



**REPUBLIKA HRVATSKA**  
**DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU**  
**POSTUPAKA JAVNE NABAVE**  
Zagreb, Koturaška 43/IV

**KLASA: UP/II-034-02/17-02/3**

**URBROJ: 354-01/17-9**

**Zagreb, 5. travnja 2017.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednika, te Rožike Gužvanj i Gorana Bukvića, članova, povodom žalbe žalitelja Eko-flor plus d.o.o. Oroslavje, OIB: 50730247993, i žalitelja Strunje-Trade d.o.o. Privlaka, OIB: 97670986612, na dokumentaciju za nadmetanje u postupku davanja koncesije, broja objave: 2017/S 01K-0003774, predmeta koncesije: koncesija za javne usluge prikupljanja miješanog i bioragradivog komunalnog otpada na području Općine Tompojevci, davatelja koncesije Općina Tompojevci, Tompojevci, OIB: 87600034572, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13 i 74/14), članka 48. Zakona o koncesijama („Narodne novine“, broj 143/12.) te članaka 398. i 425. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16., nadalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

### **R J E Š E N J E**

1. Žalbe žalitelja Eko-flor plus d.o.o. Oroslavje i Strunje-Trade d.o.o. Privlaka odbijaju se kao neosnovane.
2. Zahtjevi žalitelja Eko-flor plus d.o.o. Oroslavje i Strunje-Trade d.o.o. Privlaka za naknadom troškova žalbenog postupka odbijaju se kao neosnovani.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Davatelj koncesije Općina Tompojevci, Tompojevci objavio je 2. ožujka 2017. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave obavijest o namjeri davanja koncesije, u postupku davanja koncesije broja objave: 2017/S 01K-0003774, predmeta koncesije: koncesija za javne usluge prikupljanja miješanog i bioragradivog komunalnog otpada na području Općine Tompojevci. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda.

Na dokumentaciju za nadmetanje žalbu je dana 7. ožujka 2017. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, te primjerak žalbe istodobno dostavio naručitelju, žalitelj Eko-flor plus d.o.o. Oroslavje. Žalba je uređena 29. ožujka 2017.

Na dokumentaciju za nadmetanje žalbu je dana 7. ožujka 2017. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, te primjerak žalbe istodobno dostavio naručitelju, i žalitelj Strunje-Trade d.o.o. Privlaka. Žalba je uređena 22. ožujka 2017.

Žalitelji u žalbama, u bitnom, osporavaju zakonitost dokumentacije za nadmetanje. Žalbenim zahtjevom predlažu da se poništi dio dokumentacije za nadmetanje zahvaćen nezakonitošću. Zahtijevaju naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, u bitnom, osporava navode žalitelja te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od dokumentacije za nadmetanje, dokaza o pravodobnosti žalbi, te drugih dostavljenih dokumenata vezanih uz predmetni postupak davanja koncesije.

Žalba žalitelja Eko-flor plus d.o.o. Oroslavje je dopuštena, uredna, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je neosnovana.

Žalba žalitelja Strunje-Trade d.o.o. Privlaka je dopuštena, uredna, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je neosnovana.

Žalitelj Eko-flor plus d.o.o. Oroslavje osporava točke 3.1.1., 3.1.2., 4.1.1. i 4.3.1. dokumentacije za nadmetanje u pojedinim odredbama, ističući da iste nisu propisane sukladno odredbama novog Zakona o javnoj nabavi koji je na snazi od 1. siječnja 2017. godine.

Ocjenjujući ove navode žalitelja utvrđeno je slijedeće. Zakon o koncesijama (Narodne novine, broj 143/12) u članku 1. stavku 7. propisuje da se na pitanja koja nisu uređena ovim Zakonom odgovarajuće primjenjuju posebni zakoni te propis kojim se uređuje javna nabava. Međutim, navedena odredba je *lex generalis* (opća norma) u odnosu na odredbu članka 19. stavka 3. istog Zakona koja propisuje da se na postupak davanja koncesije za javne usluge procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 5.000.000 EUR (bez PDV-a) u kunskoj protuvrijednosti te koncesije za javne radove odgovarajuće primjenjuju odredbe propisa kojim se uređuje javna nabava o otvorenom, ograničenom, pregovaračkom postupku javne nabave s prethodnom objavom ili natjecateljskom dijalogu. Prema tome, iz navedene odredbe koja je *lex specialis* za predmetnu problematiku (posebna norma koja prema načelu „*lex specialis derogat legi generali*“ derogira opću normu), *argumentum a contrario*, proizlazi da se na postupke davanje koncesije za javne usluge procijenjene vrijednosti manje od praga iz članka 19. stavka 3. Zakona o koncesijama, ne primjenjuju odredbe propisa kojima se uređuje javna nabava.

