



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

**KLASA: UP/II-034-02/21-01/80**

**URBROJ: 354-01/21-8**

**Zagreb, 24. veljače 2021.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice te Karmele Dešković i Alice Brandt, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Osijek-koteks d.d., Osijek, OIB: 44610694500, u odnosu na Odluku o odabiru za grupu 1 - dogradnja vodnokomunalne infrastrukture u gradu Našice, u otvorenom postupku javne nabave, predmet nabave: izgradnja linijskih objekata u gradu Našicama, broj objave: 2020/S 0F5-0016487 i ispravci objave broj: 2020/S F14-0021757 i 2020/S F14-0022684, naručitelja Našički vodovod d.o.o., Našice, OIB: 89523454310, 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. Odbija se žalba žalitelja Osijek-koteks d.d., Osijek, kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev za naknadu troškova žalitelja Osijek-koteks d.d., Osijek, kao neosnovan.

### **O b r a z l o Ź e n j e**

Naručitelj Našički vodovod d.o.o., objavio je 30. travnja 2020. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (nadalje u tekstu: EOJN RH), poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave broj objave: 2020/S 0F5-0016487, radi nabave izgradnje linijskih objekata u gradu Našicama. Naručitelj je 12. i 23. lipnja 2020. objavio ispravke objave broj: 2020/S F14-0021757 i 2020/S F14-0022684. Predmet nabave podijeljen je na dvije grupe i to grupa 1 - dogradnja vodnokomunalne infrastrukture u gradu Našice i grupa 2 - sanacije sustava odvodnje grada Našice metodama bez raskopavanja. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene (80 bodova) i stručnog iskustva stručnjaka (20 bodova).

U navedenom postupku javne nabave za grupu 1 dostavljene su tri ponude koje je naručitelj ocijenio valjanima te je Odlukom o odabiru za grupu 1 broj 37 od 22. siječnja 2021. odabrao ponudu zajednice gospodarskih subjekata Niskogradnja Marijanović d.o.o., Kaptol i Gebruder d.o.o., Bizovac.

Na navedenu Odluku o odabiru za grupu 1, urednu je žalbu 29. siječnja 2021. izjavio i naručitelju u roku za izjavljivanje žalbe dostavio žalitelj Osijek Koteks d.d., Osijek. Žalba je kod ovog državnog tijela zaprimljena 1. veljače 2021. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost postupanja naručitelja kod pregleda i ocjene odabrane ponude. U žalbenom

zahtjevu traži poništenje Odluke o odabiru za grupu 1 kao i naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 70.000,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava osnovanost žalbenih navoda te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Odabrana zajednica gospodarskih subjekata suglasna je s odgovorom na žalbu naručitelja te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, zapisnika o otvaranju ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o odabiru za grupu 1, odabrane ponude te ostalih dokaza.

Žalba je dopuštena, uredna, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je neosnovana.

Žalitelj smatra da je naručitelj sukladno točki 3.2. dokumentacije o nabavi, odabranu zajednicu ponuditelja morao isključiti iz postupka javne nabave. Obrazlaže da je naručitelj 24. prosinca 2020. putem dohvata pribavio potvrdu porezne uprave iz koje je razvidno da je član zajednice ponuditelja Gebruder d.o.o. na taj dan imao dug po osnovi javnih davanja u iznosu od 3,32 kune. Navodi da je naručitelj 28. prosinca 2020. od odabrane zajednice ponuditelja tražio dokaz u vidu potvrde Porezne uprave kojim bi dokazala da na dan 24. prosinca 2020. nije imala duga te je član zajednice ponuditelja Gebruder d.o.o. umjesto tražene potvrde dostavio potvrdu na dan 29. prosinca 2020. koja je prema shvaćanju žalitelja potpuno irelevantna. Osim te potvrde dostavljena je i knjigovodstvena kartica koja potvrđuje sadržaj potvrde od 24. prosinca 2020. Također je dostavljeno i pojašnjenje duga koje je navodno nastalo pogreškom Porezne uprave. Budući da se radi o dugu po osnovi zakonskih zateznih kamata razvidno je da je član odabrane zajednice ponuditelja bio svjestan neurednog ispunjavanja svojih obveza. Međutim, naručitelj je odlučio zanemariti navedeni dug te svoju odluku opravdava činjenicom da taj član zajednice ponuditelja ima preplatu poreznih obveza po ostalim računima, što naručitelj nije ovlašten utvrđivati jer to može samo Porezna uprava budući da je prestanak prava i obveza iz porezno dužničkog odnosa propisan Općim poreznim zakonom u vezi sa Zakonom o obveznim odnosima, a budući da u dokumentaciji postupka ne postoji izjava o prijeboju, tvrdnje o postojanju preplate su irelevantne. Nadalje, naručitelj se u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda kao razlog zbog kojeg je zanemario odredbe ZJN 2016 i vlastite dokumentacije o nabavi poziva i na članak 150. Općeg poreznog zakona, kojim se utvrđuju uvjeti za otpis dugova, koji na 31. prosinca tekuće godine ne prelaze 10,00 kn s tim da će porezno tijelo izvršiti otpis duga do petnaestog veljače naredne godine za prethodnu godinu. U odnosu na navedeni argument naručitelja valja prvenstveno naglasiti da je izričito utvrđeno i to kako odredbama ZJN 2016, tako i odredbama dokumentacije o nabavi da naručitelj odlučuje o tome je li gospodarski subjekt ispunio obveze plaćanja dospjelih poreznih obveza i obveza za mirovinsko i zdravstveno osiguranje isključivo na temelju potvrda Porezne uprave o stanju duga na dan kada naručitelj izvršava provjeru ispunjava li određeni Ponuditelj navedeni uvjet iz dokumentacije za nadmetanje, a ne na temelju zakonske odredbe, koja na općenit način utvrđuje mogućnost otpisa dugova od strane Porezne Uprave na kraju svake kalendarske godine i to na temelju ukupnog iznosa poreznog duga gospodarskog subjekta u jednoj kalendarskoj godini. Nejasno je zašto naručitelj veću dokaznu snagu daje Općem poreznom zakonu nego potvrdi Porezne uprave iz koje je jasno postojanje duga. Ukoliko smatra da sva dugovanja u iznosu manjem od 10,00 kn ne predstavljaju porezni

