalitelj GKP „ČAKOM“ d.o.o., Čakovec je postavio i zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka.

U odgovoru na žalbu davatelj koncesije, u bitnom, navodi da je pod sredstva nabave naveden iznos od 10.000,00 kuna, odnosno minimalna godišnja koncesijska naknada, dok je pod procijenjenom vrijednosti nabave u iznosu od 800.000,00 kuna smatran umnožak broja korisnika, cijene i dvanaest mjeseci. Dalje navodi da je odabrana ponuda prihvatljiva iz razloga što je odabrani dostavio potvrdu Porezne uprava iz koje je vidljivo da mu je odobrena obročna otplata duga i kamata te što je na temelju mišljenja Međimurske županije utvrđeno da odabrani zadovoljava uvjet prava odlaganja otpada na legalni deponij. Davatelj koncesije u svom odgovoru na žalbu također navodi da je u Zapisniku o otvaranju ponuda greškom navedeno da ponuda ponuditelja GKP „ČAKOM“ d.o.o., Čakovec ne sadrži potvrdu Porezne uprave te da ista nije isključena iz daljnjeg postupka, a da je cijena za odvoz kontejnera od 5m³ i 7m³ ponuditelja MURS-EKOM d.o.o., Mursko Središće navedena sukladno točki 10. podtočki 2. Dokumentacije za nadmetanje, kojom je propisano da je cijenu potrebno izraziti jedinično i sveukupno, bez poreza na dodanu vrijednost.

Premda pozvan, odabrani ponuditelj se nije očitovao na predmetne žalbe žalitelja.

Žalbe su dopuštene, pravovremene i izjavljene od ovlaštene osobe.

Žalbe su djelomično osnovane.

Ovo Rješenje donosi se nakon pregleda, analize i ocijene dostavljene dokazne dokumentacije koja se sastoji od Obavijesti o namjeri davanja koncesije za odvoz i skupljanje otpada na području općine Sveti Juraj na Bregu, Obavijesti o namjeri osnivanja stručnog povjerenstva, Dokumentacije za nadmetanje, Zapisnika o javnom otvaranju, Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o odabiru, dokaza o pravovremenosti podnesaka, ponuda ponuditelja, izjavljenih žalbi i odgovora na žalbe, te ostale dostavljene dokumentacije.

Ocijenjujući žalbeni navod da visina planiranih sredstava mora biti jednaka procijenjenoj vrijednosti koncesije utvrđeno je da ni Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine, broj 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09 i 79/09) niti Zakon o koncesijama ne sadrže odredbe o planiranim sredstvima već samo o procijenjenoj vrijednosti koncesije. Okolnost da je davatelj koncesije utvrdio visinu planiranih sredstava u iznosu od 10.000,00 kuna dok je procijenio vrijednost koncesije na iznos od 800.000,00 kuna nije od utjecaja na zakonitost predmetnog postupka davanja koncesije.

Žalitelji u svojim žalbama osporavaju prihvatljivost ponude odabranog ponuditelja iz razloga što ima porezni dug, što nije ponudio odlaganje otpada na odlagalište sukladno Zakonu o otpadu i Planu gospodarenja otpadom u Međimurskoj županiji, te što je ponudio dumping cijenu koja ne pokriva niti najosnovnije minimalne troškove legalnog pružanja tražene komunalne usluge.

Vezano za žalbeni navod da je odabrani ponuditelj ponudio dumping cijenu utvrđeno je da žalitelji nisu dokazali da je odabrani ponuditelj ponudio neuobičajeno niske cijene niti nemogućnost izvršenja usluge po iskazanim cijenama pa je isti navod ocijenjen kao neosnovan.

