



**REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU  
POSTUPAKA JAVNE NABAVE**

Zagreb, Koturaška 43/IV

**KLASA: UP/II-034-02/21-01/269**

**URBROJ: 354-01/21-6**

**Zagreb, 26. travnja 2021.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice te Alice Brandt i Karmele Dešković, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Safege d.o.o., Zagreb, OIB: 06333960811, na sadržaj dokumentacije o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0010223, predmet nabave: stručni nadzor i koordinator zaštite na radu II nad izgradnjom I. faze dionice autoceste – obilaznica Novog Vinodolskog (7 km), autocesta A7 Rupa – Rijeka – Žuta Lokva, dionica Selce – Novi Vinodolski, naručitelja: Hrvatske autoceste d.o.o., Zagreb, OIB: 57500462912, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19, 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16., dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

### **R J E Š E N J E**

1. Poništava se dio dokumentacije o nabavi u dijelu koji je zahvaćen nezakonitošću, sukladno obrazloženju rješenja, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0010223, predmet nabave: stručni nadzor i koordinator zaštite na radu II nad izgradnjom I. faze dionice autoceste – obilaznica Novog Vinodolskog (7 km), autocesta A7 Rupa – Rijeka – Žuta Lokva, dionica Selce – Novi Vinodolski, naručitelja: Hrvatske autoceste d.o.o., Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Hrvatske autoceste d.o.o., Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Safege d.o.o., Zagreb, troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj Hrvatske autoceste d.o.o., Zagreb, objavio je 15. ožujka 2021. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0010223, predmet nabave: stručni nadzor i koordinator zaštite na radu II nad izgradnjom I. faze dionice autoceste – obilaznica Novog Vinodolskog (7 km), autocesta A7 Rupa – Rijeka – Žuta Lokva, dionica Selce – Novi Vinodolski. Kriterij

odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene – 80% i iskustva stručnjaka - 20%.

Na sadržaj dokumentacije o nabavi gospodarski subjekt Safege d.o.o., Zagreb je putem sustava e-Žalba izjavio urednu žalbu dana 25. ožujka 2021. godine. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost dijela dokumentacije o nabavi, predlaže poništenje dijela dokumentacije o nabavi obuhvaćene nezakonitošću te traži nadoknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi da su žalbeni navodi neosnovani slijedom čega predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

U tijeku postupka izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od objave u EOJN RH, dokumentacije o nabavi te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Osporavajući sadržaj dijela dokumentacije o nabavi žalitelj navodi da su nezakoniti opći uvjeti za izvršenje ugovora i to u dijelu koji se odnosi na ugovornu cijenu iz članka 7.1. Knjige 2. dokumentacije o nabavi te u dijelu koji se odnosi na način određivanja cijene ponude iz točke 6.4. Knjige 1. dokumentacije o nabavi. Pri tome smatra da su povrijeđene odredbe članka 200. ZJN 2016 stavka 2. glede neuobičajenog rizika te odredbe članka 13. stavak 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine broj 65/17, 75/20, dalje u tekstu: Pravilnik). Žalitelj pojašnjava da je naručitelj način određivanja cijene ponude propisao kao postotak procijenjene vrijednosti nabave radova nad kojima se vrši usluga nadzora, s time da će se konačna vrijednost usluge nadzora definirati u odnosu na stvarno ugovorenu i izvedenu vrijednost radova. Ukazuje da na taj način ponuditelj ne može jednoznačno odrediti novčanu vrijednost svoje ponude u trenutku predaje već ovisi o tome koja će biti konačno ugovorena i izvedena vrijednost radova, a na što ponuditelj u ovom postupku nema nikakvog utjecaja. Ističe da ovakva dokumentacija o nabavi stvara značajne i neuobičajene rizike za ponuditelja jer ponuditelj ima fiksne troškove rada i materijala koje mora predvidjeti u pružanju usluge, a ne zna u trenutku predaje ponude koja će biti novčana vrijednost pružene usluge. Smatra da je ovakav način određivanja cijene usluge u direktnoj suprotnosti sa gore navedenim odredbama ZJN i Pravilnika te ističe da je iz odredbi dokumentacije o nabavi i priloženog troškovnika razvidno da ponuditelji upisuju cijenu u postotku, a ne u kunama dok vrijednost u kunama predstavlja samo procjenu u trenutku davanja ponude. U prilog svojih tvrdnji žalitelj navodi Rješenje Državne komisije Klasa: UP/II-034-02/09-01/305, URBROJ: 354-01/09-9, navodeći da je u tom rješenju zauzet stav da određivanje cijene usluge nadzora u postotku od investicije rezultira time da ponuditelji nisu u mogućnosti sastaviti valjane ponude temeljem kojih bi mogla biti donesena zakonita odluka o odabiru.

