



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

---

**Klasa: UP/II-034-02/08-01/738**

**Urbroj: 354-01/08-14**

**Zagreb, 12. prosinca 2008.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, povodom žalbi žalitelja KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba, Grepo Commerce d.o.o. iz Zagreba, Kardia d.o.o. iz Splita i Pirika d.o.o. iz Imotskog, na Odluku o odabiru donesenu u otvorenom postupku javne nabave za sklapanje okvirnog sporazuma broj N-02-V-112086-260508 za izvođenje radova obnove ratom oštećenih obiteljskih kuća IV.-VI. stupnja oštećenja na području: A) grada Benkovca i B) ostalih područja Zadarske županije, naručitelja Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, na temelju članka 134., članka 151. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 110/07) donosi:

### R J E Š E N J E

1. Zahtjev žalitelja KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba za određivanjem privremene mjere zabrane sklapanja ugovora odbija se kao neosnovan.
2. Zahtjev naručitelja za odobrenjem nastavka postupka nabave odbija se kao neosnovan.
3. Žalba žalitelja Pirika d.o.o. iz Imotskog odbacuje se kao nepravodobna.
4. Poništava se Odluka o odabiru, Klasa: 302-01/08-01/199, Urbroj: 538-05-08-60 od 2. listopada 2008. godine, donesena u otvorenom postupku javne nabave za sklapanje okvirnog sporazuma broj N-02-V-112086-260508 za izvođenje radova obnove ratom oštećenih obiteljskih kuća IV.-VI. stupnja oštećenja na području: A) grada Benkovca i B) ostalih područja Zadarske županije, naručitelja Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva.
5. Poništava se otvoreni postupak javne nabave za sklapanje okvirnog sporazuma broj N-02-V-112086-260508 za izvođenje radova obnove ratom oštećenih obiteljskih kuća IV.-VI. stupnja oštećenja na području: A) grada Benkovca i B) ostalih područja Zadarske županije, naručitelja Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva.

### O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj, Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, objavio je dana 18. lipnja 2008. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave u „Narodnim novinama“ poziv za nadmetanje velike vrijednosti za sklapanje okvirnog sporazuma za izvođenje radova obnove ratom oštećenih obiteljskih kuća IV.-VI. stupnja oštećenja na području: A) grada Benkovca i B) ostalih područja Zadarske županije. Naručitelj je u objavi postupka naveo da se okvirni sporazum sklapa za razdoblje od 4 godine te da ga namjerava sklopiti s ukupno šesnaest gospodarskih subjekata.

Naručitelj je 2. listopada 2008. godine donio Odluku o odabiru kojom je u grupi A) odabrao ponude ponuditelja Alte gradnja d.o.o. iz Vukovara, Pleper d.o.o. iz Novske, Watmont d.o.o. iz Vinkovaca, Ran d.o.o., iz Šibenika, Tim gradnja d.o.o. iz Zagreba, Kulić invest d.o.o. iz

Vinkovaca te Ploter d.o.o. iz Zadra. U grupi B) naručitelj je odabrao ponude ponuditelja Alte gradnja d.o.o. iz Vukovara, Pleper d.o.o. iz Novske, Watmont d.o.o. iz Vinkovaca, Kulić invest d.o.o. iz Vinkovaca, Tim gradnja d.o.o. iz Zagreba te Ploter d.o.o. iz Zadra.

Nezadovoljan donesenom odlukom o odabiru u grupi A), žalbu je na istu izjavio KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba. Žalitelj u žalbi predlaže ponovni pregled i ocjenu ponuda. Žalitelj uz žalbu podnosi i prijedlog za određivanje privremene mjere zabrane sklapanja ugovora.

Prijedlog za određivanjem privremene mjere žalitelja KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba nije osnovan.

Prijedlog se odbija budući da i samo izjavljivanje žalbe sprječava potpisivanje ugovora, sukladno odredbi članka 138. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi, te je svrha žaliteljeva prijedloga postignuta već po sili Zakona, što taj prijedlog čini bespredmetnim. Dakle, žalba na odluku o odabiru ima automatski suspenzivni učinak. Isto tako, prijedlog se odbija jer se ovim rješenjem rješava o meritumu stvari.

Odgovarajući na izjavljenu žalbu žalitelja KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba, naručitelj je postavio zahtjev za odobrenjem nastavka postupka nabave.

Zahtjev za odobrenjem nastavka postupka nabave odbija se kao neosnovan.