Prema mišljenju Međimurske županije, Upravnog odjela za zaštitu okoliša i komunalno gospodarstvo KLASA: 351-01/09-03/20, URBROJ: 2109/1-11-09-02 od 15. prosinca 2009. godine, Općina Sveti Juraj na Bregu u svojoj prostorno planskoj dokumentaciji nema utvrđenog odlagališta. Člankom 6. stavak 1. točka 3. Zakona o otpadu (Narodne novine, broj 178/04, 111/06, 60/08 i 87/09), propisano je da se uporaba i/ili zbrinjavanje otpada treba obavljati u najbližoj odgovarajućoj građevini ili uređaju, uzimajući u obzir gospodarsku učinkovitost i prihvatljivost za okoliš. Uvidom u odabranu ponudu utvrđeno je da ista sadrži dokaze o pravu odlaganja otpada na legalno odlagalište otpada u Ilovcu, Karlovac (ponuda, str.32/56-54/56). Uzimajući u obzir da gospodarsku učinkovitost izvršavanja usluge koja je predmet koncesije određuje sam ponuditelj prilikom donošenja odluke o sudjelovanju u postupku davanja koncesije, te da je odabrani ponuditelj dokazao da ima pravo odlaganja otpada na legalnom odlagalištu otpada, unatoč činjenici da je najbliža odgovarajuća građevina za zbrinjavanje otpada odlagalište otpada Totovec, utvrđeno je da je neosnovan žalbeni navod da odabrani ponuditelj nije ponudio odlaganje otpada na odlagalište sukladno Zakonu o otpadu i Planu gospodarenja otpadom u Međimurskoj županiji. Međutim, sukladno točki 5. alineja 6. Obavijesti o namjeri davanja koncesije za odvoz i skupljanje otpada na području općine Sveti Juraj na Bregu (dalje u tekstu: Obavijest o namjeri davanja koncesije) i točki 6. alineja 3. Dokumentacije za nadmetanje, ponuditelji su morali dostaviti potvrdu o plaćenim porezima i doprinosima za zadnji mjesec prije objave obavijesti. Uvidom u odabranu ponudu utvrđeno je da ista sadrži potvrdu Porezne uprave, KLASA: 034-04/2009-001/10281, URBROJ: 513-007-01/10/2009-01 od 4. prosinca 2009. godine (odabrana ponuda, str.18/56) kojom se potvrđuje da je odabranom ponuditelju odobrena obročna otpлата duga po osnovi neuplaćenog poreza na dodanu vrijednost, poreza na dobit, poreza na promet nekretnina i članarine Hrvatskoj gospodarskoj komori, te da je imenovani podmirio dugovanja po osnovi poreza na cestovna motorna vozila i poreza na tvrtku dana 3. prosinca 2009. godine. Međutim, davatelj koncesije, ni u Dokumentaciji za nadmetanje i niti u Obavijesti o namjeri davanja koncesije, nije odredio financijske uvjete koje ponuditelji moraju zadovoljiti, a što je bio dužan odrediti sukladno članku 14. stavak 1. te članku 18. stavak 2. točka 4. Zakona o koncesijama, nego samo isprave koje ponuditelji moraju dostaviti bez navođenja što se istima treba dokazati. Propust davatelja koncesije da odredi financijske uvjete koji ponuditelji moraju dokazati, predstavlja bitnu povredu iza članka 140. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, te je isto razlog za poništenje pobijane Odluke i postupka davanja koncesije u cijelosti, budući se u predmetnom postupku ne može utvrditi jesu li ponuditelji dostavljanjem traženih isprava dokazali svoju financijsku sposobnost.

Žalitelj GKP „ČAKOM“ d.o.o., Čakovec u žalbi navodi da je u svojoj ponudi dostavio potvrdu Porezne uprave, a da je u Zapisniku o pregledu i ocjeni za traženi dokaz navedeno NE. Uvidom u žaliteljevu ponudu (ponuda, str. 17/98) utvrđeno je da je imenovani istu doista i dostavio, a što je potvrdio i sam davatelj koncesije u svom odgovoru na žalbu žalitelja. Međutim, kako žaliteljeva ponuda nije isključena iz daljnjeg postupka nego je u samom Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda žalitelj ocijenjen kao sposoban ponuditelj, utvrđeno je da navedeni propust davatelja koncesije nije od utjecaja na zakonitost predmetnog postupka davanja koncesije.