Žalitelj nadalje u istom kontekstu smatra da su nezakonite odredbe članka 1.2. Knjige 2, Priloga 1 koje se odnose na prijedlog ugovora, navodeći da se radi o odredbama koje se odnose na dužnosti izvršitelja, odnosno opseg usluga. Žalitelj navodi da je propisano da će Izvršitelj provoditi aktivnosti, koje se u toj odredbi navode,

no bez da je izvršiteljeva odgovornost ograničena samo na njih, te primjerice navodi odredbu „(v) kontrolna ispitivanja materijala i radova, te tehnološki nadzor (na gradilištima i u proizvodnim pogonima)...“ ukazujući da iz navedenoga proizlazi da izvršitelj usluge preuzima obvezu izvršavanja kontrolnih ispitivanja, međutim bez da naručitelj jasno navodi što navedena ispitivanja obuhvaćaju. Žalitelj ističe da naručitelj u predmetnoj dokumentaciji o nabavi nije dao troškovnik u kojem bi bio naveden opseg kontrolnih ispitivanja, a temeljem kojega bi ponuditelji mogli formirati svoju ponudu, već samo uopćeno upućuje na primjenu odredaba Zakona o prostornom uređenju (Narodne novine broj 153/13), Zakona o gradnji (Narodne novine broj 153/13, 20/17), Pravilnika o načinu provedbe stručnog nadzora građenja, obrascu, uvjetima i načinu vođenja građevinskog dnevnika te o sadržaju završnog izvješća nadzornog inženjera (Narodne novine broj 111/14) i Općih tehničkih uvjeta (IGH 2001. godina) te na troškovnik radova nad kojima se vrši nadzor. Žalitelj smatra da odredbe spomenutih zakona, pravilnika i općih tehničkih uvjeta na koje upućuje naručitelj ne propisuju na egzaktan i mjerljiv način količinu, vrstu i opseg kontrolnih ispitivanja. Konkretno, ističe da opći tehnički uvjeti na koje se poziva naručitelj propisuju isključivo minimalne kriterije za kontrolna ispitivanja, što je različito od konačno potrebnih kontrolnih ispitivanja na svakom pojedinom projektu, gdje kontrolna ispitivanja u velikoj mjeri ovisе o konkretnim situacijama, materijalima, radovima i tehnikama/tehnologijama gradnje. Kao ilustraciju navodi primjer neprecizno određenog broja kontrolnih ispitivanja: „Kontrolna ispitivanja: vrste ovih ispitivanja iste su kao kod tekućih ispitivanja, a njihov broj ovisi o materijalima, stanju vlažnosti tla i slično. Minimalni je broj ovih ispitivanja jedno ispitivanje na svakih 2000 m<sup>2</sup> uređenog temeljnog tla.“ Žalitelj ističe da u ovom trenutku ponuditelj usluge nadzora ne može precizno i nedvojbeno kvantificirati ponudu. Kao kvalificirani potencijalni ponuditelj, smatra dokumentaciju nepreciznom i nejasnom te ističe da ponuditelji na osnovu nje ne mogu formirati ponudbenu cijenu bez preuzimanja neuobičajenih rizika. Također, smatra da situacija u kojoj količine kontrolnih ispitivanja nisu nedvojbeno utvrđene dovodi do situacije gdje svaki ponuditelj vrši vlastitu procjenu količina što u konačnici rezultira neusporedivim ponudama. Osim gore navedenog smatra da ovakvo traženje naručitelja, da ponuditelji sami iščitaju i utvrde iz brojnih navedenih dokumenata primjenjive odredbe i formiraju količine za stotine stavaka kontrolnih ispitivanja, zahtjeva od ponuditelja poduzimanje opsežnih predradnji, a što je suprotno odredbama ZJN-a. Kao ilustraciju opsega kontrolnih ispitivanja na način kako smatra da bi trebale biti određene, žalitelj navodi brojeve objava u EOJN te upućuje da se radi o recentnim i usporedivim nabavama usluge nadzora, u kojima su u troškovniku u sklopu dokumentacije o nabavi kontrolna ispitivanja razložena na stavke.

