



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

---

**Klasa: UP/II-034-02/09-01/811**

**Urbroj: 354-01/09-8**

**U Zagrebu, 03. rujna 2009.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave povodom žalbe žalitelja Poduzeće za ceste Split d.d., Split u postupku javne nabave broj: N-02-V-120157-140409 za izgradnju objekata infrastrukture u proizvodno poslovnoj zoni Podi - zapad u Dugopolju naručitelja Općina Dugopolje, Dugopolje na temelju članka 7. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (NN br. 117/03) te članka 134. stavka 1., 151. i 158. Zakona o javnoj nabavi (NN br. 110/07 i 125/08) donosi slijedeće

### **R J E Š E N J E**

1. Poništava se Odluka o odabiru klasa: 023-01/09-01/02 urbroj: 2180/04-01-09-2 od 03. srpnja 2009. godine u otvorenom postupku javne nabave broj: N-02-V-120157-140409 za izgradnju objekata infrastrukture u proizvodno poslovnoj zoni Podi - zapad u Dugopolju naručitelja Općina Dugopolje, Dugopolje.
2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave broj: N-02-V-120157-140409 za izgradnju objekata infrastrukture u proizvodno poslovnoj zoni Podi - zapad u Dugopolju naručitelja Općina Dugopolje, Dugopolje.
3. Nalaže se naručitelju da u roku od 8 dana od primitka ovoga Rješenja nadoknadi žalitelju troškove žalbenog postupka u iznosu od 7.570,00 kuna.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj Općina Dugopolje, Dugopolje objavio je 15. travnja 2009. u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv za nadmetanje broj N-02-V-120157-140409 za izgradnju objekata infrastrukture u proizvodno poslovnoj zoni Podi - zapad u Dugopolju. U otvorenom postupku javne nabave dostavljeno je šest ponuda, te je naručitelj pet ponuda proglasio prihvatljivima. Dana 03. srpnja 2009. godine naručitelj je donio Odluku o odabiru najpovoljnije ponude klasa: 023-01/09-01/02 urbroj: 2180/04-01-09-2 kojom je kao najpovoljniju ponudu odabrao ponudu ponuditelja OSIJEK – KOTEKS d.d., Osijek. Na predmetnu Odluku o odabiru koju je zaprimio 08. srpnja 2009., žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, a naručitelju predao, žalitelj Poduzeće za ceste Split d.d., Split, dana 14. srpnja 2009.

U žalbi navodi da odabrana ponuda nije izrađena u obliku naznačenom u dokumentaciji za nadmetanje, jer u istoj nedostaje stranica 129/500. Predlaže poništenje pobijane odluke, te traži naknadu troškova postupka u ukupnom iznosu od 7.570,00 kuna.

U odgovoru na žalbu od 20. srpnja 2009. naručitelj navodi da su navodi žalitelja korektni u kontekstu navoda iz žalbe, te da predlaže da Državna komisija postupi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

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 osnovana.

Žalitelj u žalbi tvrdi da odabrana ponuda nije izrađena u obliku naznačenom u dokumentaciji za nadmetanje, jer u istoj nedostaje stranica 129/500.

Uvidom u odabranu ponudu utvrđeno je da, zaista, stranica 129/500 u istoj nedostaje. Naručitelj je točkom 12. dokumentacije za nadmetanje propisao da ponuda mora biti izrađena u obliku naznačenom u dokumentaciji za nadmetanje, te da se stranice označavaju rednim brojem stranice kroz ukupan broj stranica ponude ili ukupan broj stranica kroz redni broj stranice.

Prema odredbi članka 71. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi ponuditelj se u postupku javne nabave mora pri izradi ponude pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije za nadmetanje.