Nadalje, članak 16. stavak 1. toga Zakona propisuje da davatelj koncesije izrađuje dokumentaciju za nadmetanje; stavak 2. propisuje da se u postupku davanja koncesije svakom gospodarskom subjektu daje mogućnost da pod jednakim uvjetima preuzme dokumentaciju za nadmetanje; stavak 3. propisuje da je davatelj koncesije dužan unaprijed odrediti moguću novčanu naknadu za preuzimanje dokumentacije za nadmetanje; stavak 4. propisuje da je naknada iz stavka 3. ovoga članka prihod državnog proračuna Republike Hrvatske, odnosno proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ako su iste davatelji koncesija; stavak 5. propisuje da se podaci o gospodarskim subjektima koji su preuzeli dokumentaciju za nadmetanje i moguću dodatnu dokumentaciju moraju evidentirati i čuvati kao tajni do otvaranja ponuda; stavak 6. propisuje da ako su za vrijeme roka za dostavu ponuda potrebne dopune, izmjene ili ispravci dokumentacije za nadmetanje, ona se dopunjava, mijenja ili ispravlja, a rok za dostavu ponuda po potrebi se odgovarajuće produljuje; stavak 7. propisuje da je davatelj koncesije obavezan osigurati dostupnost promjena iz stavka 6. ovoga članka svim gospodarskim subjektima koji imaju interes za sudjelovanjem u postupku davanja koncesije, na isti način kao i dokumentaciju za nadmetanje; a stavak 8. propisuje da se na sva ostala pitanja vezana za dokumentaciju za nadmetanje u slučaju davanja koncesije za javne usluge procijenjene

vrijednosti jednake ili veće od 5.000.000 EUR (bez PDV-a) u kunskoj protuvrijednosti i koncesije za javne radove primjenjuju odgovarajuće odredbe propisa kojima se uređuje javna nabava.

U konkretnom postupku riječ je o koncesiji za javne usluge čija je procijenjena vrijednost 550.000,00 kuna. Dakle, kako davatelj koncesije provodi postupak davanja koncesije za javne usluge čija je procijenjena vrijednost manja od praga propisanog u članku 19. stavku 3. Zakona o koncesijama, proizlazi da nije dužan primijeniti odredbe propisa kojim se uređuje javna nabava jer se prema gore navedenim odredbama Zakona o koncesijama, odgovarajuća primjena odredbi propisa kojima se uređuje javna nabava odnosi na postupke davanja koncesije za javne usluge procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 5.000.000 EUR (bez PDV-a) u kunskoj protuvrijednosti te postupke davanja koncesije za javne radove. Odredbe novog Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2017. primjenjuju se na koncesije za javne usluge procijenjene vrijednosti manje od 5.000.000 EUR samo u dijelu pravne zaštite. Navedeno proizlazi iz odredbi članka 48. Zakona o koncesijama koji u stavku 1. propisuje da je Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave nadležna za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima davanja koncesija, a u stavku 2. propisuje da se pravna zaštita u postupku davanja svih koncesija uređenih ovim Zakonom provodi u skladu s propisima kojima se uređuje javna nabava. Pravna zaštita u postupku davanja koncesija iz članka 19. stavka 3. ovoga Zakona provodi u skladu s odredbama propisa kojima se uređuje javna nabava, a koje se odnose na otvoreni postupak. Dokumentaciju za nadmetanje davatelj koncesije je u predmetnom postupku davanja koncesije propisao sukladno odredbama članka 17. stavka 2. Zakona o koncesijama, jer ista sadrži opće podatke, podatke o predmetu koncesije, razloge za isključenje ponuditelja, uvjete pravne i poslovne, financijske, tehničke i stručne sposobnosti, te dokaze i podatke kojima gospodarski subjekt dokazuje ispunjenje tih uvjeta te se slijedom svega navedenog, navodi žalitelja kojima se osporavaju pojedine odredbe dokumentacije za nadmetanje zbog činjenice što nisu usklađene sa odredbama novog Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16) ocjenjuju kao neosnovani.

Žalitelj Eko-flor plus d.o.o. Oroslavje nadalje navodi da naručitelj u točkama 4.3.2. i 4.3.3. dokumentacije za nadmetanje traži potvrdu o obavljenoj izobrazbi iz članka 52. Zakona o održivom gospodarenju otpadom, a koja potvrda se ne može ishoditi budući da je program izobrazbe sukladno čijim odredbama je izdavana potvrda stavljen van snage odlukom ministarstva nadležnog za poslove zaštite okoliša. Žalitelj stoga zaključuje da predmetna potvrda ne može predstavljati uvjet stručne sposobnosti u postupku dodjele predmetne koncesije.

