



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE

---

**KLASA: UP/II-034-02/10-01/1258**  
**URBROJ: 354-01/10-7**  
**Zagreb, 11. studenoga 2010.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave povodom žalbe žalitelja TURKOVIĆ d.o.o. Velika Gorica, na Odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: N-02-V-126040-050710 i ispravak objave, broj: N-02-V-127852-160710, za nabavu usluge održavanja autoceste u zimskom periodu 2010/2011-Tehnička jedinica Lučko, naručitelja Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb, sukladno članku 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“ broj 21/10), članka 134. i članka 151. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ broj 110/07, 125/08; dalje: ZJN) donosi

### **R J E Š E N J E**

1. Odbija se zahtjev naručitelja Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb za odobrenje nastavka postupka javne nabave.
2. Poništava se Odluka o odabiru urbroj: 45212-150-645/5/2010 od 9. kolovoza 2010. u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: N-02-V-126040-050710 i ispravak objave, broj: N-02-V-127852-160710 za nabavu usluge održavanja autoceste u zimskom periodu 2010/2011-Tehnička jedinica Lučko, naručitelja Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb.
3. Poništava se otvoreni postupak javne nabave broj objave: N-02-V-126040-050710 i ispravak objave, broj: N-02-V-127852-160710, za nabavu usluge održavanja autoceste u zimskom periodu 2010/2011-Tehnička jedinica Lučko, naručitelja Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb, objavio je otvoreni postupak javne nabave, broj objave: N-02-V-126040-050710 i ispravak objave, broj: N-02-V-127852-160710 u Elektroničkom oglasniku javne nabave, za nabavu usluge održavanja autoceste u zimskom periodu 2010/2011-Tehnička jedinica Lučko. Kriterij odabira je najniža cijena. U otvorenom postupku javne nabave dostavljene su dvije ponude, od kojih je naručitelj obje ocijenio prihvatljivim.

Naručitelj je donio Odluku o odabiru urbroj: 45212-150-645/5/2010 od 9. kolovoza 2010. kojom je kao najpovoljniju ponudu odabrao ponudu ponuditelja Rudomar d.o.o. Tuhelj.

Na predmetnu Odluku o odabiru žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, a naručitelju predao žalitelj Turković d.o.o. Velika Gorica.

Žalitelj Turković d.o.o. Velika Gorica u žalbi u bitnome navodi da ponuda odabranog ponuditelja nije prihvatljiva. Predlaže ovom državnom tijelu da stavi izvan snage Odluku o odabiru i zamijeni je novom zakonitom i pravilnom odlukom.

U odgovoru na žalbu naručitelj u cijelosti osporava žalbene navode žalitelja. Istodobno s odgovorom na žalbu naručitelj je podnio i zahtjev za odobrenje nastavka postupka javne nabave.

U odgovoru na žalbu odabrani ponuditelj u cijelosti osporava žalbene navode žalitelja te tvrdi da nije ponudio cijene ispod realnih.

Žalba je dopuštena, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je djelomično osnovana.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od Odluke o početku postupka nabave, preslike objave i ispravka objave u Elektroničkom oglasniku javne nabave u „Narodnim novinama“, Dokumentacije za nadmetanje, Zapisnika o otvaranju ponuda, Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke naručitelja, žalbe žalitelja, odgovora na žalbu naručitelja i odabranog ponuditelja, dokaza o pravodobnosti izjavljene žalbe, cjelovitih ponuda žalitelja i odabranog ponuditelja te ostalih dokaza.

Naručiteljev zahtjev za odobrenje nastavka postupka javne nabave je neosnovan. Prema odredbi članka 151. stavak 1. točka 9. ZJN-a Državna komisija može na temelju zahtjeva naručitelja s obrazloženjem o mogućem nastanku štete zbog neprovođenja nabave, a koja je neproporcionalna vrijednosti nabave, naručitelju odobriti nastavak postupka nabave. Odredbom članka 148. ZJN-a izričito propisano da zahtjev za nastavak postupka mora imati obrazloženje i dokaz o činjenicama koje se ističu, te mogući nastanak štete neproporcionalne vrijednosti nabave, naručitelj mora ne samo upozoriti na mogućnost nastanka štete, budući da zbog suspenzivnog učinka žalbe šteta može uvijek nastati, nego i obrazložiti upravo u čemu se sastoji nerazmjernost štete i učiniti tu okolnost vjerojatnom, te dostaviti dokaz o činjenicama koje se ističu. Ovo tijelo je ocijenilo da naručitelj nije tako postupio u obrazloženju zahtjeva.