dug u smislu ZJN 2016 onda je takvu iznimku trebao i propisati u dokumentaciji o nabavi kako bi svi ponuditelji bili u ravnopravnom položaju. Pojašnjava da je postupak javne nabave strogo formalan i da ne daje mogućnost tumačenja priloženih dokumenata drugačije nego je propisano u dokumentaciji o nabavi, upravo radi jednakog tretmana svih ponuditelja. Navodi da niti naručiteljevo pozivanje na Direktivu 2014/24/EU ne opravdava njegovu odluku jer da se upravo temeljem potvrde o stanju duga utvrđuje poštuje li gospodarski subjekt svoje obveze koje se odnose na plaćanje poreza i doprinosa za socijalno osiguranje. Također smatra neopravdanim naručiteljevo prihvaćanje pozivanja na epidemiju kao opravdanje zakašnjenja u plaćanju duga jer smatra da su svi gospodarski subjekti u istom položaju te svatko radi urednog izvršavanja obveza treba organizirati svoj rad sukladno trenutnoj situaciji. Smatra da se naručitelj neopravdano poziva na rješenje ovog tijela KLASA: UP/II-034-02/20-01/878 jer ne sadrži isto činjenično i pravno stanje. Obrazlaže da je žalitelj iz tog postupka imao dvostruko manji dug (1,78 kn). Također, porezni dug ponuditelja u slučaju, koji je bio predmet odlučivanja ovog tijela u tom postupku, nastao je kao posljedica omaške (plaćanje na krivi konto) tijekom plaćanja porezne obveze u ispravnom iznosu i unutar rokova za plaćanje porezne obveze, dok je porezni dug člana odabrane zajednice ponuditelja tvrtke Gebruder d.o.o. nastao zbog kamata obračunatih upravo kao posljedica neurednog i zakašnjelog izvršavanja poreznih obveza od strane tvrtke Gebruder d.o.o., a čega su predstavnici tvrtke Gebruder d.o.o. cijelo vrijeme bili svjesni. Dakle, ponuditelj je u slučaju na koji se poziva naručitelj uplatio porezni dug na račun Porezne uprave u traženom iznosu i na vrijeme, dok je član odabrane zajednice ponuditelja prvo zakasnio s uplatom poreznog duga u zakonskom roku, a zatim propustio i platiti kamate za koje je morao znati da će mu biti obračunate zbog zakašnjenja s plaćanjem poreznog duga.