Ocijenjujući ovaj žalbeni navod ovo tijelo je utvrdilo da odabrana ponuda nije sastavljena na način kako je to naručitelj propisao u dokumentaciji za nadmetanje, jer stranice nisu označene na propisan način. Dakle, ovo tijelo je utvrdilo da se odabrani ponuditelj pri izradi ponude nije pridržavao zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije za nadmetanje. Obzirom se radi o ponudi koja je suprotna odredbama dokumentacije za nadmetanje naručitelj je morao, sukladno članku 84. stavku 1. točki 7. Zakona o javnoj nabavi, prije donošenja odluke o odabiru na osnovi rezultata pregleda i ocjene ponuda isključiti odabranu ponudu iz daljnjeg postupka nabave. Shodno navedenom, žalbeni navod je ocijenjen kao osnovan.

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 slijedeće nezakovitosti.

Uvidom u ovom tijelu dostavljene dokaze utvrđeno je da je naručitelj kao dokaz sposobnosti propisao dokaz o posjedovanju određenog ovlaštenja, suglasnosti i sl. (licenca) sukladno Pravilniku o uvjetima i mjerilima za davanje suglasnosti za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja (NN 89/06 i 139/06).

Članak 32. stavak 1. Zakona o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji (NN broj 152/08) propisuje 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 38. stavak 1. Zakona o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji propisano je da suglasnost za obavljanje poslova građenja nije potrebna za građenje građevina, odnosno izvođenje radova čija ugovorena vrijednost ne prelazi 150.000,00 eura pri čemu vrijednost pojedinih radova ne prelazi 30.000,00 eura, dok je člankom 31. propisano da ugovorena vrijednost građevine, odnosno radova u smislu Zakona jest iznos cijene koju naručitelj prema ugovoru o građenju plaća izvođaču ili izvođačima za građenje cijele građevine, odnosno za izvođenje svih radova uključujući i vrijednost građevnih i drugih proizvoda obuhvaćenih troškovnikom koji je sastavni dio glavnog projekta u skladu s kojim se gradi građevina, odnosno izvode radovi.

Naručitelj je u dokumentaciji kao dokaz pravne i poslovne sposobnosti zahtijevao dokaz o posjedovanju određenog ovlaštenja, suglasnosti i sl. (licenca) sukladno Pravilniku o

uvjetima i mjerilima za davanje suglasnosti za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja (NN 89/06 i 139/06). Dakle, propisani dokaz pravne i poslovne sposobnosti i vrijednosni pokazatelj nije zahtijevan konkretno, u mjeri opravdanoj predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave, kako je propisano člankom 48. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi. Navedeni propust naručitelja rezultirao je činjenicom da su se na predmetno nadmetanje javili ponuditelji koji sukladno Zakonu o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji, Pravilniku o uvjetima i mjerilima za davanje suglasnosti za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja (NN 89/06, 139/06) i Pravilniku o suglasnosti za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja (NN 43/09) imaju suglasnosti za građenje građevina odnosno izvođenje radova različite skupine zahtjevnosti, a iz dokumentacije za nadmetanje nije jasno za koju skupinu građevina odnosno vrstu radova ponuditelji trebaju imati suglasnost. Ovakvim određivanjem dokaza o sposobnosti, dokumentacija za nadmetanje je nezakonita. Isto tako, nevaljanim propisivanjem dokaza o sposobnosti naručitelj se izložio riziku da odabere ponuditelja koji nije ovlašten izvoditi predmetne radove, odnosno ponuditelja koji nije sposoban, a što je protivno osnovnim načelima i principima javne nabave, da ugovore o javnoj nabavi radova, roba i usluga smiju izvršavati samo sposobni ponuditelji koji su dostavili prihvatljivu ponudu te odabrani sukladno unaprijed određenom kriteriju odabira najpovoljnije ponude.

Slijedom navedenog, ovo tijelo utvrđuje bitne povrede u smislu članka 140. stavak 2. točka 2. Zakona o javnoj nabavi, jer se radi o neusklađenosti dokumentacije sa odredbama Zakona, protivno načelima javne nabave opisanim u članku 6. Zakona o javnoj nabavi.

Nastavljajući sa kontrolom predmetnog postupka nabave po službenoj dužnosti ovo tijelo je izvršilo uvid u troškovnik dokumentacije za nadmetanje, te utvrdilo da na nekoliko mjesta postoje stavke „*nepredviđeni radovi*“.