Žalbeni navod da u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda nema valjanih dokaza da bi naručitelj donio ispravne zaključke o odluci i odabiru najpovoljnije ponude nije osnovan. Prema odredbi članka 83. stavka 3. ZJN-a i članka 18. stavka 3. točke 8. i 9. Uredbe o načinu izrade i postupanja s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama („Narodne novine“ broj 13/08, 4/09; dalje: Uredba) u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda obvezno se navodi analitički prikaz traženih i danih dokaza o sposobnosti, prihvatljivost ponuda te razlozi isključenja ponuda sukladno članku 84. ZJN-a. Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je sastavljen sukladno citiranim zakonskim i podzakonskim propisima.

Žalbeni navod da nije uzeta u obzir iskazana neuobičajeno niska cijena za nudenu uslugu gdje je kod takve ponude trebalo tražiti pisano objašnjenje koju to mjeru štednje kani primijeniti odabrani ponuditelj, a da može ispuniti sve odredbe iz ugovora i osigurati traženu kvalitetu nije osnovan. Odredba članka 81. stavak 1. ZJN-a određuje da, ako su u ponudama iskazane neuobičajeno niske cijene za robu, radove ili usluge, naručitelj može odbiti takve ponude nakon što je zatražio pisano objašnjenje o sastavnim elementima ponude koje smatra bitnima. Objašnjenje ponuditelja dano u postavljenom roku prilaže se zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda. Međutim, citirana odredba članka 81. ZJN-a nema obvezujući karakter prema naručitelju. Naručitelj, određene

radnje vezane uz ponudu s neuobičajeno niskom cijenom, može poduzeti ocijeni li ih potrebnima, a zbog sumnji u mogućnost izvršenja ugovora po tako niskoj cijeni, dakle nema obveze postupanja. Odabir ponude koja udovoljava svim uvjetima nadmetanja, a pritom ima što manju cijenu, cilj je svrsishodnoga trošenja planiranih sredstava nabave, dakle i postupka javne nabave. Konkretnom radnjom odabira ponude s najnižom cijenom naručitelj nije povrijedio zakon.

Žalbeni navod da se ponuda odabranog ponuditelja ne može prihvatiti, jer nema ekonomsku isplativost i opravdanost te neosnovano i diskriminatorno isključuje sve ostale ponude nije osnovan. Članak 55. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi propisuje da dokumentacija za nadmetanje mora biti izrađena na način da omogući usporedivost ponuda, te da se cijene mogu izračunati bez preuzimanja neuobičajenih rizika i utvrditi bez opsežnih predradnji ponuditelja. Naručitelji su ovlašteni izrađivati troškovnike prema svojim potrebama, a sukladno pozitivnim propisima jer najbolje znaju količinu i vrstu usluga koja im je potrebna. Uvjeti su za sve ponuditelje bili isti i svi su imali potpunu slobodu određivanja cijena koje će ponuditi, a koja cijena predstavlja izraz poslovne politike gospodarskog subjekta.

Postupajući po ovlaštenju iz članka 141. stavak 1. ZJN-a, a u svezi s odredbama članka 140. tog Zakona, ovo državno tijelo je utvrdilo sljedeće.

Točkom 4. Odluke o početku otvorenog postupka javne nabave, točkom 25. Dokumentacije i točkom II.1.3. objave poziva za nadmetanje naručitelj je kao odabrani postupak javne nabave odredio otvoreni postupak koji uključuje ugovor o javnoj nabavi. Prema točki 13. Dokumentacije ponuditelji su bili dužni ispuniti jedinične cijene i ukupne iznose za sve stavke opisane u Troškovniku, dok je u obrascu Troškovnika navedeno: „2. Broj sati u stupcima 4., 7. i 10. procijenjena je vrijednost...“. Člankom 4. stavkom 1. točkom 5. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama („Narodne novine“ 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: 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 opseg i/ili količina usluge. Kako se u predmetnom postupku nabave najpovoljnija ponuda odabire na temelju najniže cijene, ovakvim postupkom naručitelja se ostavlja mogućnost za manipulacije pri kasnijem izvršenju ugovora. Ukoliko bi se kasnije pokazala potreba za promjenom broja sati za rad, aktivno dežurstvo i pasivno dežurstvo naručitelj bi to mogao nabaviti kroz drugi postupak 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. Navedenim postupanjem počinjena je bitna povreda iz članka 140. stavka 2. točke 2. ZJN-a.