Naručitelj u odgovoru na žalbu ponavlja obrazloženje iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda utvrđeno je da je točkom 3.2. dokumentacije o nabavi („Neplaćanje dospjelih poreznih obveza i obveza za mirovinsko i zdravstveno osiguranje“), propisano da će naručitelj isključiti gospodarskog subjekta iz postupka javne nabave ako utvrdi da gospodarski subjekt nije ispunio obveze plaćanja dospjelih poreznih obveza i obveza za mirovinsko i zdravstveno osiguranje: 1. u Republici Hrvatskoj, ako gospodarski subjekt ima poslovni nastan u Republici Hrvatskoj, ili 2. u Republici Hrvatskoj ili u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta, ako gospodarski subjekt nema poslovni nastan u Republici Hrvatskoj. Iznimno, naručitelj neće isključiti gospodarskog subjekta iz postupka javne nabave ako mu sukladno posebnom propisu plaćanje obveza nije dopušteno ili mu je odobrena odgoda plaćanja. Preliminarno je propisano dokazivanje ESPD obrascem. Nadalje je u bitnom propisano da će naručitelj prije donošenja odluke od gospodarskog subjekta koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od pet dana, dostavi sljedeće ažurirane popratne dokumente (osim ako već posjeduje te dokumente): potvrdu porezne uprave ili drugog nadležnog tijela u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta kojom se dokazuje da ne postoje osnove za isključenje iz članka 252. stavka 1. ZJN 2016.

Nadalje je uvidom u dokumentaciju postupka utvrđeno da je u potvrdi Porezne uprave od 24. prosinca 2020. dohvaćenoj putem EOJN RH za člana zajednice gospodarskih subjekata Gebruder d.o.o., Bizovac navedeno da taj gospodarski subjekt na taj dan ima dug u iznosu od 3,32 kune po osnovi doprinosa iz zdravstvenog osiguranja.

Naručitelj je 28. prosinca 2020. pozivom na dohvaćenu potvrdu tražio pojašnjenje ažuriranog popratnog dokumenta navodeći da ukoliko na taj dan nije postojao dug da se dostavi potvrda Porezne uprave o stanju na dan 24. prosinca 2020. U pojašnjenju ponude od 31. prosinca 2020. odabrana zajednica gospodarskih subjekata navodi da je taj dug nastao kada je Porezna uprava obračunala kamate o čemu obavijest nije dostavila članu zajednice

gospodarskih subjekata. Navodi da u prilog urednom ispunjavanju obveza dostavlja JOPPD i potvrdu Porezne uprave da na dan 29. prosinca 2020. nema duga po osnovi javnih davanja o kojima službenu evidenciju vodi Porezna uprava. Dodatno navodi da je šefica računovodstva imala teži oblik COVID-a te smrtni slučaj u obitelji zbog istog razloga, koje okolnosti su možebitno dovele do te situacije.

Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je u točki 24. tog zapisnika (podatci i rezultat provjere ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu) navedeno kako slijedi „Naručitelj je dana 24. prosinca 2020. od zajednice gospodarskih subjekata Niskogradnja Marijanović d.o.o. i Gebruder d.o.o., izvršio dohvat podataka putem EOJN vezano za upis u sudski registar, kaznenu evidenciju i poreznu evidenciju. Istoga dana EOJN dostavlja tražene potvrde (APD prilog 01) koje sve potvrđuju navode iz ESPD obrazaca članova zajednice ponuditelja, osim potvrde Porezne uprave za gospodarskog subjekta Gebruder d.o.o. iz koje je vidljivo da na dan 24. prosinca 2020. Gebruder d.o.o. duguje 3,32 kune javnih davanja o kojima službenu evidenciju vodi Porezna uprava i to doprinos za zdravstveno osiguranje po osnovi radnog odnosa. Zajednici je 28. prosinca 2020. dostavljen zahtjev za pojašnjenje navedenog ažuriranog popratnog dokumenta (APD prilog 02). Zajednica ponuditelja u roku, odnosno dana 31. prosinca 2020. dostavlja pojašnjenje i objašnjenje ažuriranih popratnih dokumenata (APD prilog 03) koje sadrži knjigovodstvenu karticu na dan 24. prosinca 2020., ovjerenu od strane Porezne uprave iz koje je zaista vidljivo dugovanje na računu „8486 dopr.zdrav.radni odn.“ u istovjetnom iznosu od 3,32 kn, ali i pretplata poreznih obveza po svim ostalim računima u ukupnom iznosu od 103.142,95 HRK. Za račun 8486 Gebruder d.o.o. dostavlja uplate i knjiženja za cijelo razdoblje 2020. godine koja potvrđuju navod iz obrazloženja da Gebruder d.o.o. uredno uplaćuje svoje obveze te da je pripisana kamata od 4,92 kune na dan 15. prosinca 2020. godine u periodu kada je djelatnica računovodstva imala značajnih tegoba uzrokovanih COVID-om 19. Gebruder d.o.o. u sklopu dostave pojašnjenja APD dostavlja i novu potvrdu Porezne uprave koja potvrđuje da na dan 29. prosinca 2020. nema duga po osnovi javnih davanja. Naručitelj prihvaća obrazloženje zajednice gospodarskih subjekata, budući da je člankom 150. stavkom 1. Općeg poreznog zakona („Narodne novine“ broj, 115/16., 106/18., 121/19., 32/20., 42/20.) propisano da će se dospjeli porezni dug poreza za svaku pojedinu vrstu poreza, koja na dan 31. prosinca tekuće godine ne prelazi iznos od deset kuna, otpisati po službenoj dužnosti. Stavkom 2. navedenog članka propisano je da će porezno tijelo izvršiti otpis duga do 15. veljače tekuće godine za prethodnu kalendarsku godinu. Ujedno, Direktivom 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. godine o javnoj nabavi, u Odjeljku 1 Kriteriji za kvalitativni odabir, člankom 57. stavkom 2 je propisano: "Nadalje, javni naručitelji mogu isključiti ili mogu zatražiti od države članice da isključi gospodarski subjekt iz sudjelovanja u postupku nabave ako javni naručitelj može odgovarajućim sredstvima dokazati da gospodarski subjekt ne poštuje svoje obveze koje se odnose na plaćanje poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje“. Naručitelj iz opisanog činjeničnog stanja ne smatra kako gospodarski subjekt ne poštuje svoje obveze koje se odnose na plaćanje poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje, odnosno u konkretnom slučaju se radi o izuzetno malom iznosu neplaćene obveze koji je posljedica dospjele kamate na zakašnjelu uplatu u periodu COVID-19 pandemije, istodobna pretplata po svim drugim kontima, uredno izvršavanje obveze te se radi u iznosu koji se prema odredbama Općeg poreznog zakona otpisuje po službenoj dužnosti. Isključenje ponuditelja iz postupka javne nabave predstavljalo bi nerazmjerno tešku posljedicu, a naručitelj ističe kako je prilikom sagledavanja svih relevantnih činjenica u obzir uzeo i rješenje državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, KLASA: UP/II-034-02/20-01/878 od 9. prosinca 2020. koja potvrđuje ove navode te smatra da se u navedenom slučaju ponuditelj ne treba isključivati iz postupka javne nabave.