Ocjenjujući ove navode žalitelja izvršen je uvid u dokumentaciju za nadmetanje te je utvrđeno da je naručitelj točkom 4.3.2., kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti, propisao potvrdu da odgovorna osoba ponuditelja posjeduje važeću potvrdu o obavljenoj izobrazbi iz članka 52. Zakona o održivom gospodarenju otpadom, a točkom 4.3.3. propisao je izjavu odgovorne osobe ponuditelja da zapošljava minimalno jednu osobu tehničke, tehnološke ili prirodoslovne struke koja ima minimalno 2 godine radnog iskustva na poslovima gospodarenja otpadom te je prošla odgovarajuću izobrazbu iz članka 52. Zakona o održivom gospodarenju otpadom. Uz izjavu potrebno je dostaviti odgovarajući dokaz o istome (dokaz o stručnoj spremi, dokaz o radnom iskustvu na poslovima gospodarenja otpadom, te potvrdu o obavljenoj izobrazbi iz članka 52. Zakona o održivom gospodarenju otpadom za tu osobu).

Članak 52. Zakona o održivom gospodarenju otpadom (Narodne novine, broj 94/13) u stavku 1. propisuje da je povjerenik za otpad i njegov zamjenik, direktor, odnosno fizička osoba koja upravlja davateljem javnih usluga iz članka 30. ovoga Zakona, odnosno osoba odgovorna za gospodarenja otpadom dužna ishoditi potvrdu Ministarstva (središnjeg tijela državne uprave nadležnog za poslove zaštite okoliša) o obavljenoj izobrazbi u gospodarenju otpadom. Stavak 2. istog članka propisuje da Ministarstvo izdaje potvrdu o obavljenoj izobrazbi u gospodarenju

otpadom osobi iz stavka 1. ovoga članka koja je ispunila obveze sukladno Programu izobrazbe o gospodarenju otpadom, na rok od pet godina, a stavak 3. propisuje da se sadržaj i način provedbe izobrazbe u gospodarenju otpadom uređuje Programom izobrazbe o gospodarenju otpadom kojeg donosi Ministarstvo. Program izobrazbe o gospodarenju otpadom ministarstvo nadležno za poslove zaštite okoliša donijelo je 7. srpnja 2015. godine, te je isti stupio na snagu 15. srpnja 2015. (Narodne novine, broj 77/2015). Člankom 5. stavak 1. Programa izobrazbe o gospodarenju otpadom propisano je da se potvrda izdaje i obnavlja temeljem završene izobrazbe sukladno odredbama ovog Programa izobrazbe. Činjenica jest da je dana 29. veljače 2016. godine nadležno ministarstvo donijelo Odluku (koja je stupila na snagu danom objave u Narodnim novinama, 4. ožujka 2016.) o stavljanju izvan snage Programa izobrazbe o gospodarenju otpadom (Narodne novine, broj 20/2016), međutim, navedenim aktom nije stavljen izvan snage članak 52. stavak 1. Zakona o održivom gospodarenju otpadom koji jasno propisuje obvezu ishoda potvrde o obavljenoj izobrazbi u gospodarenju otpadom. Budući da navedena odredba Zakona o održivom gospodarenju otpadom nije stavljena izvan snage do trenutka slanja na objavu obavijesti o namjeri davanje koncesije u Elektronički oglasnik javne nabave niti do trenutka donošenja odluke ovog državnog tijela po predmetnoj žalbi, traženje potvrde o obavljenoj izobrazbi iz članka 52. Zakona o održivom gospodarenju otpadom (iz točaka 4.3.2. i 4.3.3. dokumentacije za nadmetanje) sukladno je relevantnom zakonskom propisu u pogledu navedenog te se stoga žalbeni navod žalitelja odbija kao neosnovan.