Žalitelj nadalje osporava obračun vrijednosti usluge nadzora tijekom izvršavanja ugovora. Navodi da je naručitelj u članku 7.4. Općih uvjeta ugovora iz knjige 2. dokumentacije o nabavi obračunsku vrijednost usluge nadzora kod izvršenja ugovora o nadzoru vezao za vrijednost izvedenih radova. Ističe da pri tome ponuditelj u ovom postupku nema nikakav utjecaj niti na vrijednost izvedenih radova u drugom postupku, niti je vrijednost izvršene usluge nadzora radova iz ovog postupka u izravnoj korelaciji sa vrijednošću izvršenih radova u drugom postupku. Također, navodi da se postavlja i pitanje mogućeg sukoba interesa kod ovakvog određivanja obračuna. Pojašnjava da je uloga stručnog nadzora upravo kontrola tehničkih i financijskih aspekata gradnje, pa vezivanje vrijednosti usluge nadzora za vrijednost izvedenih radova, stavlja izvršitelje usluge nadzora u situaciju u kojoj se (budući da kontrolira i odobrava za plaćanje iznose koje izvođač radova potražuje privremenim situacijama), ukoliko se odobrena privremena situacija izvođača povećava, povećava i vrijednost usluge nadzora koju

može potraživati izvršitelj usluge nadzora, a što može dovesti do sumnje u naklonjenost izvršitelja usluge nadzora izvođaču radova od koje naklonjenosti može imati direktne financijske koristi. Žalitelj je stoga stava da je dokumentaciju o nabavi potrebno izmijeniti na način da je obračunsku cijenu tijekom izvršenja usluge nadzora moguće odrediti tako da odgovara stvarnom angažmanu nadzora (npr. koristeći obračunsku jedinicu nadzor/mjesec), a ne tako da odgovara postotku vrijednosti izvedenih radova, na što nadzor nema direktni utjecaj i što ga stavlja u latentnu situaciju mogućeg sukoba interesa. Žalitelj smatra da se samo određivanjem obračunske cijene, na način da odgovara stvarnom angažmanu nadzora, omogućava učinkovita javna nabava te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava kao jedno od temeljnih načela javne nabave iz Članka 4. ZJN 2016.

Naručitelj u svom odgovoru na žalbu navodi da je u kao dio dokumentacije o nabavi objavio Knjigu 3 - Troškovnik u kojem je cijena za uslugu nadzora određena u postotku od procijenjene vrijednosti radova za koju se vrši usluga nadzora, s tim da se ukupna vrijednost ponude upisuje u kunama. Navodi da se isti iznos ponude, u kunama, upisuje u ponudbenom listu i u članku 3. Ugovora. Stoga smatra da je potpuno netočan navod žalitelja da je način određivanja cijene usluge u suprotnosti s odredbom članka 13. stavak 1. Pravilnika. Nadalje, navodi da su u odredbama Opisa usluge, koje su sastavni dio Ugovora te u odredbama Knjige 4-4.1 Tehnički opis, jasno opisane sve predradnje i radnje koje su ponuditelji dužni izvršavati tijekom trajanja Ugovora te je, temeljem navedenog, gospodarskim subjektima na jasan i nedvojben način omogućen izračun cijene ponude. Navodi da je rješenje Državne komisije na koje se poziva žalitelj potpuno irelevantno jer se odnosi na postupak nabave proveden prema zakonima i propisima koji više nisu na snazi.

U odnosu na drugi dio žalbenog navoda naručitelj u svom odgovoru na žalbu navodi da je člankom 5. Pravilnika o načinu provedbe stručnog nadzora građenja, obrascu, uvjetima i načinu vođenja građevinskog dnevnika te o sadržaju završnog izvješća nadzornog inženjera (Narodne novine broj 111/14), propisano na koji način nadzorni inženjer, u provedbi stručnog nadzora građenja, određuje provedbu kontrolnih ispitivanja odnosno drugih kontrolnih postupaka koji se odnose na svojstva određenih dijelova građevine ili građevine u cjelini u svrhu provjere, odnosno dokazivanja ispunjavanja temeljnih zahtjeva za građevinu i/ili drugih zahtjeva, odnosno uvjeta predviđenih glavnim projektom ili izvješćem o obavljenoj kontroli projekta i obveze provjere u pogledu građevnih proizvoda. Navodi dalje da je člankom 58. Zakona o gradnji (Narodne novine broj 153/13, 20/17, 39/19, 125/19) propisano da je Nadzorni inženjer, između ostalog dužan u provedbi stručnog nadzora građenja odrediti provedbu kontrolnih ispitivanja određenih dijelova građevine u svrhu provjere, odnosno dokazivanja ispunjavanja temeljnih zahtjeva za građevinu i/ili drugih zahtjeva, odnosno uvjeta predviđenih glavnim projektom ili izvješćem o obavljenoj kontroli projekta i obveze provjere u pogledu građevnih proizvoda. Smatra da je iz tih odredbi Zakona o gradnji i Pravilnika o načinu provedbe stručnog nadzora građenja razvidno da je obveza nadzornog inženjera, u provedbi stručnog nadzora, odrediti provedbu kontrolnih ispitivanja, a prema odredbama Općih tehničkih uvjeta za radove na cesti kako bi mogao odobriti sve materijale, proizvode i radove koji se ugrađuju/izvode na gradilištu. Ukazuje da nadzorni inženjer ima pravo i dužnost provjere dokaza uporabljivosti pomoću kontrolnih ispitivanja, stoga smatra da je navod žalitelja u potpunosti neosnovan i neutemeljen.

