



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

**KLASA: UP/II-034-02/20-01/663**  
**URBROJ: 354-01/20-7**  
**Zagreb, 28. rujna 2020.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednice te Danijele Antolković i Karmele Dešković, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbama žalitelja Siemens d.d., Zagreb, OIB: 12673471493 i Duplico d.o.o., Kalinovica, OIB: 41025754642 zastupanog po Inoslavu Korinčiću, odvjetniku u Zaprešiću, u odnosu na Odluku o poništenju za grupu F – nadzorno upravljački sustav, u otvorenom postupku javne nabave, predmet nabave: izgradnja vodnokomunalne infrastrukture aglomeracija Đurđevac, Virje, Ferdinandovac i Podravske Sesvete – radovi na izgradnji dogradnji sustava vodoopskrbe i odvodnje, broj objave: 2020/S 0F5-0015294 i ispravci objave broj: 2020/S F14-0019731, 2020/S F14-0020826, 2020/S F14-0021540, 2020/S F14-0021998, 2020/S F14-0022901 i 2020/S F14-0025935, naručitelja Komunalije d.o.o., Đurđevac, OIB: 80548869650, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13., 127/13., 74/14. i 98/19.) te članka 398. 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 Siemens d.d., Zagreb i Duplico d.o.o., Kalinovica odbijaju se kao neosnovane.
2. Zahtjevi za naknadu troškova žalbenog postupka žalitelja Siemens d.d., Zagreb i Duplico d.o.o., Kalinovica odbijaju se kao neosnovani.

### **O b r a z l o Ź e n j e**

Naručitelj Komunalije d.o.o., Đurđevac, objavio je 20. travnja 2020. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave broja objave 2020/S 0F5-0015294, radi nabave izgradnje vodnokomunalne infrastrukture aglomeracija Đurđevac, Virje, Ferdinandovac i Podravske Sesvete – radovi na izgradnji dogradnji sustava vodoopskrbe i odvodnje. Naručitelj je 25. svibnja 2020., 5., 8., 15. i 23. lipnja te 16. srpnja 2020. objavio ispravke objave broj: 2020/S F14-0019731, 2020/S F14-0020826, 2020/S F14-0021540, 2020/S F14-0021998, 2020/S F14-0022901 i 2020/S F14-0025935. Predmet nabave podijeljen je na šest grupa i to: Grupa A: Vodoopskrba i odvodnja Općine Novigrad Podravski, Grupa B: Vodoopskrba i odvodnja Općine Virje, Grupa C: Vodoopskrba i odvodnja Grada Đurđevca, Grupa D: Vodoopskrba i odvodnja Općine Ferdinandovac, Grupa E: Vodoopskrba i odvodnja općine Kloštar Podravski i Grupa F: Nadzorno upravljački sustav.

U navedenom postupku javne nabave za Grupu F dostavljeno je sedam ponuda od kojih je jedna odbijena te je naručitelj 14. kolovoza 2020. donio Odluku o poništenju postupka javne nabave.

Na predmetnu Odluku o poništenju, u dijelu koji se odnosi na Grupu F, uredne su žalbe, putem sustava e-Žalba 24. lipnja 2020. izjavili žalitelji Siemens d.d., Zagreb i Duplico d.o.o., Zagreb.

Žalitelji u žalbama, u bitnome, osporavaju zakonitost postupanja naručitelja kod provođenja postupka pregleda i ocjene ponuda, oba predlažu poništiti pobijanu Odluku o poništenju te traže naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od po 5.000,00 kn svaki.

Naručitelj u odgovoru na žalbe, u bitnome, osporava osnovanost žalbi te ih predlaže odbiti kao neosnovane.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi koja je objavljena u Elektroničkom oglasniku javne nabave te drugih dokaza.

Žalbe su dopuštene, uredne, pravodobne i izjavljene od ovlaštene osobe.

Žalbe su neosnovane.