Dakle, među strankama nije sporno da je prema podacima Porezne uprave, član zajednice gospodarskih subjekata Gebruder d.o.o., Bizovac na dan 24. prosinca 2020. u poreznoj evidenciji imao evidentiran dug u iznosu od 3,32 kune na ime doprinosa za zdravstveno osiguranje po osnovi radnog odnosa, i to po osnovi obračunatih zateznih kamata. Također nije sporno da je taj dug podmiren, što je razvidno iz potvrde Porezne uprave od 29. prosinca 2020. Među strankama je sporno je li naručitelj ponudu odabrane zajednice gospodarskih subjekata trebao isključiti iz postupka javne nabave.

Odredbom članka 263. stavak 1. ZJN 2016 propisano je da je naručitelj obavezan prije donošenja odluke u postupku javne nabave velike vrijednosti, a u postupcima javne nabave male vrijednosti može, od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od pet dana, dostavi ažurirane popratne dokumente u skladu s pododjeljkom 2. i 4. ovoga odjeljka, osim ako već posjeduje te dokumente. Stavkom 2. istog članka propisano je da naručitelj može pozvati gospodarske subjekte da nadopune ili objasne dokumente zaprimljene sukladno pododjeljcima 2. i 4. ovoga odjeljka.

Člankom 301. stavkom 1. ZJN 2016, koji se sukladno članku 335. stavku 2. ZJN 2016 primjenjuje i na sektorske naručitelje, propisano je da javni naručitelj samostalno utvrđuje činjenice i okolnosti u postupku javne nabave te na temelju utvrđenih činjenica i okolnosti donosi odluke u skladu s odredbama tog Zakona. Stavkom 2. tog članka je propisano da javni naručitelj utvrđuje slobodnom ocjenom koje će činjenice i okolnosti uzeti za dokazane, na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno te na temelju rezultata cjelokupnog postupka javne nabave.