O zahtjevu naručitelja za odobrenjem nastavka postupka nabave odlučeno je kao u izreci ovoga rješenja budući je samim rješenjem odlučeno o meritumu stvari. Isto tako, zahtjev naručitelja se odbija jer isti nije obrazložen. Naime, sukladno odredbi članka 148. stavka 4. Zakona o javnoj nabavi, naručitelj mora obrazložiti i dokazati mogućnost nastanka štete zbog neprovođenja postupka javne nabave, a koja je neproporcionalna vrijednosti nabave.

Nezadovoljan donesenom Odlukom o odabiru žalbu na istu pravovremeno je izjavio i ponuditelj Grepo Commerce d.o.o. iz Zagreba. Žalitelj predlaže poništenje postupka i provođenje novoga.

Nezadovoljan donesenom Odlukom o odabiru žalbu na istu izjavio je i ponuditelj Kardia d.o.o. iz Splita. Žalitelj u žalbi predlaže preinaku prvostupanjske odluke i odabir svoje ponude.

Žalbu na donesenu Odluku o odabiru izjavio je i ponuditelj Pirika d.o.o. iz Imotskog. Žalitelj u žalbi ističe da je njegova ponuda neosnovano isključena iz postupka nabave.

Žalbeni predmeti otvoreni po pristiglim žalbama spojeni su u jedan predmet zaključkom ovoga državnog tijela, Klasa: UP/II-034-02/08-01/738, Urbroj: 354-01/08-3 od 6. studenoga 2008. godine, sve pozivom na odredbu članka 127. Zakona o općem upravnom postupku, te se svi vode pod klasom UP/II-034-02/08-01/738.

Žalba žalitelja Pirika d.o.o. iz Imotskog je nepravodobna.

Naime, članak 145. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi propisuje da se žalba izjavljuje Državnoj komisiji, a predaje naručitelju u pisanom obliku izravno li preporučenom poštanskom pošiljkom, kao i elektroničkim putem ako su za to ostvareni obostrani uvjeti dostavljanja elektroničkih isprava u skladu s odredbama o elektroničkom potpisu. Stavak 4. navedenog članka propisuje da se danom uručenja smatra dan predaje pošti preporučene poštanske pošiljke. Članak

147. stavak 2. točka 3. Zakona propisuje da se žalba izjavljuje u roku osam dana, odnosno u roku od tri dana u postupcima nabave male vrijednosti, od dana primitka odluke kojom se odlučuje o pojedinačnom pravu iz javne nabave u odnosu na postupak pregleda i ocjene sposobnosti te postupak pregleda, ocjene i odabira ponude.

U svrhu vođenja žalbenog postupka naručitelj je ovom državnim tijelu dostavio dokumentaciju predmetnoga postupka sukladno članku 146. Zakona o javnoj nabavi. Između ostaloga, dostavljena dokumentacija sadrži i žalbu žalitelja Pirika d.o.o. iz Imotskog iz koje je utvrđeno da je dana 24. listopada 2008. godine poslana naručitelju preporučenom poštanskom pošiljkom. Isto je utvrđeno iz izvornika poštanske omotnice žalbe na kojoj je oznaka preporučene pošiljke i navedeni datum.

Sukladno odredbi članka 147. stavak 2. točke 3. Zakona o javnoj nabavi, rok za izjavljivanje žalbe je osam dana od dana primitka odluke obzirom da se u predmetnoj nabavi radi o nabavi velike vrijednosti. Iz dostavljenog spisa predmeta utvrđeno je da je žalitelj Odluku o odabiru zaprimio 13. listopada 2008. godine, a što je utvrđeno iz izvornika poštanske povratnice. Prema tome, a pozivom na odredbe članaka 145. stavak 1. i 4. i članak 147. stavak 2. točka 3. Zakona o javnoj nabavi i članka 101. Zakona o općem upravnom postupku, zadnji dan za izjavljivanje žalbe u predmetnom postupku bio je 21. listopada 2008. godine. Kako je već navedeno, žalba žalitelja je naručitelju predana putem preporučene poštanske pošiljke 24. listopada 2008. godine, dakle izvan Zakonom određenoga roka te je ista nepravovremena.

