



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

---

**KLASA: UP/II-034-02/09-01/809**

**URBROJ: 354-01/09-6**

**Zagreb, 10. rujna 2009.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave povodom žalbe žalitelja RECTUS d.o.o., Metković u otvorenom postupku javne nabave broj N-02-V-124103-060509 za izgradnju višestambene građevine na lokaciji Ploče naručitelja Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Zagreb na temelju članka 7. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (NN br. 117/03) i članka 134. Zakona o javnoj nabavi (NN br. 110/07, 125/08) donosi sljedeće

### **R J E Š E N J E**

1. Poništava se Odluka o odabiru klasa: 370-02/09-02/82 urbroj: 531-17-09-56 od 06. srpnja 2009. godine u otvorenom postupku javne nabave broj N-02-V-124103-060509 za izgradnju višestambene građevine na lokaciji Ploče naručitelja Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Zagreb.
2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave broj N-02-V-124103-060509 za izgradnju višestambene građevine na lokaciji Ploče naručitelja Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Zagreb.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Zagreb objavio je 15. svibnja 2009. u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv za nadmetanje broj N-02-V-124103-060509 za izgradnju višestambene građevine na lokaciji Ploče. Kriterij odabira je najniža cijena. Ponude je dostavilo osam ponuditelja, te je naručitelj šest ponuda proglasio prihvatljivima.

Dana 06. srpnja 2009. godine naručitelj je donio Odluku o odabiru najpovoljnije ponude klasa: 370-02/09-02/82 urbroj: 531-17-09-56 kojom je kao najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja OSIJEK – KOTEKS d.d., Osijek.

Na Odluku o odabiru koju je zaprimio 09. srpnja 2009. godine, žalbu je Državnoj komisiji izjavio, te naručitelju predao žalitelj RECTUS d.o.o., Metković.

U žalbi navodi da ponuditelji OSIJEK-KOTEKS d.d. i OBŠIVAC d.o.o. nisu u svojim ponudama priložili traženi dokaz tj. izjavu o prihvaćanju roka valjanosti svojih ponuda. Traži poništenje pobijane odluke, isključenje ponude ponuditelja OBŠIVAC d.o.o. iz postupka kao nepravilne, te da se odabere njegova ponuda kao najpovoljnija.

U odgovoru na žalbu od 20. srpnja 2009. naručitelj se u cijelosti protivi žalbi i žalbenim navodima, te predlaže da se žalba žalitelja odbije kao neosnovana.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od Odluke o početku postupka javne nabave, preslike objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave u „Narodnim novinama“, Dokumentacije za nadmetanje, Zapisnika o otvaranju ponuda, Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o odabiru najpovoljnije ponude, žalbe žalitelja, odgovora na žalbu, dokaza o

pravovremenosti izjavljene žalbe, cjelovitih ponuda žalitelja i odabranog ponuditelja, te ostalih dokaza.

Žalba žalitelja je dopuštena, pravovremena i izjavljena od ovlaštene osobe.  
Žalba žalitelja je djelomično osnovana.

Žalitelj u žalbi tvrdi da ponuditelji OSIJEK-KOTEKS d.d. i OBŠIVAČ d.o.o. nisu u svojim ponudama priložili traženi dokaz tj. izjavu o prihvaćanju roka valjanosti svojih ponuda.

Uvidom u dokumentaciju za nadmetanje utvrđeno je da je naručitelj točkom 10. propisao da je valjanost ponude 90 dana od dana otvaranja ponuda. Nadalje, uvidom u obrazac u koji su ponuditelji trebali upisati cijene ponuda utvrđeno je da nema predviđenog mjesta za upis roka valjanosti ponude. Pregledom ostalih dijelova dokumentacije utvrđeno je da je naručitelj u prilogu broj 28. dao obrazac općenite izjave o prihvaćanju uvjeta nadmetanja. Uvidom u ponude navedenih ponuditelja utvrđeno je da su isti dostavili kao sastavni dio svojih ponuda općenite izjave o prihvaćanju uvjeta nadmetanja, te da niti na jednom mjestu u ponudama izričito ne piše da je rok valjanosti ponuda 90 dana od dana otvaranja ponuda.