Žalitelj Strunje-Trade d.o.o. Privlaka osporava točku 2.2. dokumentacije za nadmetanje u dijelu koji sadrži odredbe o upravljanju reciklažnim dvorištem, i to iz razloga što je Zakonom o gospodarenju otpadom (članci 30. – 34.) propisan način obavljanja javne usluge sakupljanja miješanog i biorazgradivog komunalnog otpada, a člankom 35. istoga Zakona je propisana obveza jedinice lokalne samouprave u vezi osiguranja funkcioniranja reciklažnog dvorišta. Žalitelj navodi da se radi o dvije različite usluge čije izvršavanje Općina mora osigurati na svom području te stoga smatra da naručitelj za obavljanje javne usluge sakupljanja miješanog i biorazgradivog komunalnog otpada ne može zahtijevati upravljanje reciklažnim dvorištem niti da se troškovi rada reciklažnog dvorišta uvrste u cijenu usluge sakupljanja i odvoza miješanog komunalnog otpada, te obračun i naplatu troškova na način naveden u točki 2.2. dokumentacije za nadmetanje. Napominje da nije donesena uredba koju treba donijeti Vlada RH, a koja se odnosi na upravljanje reciklažnim dvorištem, način izvješćivanja i obračuna opravdanih troškova održavanja i rada reciklažnog dvorišta i mobilne jedinice. Traži da se navedena točka izbriše iz dokumentacije za nadmetanje kao i članak 16. nacрта ugovora o koncesiji.

Ocjenjujući ove navode žalitelja izvršen je uvid u dokumentaciju za nadmetanje te je utvrđeno da je točkom 2.2. pod nazivom „Tehničke specifikacije izvođenja radova ili pružanja usluga“ propisano, između ostalog, da je davatelj usluge (koncesionar) dužan upravljati reciklažnim dvorištem koje je osigurao davatelj koncesije u naselju Mikluševci, Rusinska 8, za područje općine Tompojevci u smislu Zakona o održivom gospodarenju otpadom. Upravljanje reciklažnim dvorištem te zbrinjavanje otpada sa reciklažnog dvorišta mora biti u skladu sa zakonskim i podzakonskim aktima koji reguliraju tu materiju. Davatelj usluge dužan je zaprimati otpad isključivo od fizičkih osoba s područja Općine Tompojevci što utvrđuje uvidom u osobni identifikacijski dokument, te voditi evidenciju o sakupljenom otpadu na reciklažnom dvorištu. Upravljanje reciklažnim dvorištem mora biti sadržano u cijeni prikupljanja miješanog komunalnog otpada. Zbrinjavanje otpada sa reciklažnog dvorišta snosi davatelj usluge (koncesionar), izuzev zbrinjavanja opasnog otpada kojeg snosi davatelj koncesije na temelju ispostavljenih faktura od strane davatelja usluge (koncesionara). Prilog fakturi mora biti izvješće o sakupljenom otpadu na reciklažnom dvorištu koje obavezno sadrži ime i prezime te broj osobne iskaznice osoba koje su odložile opasni otpad. Davatelj usluge (koncesionar) dužan je u roku od 8 dana od dana stupanja na snagu Ugovora o davanju koncesije, podnijeti zahtjev za upis u očevidnik reciklažnih dvorišta sukladno Zakonu o održivom gospodarenju otpadom te o



tome neposredno dostaviti dokaz Općini Tompojevci. Davatelj usluge dužan je dokazati ispunjavanje dokaza za upis u očevidnik reciklažnih dvorišta za točke 2., 3. i 4. stavka 2. članka 113. Zakona o održivom gospodarenju otpadom. Posao upravljanja reciklažnim dvorištem davatelj usluge (koncesionar) treba osigurati u roku od mjesec dana od dana zaprimanja potvrde o upisu u očevidnik reciklažnih dvorišta. U slučaju neishođenja potvrde o upisu u očevidnik reciklažnih dvorišta iz razloga na koje davatelj usluge (koncesionar) nije mogao utjecati, davatelj usluge (koncesionar) neće snositi posljedice ugovora o koncesiji koja je predmet ove usluge.

Člankom 28. stavkom 1. točkom 1. Zakona o održivom gospodarenju otpadom (Narodne novine, broj 94/13) propisano je da je jedinica lokalne samouprave dužna na svom području osigurati javnu uslugu prikupljanja miješanog komunalnog otpada i biorazgradivog komunalnog otpada, dok je točkom 2. propisano da je jedinica lokalne samouprave dužna osigurati odvojeno prikupljanje otpadnog papira, metala, stakla, plastike i tekstila te krupnog (glomaznog) komunalnog otpada. Članak 30. stavak 2. toga Zakona propisuje da se javna usluga prikupljanja miješanog komunalnog otpada i biorazgradivog komunalnog otpada smatra uslugom od općeg interesa. Javnu uslugu prikupljanja miješanog komunalnog otpada i biorazgradivog komunalnog otpada, sukladno članku 31. tog Zakona, mogu obavljati trgovačko društvo koje osniva jedinica lokalne samouprave i u kojem drži većinski dio dionica, odnosno udjela; javna ustanova koju osniva jedinica lokalne samouprave te pravna i fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji. Člankom 35. stavkom 1. točkom 1. istog Zakona propisano je da jedinica lokalne samouprave izvršava obvezu odvojenog prikupljanja problematičnog otpada, otpadnog papira, metala, stakla, plastike i tekstila te krupnog (glomaznog) komunalnog otpada na način da osigura funkcioniranje jednog ili više reciklažnih dvorišta, odnosno mobilne jedinice na svom području sukladno stavcima 2., 3. i 4. istog članka. Članak 35. stavak 12. istog Zakona propisuje da uvjete prostornog razmještaja reciklažnih dvorišta u svrhu ispunjavanja kriterija pristupačnog korištenja reciklažnog dvorišta, način rada mobilne jedinice, način provedbe obveze osobe koja upravlja reciklažnim dvorištem, način izvješćivanja i obračuna opravdanih troškova održavanja i rada reciklažnog dvorišta i mobilne jedinice propisuje Vlada uredbom.