Žalitelj MURS-EKOM d.o.o., Mursko Središće tvrdi da je u Zapisniku o otvaranju ponuda pogrešno navedena njegova cijena za odvoz kontejnera od 5m³ i 7m³. Uvidom u žaliteljevu ponudu (ponuda, str. 9/80), utvrđeno je da je žalitelj u Obrascu ponude za odvoz kontejnera od 5 m³ i 7 m³ naveo „VIDI DOPUNU PONUDE. U Dopuni obrasca ponude brl. (ponuda, str.13/80-17/80), žalitelj je naveo da se cijena za odvoz kontejnera 5m³ i 7m³ sastoji od cijene deponiranja komunalnog otpada na odlagalištu Totovec u visini 692,40 kuna/t plus cijene odvoza od 480,00 kuna, dok je u napomeni naveo da stavka deponiranje od 692,40 kuna sadrži

uz cijenu i sve neoporezive naknade i PDV. Međutim, kako je u točkom 8. Dokumentacije za nadmetanje propisano da je ponuditelj obvezan ispuniti izvorni obrazac ponude i izjave, na način kako je to istima predviđeno, te da ne smije mijenjati i nadopunjavati propisani tekst bilo kojeg obrasca za nadmetanje, dok je točkom 10. Dokumentacije za nadmetanje propisano da je cijenu potrebno izraziti jedinično i sveukupno bez poreza na dodanu vrijednost, utvrđeno je da je žalitelj izradom Dopune obrasca ponude br.1 i iskazivanjem cijene s uključenim PDV-om, postupio protivno spomenutim odredbama Dokumentacije za nadmetanje i članku 19. stavak 3. Zakona o koncesijama. Slijedom navedenog utvrđeno je da pogrešno navedena žaliteljeva cijena za odvoz kontejnera od 5m³ i 7m³ nije od utjecaja na zakonitost predmetnog postupka davanja koncesije.

Postupajući po ovlaštenju iz članka 141. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, a u svezi s odredbama članka 140. istoga Zakona, ovo tijelo je utvrdilo da je davatelj koncesije u postupku počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. Zakona o javnoj nabavi. Naime, točkom 6. Dokumentacije za nadmetanje i točkom 5. Obavijesti o namjeri davanja koncesije davatelj koncesije je propisao da su ponuditelji dužni dostaviti izvod iz sudskog registra za pravne osobe, odnosno izvadak iz obrtnog registra za fizičke osobe, kojim ponuditelj dokazuje da je tvrtka ponuditelja odnosno obrt, registriran za obavljanje poslova koji su predmet koncesije, da nad tvrtkom nije pokrenut stečajni postupak te da nije u postupku likvidacije ili je prestao poslovati. Međutim, davatelj koncesije je propustio kao dokaz sposobnosti odrediti potvrdu o upisu u očevidnik Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva o prijevoznicima otpada kojom se dokazuje da prijevoznik može započeti obavljati prijevoz otpada. Naime, člankom 28. stavak 1. i 2. Zakona o otpadu propisano je da prijevoz otpada za potrebe drugih obavlja prijevoznik otpada registriran za prijevoz te da prijevoznik može započeti prijevoz otpada nakon što podnese prijavu u upis u očevidnik Ministarstva o prijevoznicima otpada i pribavi potvrdu o upisu. Dostavljanjem samo izvoda iz sudskog registra odnosno obrtnog registra iz kojeg je vidljivo da je ponuditelj registriran za prijevoz, ponuditelj ne može dokazati da u cijelosti ispunjava osobne uvjete za obavljanje prijevoza otpada sukladno navedenom članku 28. Zakona o otpadu. Stoga je utvrđeno da davatelj koncesije nije valjano odredio osobne uvjete i isprave kojima se dokazuje njihovo ispunjavanje, čime je počinio bitnu povredu iz članka 140. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi.