Tehnička specifikacija, kod ugovora o javnim radovima, definirana je Dodatkom IV Zakona, kao, između ostaloga, ukupnost tehničkih uvjeta sadržanih posebno u dokumentaciji za nadmetanje, a koje određuju obilježja koja materijal, proizvod ili isporuka moraju imati i na osnovi kojih se materijal, proizvod ili isporuka mogu opisati na način da ispunjavaju svrhu korištenja koju je utvrdio naručitelj. Osim toga, tu spadaju i propisi o projektiranju i izračunu građevina, uvjeti za kontrolu, nadzor i preuzimanje građevina, konstrukcijske metode ili postupci te svi drugi tehnički zahtjevi koje naručitelj može navesti u općim ili posebnim propisima za gotove građevine ili za u tu svrhu potrebne materijale ili dijelove. Nadalje, 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, a ne mogu se u troškovnik unositi stavke nepredviđeni radovi. 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 troškovnik 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.

Nadalje, uvidom u dokumentaciju za nadmetanje ovo tijelo je utvrdilo da je naručitelj kao dokaz financijske sposobnosti propisao dostavu obrasca BON-1, te da je ponuditelj sposoban ako je u posljednje tri godine (2006., 2007. i 2008.) ostvario prosječni godišnji prihod minimalno u trostrukom iznosu vrijednosti radova koji se nude.

Zakon o javnoj nabavi u članku 48. stavak 3. propisuje da se dokazi i njihovi vrijednosni pokazatelji, koje javni naručitelj određuje u svrhu utvrđivanja sposobnosti gospodarskog subjekta, mogu zahtijevati samo u mjeri opravdanoj predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave.

Budući se u konkretnom postupku nabave radi o nabavi radova za izgradnju objekata infrastrukture u proizvodno poslovnoj zoni Podi - zapad u Dugopolju, te da je procijenjena vrijednost nabave 70.000.000,00 kuna, ovo tijelo je ocijenilo da naručitelj nije opravdao propisani vrijednosni pokazatelj predmetnog dokaza financijske sposobnosti odnosno BON-a 1. Navedenim postupanjem naručitelj je počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavak 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi.

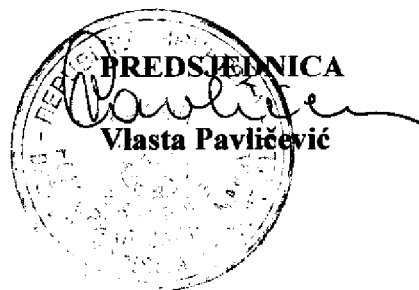
Budući da utvrđene nepravilnosti uzrokuju nezakonitost čitavog postupka nabave koja nikakvim naknadnim postupkom naručitelja ne može biti ispravljena, ovo tijelo pozivom na članak 151. stavak 1. točka 4. Zakona o javnoj nabavi, iz svih naprijed navedenih razloga usvaja žalbu kao osnovanu te poništava predmetnu odluku o odabiru i postupak nabave u cijelosti.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka koji je u cijelosti određen, specificiran i dostavljen prije donošenja Rješenja, sukladno članku 158. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi. Traži naknadu troška žalbenog postupka u iznosu od ukupno 7.570,00 kuna, 70,00 kuna za upravnu pristojbu i 7.500,00 kuna za naknadu. Žalitelju se dodjeljuje trošak žalbenog postupka u iznosu od 7.570,00 kuna, i to 7.500,00 kuna na ime uplaćene naknade za žalbeni postupak i 70,00 kuna za uplaćenu upravnu pristojbu. Naručitelj će dužni iznos uplatiti u roku navedenom u izreci Rješenja.

Temeljem svega naprijed navedenog riješeno je kao u izreci ovog Rješenja.

#### **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. Općina Dugopolje, Dugopolje, Trg F. Tuđmana 1
2. Poduzeće za ceste Split d.d., Split, Hercegovačka 104
3. OSIJEK – KOTEKS 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