Žalitelj Siemens d.d., Zagreb navodi da je naručitelj neosnovano na ZJN 2016 odnosno članku 298. stavku 1. točki 2. tog Zakona, poništio postupak nabave za grupu F-Nadzorno upravljački sustav jer nije jasno koje su mu to okolnosti postale poznate zbog kojih bi došlo do sadržajno bitno drukčije dokumentacije o nabavi. Obrazlaže da naručitelj nije imao osnova poništiti postupak javne nabave za tu grupu u kojoj je zaprimljeno šest valjanih ponuda, iz razloga što su cijene svih ponuda u grupama A do E veće od procijenjene vrijednosti nabave. Budući da je naručitelj postupak podijelio na grupe, kao odvojene grupe na temelju objektivnih kriterija, provođenje postupka za jednu grupu odnosno sklapanje ugovora o javnoj nabavi, smatra, ne može biti uvjetovano time da je uspješno izvršen odabir ponude za neke druge grupe predmeta nabave, jer bi takav koncept bio protivan samoj biti instituta podjele predmeta nabave na grupe. Smatra da je naručitelj morao i tehnički mogao provesti do kraja postupak javne nabave za grupu F te da ponuditelji koji su podnijeli ponude za tu grupu ne bi trebali trpjeti povredu svojih subjektivnih prava samo zato što su ponude u ostalim grupama bile iznad procijenjene vrijednosti nabave. Zaključno navodi da naručitelj nije u dokumentaciji o nabavi naznačio međusobnu povezanost predmeta grupa nabave, niti činjenicu da bi odabir jedne grupe bio preduvjet za odabir neke druge grupe predmeta nabave. Žalitelj dodaje da je s tehničke strane, predmet nabave grupe F, moguće isporučiti i prije nego je izvršen odabir ponuda za grupe A do E.

Žalitelj Duplico d.o.o., Kalinovica u bitnom navodi kao i žalitelj Siemens d.d. te dodatno, kako bi dokazao da grupa F nije vezana za realizaciju ostalih grupa, objašnjava da je nadzorno upravljački sustav (NUS) tehničko-tehnološka i funkcionalna cjelina odvojena od ostalih grupa radova-kako prema vrsti tako i prema svojstvima te namjeni. Navodi da taj sustav čak i nakon 10 godina može i mora omogućiti uključanje novih crpnih stanica, UPOV-a ili bilo kojeg drugog objekta u vodoopskrbi ili odvodnji u nadzorno upravljački sustav. Dalje obrazlaže da je NUS moguće izvesti odmah na svim postojećim objektima, što podrazumijeva NUC (nadzorno upravljački centar) i potpunu funkcionalnost postojećih objekata. Navodi da je u početnoj fazi izvođač u mogućnosti izraditi kompletan NUS, u SCADA aplikaciji u nadzornom

programu ucrtati sve postojeće i projektirane crpne stanice i UPOV-e, napraviti kompletan prikaz svih objekata te prikazati vrijednosti svih postojećih objekata. Ističe da se NUS može izvesti u cijelosti bez da se prethodno završe crpne stanice i UPOV-i te da činjenica izgradnje crpne stanice ili UPOV-a nije od utjecaja na projektiranje i izgradnju NUS-a jer su, da bi se NUS projektirao i izgradio, izvođačima potrebne i dovoljne informacije iz objavljenih glavnih projekata crpnih stanica, idejnih projekata UPOV-a i tehničkog rješenja. Navodi da glavni projekt crpnih stanica određuje bitne komponente svih sustava pa tako i komponente NUS-a, a izvođač NUS-a sukladno don projektira i gradi potpuno novi nadzorno upravljački sustav objekata odvodnje (izrada izvedbenog projekta i radovi izgradnje). Zaključuje da izvođač NUS-a može u cijelosti i bez zapreka izvesti sve radove te isporučiti i programirati svu specificiranu opremu, a koju će ugraditi, ispitati i pustiti u pogon nakon što se za to steknu uvjeti te da je samom dokumentacijom o nabavi propisano da je projektom NUS-a predviđena samo isporuka opreme naručitelju, na što nije od utjecaja činjenica da se u isto vrijeme neće realizirati ugovori po ostalim grupama.

