



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

**KLASA: UP/II-034-02/17-01/861**  
**URBROJ: 354-01/18-8**  
**Zagreb, 3. siječnja 2018.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednika, Dragice Markanović i Karmele Dešković, članica, povodom žalbe žalitelja Županijske ceste zagrebačke županije d.o.o. Donja Zelina, OIB:86962125052, na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na rok od dvije godine, broj objave: 2017/S 0F2-0020890, predmet nabave: rekonstrukcija i asfaltiranje cesta na području Grada Dugog Sela, naručitelja Grad Dugo Selo, OIB: 25432879214, 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 Odluka o odabiru, KLASA: UP/I-401-05/17-01/01, URBROJ: 238/107-01-05/04-17-10 od 22. studenog 2017. godine u otvorenom postupku javne nabave, s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na rok od dvije godine broj objave: 2017/S 0F2-0020890, predmet nabave: rekonstrukcija i asfaltiranje cesta na području Grada Dugog Sela, naručitelja Grad Dugo Selo.
2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na rok od dvije godine, broj objave: 2017/S 0F2-0020890, predmet nabave: rekonstrukcija i asfaltiranje cesta na području Grada Dugog Sela, naručitelja Grad Dugo Selo.
3. Nalaže se naručitelju Grad Dugo Selo da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Županijske ceste zagrebačke županije d.o.o. Donja Zelina, troškove žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna, dok se u ostalom dijelu zahtjev žalitelja odbija.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj Grad Dugo Selo objavio je 11. listopada 2017. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave obavijest o nadmetanju s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na rok od dvije godine, broj objave: 2017/S 0F2-0020890, predmet nabave rekonstrukcija i asfaltiranje cesta na području Grada Dugog Sela. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda u kojem je ponder cijena 80 %, jamstvo 10 % i ugovorna kazna za zakašnjenje 10 %.

U predmetnom postupku zaprimljene su tri ponude. U postupku pregleda i ocjene ponuda naručitelj je dvije ponude ocijenio kao valjane te je dana 22. studenog 2017. godine donio odluku o odabiru kojom je odabrao ponudu ponuditelja Swietelsky d.o.o. Zagreb, OIB: 46016050186.

Na navedenu odluku o odabiru urednu žalbu je 1. prosinca 2017. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio žalitelj Županijske ceste zagrebačke županije d.o.o. Donja Zelina. Žalitelj je primjerak žalbe dostavio naručitelju u roku za žalbu.

Žalitelj u žalbi osporava razloge odbijanja svoje ponude odnosno osporava zakonitost postupka pregleda i ocjene ponuda, predlaže poništiti Odluku o odabiru i traži naknadu troškova žalbenog postupka.

U odgovoru na žalbu naručitelj i odabrani ponuditelj u cijelosti osporavaju navode žalitelja te predlažu odbiti žalbu i zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovane.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, zapisnika o otvaranju ponuda, ponude žalitelja, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda i njegovih priloga, odluke o odabiru te drugih dokaza priloženih u žalbenom postupku.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj osporava razlog odbijanja svoje ponude ističući da je ponudio ugovornu kaznu za zakašnjenje od 1 %. U bitnom smatra kako njegovu ponudu naručitelj nije pregledao i ocijenio sukladno uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi i da je istu trebao uzeti u obzir prilikom rangiranja ponuda. Dokumentacijom o nabavi naručitelj je odredio minimalni postotak ugovorne kazne 0,1 % i da će ponuda koja nudi najviši postotak ugovorne kazne po danu zakašnjenja dobiti 10 bodova te nije propisao maksimalni postotak ugovorne kazne. Navodi da se naručitelj prilikom ocjene ponude pozvao na Posebne uzance o građenju, poglavlje IX-ugovorna kazna, točka 52. prema kojem iznos ugovorne kazne ne može prijeći 5 % ukupne cijene radova. Naručitelj u dokumentaciji o nabavi nije naveo da će primjenjivati Posebne uzance o građenju, a što je bio obvezan učiniti sukladno članku 219. ZJN 2016.

Provjeravajući ovaj žalbeni navod utvrđeno je da je naručitelj točkom 5.11. dokumentacije o nabavi kao jedan od kriterija za odabir ponude, propisao ugovornu kaznu za zakašnjenje i da se ponude boduju ovisno o najvišem ponuđenom postotku ugovorne kazne po danu zakašnjenja s izvedbom radova. Minimalni postotak iznosi 0,1%. Nakon proteka perioda kašnjenja od 30 dana radovi će se povjeriti drugom izvoditelju na trošak ugovornog izvoditelja. Ponuda koja nudi najviši postotak ugovorne kazne po danu zakašnjenja dobiva 10 bodova a svaka druga ponuda razmjerno niži broj bodova prema formuli navedenoj u nastavku.

U zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naručitelj je naveo da je žalitelj ponudio kriterij ugovorne kazne za zakašnjenje u iznosu od 1 %, što znači da nudi plaćanje ugovorne kazne u iznosu od 30 % ukupne cijene ugovorenih radova, koji iznos nije sukladan Posebnim uzancama o građenju, pa je temeljem članka 295. stavka 1. i članka 3. stavka 1. točke 13. ZJN 2016 ponuda neprihvatljiva jer ne ispunjava kriterije za kvalitativan odabir gospodarskog subjekta.

Pri ocjeni žalbenog navoda primijenjen je sljedeći pravni okvir. Sukladno odredbi članka 280. stavka 4. ZJN 2016 pri izradi ponude ponuditelj se mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi, a sukladno odredbi članka 290. ZJN 2016 nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i

ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik. Člankom 295. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da je javni naručitelj obavezan odbiti ponudu za koju, na temelju rezultata pregleda i ocjene ponuda i provjere uvjeta iz članka 291. ovoga Zakona, utvrdi da je nepravilna, neprikladna ili neprihvatljiva te na temelju kriterija za odabir ponude odabire ponudu ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu. Prema odredbi članka 291. ZJN 2016 javni naručitelj provodi pregled i ocjenu ponuda te, u pravilu, sljedećim redoslijedom provjerava: je li dostavljeno jamstvo za ozbiljnost ponude, ako je traženo, te je li dostavljeno jamstvo valjano; odsutnost osnova za isključenje gospodarskog subjekta; - ispunjenje traženih kriterija za odabir gospodarskog subjekta te, ako je primjenjivo, ispunjenje kriterija za smanjenje broja sposobnih natjecatelja, ispunjenje zahtjeva i uvjeta vezanih uz predmet nabave i tehničke specifikacije te ispunjenje ostalih zahtjeva, uvjeta i kriterija utvrđenih u obavijesti o nadmetanju te u dokumentaciji o nabavi, uzimajući u obzir, ako je primjenjivo, varijante ponuda i računsku ispravnost ponude. Prema članku 3. stavku 1. točki 13. ZJN 2016 neprihvatljiva ponuda je svaka ponuda čija cijena prelazi planirana, odnosno osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu ili ponuda ponuditelja koji ne ispunjava kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta.

Među strankama je sporno je li naručitelj osnovano odbio ponudu žalitelja kao neprihvatljivu iz razloga što je ponudio ugovornu kaznu za zakašnjenje od 1 %.

Ovdje je prvenstveno potrebno ukazati na razliku između kriterija za odabir ponude i kriterija za kvalitativan odabir gospodarskog subjekta. Pojam kriteriji za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta obuhvaća osnove za isključenje gospodarskog subjekta i kriteriji za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti). Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta primjenjuju se pri ocjenjivanju koji su gospodarski subjekti kvalificirani i sposobni izvršiti ugovor, dok se kriteriji odabira ponude primjenjuju pri ocjenjivanju koja je valjana ponuda najbolja.

Iz opisanog činjeničnog stanja proizlazi da je žalitelj time što je ponudio ugovornu kaznu za zakašnjenje od 1 %, postupio sukladno uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi kojom je propisano da je minimalni postotak ugovorne kazne za zakašnjenje 0,1% i da se ponude boduju ovisno o najvišem ponudenom postotku ugovorne kazne po danu zakašnjenja s izvedbom radova, pa tako ponuda koja nudi najviši postotak ugovorne kazne po danu zakašnjenja dobiva 10 bodova. Naručitelj se pak navedenih odredbi dokumentacije o nabavi nije pridržavao već je odbio ponudu žalitelja kao neprihvatljivu navodeći da ponudeni iznos ugovorne kazne za zakašnjenje nije sukladan posebnim uzancama o građenju, a navedene uzance nije propisao kao sastavni dio dokumentacije o nabavi. Žalitelj točno navodi da u slučaju ako će se tijekom izvršenja ugovora o javnoj nabavi primjenjivati trgovački običaji (uzance), javni naručitelj sukladno odredbi članka 219. ZJN 2016 u dokumentaciji o nabavi obavezan je to navesti. Člankom 2. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine broj 65/2017), propisan je sadržaj dokumentacije o nabavi te je, između ostalog, propisano da dokumentacija o nabavi sadrži navod o primjeni trgovačkih običaja (uzanci). Iz opisanog činjeničnog stanja, dakle proizlazi da je naručitelj neosnovano odbio žaliteljevu ponudu kao neprihvatljivu. Slijedom navedenog, po ocjeni ovog tijela naručitelj se u konkretnom slučaju pri pregledu i ocjeni žaliteljeve ponude nije pridržao odredbi dokumentacije o nabavi te članka 290. ZJN 2016. Slijedom svega navedenog, žalbeni navod je ocijenjen kao osnovan.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. stavka 1. ZJN 2016 nabavi, a u odnosu na osobito bitne povrede iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo tijelo je utvrdilo postojanje osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 7. ZJN 2016.