Nadalje, člankom 12. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano je da su kriteriji na kojima davatelj koncesije temelji odabir najpovoljnije ponude: ekonomski najpovoljnija ponuda i najviša ponuđena naknada za koncesiju. Isti kriteriji za odabir najpovoljnije ponude propisani su člankom 21. Zakona o koncesijama. U točki 9. Obavijesti o namjeri davanja koncesije, davatelj koncesije je naveo da se povoljnost ponude mjeri temeljem kriterija poslovnog ugleda podnositelja ponude, sposobnosti za ostvarivanje koncesije, tehničke i financijske povoljnosti ponude bez navođenja relativnog značenja koje im pridaje, dok je u točki 18. Dokumentacije za nadmetanje propisao da je kriterij za odabir prihvatljiva ponuda sposobnog ponuditelja prema traženim uvjetima i s najnižom ukupnom cijenom za cjelokupni predmet koncesije i najviša ponuđena naknada za koncesiju. Iz navedenog slijedi da je davatelj koncesije odredio dva različita kriterija za odabir najpovoljnije ponude, što je protivno odredbama spomenutih Zakona. Prema članku 21. stavak 2. Zakona o koncesijama, kada se najpovoljniji ponuditelj odabire na temelju kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, davatelj koncesije u dokumentaciji za nadmetanje, te u obavijesti o namjeri davanja koncesije mora navesti sve kriterije za odabir ponude čiju primjenu predviđa u odnosu na relativno značenje koje im pridaje. Značenje kriterija može se izraziti određivanjem niza maksimalnih vrijednosti u odgovarajućem rasponu. Ako to iz opravdanih razloga nije moguće, davatelj koncesije navodi u obavijesti o namjeri davanja koncesije kriterije poredane po važnosti od najvažnijeg prema najmanje važnom. Dakle, davatelj koncesije smije odrediti samo jedan kriterij za odabir najpovoljnije ponude, a ukoliko je

to ekonomski najpovoljnija ponuda, dužan je navesti relativno značenje koje pridaje svakom od pojedinih kriterija odnosno poredati ih po važnosti od najvažnijeg prema najmanje važnom, kako u dokumentaciji za nadmetanje, tako i u obavijesti o namjeri davanja koncesije. Kako se na temelju ovako određenog kriterija za odabir najpovoljnijeg ponuditelja ne može izvršiti odabir, davatelj koncesije je bio dužan poništiti postupak davanja koncesije temeljem članka 25. stavak 1. točka 4. Zakona o koncesijama. Time što je propustio poništiti predmetni postupak, odnosno određujući kriterij za odabir najpovoljnije ponude na prethodno opisan način, davatelj koncesije je počinio bitnu povredu iz članka 140. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi.

Osim navedenog, točkom 13. Dokumentacije za nadmetanje, davatelj koncesije je zabranio podnošenje zajedničke ponude. Sukladno članku 17. Zakona o koncesijama, prilikom provođenja postupka davanja koncesija davatelji koncesija obvezni su, u odnosu na sve pravne i fizičke osobe, poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana, načelo slobode pružanja usluga, načelo učinkovitosti, kao i ostala temeljna načela iz Ustava Republike Hrvatske te Ugovora o osnivanju Europske zajednice, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti. Zabranjujući podnošenje zajedničke ponude, naručitelj je ograničio tržišno natjecanje čime je postupio protivno spomenutoj prisilnoj odredbi Zakona o koncesijama i počinio bitnu povredu iz članka 140. stavak 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi.

Utvrđene bitne povrede Zakona iz članka 140. Zakona o javnoj nabavi, a u vezi s člankom 12. Zakona o komunalnom gospodarstvu, te člancima 17. i 25. Zakona o koncesijama, predstavljaju razlog za poništenje pobijane Odluke o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja i predmetnog postupka davanja koncesije u cijelosti, pozivom na članak 151. stavak 1. točka 4. istog Zakona.

Žalitelj GKP „ČAKOM“ d.o.o., Čakovec je u žalbi postavio i zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.090,00 kuna. Obzirom da je žalba djelomično osnovana, sukladno članku 158. stavak 6. Zakona o javnoj nabavi, odlučeno je da svaka strana podmiri svoje troškove.

Slijedom navedenog, riješeno je kao u izreci ovoga rješenja.

POUKA O PRAVNOM LIJEKU

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



Dostaviti:

1. Općina Sveti Juraj na Bregu, 40 311 Lopatinec, Pleškovec
2. GKP „ČAKOM“ d.o.o., 40 000 Čakovec, Mihovljanska b. 27
3. MURS-EKOM d.o.o., 40 315 Mursko Središće, Frankopanska 8
4. EKO FLOR PLUS d.o.o., Gornji Stupnik, Gornjostupnička cesta 96
5. Državni ured za reviziju, Zagreb, Tkalčićeva 19
6. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Uprava za sustav javne nabave, Zagreb, Vukovarska 78
7. Pismohrana, ovdje