Naručitelj u odgovoru na žalbe navodi da s obzirom na činjenicu da je riječ o projektu koji je sufinanciran bespovratnim sredstvima EU, odnosno za realizaciju kojeg su odobrena bespovratna sredstva iz EU fonda koja su strogo namjenska i potrošnja kojih je podvrgnuta strogim procedurama kontrole, jasno je da je provedba cjelokupnog projekta kompleksan postupak kojeg naručitelj provodi u najboljoj vjeri, imajući na umu opravdanu potrošnju svih resursa. Navodi da je predmet podijeljen na šest grupa, no s ciljem da se istovremeno pristupi provedbi postupka nabave za svih šest segmenata projekta, a da su mu tek u trenutku javnog otvaranja ponuda postale poznate okolnosti zbog kojih bi došlo do sadržajno bitno drukčije obavijesti o nadmetanju ili dokumentacije o nabavi, da su mu bile poznate ranije, a to su cijene zaprimljenih ponuda koje gotovo dvostruko premašuju procijenjene vrijednosti nabava. Navodi da zbog navedenog ni u kojem slučaju grupu F ne može ugovarati samostalno jer je zbog novih okolnosti dovedena u pitanje mogućnost realizacije cjelokupnog predmeta nabave, odnosno projekta koji je sufinanciran sredstvima EU. Navodi da je u studiji izvodljivosti projekta prikazana stopa priuštivosti projekta na temelju konkretnih parametara i zadanih ciljeva u odnosu na broj stanovništva na području aglomeracije te je u skladu s analizama i projekcijama prikazanim u studiji izvodljivosti projekt odobren od strane nadležnih tijela i odobrena su bespovratna sredstva za sufinanciranje tog projekta. Navodi da kada bi naručitelj i imao osigurana dodatna sredstva za odabir uz cijene ponuda zaprimljene za grupe A-E, isplativost projekta uz te cijene je dovedena u pitanje, a tako i sama provedba projekta obzirom na nemogućnost zatvaranja financijske konstrukcije. Posljedice provedbe projekta na način koji bi odstupao od prethodno definiranih uvjeta su izricanje financijskih korekcija od strane kontrolnih tijela te u konačnici vraćanje odobrenih EU sredstava. Sklapanje ugovora samo za grupu F predstavljalo bi neopravdano postupanje naručitelja koji troši javni novac jer bi se na taj način utrošila značajna sredstva za nabavu nečega kupnja čega zapravo nema nikakvog opravdanja ukoliko se ne izvedu i predmetni radovi koji čine osnovu i predstavljaju smisao cjelokupnog projekta. Nabava NUS-a ne bi imala nikakvog smisla niti s tehničkog aspekta jer se sustav nabavlja sukladno tehničkim specifikacijama cjelokupnog projekta koji podrazumijeva izgradnju nove infrastrukture, a niti s ekonomskog aspekta ako se govori o nabavi NUS-a bez obzira na neizgrađenu infrastrukturu, dok za postojeću nabavu tako definiranog sustava nije ni potrebna, a niti odobrena za samostalnu nabavu u situaciji kada je upitna provedba cjelokupnog projekta. Dalje navodi da je u dokumentaciji o nabavi navedeno da je početak aktivnosti na ugovoru indikativan i povezan s ostalim grupama radova, dok je iz opisa predmeta nabave i njegovog samog sadržaja vidljivo da je više od 50% radova direktno vezano na nove objekte, Navodi da trenutno ima izgrađenu infrastrukturu odvodnje koja će se uvećati sa dvije aglomeracije na 4 sa povećanjem broja objekata koji se održavaju za više od 100%. Radi velikog broja objekata javlja se potreba za modernim telemetrijskim načinom

nadziranja i upravljanja nad postrojenjima. Ukoliko se novi objekti ne izgrade odnosno projekt stane, gubi se potreba za tako efikasnim načinom nadziranja te naručitelj ostaje na postojećem razjedinjenom sustavu telemetrije koji ima na postojećim objektima što je opisano u Knjizi 3, stavka 1.7.6.1.2. Postojeći objekti. Zaključuje da donošenje odluke o odabiru za grupu F ne bi bilo osnovano na zakonu jer kao naručitelj mora osigurati ekonomično i racionalno trošenje sredstava te savjesno postupanje naručitelja koji raspolaže javnim novcem.