Točkom 9.5.3. Dokumentacije ponuditelji su bili dužni, kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti, dostaviti izjavu gospodarskog subjekta da raspolažu osobama koje posjeduju strukovnu sposobnost, stručno znanje i iskustvo potrebno za izvršavanje usluge, a iz te izjave moraju biti vidljive ili je potrebno priložiti popis osoba koje će obavljati predmetnu uslugu sukladno Zakonu o prijevozu u cestovnom prometu (NN 178/04, 48/05, 111/06, 63/08, 124/09) i za te osobe je potrebno dostaviti: presliku dokaza o završenoj srednjoj stručnoj u zanimanju vozač te važeće vozačke dozvole, presliku potvrde (ili sl) o stručnoj osposobljenosti snježnim plugom i dokaz o osposobljenosti za rad na siguran način na predmetnim poslovima.

Žalitelj je dostavio dokaz o osposobljenosti za rad na siguran način za poslove i radne zadatke „radnik u građevinarstvu“ (voditelj voznog parka, vozač, strojar, administrativni poslovi, voditelj gradilišta), a ne dokaz o osposobljenosti za rad na siguran način za poslove i radne zadatke

rukovatelja snježnim plugom. U zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda javni naručitelj obvezno navodi analitički prikaz traženih dokaza o sposobnosti, prihvatljivost ponuda te *razloge isključenja ponuda sukladno članku 84. ZJN-a* (članak 83. stavak 3. ZJN-a i članak 18. stavak 3. točka 8. i 9. Uredbe). Naručitelj je bio obvezan u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda, kao razlog isključenja ponude žalitelja, navesti da njegova ponuda nije prihvatljiva zato što nije dostavio dokaz o osposobljenosti vozača za rad na siguran način sa snježnim plugom. Dakle, naručitelj je bio dužan isključiti ponudu žalitelja kao ponudu koja je suprotna odredbama dokumentacije za nadmetanje sukladno članku 84. stavku 1. točki 7. ZJN-a. Opisanim (ne)postupanjem je počinjena bitna povreda iz članka 140. stavka 2. točke 5. ZJN-a.

U zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naveden je istovjetan iznos procijenjene vrijednosti nabave i planiranih sredstava nabave (1.070.000,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost). Člankom 9. stavak 1. ZJN-a propisano je da se izračun procijenjene vrijednosti nabave temelji na ukupnom iznosu bez poreza na dodanu vrijednost (PDV-a). Pri takvu izračunu procijenjene vrijednosti naručitelj mora uzeti u obzir ukupnu vrijednost nabave, koja uključuje sve opcije i moguća produženja ugovora. Sijedom navedenog, planirana vrijednost nabave obuhvaća osigurana sredstva naručitelja za izvršenje financijske obveze iz ugovora o javnoj nabavi, što znači i porez na dodanu vrijednost i sve ostale troškove u svezi nabave, a ne kako naručitelj navodi, planirana sredstva nabave u visini procijenjene vrijednosti nabave. S obzirom na to da se u predmetnom zapisniku naručitelja navodi isti iznos procijenjene i planirane vrijednosti nabave nije jasno koji je iznos mjerodavan radi određivanja prikladnosti ponuda, kojim postupanjem je počinjena bitna povreda iz članka 140. stavka 1. ZJN-a.

Obzirom na utvrđene bitne povrede ZJN-a ovo tijelo pozivom na članak 151. stavak 1. točku 4. ZJN-a, poništava predmetnu Odluku o odabiru i postupak nabave u cijelosti, te donosi odluku kao u točkama 2. i 3. izreke ovog rješenja.

Slijedom iznesenog, riješeno je kao u izreci ovog rješenja.

#### **UPUTA O PRAVNOM LIJEKU**

Protiv ovog 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 autoceste d.o.o. Zagreb, Širolina 4
2. Rudomar d.o.o. Tuhelj, Sveti Križ 154
3. Turković d.o.o. Velika Gorica, Kneza Mislava 2
4. Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva,  
Uprava za sustav javne nabave, Zagreb, Ulica grada Vukovara 78
5. Državni ured za reviziju, Zagreb, Tkalčićeva 19
6. Pismohrana, ovdje