Kod utvrđenja nepravodobnosti žalbe sukladno članku 151. stavku 1. točki 2., a u svezi sa člankom 147. stavkom 2. točkom 3. Zakona o javnoj nabavi, ne ulazi se u ispitivanje osnovanosti žalbenih navoda ovoga žalitelja, nego se ista odbacuje jer je pravovremenost jedna od procesnih pretpostavki koja se ispituje prije uzimanja predmeta u rješavanje i meritorno odlučivanje.

Žalba žalitelja KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba je dopuštena, pravovremena i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je djelomično osnovana.

Žalba žalitelja Grepo Commerce d.o.o. iz Zagreba je dopuštena, pravovremena i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je djelomično osnovana.

Žalba žalitelja Kardia d.o.o. iz Splita je dopuštena, pravovremena i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je djelomično osnovana.

Ovo Rješenje donosi se nakon pregleda, analize i ocijene dostavljene dokazne dokumentacije koja se sastoji od preslike objave postupka, dokumentacije postupka, zapisnika o javnom otvaranju ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, dokaza o pravovremenosti podnesaka, uložene žalbe i odgovora na žalbu, dostavljenih ponuda te ostale dostavljene dokumentacije.

Žalitelj KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba u žalbi u bitnome navodi da žalbu izjavljuje na dokumentaciju postupka jer je naručitelj istom zatražio dostavljanje Suglasnosti Ministarstva zaštite

okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja sukladno Pravilniku o uvjetima i mjerilima za davanje suglasnosti za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja. Žalitelj KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba smatra da za izvođenje konkretnoga predmeta nabave nisu potrebne odnosne suglasnosti budući se radi o izgradnji objekata građevinske površine do 400 kvadratnih metara. Žalitelj tvrdi da za izvođenje građevinskih radova na takvim objektima nije potrebna tražena suglasnost. Međutim, žalitelj je zakasnio s isticanjem ovoga žalbenoga navoda. Naime, ovaj žalbeni navod odnosi se na dokumentaciju postupka, a člankom 147. stavkom 2. točkom 2. Zakona o javnoj nabavi određeno je da se žalba u odnosu na radnje, postupke i nečinjenja vezana uz dokumentaciju postupka izjavljuje u roku od 8 dana od otvaranja ponuda u postupcima nabave velike vrijednosti. Javno otvaranje ponuda u predmetnom postupku javne nabave izvršeno je 30. srpnja 2008. godine. Isto je utvrđeno pregledom Zapisnika o javnom otvaranju ponuda. Žalba žalitelja KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba izjavljena je 21. listopada 2008. godine te je žalitelj evidentno zakasnio isticati žalbene navode vezane za dokumentaciju postupka. Žalitelj KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba žalbu je izjavio u roku određenom člankom 147. stavkom 2. točkom 3. Zakona o javnoj nabavi, dakle nakon primitka odluke o odabiru, a isti je rok žaliteljima ostavljen za izjavljivanje žalbe na postupak pregleda i ocjene sposobnosti ponuditelja te na postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda, a ne na dokumentaciju postupka. Osim toga, ovo državno tijelo, obzirom na opseg i složenost predmetne nabave predmetno traženje naručitelja nije smatralo bitnom povredom Zakona iz članka 140. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi.

Isti žalbeni navod vezan uz nezakonitost dokumentacije postupka u svojoj žalbi ističe i žalitelj Kardia d.o.o. iz Splita. Radi izbjegavanja nepotrebnog ponavljanja upućuje na prethodno obrazloženo. Dakle, i žalitelj Kardia d.o.o. iz Splita je zakasnio s isticanjem ovoga žalbenoga navoda obzirom da je žalbu izjavio 18. listopada 2008. godine.

Nadalje, žalitelj KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba u žalbi navodi i da je u sklopu ponude dostavio dokaz o pravovaljanoj predaji zahtjeva za izdavanjem Suglasnosti Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja sukladno Pravilniku o uvjetima i mjerilima za davanje suglasnosti za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja. Osim toga, žalitelj KOD-Građenje d.o.o. iz Zagreba navodi da je naknadno, nakon što je 10. rujna 2009. godine dobio odnosnu Suglasnost, istu dostavio naručitelju. Žalitelj smatra da je naručitelj trebao uzeti u obzir i zahtjev za izdavanjem Suglasnosti, kao i naknadno dostavljenu suglasnost. Žalitelj nije u pravu. Naime, kako navodi odredba članka 47. točke 5., vezano za odredbi članka 47. točkom 1. Zakona o javnoj nabavi, sposobnost ponuditelja u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnoga sporazuma mora postojati najkasnije u trenutku otvaranja ponuda. Nakon trenutka otvaranja ponuda nema mogućnosti za postupanje koje bi ponudu koja je u trenutku otvaranja ocijenjena neprihvatljivom učinilo prihvatljivom. Naknadno ostvarene statusne promjene ili druge promjene na strani ponuditelja nisu relevantne. Osim toga, ponuda koja je sadržavala samo zahtjev za izdavanjem nekog dokaza sposobnosti ne može biti prihvaćena obzirom da postavljanje zahtjeva ne jamči i pozitivan odgovor na isti te je moguće i da podnositelj zahtjeva ne dobije u konačnici traženu Suglasnost. Sukladno navedenom, ovaj žalbeni navod žalitelja ocijenjen je neosnovanim.

