



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

**KLASA: UP/II-034-02/09-01/1198**

**URBROJ: 354-01/10-13**

**Zagreb, 18. veljače 2010.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave povodom žalbe žalitelja Vodotehnika d.d. Zagreb u otvorenom postupku javne nabave broj N-02-V-142507-230909, radovi na rekonstrukciji crpne stanice i ustave Nadin, naručitelja Hrvatske vode, VGO Split, Zagreb, temelju članka 7. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine br. 117/03), članka 134. stavka 1., članka 151. i članka 158. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine br. 110/07 i 125/08) donosi slijedeće

### RJEŠENJE

1. Poništava se Odluka o odabiru najpovoljnije ponude Klasa: 325-02/09-01/0000383, ur.broj: 374-24-2-09-8, u otvorenom postupku javne nabave broj N-02-V-142507-230909, radovi na rekonstrukciji crpne stanice i ustave Nadin, naručitelja Hrvatske vode, VGO Split, Zagreb.
2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave broj N-02-V-142507-230909, radovi na rekonstrukciji crpne stanice i ustave Nadin, naručitelja Hrvatske vode, VGO Split, Zagreb.
3. Nalaže se naručitelju Hrvatske vode, VGO Split, Zagreb da u roku 8 dana od primitka ovoga Rješenja nadoknadi žalitelju Vodotehnika d.d. Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.070,00 kuna, dok se u preostalom dijelu zahtjev odbija.

### Obrazloženje

Naručitelj Hrvatske vode, VGO Split, Zagreb objavio je u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv za nadmetanje N-02-V-142507-230909, za nabavu radova na rekonstrukciji crpne stanice i ustave Nadin. Kriterij odabira je najniža cijena.

Ponude je dostavilo troje ponuditelja, a naručitelj je jednu proglasio prihvatljivom. Naručitelj je donio Odluku o odabiru najpovoljnije ponude Klasa: 325-02/09-01/0000383; Ur.broj: 374-24-2-09-8 kojom je kao najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Vodoinstalacija d.o.o. Zadar.

Na Odluku o odabiru žalbu je Državnoj komisiji izjavio, a naručitelju predao žalitelj Vodotehnika d.d. Zagreb. U žalbi u bitnome navodi da ga je naručitelj isključio jer nije dostavio suglasnost Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva iz članka 174. stavka 2. Zakona o vodama, da istu posjeduju samo vodoprivredna društva koja rade specijalističke radove za Hrvatske vode na održavanju sustava kanalske mreže i odvodnje te da suglasnost nije potrebna za predmetni postupak. Također navodi da posjeduje suglasnost za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja i/ili izvođenja pojedinih radova na građevinama koju je dostavio u ponudi i koja je, prema njegovu mišljenju, relevantna za radove koje izvodi u struci. Traži poništenje Odluke o odabiru i naknadu troškova žalbenog postupka.

U odgovoru na žalbu naručitelj u bitnome osporava navode žalitelja i tvrdi da je sporni uvjet sposobnosti predviđen člankom 49. stavkom 1. točkom 2. Zakona o javnoj nabavi.

U očitovanju na žalbu odabrani ponuditelj Vodoinstalacija d.o.o. Zadar, obaviješten o žalbenom postupku temeljem odredbe članka 155. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi, u bitnome osporava navode žalitelja i predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

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

Žalba žalitelja je osnovana.

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, objave poziva za nadmetanje u Elektroničkom oglasniku javne nabave u Narodnim novinama, dokumentacije za nadmetanje, Zapisnika o javnom 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.

Žalitelj navodi da suglasnost Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva iz članka 174. stavka 2. Zakona o vodama, radi čijeg nedostatka u ponudi je njegova ponuda isključena iz postupka odabira, posjeduju samo vodoprivredna društva koja rade specijalističke radove za Hrvatske vode na održavanju sustava kanalske mreže i odvodnje te da sporna suglasnost nije potrebna za predmetni postupak.

Provjeravajući ovaj žalbeni navod, ovo tijelo utvrdilo je da je naručitelj isključio žaliteljevu ponudu jer nije dostavio suglasnost Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva iz članka 174. stavka 2. Zakona o vodama (Narodne novine br. 107/95 i 150/05). Utvrđeno je također da je točkom 12.4. dokumentacije za nadmetanje naručitelj kao dokaz sposobnosti zahtijevao dokaz o posjedovanju ovlaštenja ili suglasnosti koji su gospodarskom subjektu potrebni u zemlji sjedišta za obavljanje djelatnosti povezane s predmetnom nabave - suglasnost Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva iz članka 174. stavka 2. Zakona o vodama (Narodne novine br. 107/95 i 150/05) koju mora posjedovati izvođač.