Ocjenujući osnovanost ovog navoda utvrđeno je da je točkom 12. dokumentacije o nabavi propisano da su predmet nabave radovi na izgradnji/dogradnji sustava vodoopskrbe i odvodnje u okviru Projekta „Izgradnja vodnokomunalne infrastrukture aglomeracija Đurđevac, Virje, Ferdinandovac i Podravske Sesvete“, uključujući i NUS (Nadzorno upravljački sustav) u Aglomeraciji-Centar te izrada izvedbenih projekata te projekata i snimaka izvedenog stanja, provedba testova po dovršetku, uključivo s provedbom tehničkog pregleda te uklanjanje skrivenih nedostataka u jamstvenom roku. Izvršenje se odvija sukladno odredbama dokumentacije, projektnoj dokumentaciji naručitelja te odredbama ugovora o javnim radovima koji se sklapa sukladno te uključuje Opće uvjete Ugovora o građenju za građevinske i inženjerske radove po projektima Naručitelja (FIDIC Crvena knjiga, izdanje 1999). Tom je točkom također propisano što uključuju radovi na izgradnji/dogradnji sustava vodoopskrbe i odvodnje za svaku pojedinu grupu te je tako primjerice za grupu A, navedeno da uključuju: Komponenta A.1. Dogradnja fekalne kanalizacije naselja Novigrad Podravski; Izgradnja gravitacijskih kanala (cca 890 m) - Rekonstrukcija preljevni objekata (2 kom) - Izgradnja tlačnih cjevovoda (cca 22m) - Izvedba crpne stanice s pripadajućim tlačnim cjevovodom. Komponenta A.2. Izgradnja fekalne kanalizacije naselja Delovi - Izgradnja gravitacijskih kanala (cca 2.349 m) - Izgradnja tlačnih cjevovoda (cca 2.062 m) - Izvedba 2 (dvije) crpne stanice s pripadajućim tlačnim cjevovodima Komponenta A.3. Izgradnja tlačnog cjevovoda fekalne kanalizacije Novigrad Podravski – Virje s retencijskim bazenom i crpnom stanicom Novigrad Podravski - Izgradnja gravitacijskih kanala (cca 50 m) - Izgradnja retencijskog bazena - Izgradnja tlačnih cjevovoda (cca 3.073 m) - Izvedba crpne stanice s pripadajućim tlačnim cjevovodom. Komponenta A.4. Izgradnja vodovodnih kućnih priključaka u Općini Novigrad Podravski te izrada izvedbenih projekata te projekata i snimaka izvedenog stanja, provedba testova po dovršetku, uključivo s provedbom tehničkog pregleda, te uklanjanje skrivenih nedostataka u jamstvenom roku, u svemu prema uvjetima ugovora za Građenje za građevinske i inženjerske radove po projektima naručitelja (FIDIC Crvena knjiga). Točkom 13. dokumentacije o nabavi je propisano da je predmet nabave podijeljen na šest grupa i to: Grupa A: Vodoopskrba i odvodnja Općine Novigrad Podravski, Grupa B: Vodoopskrba i odvodnja Općine Virje, Grupa C: Vodoopskrba i odvodnja Grada Đurđevca, Grupa D: Vodoopskrba i odvodnja Općine Ferdinandovac, Grupa E: Vodoopskrba i odvodnja Općine Kloštar Podravski i Grupa F: Nadzorno upravljački sustav. Nadalje je propisano da sukladno članku 370. stavku 2. ZJN 2016, ponuditelj može podnijeti ponudu za jednu, više ili sve grupe predmeta nabave. Grupa F uključuje Elektrotehničku opremu postojećih crpni stanica 17 kom - Elektrotehničku opremu projektiranih crpni stanica 24 kom - Elektrotehničku opremu postojećih i rekonstruiranih UPOV-a 4 kom- Elektrotehničku opremu centralnog nadzorno upravljačkog centra 1 kom te izradu izvedbenih projekata te projekata i snimaka izvedenog stanja, provedba testova po dovršetku, uključivo s provedbom tehničkog pregleda, te uklanjanje skrivenih nedostataka u jamstvenom roku, u svemu prema uvjetima ugovora za Građenje za građevinske i inženjerske radove po projektima naručitelja (FIDIC Crvena knjiga).

U zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda navedeno je da budući da su cijene zaprimljenih ponuda za grupe A, B, C, D i E veće od procijenjene vrijednosti nabave, a naručitelj nema osigurana sredstva, temeljem članka 298. stavka 1. točke 9. ZJN 2016 predlaže poništiti postupak za te grupe budući da su sukladno članku 3. stavku 1. točki 13. ZJN 2016 ponude za te grupe neprihvatljive te se temeljem članka 295., stavka 1. ZJN 2016 odbijaju. Nadalje je

navedeno da se za grupu F predlaže poništenje predmetnog postupka temeljem članka 298. stavka 1. točke 2. ZJN 2016 jer za grupe A,B,C,D i E nije došla ni jedna prihvatljiva ponuda, a grupa F se veže na realizaciju ostalih grupa u ponudi koje su neprihvatljive, ta grupa ne može egzistirati sama bez ostalih grupa te se gleda cjelokupan predmet nabave, a raskorak između potpisivanja ugovora za grupu F i ostale grupe bio bi prevelik, što je rizik za naručitelja.

Odluka o poništenju postupka javne nabave sadrži isto obrazloženje razloga poništenja kao što je navedeno u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda.

Odredbom članka 298. stavka 1. točkom 2. ZJN 2016 koja se sukladno članku 335. stavku 2. tog Zakona, odgovarajuće primjenjuje i na sektorske naručitelje, propisano je da je javni naručitelj obavezan poništiti postupak javne nabave ako postanu poznate okolnosti zbog kojih bi došlo do sadržajno bitno drukčije obavijesti o nadmetanju ili dokumentacije o nabavi da su bile poznate prije.

Člankom 4. stavkom 3. ZJN 2016 propisano je da je naručitelj obavezan primjenjivati odredbe tog Zakona na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava.

Iz utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi da je naručitelj odbio ponude u grupama od A-E kao neprihvatljive jer cijene tih ponuda prelaze procijenjenu vrijednost nabave, a naručitelj nema osigurana sredstva za realizaciju predmetnog postupka javne nabave, što među strankama nije sporno. Sporno je predstavlja li ta činjenica, okolnost iz članka 298. stavka 1. točke 2. ZJN 2016, zbog koje je naručitelj obavezan poništiti postupak javne nabave za cjelokupan predmet nabave (dakle i Grupu F). Naime, unatoč činjenici da je predmet nabave podijeljen na grupe, u konkretnom slučaju, predmet nabave Grupe F, odnosi se kako na postojeću infrastrukturu, tako i na novu infrastrukturu (oprema za projektirane crpne stanice 24 kom i oprema centralno nadzorno upravljačkog centra) iz čega je razvidna njegova povezanost s drugim grupama. Nadalje, osiguranje financijskih sredstava ključan je faktor u realizaciji predmetne nabave te je logično da je zbog saznanja o činjenici nedostatka sredstava, dovedena u pitanje isplativost i realizacija cjelokupnog predmeta nabave, kako to navodi naručitelj. Prema tome, nije prihvaćena argumentacija žalitelja, da je izvjesno da će naručitelj pokrenuti novi postupak nabave radi nabave istog predmeta, koju iznose u prilog navodu da Grupa F nije vezana za realizaciju ostalih grupa te da je stoga naručitelj neosnovano poništio postupak i za tu grupu. Imajući na umu navedeno kao i obvezu naručitelja da odredbe ZJN 2016, primjenjuje na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava, prema ocjeni ovog državnog tijela, naručitelj je, u konkretnom slučaju, pravilno primijenio odredbu članka 298. stavka 1. točke 2. ZJN 2016 te je žalbeni navod ocijenjen kao neosnovan.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

Žalitelj Siemens d.d., Zagreb je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

Žalitelj Duplico d.o.o., Kalinovica je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 80.156,25 kuna.

Sukladno članku 431. stavku 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka, stoga je odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

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

Protiv ovoga Rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom 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. Tužba se predaje Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja elektronički.



**Stranke žalbenog postupka:**

1. Komunalije d.o.o., Đurđevac, Radnička cesta 61
2. Siemens d.d., Zagreb, Heinzelova 70a
3. Duplico d.o.o., Kalinovica, Svetonedeljska cesta 18