Isti žalbeni navod ističu i žalitelji Grepo Commerce d.o.o. iz Zagreba i Kardia d.o.o. iz Splita. Radi izbjegavanja nepotrebnog ponavljanja upućuje se na prethodno obrazloženo jer niti oni u ključnom trenutku otvaranja ponuda nisu imali sve tražene dokaz.

Žalitelj Grepo Commerce d.o.o. iz Zagreba u žalbi ističe da je naručitelj u dokumentaciji postupka odredio da će u okvirni sporazum za grupu A) uključiti 1 ponuditelja, a da je na kraju odabrao samo 7 ponuditelja. Žalitelj smatra da to naručitelj nije smio učiniti te da je na taj način pogriješio prilikom pregleda i ocjene ponuda. Pregledom dostavljene dokumentacije utvrđeno je da je naručitelj zaista istom odredio da će u grupi A) odabrati 10 ponuditelja, a iz Odluke o odabiru

proizlazi da je za tu grupu odabrao ponude 7 ponuditelja. Međutim, pregledom i kontrolom dostavljenog Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda od 25. kolovoza 2008. godine, utvrđeno je da je naručiteljevima zahtjevima u potpunosti udovoljilo ukupno 7 ponuditelja za grupu A), a naručitelj je sa svima njima odlučio ući o okvirni sporazum. Obzirom da po završenom postupku pregleda i ocjene ponuda za grupu A) nije bilo više od 7 prihvatljivih ponuda ne utječe na zakonitost odabira naručitelja. Naime, odredbom članka 101. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi određeno je da se okvirni sporazum sa više gospodarskih subjekata sklapa s najmanje tri gospodarska subjekta, ako ima dovoljan broj sposobnih subjekata i/ili prihvatljivih ponuda. Naručitelj je dakle mogao u postupku odabrati manji broj gospodarskih subjekata nego što je prvotno odredio.

Nadalje, žalitelj Grepo Commerce d.o.o. iz Zagreba navodi i da je naručitelj ponudu ponuditelja Lasić company d.o.o. ocijenio prihvatljivom, a žalitelj ističe da nije prihvatljiva jer ni ovaj ponuditelj nema sve tražene suglasnosti. Međutim, Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda od 25. kolovoza 2008. godine, koji je dostavljen ovom državnom tijelu, sadrži i obrazloženje donošenja Odluke o odabiru u kojemu su navedene tvrtke onih ponuditelja koji u potpunosti udovoljavaju svim zahtjevima naručitelja, a među kojima se ne nalazi Lasić Company d.o.o. iz Imotskog.

Iako su žalbeni navodi žalitelja ocijenjeni neosnovanima, ili su žalitelji zakasnili s izjavljivanjem istih, ovo državno tijelo je pozivom na odredbu članka 141. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, a u vezi s odredbom članka 140. istoga Zakona, provjerilo zakonitost predmetnoga postupka i izvan navoda žalitelja. Naime, člankom 141. stavkom 1. Zakona o javnoj nabavi određeno je da u postupku pravne zaštite Državna komisija postupa u granicama zahtjeva iz žalbe, a po službenoj dužnosti u odnosu na bitne povrede zakona opisane u članku 140. ovoga Zakona.