Kako bi utvrdilo osnovanost ovog žalbenog navoda, ovo tijelo uputilo je Ministarstvu regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva Zaključak Klasa: UP/II-034-02/09709-1198; urbroj: 354-01/10-8 kojim se traži pravna pomoć na okolnost da li je za izvršenje radova koji su predmet nabave potrebna suglasnost ministarstva nadležnog za vodno gospodarstvo sukladno članku 174. stavku 2. Zakona o vodama.

Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnog gospodarstva, Uprava za gospodarenje vodama, dostavilo je očitovanje Klasa: UP/II-034-01/10-01-/0009; urbroj: 538-10/3-1-14-10/0002 u kojem je navedeno da sukladno članku 174. stavku 1. Zakona o vodama, posebne uvjete za obavljanje poslova osobito značajnih za upravljanje vodama, a osobito tehničku opremljenost, stručnu osposobljenost zaposlenika, obavezu kontinuiranog obavljanja poslova te poduzimanje posebnih mjera, propisuje ministar, a sukladno stavku 2. citiranog članka da je za upis poslova osobito značajnih za upravljanje vodama kao premeta poslovanja u sudski registar potrebno rješenje ministarstva nadležnog za vodno gospodarstvo o ispunjavanju uvjete iz stavka 1. citiranog članka. Pored toga, navedeno je da se u predmetnom žalbenom postupku radi o rekonstrukciji crpne stanice i ustave, koja nije u opisu poslova osobito značajnih za upravljanje vodama, te da za istu nije potrebno ishoditi rješenje ministarstva nadležnog za vodno gospodarstvo.

Člankom 49. stavkom 1. točkom 2. Zakona o javnoj nabavi propisano je da naručitelj mora od gospodarskog subjekta, kao dokaz postojanja odgovarajuće pravne i poslovne sposobnosti, zahtijevati ovlaštenje, suglasnost i slično ako su gospodarskom subjektu potrebni u zemlji sjedišta za obavljanje djelatnosti povezane s predmetom nabave.

Slijedom naprijed navedenog, naručitelj je u dokumentaciji za nadmetanje zahtijevao dokaz poslovne sposobnosti koji nije potreban za obavljanje djelatnosti povezane s predmetnom nabave na koji način je postrožio uvjete nadmetanja jer se na predmetno nadmetanje nisu javili odnosno, ako su

se javili, bili su isključeni, gospodarski subjekti koji sporni dokaz nisu imali. U konkretnom slučaju, naručitelj je zbog nedostavljanja spornog dokaza iz postupka odabira isključio ponudu žalitelja i ponudu ponuditelja Elektrocentar Petek d.o.o. Ivanić Grad. Utvrđenim propustom naručitelj je počinio bitnu povredu Zakona i članka 140. stavka 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi, budući je dokumentacija za nadmetanje u navedenom dijelu neusklađena sa Zakonom, a neusklađenost je dovela do diskriminacije ponuditelja i ograničenja tržišnog natjecanja. Žalbeni navod je osnovan.

Ovlasti Državne komisije propisane su člankom 141. Zakona o javnoj nabavi. Postupajući po službenoj dužnosti u odnosu na bitne povrede zakona opisane u članku 140. Zakona o javnoj nabavi, ovo tijelo nedvojbeno je utvrdilo sljedeće nepravilnosti.

Kako bi utvrdilo da li je izvođaču radova koji su predmet nabave potrebna suglasnost za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja, ovo tijelo uputilo je Ministarstvu zaštite okoliša, prostornog uređenja i građenja Zaključak Klasa: UP/II-034-02/09709-1198; urbroj: 354-01/10-10 kojim se traži pravna pomoć. Uprava za graditeljstvo navedenog Ministarstva dostavila je ovom tijelu očitovanje Klasa: 360-01/10-02/38; urbroj: 531-18-2-575-10-2 u kojem je navedeno da je za izvođenje radova koji su predmet nabave potrebna predmetna suglasnost obzirom da je riječ o javnoj nabavi i procijenjenoj vrijednosti većoj od 150.000,00 eura, a predmetni slučaj ne pripada u iznimne slučajeve kada suglasnost prema pravnim propisima iz područja graditeljstva nije potrebna.

Dakle, naručitelj je prilikom određivanja dokaza pravne i poslovne sposobnosti ponuditelja, pozivom na članak 49. stavak 1. točka 2. Zakona o javnoj nabavi, bio obavezan primijeniti odredbe Zakona o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji, koji je bio na snazi u vrijeme početka postupka javne nabave. Člankom 32. stavkom 1. Zakona o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji propisano je da izvođač može započeti obavljati djelatnost građenja ako ima suglasnost za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja, osim ako istim Zakonom nije propisano drukčije, a stavkom 2. navedenog članka propisano je da suglasnost izdaje Ministarstvo za građenje građevina, odnosno 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).