Da bi naručitelj temeljem točke 3.2. dokumentacije o nabavi bio obavezan isključiti gospodarskog subjekta iz postupka javne nabave, mora utvrditi da taj gospodarski subjekt nije ispunio obveze plaćanja dospjelih poreznih obveza i obveza za mirovinsko osiguranje. Radi utvrđenja te činjenice dokumentacijom o nabavi kao dokaz je propisana potvrda Porezne uprave ili drugog nadležnog tijela u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta kojom se dokazuje da ne postoje osnove za isključenje iz članka 252. stavka 1. ZJN 2016. Ovdje valja istaći da je isključenje određenog ponuditelja iz postupka javne nabave, jedna od najstrožih sankcija. Budući da se u konkretnom slučaju radi o dugu po osnovi zateznih kamata u iznosu od 3,32 kuna, što predstavlja razmjerno neznatan iznos, prema ocjeni ovoga tijela, isključenje ponuditelja, u konkretnom slučaju kao sankcija za konkretan dug, a uvažavajući i ostale okolnosti konkretnog slučaja (da se radi izuzetno malom iznosu evidentiranog duga, da se radi o dugu po osnovi kamate, da naručitelj nastanak duga argumentira vanjskom okolnošću na koju nije mogao utjecati tj. bolešću osobe zadužene za računovodstvene poslove, i dr.) ne bi bilo razmjerno postupanju konkretnog gospodarskog subjekta. Stoga je naručitelj, u konkretnom slučaju postupio sukladno odredbi članka 301. ZJN 2016 kada je radi donošenja odluke o tome hoće li odabranu zajednicu gospodarskih subjekata isključiti iz postupka javne nabave, uzeo u obzir sve činjenice i okolnosti konkretnog slučaja. Tako suprotno shvaćanju žalitelja, ovo državno tijelo smatra da je naručitelj, u konkretnom slučaju, radi pravilne primjene točke 3.2. dokumentacije o nabavi uzeo u obzir i činjenicu da se radi o iznosu koji se prema odredbi članka 150. Općeg poreznog zakona („Narodne Novine“, broj 115/16., 106/18., 121/19., 32/20., 42/20.) otpisuje po službenoj dužnosti. Također, u konkretnom slučaju nije povrijeđeno načelo jednakog tretmana jer se ne radi o istoj situaciji u kojoj je naručitelj prema ponuditeljima postupao različito. Takva povreda bi postojala primjerice kada bi naručitelj u situaciji da svi ponuditelji imaju takav dug, pa naručitelj jednog ponuditelja isključio iz postupka javne nabave, a drugoga ne. No u konkretnom slučaju, naručitelj je uvažio činjenice i okolnosti koje su, prema ocjeni ovoga tijela bile bitne za donošenje njegove odluke. Slijedom navedenog, temeljem svih činjenica i okolnosti te rezultata cjelokupnog postupka javne nabave, ne može se utvrditi da je naručitelj odabranu

zajednicu gospodarskih subjekata bio dužan isključiti iz postupka javne nabave. Slijedom navedenog, žalbeni navod ocijenjen je kao neosnovan.

Žalitelj dalje navodi da je naručitelj u potpunosti zanemario činjenicu da je odabrana zajednica ponuditelja suprotno točki 2.6 dokumentacije o nabavi u troškovniku mijenjala formule koje je unio naručitelj te je stoga ta ponuda trebala biti odbijena. Obrazlaže da se radi o sljedećim stavkama troškovnika: A.2.2.2.1.1.10, A.2.2.2.1.1.16, A.2.2.2.1.1.21, A.2.2.2.1.1.23 u kojima je dodana formula te stavkama A.2.2.3., A.3.1., A.5.1.3., A.8.2.2.2., A.8.2.3.1., A.8.2.3.2., A.8.2.3.3. u kojima je izmijenjena formula. Upućuje na rješenje ovog tijela KLASA: UP/II-034-02/17-01/725.

Naručitelj u odgovoru na žalbu upućuje na sadržaj točke 1.8. dokumentacije o nabavi te navodi da je postupio sukladno praksi ovoga tijela odnosno postupao je u korist ponuditelja jer je odredbe dokumentacije o nabavi tumačio na način koji nije na štetu gospodarskog subjekta.