Postupajući pozivom na odredbu članka 141. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, a u vezi s odredbom članka 140. točke 2. istoga Zakona, ovo državno tijelo utvrdilo je da je naručitelj u postupku počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. točke 2. Zakona o javnoj nabavi. Istom je odredbom navedeno da se u postupcima javne nabave bitnom povredom Zakona smatra neusklađenost dokumentacije za nadmetanje sa Zakonom o javnoj nabavi, koja je dovela ili koja je mogla dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog nadmetanja. Pregledom i kontrolom dostavljene dokumentacije utvrđeno je da je naručitelj prilikom određivanja kriterija za odabir najpovoljnije ponude diskriminirao ponuditelje i ograničio tržište. Konkretno, naručitelj je naveo da se u predmetnom postupku nabavljaju tipizirani i standardizirani radovi te da je uvjet da se njihovo izvođenje ugovara po istim jediničnim cijenama utvrđenim za svaku grupu nabave posebno. Naručitelj nadalje navodi da će se pojedinačni ugovori za svaku grupu sklapati po istim jediničnim cijenama iz najpovoljnije odabrane ponude o čijem prihvaćanju će se svi ostali gospodarski subjekti pojedinačno izjasniti. Postupajući po prethodno navedenoj odredbi dokumentacije, naručitelj je dopisom od ponuditelja čije je ponude ocijenio prihvatljivima zatražio očitovanje prihvaćaju li najnižu cijenu prihvatljive ponude kao cijenu svoje ponude. Rezultat citirane odredbe dokumentacije je činjenica da svi odabrani ponuditelji po grupama u konačnici imaju istu cijenu ponude, iako su njihove ponude prvotno glasile na različite iznose i kao takve su čitane na javnom otvaranju ponuda. Naručitelj nije smio postupiti na opisani način. Naime, Zakon o javnoj nabavi mu ne ostavlja takvu mogućnost niti na bilo koji način predviđa mogućnost da naručitelj utječe na cijene ponuda. Naime, Zakon o javnoj nabavi postupak javne nabave koncipira na način da naručitelji s jedne strane sastavljaju dokumentaciju za nadmetanje, a ponuditelji sastavljaju ponude u kojima samostalno određuju cijene. Jedino ponuditelj može odrediti kolika će biti cijena njegove ponude u pojedinom postupku. Postupajući na opisani način naručitelj je posve neovlašteno utjecao na tržište vežući svim sudionicima okvirnoga sporazuma cijene njihovih ponuda uz cijenu prihvatljive ponude s najnižim iznosom. Dokumentacija sastavljena na opisani način u sebi sadrži bitnu povredu Zakona iz članka 140. točke 2. Zakona o javnoj nabavi te je

nužno bilo odlučiti kao u točkama 4. i 5. izreke ovoga rješenja. Osim toga, obzirom da je naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje naveo da će se ugovori iz okvirnog sporazuma sklapati bez ponovljenog poziva za nadmetanje, svi uvjeti dokumentacije moraju biti posve određeni i jasni. Naime, u dokumentaciji nije jasno određeno kako će naručitelj odabrati ponuditelje s kojima će sklapati pojedinačne ugovore obzirom da je navedeno da će se svakom gospodarskom subjektu ponuditi isti broj kuća uz uvjet da ima dovoljno raspoloživih ljudskih i tehničkih kapaciteta. Međutim, naručitelj je tehničku sposobnost morao odrediti u dokumentaciji za nadmetanje, te je ovakva odredba nezakonita.

Sukladno svemu navedenom, odlučeno je kao u izreci.

#### **POUKA O PRAVNOM LIJEKU**

Protiv ovoga 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. **Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva**  
Babonićeva 121, Zagreb
2. **KOD Građenje d.o.o.**  
Lhotkina 24, Zagreb
3. **Grepo Commerce d.o.o.**  
Crnatkova 8, Zagreb
4. **Kardia d.o.o.**  
Mažuranićevo šetalište 1a, Split
5. **Pirika d.o.o.,**  
A. Starčevića 29, Imotski
6. **Ran d.o.o.**  
S. Radića 53, Šibenik
7. **Pleper d.o.o.**  
Brestača 97, Novska
8. **Watmont d.o.o.**  
Zalužje 21, Vinkovci
9. **Alte gradnja d.o.o.**  
Miroslava Krleže 32, Vukovar
10. **Tim gradnja d.o.o.**  
Rudeška cesta 14, Zagreb
11. **Kulić invest d.o.o.**  
Zalužje 17, Vinkovci
12. **Ploter d.o.o.**  
Baruna Trenka 130, Zadar
13. **Državni ured za reviziju**  
Tkalčićeva 19, Zagreb
14. **Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Uprava za sustav javne nabave,**  
Vukovarska 78, Zagreb
15. **Pismohrana, ovdje**