Točkom 4.1. dokumentacije o nabavi propisana je sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, pa je tako određeno da se navedena sposobnost dokazuje izvatkom iz sudskog, obrtnog, strukovnog ili drugog odgovarajućeg registra u državi poslovnog nastana ponuditelja. Minimalna razina sposobnosti - ponuditelj mora biti registriran za obavljanje djelatnosti građenja.



Prema odredbi članka 256. stavka 1. točke 1. ZJN 2016 kriteriji za odabir gospodarskog subjekta u postupku javne nabave mogu se odnositi na sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti; prema stavku 2. toga članka javni naručitelj smije kao uvjete sposobnosti gospodarskog subjekta u postupku javne nabave odrediti samo kriterije za odabir iz stavka 1. toga članka u skladu sa odredbama toga odjeljka Zakona, dok prema stavku 3. toga članka prilikom određivanja kriterija za odabir iz stavka 1. toga članka 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 kojom je regulirana sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, javni naručitelj može zahtijevati od gospodarskih subjekata samo upis u sudski, obrtni, strukovni ili drugi odgovarajući registar u državi njegova poslovnog nastana. Prema odredbi stavka 2. istog članka, samo u postupcima javne nabave *usluga* naručitelj može od gospodarskog subjekta zahtijevati da dokaže posjedovanje određeno ovlaštenje ili članstvo u određenoj organizaciji kako bi mogao pružati usluge u državi njegova poslovnog nastana.

U predmetnom postupku javne nabave radova naručitelj, sukladno članku 257. ZJN 2016, može kao kriterij za odabir gospodarskog subjekta (uvjet sposobnosti za obavljanje profesionalne djelatnosti) zahtijevati od gospodarskog subjekta samo da dokaže upis u odgovarajući registar u državi njegova poslovnog nastana, a ne može odrediti da ponuditelj mora biti registriran za obavljanje određene djelatnosti, primjerice djelatnosti građenja kao što je u konkretnom slučaju naručitelj propisao.

Određujući uvjet sposobnosti za obavljanje profesionalne djelatnosti na način propisan u točki 4.1. dokumentacije o nabavi, naručitelj je postupio protivno odredbi članka 257. stavka 1. ZJN 2016, čime je počinio osobito bitnu povredu postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 7. ZJN 2016, koja nikakvim naknadnim postupkom naručitelja ne može biti ispravljena u ovoj fazi postupka javne nabave. Slijedom svega navedenog, ovo tijelo temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 poništava odluku o odabiru i postupak javne nabave u cijelosti, kako je odlučeno u točkama 1. i 2. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 25.070,00 kuna i to 25.000,00 kuna za naknadu za pokretanje žalbenog postupka i 70,00 kuna na ime upravne pristojbe. U skladu s odredbom članka 431. stavka 3. ZJN 2016, stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove. Budući je žalba osnovana, žaliteljev opravdan trošak predstavlja iznos od 25.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka, dok je sukladno članku 430. stavku 8. ZJN 2016 žalitelj oslobođen plaćanja upravne pristojbe, slijedom čega je riješeno kao u točki 3. 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. Županijske ceste zagrebačke županije d.o.o.  
Donja Zelina, Goričica, Zagrebačka cesta 44/a
2. Grad Dugo Selo, Ulica Josipa Zorića 1
3. Swietelsky d.o.o. Zagreb, Nova cesta 192



**ZAMJENIK PREDSJEDNIKA**

**Andelko Rukelj**