Sukladno članku 73. Zakona o javnoj nabavi ponuda mora sadržavati naziv (tvrtku ili skraćenu tvrtku) i sjedište ponuditelja, te adresu (elektroničke) pošte ponuditelja ili službe ponuditelja ovlaštene za zaprimanje pošte, a kod zajednice ponuditelja podatke o zajedničkim ponuditeljima, nositelju ponude za sudjelovanje u postupku javne nabave i potpisniku/potpisnicima ugovora o javnoj nabavi, dokaze o sposobnosti osim kada se sposobnost ocjenjuje prije dostavljanja ponude, obvezne dijelove i/ili priloge ponude (jamstva, tehničke specifikacije, tehnička dokumentacija, izjave, nacrti, fotografije, skice, uzorci i sl.) ako su traženi, cijenu ponude, rok valjanosti ponude, potpisan prijedlog ugovora ili okvirnog sporazuma, ukoliko je sastavni dio dokumentacije za nadmetanje, popis svih sastavnih dijelova i/ili priloga ponude, ostale podatke tražene u dokumentaciji za nadmetanje, i datum i potpis ponuditelja.

Ocjenjujući žalbeni navod ovo tijelo je utvrdilo da ponuditelji OSIJEK-KOTEKS d.d. i OBŠIVAČ d.o.o. nisu dostavili ponude sukladno citiranoj odredbi Zakona, jer iste ne sadrže rok valjanosti ponuda. Dakle, u pravu je žalitelj kada tvrdi da navedeni ponuditelji nisu dostavili ponude sukladne Zakonu o javnoj nabavi.

Kontrolirajući predmetni postupak javne nabave po službenoj dužnosti u smislu članka 141. Zakona, a u odnosu na bitne povrede zakona opisane u članku 140. Zakona, ovo tijelo je utvrdilo bitne nezakonitosti koje se sastoje u slijedećem.

U objavi poziva za nadmetanje broj N-02-V-124103-060509 kao krajnji rok za dostavu/preuzimanje ili uvid u dokumentaciju za nadmetanje naveden je 01.06.2009., dok je krajnji rok za dostavu ponuda i datum otvaranja ponuda 05.06.2009. 13h. U ispravku objave broj N-14-V-128521-020609 navedeno je da je krajnji rok za dostavu ponuda ispravljen sa 05.06.2009. 13h na 10.06.2009. 13h, te da je otvaranje ponuda 10.06.2009. 13h, dok datum krajnjeg roka za dostavu/preuzimanje ili uvid u dokumentaciju za nadmetanje nije ispravljan.

Prema odredbi članka 79. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi, između ostalog, postupak otvaranja ponuda započinje na naznačenome mjestu i u naznačeno vrijeme, istodobno s istekom roka za dostavu ponuda. Isto tako, odredbom članka 57. stavak 1. Zakona određeno je da se na dostavu dokumentacije za nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave primjenjuje odredba članka 40. stavka 1. Zakona, prema kojoj u otvorenom postupku javne nabave dokumentacija za nadmetanje i dodatna dokumentacija gospodarskim se subjektima šalje ili na drugi način stavlja na raspolaganje odmah, a najkasnije u roku tri dana od dana kada je zatražena, pod uvjetom da je zatražena pravodobno prije krajnjeg roka za dostavu ponuda, osim ako javni naručitelj ne omogući neograničen i potpun izravni pristup putem elektroničkih sredstava. Dakle, u postupcima javne nabave rok za dostavu/preuzimanje ili uvid u

dokumentaciju za nadmetanje, rok za dostavu ponuda i datum otvaranja ponuda trebali bi biti određeni istodobno.