Sukladno navedenom, naručitelj je bio dužan tražiti predmetni dokaz sposobnosti sukladno Zakonu o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji na način da odredi koju vrstu suglasnosti za započinjanje obavljanja djelatnosti građenja ponuditelji moraju dostaviti, odnosno precizira skupinu građevina.

Dokumentacijom za nadmetanje naručitelj kao uvjet sposobnosti propisao da posebnu financijsku sposobnost ima ponuditelj koji ima najmanji godišnji prihod od 10.000.000,00 kuna u posljednje tri godine (2006., 2007. i 2008.) za svaku godinu posebno.

Međutim, traženi godišnji prihod za svaku od posljednje tri godine naručitelj nije doveo u vezu s predmetom nabave budući da je vrijednost nabave procijenjena na 1.700.000,00 kuna. Naime, prema odredbi članka 48. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi dokazi i njihovi vrijednosni pokazatelji, koje javni naručitelj određuje u svrhu utvrđivanja sposobnosti gospodarskog subjekta, mogu se zahtijevati samo u mjeri opravdanoj predmetom nabave i procijenjenom vrijednošću nabave. Odnosno, ukoliko naručitelj zahtijeva ispunjenje određenih uvjeta kako bi ponuda ponuditelja bila prihvatljiva, mora biti vidljiva veza između takvog traženja i predmeta nabave. U suprotnome, radi se o ograničavanju tržišnog nadmetanja i dovođenja ponuditelja u neravnopravan položaj, protivno članku 6. stavku 1. Zakona o javnoj nabavi, obzirom da se time ograničava sudjelovanje u postupku nabave. Dakle, naručiteljev propust ogleđa se u činjenici da gore navedeno traženje nije doveo u vezu s predmetom nabave, nije obrazložio i dokazao, odnosno barem učinio vjerojatnima, uvjete i vrijednosti pokazatelja koje je tražio.

Utvrđena nepravilnost rezultirala je neusklađenošću dokumentacije za nadmetanje sa Zakonom, koja je dovela ili je mogla dovesti do diskriminacije ponuditelja ili ograničenja tržišnog

natjecanja, a naručitelj je počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavka 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi.

Nadalje, točkom 12.9. dokumentacije za nadmetanje naručitelj je kao dokaz tehničke sposobnosti tražio potvrdu o uredno izvršenim istim ili sličnim poslovima u posljednje tri godine (najmanje tri rada). No, naručitelj niti ovaj zahtjev da se potvrda mora odnositi na najmanje tri rada nije doveo u vezu s predmetom nabave. Radi nepotrebnog suvišnog ponavljanja upućuje se na ranije dano obrazloženje.

Pored toga, prilikom propisivanja navedenog dokaza tehničke sposobnosti naručitelj je bio dužan poštovati odredbu članka 52. stavka 5. točke 1. Zakona o javnoj nabavi odnosno morao je tražiti popis izvedenih radova u posljednjih pet godina. Ovakvim propustom naručitelj je postrožio pravila koja je zakonodavac predvidio za propisivanje ovoga dokaza tehničke sposobnosti i na taj je način počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavka 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi.

Točkom 12.8. dokumentacije za nadmetanje naručitelj je kao dokaz tehničke sposobnosti tražio izjavu ponuditelja iz koje je razvidno kojim građevinskim strojevima i kojom tehničkom opremom raspolaže u svrhu izvršenja usluga. Propust naručitelja ogleda se u činjenici da je za traženu mehanizaciju propisao da je ponuditelj obvezan priložiti dokaz o svom vlasništvu (presliku prometne dozvole odnosno presliku kupoprodajnog ugovora). Naime, člankom 53. Zakona o javnoj nabavi određeno je da se gospodarski subjekt ili zajednica ponuditelja mogu, u svrhu dokazivanja sposobnosti, koristiti kapacitetima drugih gospodarskih subjekata, bez obzira na međusobni pravni odnos i da u tom slučaju gospodarski subjekt mora dokazati javnom naručitelju da će imati na raspolaganju resurse nužne za ispunjenje ugovora o javnoj nabavi. Dakle, naručitelj nije smio tražiti dokaze o ponuditeljevom vlasništvu građevinskih strojeva i tehničke opreme, jer je Zakon propisao da je dovoljno da ih ponuditelj ima na raspolaganju.

U troškovniku, rekapitulaciji građevinskih radova, naručitelj je predvidio stavku nepredviđeni radovi 10 %. Iz navedenog razvidno je da je naručitelj unaprijed odredio mogućnost povećanja opsega i količine radova. Pored toga, u troškovniku elektrotehničkih radova naručitelj je u nekoliko stavaka predvidio paušalno određivanje cijena.