Odabrana zajednica gospodarskih subjekata navodi da je naručitelj u izvornom troškovniku propustio navesti pojedine formule koje su nužne za točno iskazivanje ukupne cijene ponude. Iz navedenog proizlazi da su upravo ponude ostalih ponuditelja nepotpune i ne sadrže točnu cijenu njihove ukupne ponude. Napominje da nije mijenjala troškovničke stavke u svezi količina, jedinice mjere niti opis pojedinih stavki troškovnika niti su u troškovniku mogle biti otključavane pojedine ćelije iz razloga što je naručitelj u EOJN RH u predmetnom postupku javne nabave objavio u dokumentaciji troškovnik koji je cijelo vrijeme postupka, a što je vidljivo i sada, otključan te niti jedna stavka troškovnika prilikom objavljivanja dokumentacije nije bila zaključana. Iz tog razloga, a u cilju dostave ponude sa cjelovitim i točnim stavkama troškovnika zajednica ponuditelja bila je primorana pojedine troškovničke stavke u stupcu iskazivanja ukupne cijene upotpuniti sa ispravnim formulama kako bi iskaz ukupnih stavki troškovnika i rekapitulacija bio prije svega potpun i točan u svojem konačnom zbroju. Ključno je da tom prilikom nije došlo do izmjene opisa ili količina stavki niti do izmjena vezanih uz količinu predmeta nabave, a niti za cijenu ponude tako da se zbog toga takvo postupanje zajednice ponuditelja ne može niti okvalificirati kao postupanje koje bi dovelo do pregovaranja u svezi sa kriterijima za odabir ponude. Zajednica ponuditelja učinila je navedeno jedino iz razloga kako bi mogla ispuniti uvjete dokumentacije o nabavi u smislu da potpuno i točno iskaže ukupnu cijenu svoje ponude te smatra da time nije postupila suprotno odredbi članka 280. stavka 4. ZJN 2016 na koju se poziva žalitelj. U nastavku pojašnjava greške u izvornom troškovniku, kako slijedi. Za stavke A.2.2.2.1.1.10, A.2.2.2.1.1.16, A.2.2.2.1.1.21, A.2.2.2.1.1.23 navodi da u stupcu G (ukupna cijena) izvornog troškovnika nije postavljena formula za iskaz sume količine i jedinične cijene iz stupca E i F. U odnosu na stavku A.2.2.3. navodi da je u stupcu G (ukupna cijena) izvornog troškovnika naznačena pogrešna formula G114:G189, dok je ispravna formula za iskaz sume količine i jedinične cijene G114:G117. U odnosu na stavku A.3.1. navodi da u stupcu G (ukupna cijena) izvornog troškovnika nije postavljena formula te je pogrešno iskazana formula =SUM(G4), upotpunjavanje povezane stavke G4:G7. U odnosu na stavku A.5.1.3. navodi da u stupcu D116 nije postavljena formula, povezivanje stavke iz rekapitulacije sa stavkom troškovnika pod G27. U odnosu na stavku A.8.2.2.2. navodi da u stupcu D14 nije postavljena formula, povezivanje stavke iz rekapitulacije sa stavkom troškovnika pod G7. U odnosu na stavku A.8.2.3.1 navodi da je u stupcu D29 izvornog troškovnika postavljena kriva formula (=G5) umjesto ispravne formule G3. U odnosu na stavku A.8.2.3.2. navodi da u stupcu D30 izvornog troškovnika nije postavljena formula, povezivanje stavke iz rekapitulacije sa stavkom troškovnika pod G5. U odnosu na stavku A.8.2.3.3. navodi da u stupcu D31 izvornog troškovnika nije postavljena formula, povezivanje stavke iz rekapitulacije sa stavkom troškovnika pod G20. Navodi da takvo postupanje nije bilo od nikakvog neposrednog utjecaja

na ostvarivanje prednosti u odnosu na cijenu ostalih ponuditelja. Naprotiv, kada se uzmu u obzir sve predmetne stavke troškovnika, njihovim upotpunjavanjem zajednica ponuditelja je išla sebi na štetu u pogledu konačne cijene koja bi da nije bilo upotpunjavanja troškovnika bila još niža u odnosu na prihvaćenu ponuđenu cijenu, čime u usporedbi s cijenama ponuda preostalih ponuditelja nema nikakvog utjecaja koji bi trebao biti odlučujući za drugačiju odluku naručitelja.