Ovo tijelo je uvidom u objavu poziva za nadmetanje, ispravak objave poziva za nadmetanje i Zapisnik o otvaranju ponuda utvrdilo da se krajnji rok za dostavu/preuzimanje ili uvid u dokumentaciju za nadmetanje, krajnji rok za dostavu ponuda i vrijeme otvaranja ponuda razlikuju. Posljedica ovakvog postupanja naručitelja je povreda gore citiranih odredaba Zakona o javnoj nabavi, koja predstavlja bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavak 1. Zakona, jer naručitelj u postupku nabave nije primijenio ili je nepravilno primijenio odredbe Zakona o javnoj nabavi, a to je bilo ili je moglo biti od utjecaja na donošenje zakonite odluke.

Nastavljajući s kontrolom predmetnog postupka javne nabave po službenoj dužnosti ovo tijelo je izvršilo uvid u Zapisnik o javnom otvaranju ponuda, te utvrdilo da se potpisi nazočnih ovlaštenih predstavnika ponuditelja ne nalaze na kraju istog, već da je svaki predstavnik ponuditelja potpisao Zapisnik pored onog dijela gdje je upisan njegov naziv, te datum/vrijeme zaprimanja ponude.

Jedna od pretpostavki za valjanost i zakonitost postupka javne nabave i zakonitost odluke o odabiru je i zakonito proveden postupak otvaranja ponuda i kao dokaz toga zapisnik o otvaranju ponuda. Ovjerom od strane nazočnih ovlaštenih predstavnika ponuditelja, zapisnik postaje autentičan i dobiva snagu javne isprave sukladno odredbi članka 78. Zakona o općem upravnom postupku koji se kao supsidijarni propis primjenjuje u postupcima javne nabave. Zapisnik je dokaz o tijeku i sadržaju radnje postupka i danih izjava, osim onih dijelova zapisnika na koje je saslušana osoba stavila primjedbu da nisu pravilno sastavljeni. Budući je zapisnik o otvaranju ponuda jedan od temeljnih dokaza kojima se utvrđuju činjenice koje su podloge za donošenje odluke o odabiru nepobitno je da je valjan i zakonit zapisnik o otvaranju ponuda pretpostavka za donošenje zakonite odluke o odabiru. Prema tome, ovlaštene predstavnici ponuditelja potpisom na kraju zapisnika o otvaranju ponuda potvrđuju i daju snagu javne isprave svim onim podacima koji se nalaze prije njihovih potpisa.

Kako u predmetnom postupku nabave naručitelj nije vodio zapisnik o otvaranju ponuda na naprijed navedeni način, ovo tijelo je utvrdilo da je došlo do propusta vezanog za postupak otvaranja ponuda, čime je počinjena bitna povreda iz članka 140. stavak 2. točka 4. Zakona o javnoj nabavi.

Nadalje, uvidom u dokumentaciju za nadmetanje utvrđeno je da je naručitelj točkom 4.9. propisao popis djelatnika po strukama i kvalifikacijama, kojim ponuditelj mora dokazati da ima najmanje 15 stalno zaposlenih djelatnika građevinsko-obrtničke struke, od čega najmanje 1 zaposleni s višom ili visokom stručnom spremom građevinsko-arhitektonske struke i položenim stručnim ispitom. Međutim, naručitelj je točkom 4.14. dokumentacije propisao suglasnost za obavljanje djelatnosti građenja za građevine skupine IV, III, II ili I odnosno suglasnost za građenje skupina građevina G (ili A, B, C, D, E, F).

Prema Zakonu o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji (NN 152/08) koji je stupio na snagu 2. siječnja 2009. godine, u članku 32. stavak 1. propisano je da izvođač može započeti obavljati djelatnost građenja samo ako ima suglasnost za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja (u daljnjem tekstu: suglasnost) osim ako tim Zakonom nije propisano drukčije. Suglasnost izdaje Ministarstvo za građenje građevina, odnosno za izvođenje radova različite zahtjevnosti i vrijednosti, razvrstane u 7 skupina (skupine građevina A, B, C, D, E, F i G te skupine radova H i I). Člankom 40. istog Zakona propisano je da se suglasnost daje izvođaču za građenje građevina određene skupine i/ili za izvođenje radova određene skupine za koje samostalno ispunjava uvjete stručne osposobljenosti i broja zaposlenika te druge uvjete propisane Zakonom, dok su člancima 43., 44. i 45. propisani uvjeti stručne osposobljenosti i broja zaposlenika za davanje suglasnosti.