Uzimajući u obzir navedeno, budući da je u predmetnoj dokumentaciji za nadmetanje davatelj koncesije osiguranje funkcioniranja reciklažnog dvorišta propisao sukladno članku 35. Zakona o održivom gospodarenju otpadom, na način da je to obveza davatelja koncesije, traženje upravljanja reciklažnim dvorištem od strane davatelja usluge u takvim okolnostima nije nije sporno niti protivno odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom, pa stoga neosnovano žalitelj osporava zakonitost odredbe točke 2.2. dokumentacije za nadmetanje u dijelu koji propisuje da je davatelj usluge (koncesionar) dužan upravljati reciklažnim dvorištem koje je osigurao davatelj koncesije. Žalitelj osporava i odredbe točke 2.2. dokumentacije za nadmetanje koje propisuju da upravljanje reciklažnim dvorištem mora biti sadržano u cijeni prikupljanja miješanog komunalnog otpada te da zbrinjavanje otpada sa reciklažnog dvorišta snosi davatelj usluge (koncesionar), izuzev zbrinjavanja opasnog otpada kojeg snosi davatelj koncesije na temelju ispostavljenih faktura od strane davatelja usluge (koncesionara), a sve zbog činjenice da nije donesena uredba koja se odnosi na upravljanje reciklažnim dvorištem, način izvješćivanja i obračuna opravdanih troškova i rada reciklažnog dvorišta i mobilne jedinice. U pogledu navedenog ističe se da je javna usluga koja je predmet ove koncesije - javna usluga prikupljanja miješanog komunalnog otpada i biorazgradivog komunalnog otpada usluga od općeg interesa, koju je sukladno odredbi članka 28. stavka 1. točke 1. Zakona o održivom gospodarenju otpadom, dužna osigurati jedinica lokalne samouprave, a što davatelj koncesije i čini u ovom postupku davanja koncesije, a kako navedeni Zakon ne zabranjuje da trošak upravljanja reciklažnim dvorištem bude uključen u cijenu prikupljanja miješanog komunalnog otpada, činjenica je da osporavane odredbe dokumentacije za nadmetanje nisu u suprotnosti s odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom pa se navod žalitelja se i u ovom dijelu ocjenjuju kao neosnovan.

Budući da žalitelj Strunje-Trade d.o.o. Privlaka također osporava točke 4.3.2. i 4.3.3. dokumentacije za nadmetanje iz istih razloga kao i žalitelj Eko-flor plus d.o.o. Oroslavje (Program izobrazbe o gospodarenju otpadom je stavljen izvan snage te se izobrazba od tada ne provodi), upućuje se na dio obrazloženja ovog Rješenja u kojem je obrazložena problematika u pogledu navedenog.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. Zakona o javnoj nabavi, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo tijelo nije utvrdilo osobito bitne povrede izvan granica žalbenih navoda te se slijedom svega navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. istog Zakona, žalba odbija kao neosnovana.

Žalitelji su postavili zahtjev za naknadu troška žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

U skladu s odredbom članka 431. stavka 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. Slijedom navedenog, budući da su žalbe žalitelja neosnovane, istima ne pripada pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. Stoga je odlučeno kao u točkama 2. i 3. izreke ovog rješenja.

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

Protiv ovoga rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave.



**ZAMJENICA PREDSEDNIKA**

**Nelica Vidić**

#### **Stranke žalbenog postupka:**

1. Općina Tompojevci,  
Tompojevci, A.G. Matoša 1
2. Eko-flor plus d.o.o. Oroslavje, Mokrice 180/C
3. Strunje-Trade d.o.o. Privlaka, Bana Josipa Šokčevića 153