U očitovanju od 23. veljače 2020. na odgovor naručitelja žalitelj u bitnom navodi da je točka 1.8. Knjige 4 općenita i da se može tumačiti na različite načine te za razliku od točke 2.8. Knjige 1 ne određuje na koji su način ponuditelji dužni postupati prilikom ispunjavanja troškovnika, niti sadrži sankciju u slučaju da ponuditelj ne postupi u skladu sa zahtjevima iz te točke. Također navodi da naručitelj nije pozvao odabranu zajednicu ponuđitelja na pojašnjenje niske ponude iako je za stavku A.2.1.2.1.1. troškovnika ponuđena cijena od 10,10 kuna/m<sup>2</sup>. U nastavku obrazlaže zašto smatra da se radi u izuzetno niskoj cijeni.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda utvrđeno je da je točkom 2.6 Knjige 1 (Troškovnik) propisano da se troškovnik u nestandardiziranom obliku nalazi u Knjizi 4 DON, zasebno za svaku grupu nabave. Troškovnik mora biti popunjen na izvornom predlošku bez mijenjanja, ispravljanja i prepisivanja izvornog teksta. Pod izvornim predloškom/troškovnikom podrazumijeva se troškovnik koji uključuje i sve izmjene i dopune koje su, ukoliko ih je bilo, objavljene u EOJN RH. Jedinične cijene svake stavke Troškovnika i ukupna cijena moraju biti zaokružene na dvije decimale. Sve stavke Troškovnika trebaju biti ispunjene. Prilikom popunjavanja Troškovnika gospodarski subjekti cijenu stavke izračunavaju kao umnožak količine stavke i jedinične cijene stavke. U Troškovniku se ne smiju mijenjati količine, jedinice mjere niti opisi pojedinih stavki Troškovnika niti otključavati zaključane ćelije niti mijenjati formule koje je unio naručitelj. Cijena ponude izražava se za cjelokupni predmet nabave. Gospodarski subjekti snose svu odgovornost za računsku ispravnost troškovnika koju će naručitelj provjeriti tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda. Jedinične i ukupne cijene se unose u valuti ponude (hrvatska kuna) bez PDV-a. Gospodarski subjekti su dužni popuniti priloženi nestandardizirani troškovnik upisivanjem jediničnih i ukupnih cijena i drugih traženih podataka stavki navedenih u Troškovniku (obrazac dan u Knjizi 4 DON) i u ponudi ga priložiti u formatu u kojem je i objavljen. Troškovnik nije potrebno potpisivati i ovjeravati na bilo koji način. Kada cijena ponude bez poreza na dodanu vrijednost izražena u Troškovniku ne odgovara cijeni ponude bez poreza na dodanu vrijednost izraženoj u Ponudbenom listu i u Troškovniku, vrijedi cijena ponude bez poreza na dodanu vrijednost izražena u Troškovniku. Ako Ponuditelj ne postupi u skladu sa zahtjevima iz ovog poglavlja ili promijeni tekst ili količine navedene u Troškovniku, smatrat će se da je takav Troškovnik nepotpun i nevažeći te će ponuda biti odbijena. Točka 1.8. Knjige 4.1. koja se odnosi na troškovnik za grupu 1 propisuje „Ispunjavanje Troškovnika - jedinične i ukupne cijene će biti unesene u svim troškovnicima u odgovarajuće stupce u kunama. Sve jedinične i ukupne cijene će ponuditelji upisivati zaokruženo na dvije decimale. Greške će biti ispravljene kako slijedi: - gdje se utvrdi nepodudarnost između iznosa upisanog brojkama i riječima, iznos upisan riječima će biti mjerodavan i - gdje se utvrdi nepodudarnost između jedinične cijene i ukupne cijene dobivene množenjem odgovarajuće količine i jedinične cijene, iskazana jedinična cijena će biti mjerodavna. Za potrebe ispunjavanja Troškovnika, on je napisan u tabličnoj formi korištenjem tabličnog kalkulatora. Ponuditeljima je dozvoljeno samo upisivanje jediničnih i ukupnih cijena, tj. nije ponuditeljima dozvoljeno mijenjati tekst troškovnika u kolonama broj, opis, količina i jedinica mjere. Ponuditelj snosi odgovornost za pravilno ispunjavanje Troškovnika te sam određuje računanje ukupnih cijena, međusuma i suma korištenjem tabličnog kalkulatora. Sve formule unesene u troškovnik kakav je objavljen u okviru DON su *orijentacijske*. Ponuditelj snosi svu odgovornost za računsku

ispravnost troškovnika koju će naručitelj provjeriti tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda. Cijene se unose u kunama bez PDV-a, zaokružene na dvije decimale.

Uvidom u troškovnik za grupu 1 koji je naručitelj objavio u EOJN RH utvrđeno je da kod stavaka A.2.2.2.1.1.10, A.2.2.2.1.1.16, A.2.2.2.1.1.21, A.2.2.2.1.1.23 nisu unesene formule radi izračunavanja ukupne cijene ponude.

Također je utvrđeno da je naručitelj izvršio provjeru računske pogreške u ponudi odabrane zajednice gospodarskih subjekata i to vezano za stavke iz djela A.4. troškovnika slijedom čega nova cijena ponude nakon ispravka računske pogreške iznosi 29.111.037,45 kuna (prije 29.095.102,94 kuna), iznos poreza na dodanu vrijednost 7.277.759,36 kuna (prije 7.273.775,74 kuna), ukupna cijena s PDV 36.388.796,81 kuna (prije 36.368.878,68 kuna). Odabrana zajednica gospodarskih subjekata prihvatila je ispravak računske pogreške.

Među strankama nije sporno da je odabrana zajednica gospodarskih subjekata dodavala odnosno mijenjala formule u troškovniku za grupu 1, već je sporno je li se naručitelj kod pregleda i ocjene ponude odabrane zajednice gospodarskih subjekata pridržavao zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi.