Shodno navedenom, naručitelj nije trebao tražiti kao dokaz sposobnosti popis djelatnika po strukama i kvalifikacijama, jer je tražio kao dokaz sposobnosti suglasnost za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja koja se izdaje upravo na temelju činjenice što gospodarski subjekt zapošljava određeni broj djelatnika propisane stručne osposobljenosti.

Daljnijim pregledom dokumentacije za nadmetanje utvrđeno je da je naručitelj u prilogu broj 16. i 17. propisao dvije izjave, kojima traži od ponuditelja da izjave da će u kalkulaciji cijene za eventualne naknadne radove primjenjivati kalkulatívni faktor na bruto osobne dohotke izrade, te da će se u slučaju da naknadne radove izvodi kooperant na cijene kooperanta dodati pokriće naručiteljevog rizika i troškova u postotku koji ponuditelji navedu.

Člankom 4. stavak 1. točke 4. i 5. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (NN broj 13/08, 4/09) određeno je da dokumentacija za nadmetanje, ovisno o vrsti postupka javne nabave te načinu provedbe postupka javne nabave, sadrži, između ostaloga, sljedeće podatke: tehničku specifikaciju predmeta nabave te vrstu, kvalitetu, opseg ili količinu predmeta nabave. U otvorenom postupku javne nabave moraju se definirati svi uvjeti relevantni za formiranje cijene ponude, pa tako i opis i/ili količina radova. U konkretnom postupku nabave naručitelj je propisivanjem navedenih izjava, unaprijed, u ovom postupku nabave predvidio eventualne naknadne radove, koji nisu predmet ovog postupka te nisu navedeni u troškovniku na temelju kojeg su ponuditelji dali cijene ponuda. Kako se u postupku nabave najpovoljnija ponuda odabire na temelju najniže cijene ovakvim postupkom naručitelja unosi se nedozvoljena nesigurnost među ponuditelje, kao i u postupak nabave općenito, te se ostavlja mogućnost za manipulacije, kako pri odabiru najpovoljnije ponude tako i pri kasnijem izvršenju ugovora. Ukoliko bi se kasnije pokazala potreba za promjenom ugovora naručitelj bi to mogao učiniti aneksom ugovora sukladno pozitivnim zakonskim propisima. Dakle, kako naručitelj nije sastavio dokumentaciju za nadmetanje sukladno propisima kojima se uređuje postupak javne nabave, tako niti ponuditelji nisu mogli sastaviti valjane ponude temeljem kojih bi mogla biti donesena zakonita odluka o odabiru, te je potrebno poništiti predmetni postupak u cijelosti.

Obzirom da utvrđene nepravilnosti uzrokuju nezakonitost Odluke o odabiru kao i cjelokupnog postupka javne nabave, koje nikakvim naknadnim postupkom naručitelja ne mogu biti ispravljene, ovo tijelo pozivom na članak 151. stavak 1. točka 4. Zakona o javnoj nabavi, iz svih naprijed navedenih razloga poništava pobijanu Odluku o odabiru i postupak javne nabave.

#### **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 zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Zagreb, Ulica Republike Austrije 20
2. RECTUS d.o.o., Metković, Mostarska 14c
3. OSIJEK – KOTEXS d.d., Osijek, Šamačka 11
4. Državni ured za reviziju, Tkalčićeva 19, Zagreb
5. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva, Uprava za sustav javne nabave, Zagreb, Vukovarska 78
6. Pismohrana, ovdje