Tehnička specifikacija, kod ugovora o javnim radovima, definirana je Dodatkom IV Zakona o javnoj nabavi, 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, a člankom 4. stavkom 1. točkama 4. i 5. Uredbe 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, kakav je i predmetni postupak, moraju se definirati svi uvjeti relevantni za formiranje cijene ponude, pa tako i opis i/ili količina radova. Stoga troškovnik sastavljen na način kako je to učinio naručitelj nije sukladan Zakonu o javnoj nabavi jer unosi nedozvoljenu nesigurnost među ponuditelje, kao i u postupak nabave općenito, te ostavlja mogućnost za manipulacije, kako pri odabiru najpovoljnije ponude tako i pri kasnijem izvršenju ugovora. Prema tome, predmetni troškovnik u spornom dijelu nije u skladu s pozitivnim zakonskim propisima iz područja javne nabave, zbog čega je naručitelj počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavka 2. točke 2. Zakona o javnoj nabavi.

Daljnijim pregledom pristigle dokumentacije, ovo tijelo je utvrdilo da Zapisnik o otvaranju ponuda nije sastavljen sukladno članku 16. stavku 1. Uredbe o načinu izrade i postupanja s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (Narodne novine br. 13/08 i 4/09) jer isti ne sadrži podatak o ukupnoj cijeni ponuda kako je to propisano točkom 9. citiranog članka, već samo cijenu ponude i iznos poreza na dodanu vrijednost. Na ovaj način, naručitelj je počinio bitnu povredu Zakona

iz članka 140. stavka 2. točke 4. Zakona o javnoj nabavi jer je počinio propust vezan uz postupak otvaranja ponuda.

Konačno, ponuda odabranog ponuditelja nije prihvatljiva jer odabrani ponuditelj nije dokazao nekažnjavanost podizvođača Controlmatik d.o.o. Naime, na stranici 154/165 odabrane ponude nalazi se izjava o nekažnjavanju za navedenog podizvođača koja nije sukladna točki 15. dokumentacije. Navedenom točkom dokumentacije propisano je, između ostalog, da ponuditelj ukoliko dio ugovora namjerava ustupiti podizvođaču, mora u ponudi za podizvođača dostaviti dokaz o nekažnjavanju. Međutim, sporna izjava nema sadržaj propisan člankom 46. stavkom 1. točkom 1. Zakona o javnoj nabavi i stoga nije valjan dokaz o nekažnjavanju. Naručitelj je ponudu odabranog ponuditelja, pozivom na članak 84. stavak 1. točku 3. Zakona o javnoj nabavi, morao isključiti iz postupka odabira što je propustio učiniti. Odabravši ponudu koja nije prihvatljiva, naručitelj je počinio bitnu povredu Zakona iz članka 140. stavka 2. točke 8. Zakona o javnoj nabavi.

Budući da gore utvrđene nepravilnosti i propusti naručitelja uzrokuju nezakonitost Odluke o odabiru kao i cjelokupnog postupka javne nabave, koje nikakvim naknadnim postupkom naručitelja ne mogu biti ispravljene, ovo tijelo, temeljem članka 151. stavka 1. točke 4. Zakona o javnoj nabavi, poništava predmetnu Odluku o odabiru i postupak javne nabave.

Žalitelj u žalbi traži naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.090,00 kuna. Zahtjev je dostavljen prije donošenja ovog Rješenja, te je određen i specificiran. Prema odredbi članka 158. stavka 4. Zakona o javnoj nabavi, stranka koja je izazvala postupak a na čiju je štetu postupak okončan, dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u postupku. Kako je žalba ocijenjena osnovanom, osnovano je i žaliteljevo traženje naknade troškova, žalitelju se naknađuje trošak žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.070,00 kuna, i to 5.000,00 kuna na ime uplaćene naknade za vođenje žalbenog postupka i 70,00 kuna na ime uplaćene upravne pristojbe. U preostalom dijelu u iznosu od 20,00 kuna zahtjev žalitelja se odbija, jer se sukladno članku 158. stavku 4. Zakona o javnoj nabavi naknađuju samo opravdani troškovi koji su nastali u postupku, a navedeni iznos žalitelj je platio po opomeni ovoga tijela.

### 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. Hrvatske vode, VGO Split, Ulica grada Vukovara 220, Zagreb
2. Vodotehnika d.d., Koturaška 49, Zagreb
3. Vodoinstalacija d.o.o., Antuna Barca 3 A, Zadar
4. Državni ured za reviziju, Tkalčićeva 19, Zagreb
5. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva,  
Uprava za sustav javne nabave, Vukovarska 78, Zagreb
6. Pismohrana, ovdje