Odredbom članka 280. stavkom 4. ZJN 2016 propisano je da se pri izradi ponude ponuditelj mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi. Prema odredbi članka 290. stavka 1. tog Zakona, nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

Suprotno shvaćanju žalitelja prije svega valja reći da je naručitelj ponude dužan pregledavati uzimajući u obzir dokumentaciju o nabavi u cijelosti, odnosno dužan je uzeti u obzir sve odredbe koje uređuju zahtjeve i uvjete u pogledu pojedinog pitanja, a ne pojedinim odredbama dati prednost, pri tome isključujući druge, kako to pogrešno smatra žalitelj. Naime, iz relevantnih odredbi dokumentacije o nabavi sadržanih u točkama 2.6. Knjige 1 i 1.8. Knjige 4.1., razvidno je da su te odredbe u dijelu koji se odnosi na popunjavanje troškovnika nejasne i to iz sljedećih razloga. Dok je s jedne strane odredbom iz točke 2.8. Knjige 1 dokumentacije o nabavi izričito propisano da se u troškovniku ne smiju mijenjati formule koje je unio naručitelj, s druge strane kod odredbi iz točke 1.8. Knjige 4.1., naglasak je na odgovornosti za pravilno popunjavanje troškovnika i računsku ispravnost troškovnika, pri čemu je izričito navedeno da su formule unesene u troškovnik orijentacijske. Imajući na umu nespornu činjenicu da je odabrana zajednica gospodarskih subjekata dodavala odnosno mijenjala formule u troškovniku, a primjenom navedenih odredbi dokumentacije o nabavi, ovo državno tijelo u postupanju naručitelja nije utvrdilo povrede ZJN 2016. Takva ocjena temelji se na činjenici da je naručitelj točkom 2.8. Knjige 1 propisao da se formule koje je unio, ne smiju mijenjati, no prema utvrđenju ovog tijela, u troškovnik za izračunavanje ukupne cijene pojedinih stavaka formule nisu ni unesene pa stoga niti ne postoji povreda navedene odredbe u tom smislu. Nadalje, odredbama iz točke 1.8. Knjige 4.1., propisano je da su unesene formule *orijentacijske* te da ponuditelj snosi odgovornost za pravilno ispunjavanje troškovnika i snosi svu odgovornost za računsku ispravnost troškovnika. Prema tome, u konkretnom slučaju postoji dvojba oko tumačenja odredbi dokumentacije o nabavi te stoga te sporne odredbe valja tumačiti na način koji nije na štetu ponuditelja. Uzimajući u obzir navedeno, kao i činjenicu da je naručitelj provjerio računsku ispravnost ponude odabrane zajednice gospodarskih subjekata te da je odabrana zajednica gospodarskih subjekata prihvatila ispravak računske pogreške ne može se prihvatiti navod žalitelja da je odabrana zajednica gospodarskih subjekata ponudu izradila protivno odredbama dokumentacije o nabavi. Na kraju valja reći da rješenje ovoga tijela KLASA: UP/II-034-02/17-01/725, na kojeg upućuje žalitelj nije od utjecaja na ocjenu ovog navoda jer sadrži različito činjenično i pravno stanje jer kao najvažnije, dokumentacija o nabavi relevantan za taj postupak javne nabave nije



sadržavala odredbe dokumentacije o nabavi sadržaja kao u konkretnom slučaju. Slijedom navedenog, žalbeni navod ocijenjen je kao neosnovan.

Ovo državno tijelo nije se upuštalo u ocjenu navoda u kojem žalitelj navodi da naručitelj nije pozvao odabranu zajednicu gospodarskih subjekata na pojašnjenje niske ponude iako je za stavku A.2.1.2.1.1. troškovnika ponuđena cijena od 10,10 kuna/m<sup>2</sup>, budući da je žalitelj taj navod iznio tek u očitovanju od 23. veljače 2021. kada je protekao rok od deset dana iz članka 406. stavka 1. točke 5. ZJN 2016 pa je žalitelj s tim navodom zakasnio budući da je Odluka o odabiru objavljena u EOJN RH 22. siječnja 2021.

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 postupka javne nabave.

U skladu s navedenim, na temelju članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 70.000,00 kuna i to na ime naknade uplaćene za pokretanje žalbenog postupka. Sukladno članku 431. stavku 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka pa je odlučeno kao pod točkom 2. izreke ovog rješenja.

Istovremeno se upućuje na članak 430. stavak 9. ZJN 2016 koji propisuje da ako je žalitelj uplatio naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu višem od propisanog tim člankom, ima pravo na povrat preplaćenog iznosa iz državnog proračuna Republike Hrvatske putem ministarstva nadležnog za financije.

Budući da je u konkretnom slučaju žalba izjavljena u odnosu na Odluku o odabiru za grupu 1, do primjene dolazi odredba članka 430. stavka 4. u vezi sa stavkom 1. točkom 6. ZJN 2016 te je stoga u konkretnom slučaju na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka trebalo uplatiti iznos od 20.000,00 kuna.

#### **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. Osijek-koteks d.d., Osijek, Šamačka 11
2. Zajednica gospodarskih subjekata  
Niskogradnja Marijanović d.o.o., Kaptol, Majstorska 13 i  
Gebruder d.o.o., Bizovac, Kralja Tomislava 80
3. Našički vodovod d.o.o., Našice, Braće Radića 188