U odnosu na obračun vrijednosti usluge nadzora tijekom izvršavanja ugovora naručitelj navodi da je u ovom postupku javne nabave dokumentacijom o nabavi odredio

da će se usluga nadzora obračunavati prema vrijednosti stvarno izvedenih radova uz primjenu postotka iz troškovnika. Navodi da je prilikom vršenja usluge nadzora, izvršitelj usluge obavezan pridržavati se svih zakona i propisa te uslugu vršiti u okviru ugovora stoga smatra da je navod žalitelja u potpunosti neosnovan i prelazi okvire odredaba ZJN 2016.

Žalitelj u svom očitovanju na odgovor naručitelja na žalbu navodi da je netočna konstatacija naručitelja da se vrijednost ponude upisuje u kunama te navodi izvadak iz troškovnika i citira odredbe točke 6.4. dokumentacije o nabavi navodeći da se tim odredbama pojašnjava primjena postotka. Stoga ističe da je iz navedenog razvidno da ukupna vrijednost usluge nadzora može biti viša ili niža od iznosa koji ponuditelj upisuje u troškovnik. Žalitelj nadalje smatra da odgovor naručitelja nije točan jer gospodarski subjekt nikako ne može predvidjeti konačnu vrijednost svojeg rada, koja u cijelosti ovisi o ponudama izvođača radova, odnosno, smatra da dokumentacija o nabavi ne sadrži sve potrebne podatke koji bi potencijalnim ponuditeljima omogućili izradu ponude, budući da se ovakvim načinom određivanja cijene ponude onemogućuje izrada ponude na način da cijenu ponude odrede na način da odgovara količini usluga koje su predmet nabave. Žalitelj osporava navode naručitelja te ističe da potencijalni ponuditelji preuzimaju neuobičajeni rizik budući da u ponudi moraju predvidjeti fiksne troškove rada i materijala za pružanje usluge koja je predmet nabave bez da pouzdano znaju koja će biti novčana vrijednost usluge.

Uvidom u dokumentaciju o nabavi utvrđeno je da je točkom 6.4. Knjige 1. dokumentacije o nabavi, koja točka se odnosi na način određivanja cijene ponude, propisano, između ostaloga da se cijena ponude izražava u kunama, bez poreza na dodanu vrijednost (u daljnjem tekstu: PDV). Propisano je dalje da se cijena ponude piše brojkama te da je cijena ponude samo procjena vrijednosti usluge, a stvarna i konačna vrijednost usluge utvrdit će se prema vrijednosti stvarno izvedenih radova nad kojima je usluga izvršena uz primjenu postotka iz troškovnika. Propisano je dalje da je postotak iz troškovnika nepromjenjiv i obuhvaća sve troškove i izdatke ponuditelja vezano za predmet nabave (osim PDV).

Člankom 7.1. Knjige 2. dokumentacije o nabavi (prijedlog ugovora), vezano za ugovornu cijenu, propisano je: „(a) Predvidiva ugovorna cijena navedena u Sporazumu je samo procjena. Ugovorna cijena odnosno stvarna i konačna vrijednost Usluge utvrdit će se prema vrijednosti stvarno izvedenih Radova uz primjenu postotka navedenog u Troškovniku. (b) Ugovoreni postotak ne može se mijenjati.“

Knjigom 2., Prilog 1., vezano za opseg posla, točkom 1.2. propisane su dužnosti izvršitelja te je na opisni i općeniti način propisano, primjerice da će: „izvršitelj provoditi sljedeće aktivnosti, koje se navode, bez da je izvršiteljeva odgovornost ograničena samo na njih: (i) stručni, tehnički i financijski nadzor tijekom izvođenja radova; (ii) stalni geodetski nadzor tijekom izvođenja radova u skladu s važećim propisima; (iii) izrada geodetskog snimka izvedenog stanja za potrebe tehničkog pregleda te davanja Izjave o usklađenosti izvedenog stanja sa geodetskim projektom a sve u skladu sa Pravilnikom o geodetskom projektu (Narodne novine broj 12/14 i 56/14) – vrijedi gdje je rađen geodetski projekt; i izrada geodetskog elaborata izvedenog stanja za potrebe tehničkog pregleda ovjerenog od strane nadležnog katastra – vrijedi gdje je rađen parcelacijski elaborat; i izrada geodetskog elaborata za evidentiranje građevine u katastru ili promjenu podataka o zgradama ili drugim građevinama, odnosno geodetski elaborat vodova (infrastrukture), koji je ovjeralo tijelo nadležno za državnu izmjeru i katastar nekretnina; (iv) koordinator zaštite na radu u fazi izvođenja radova; (v) kontrolna ispitivanja materijala i radova, te tehnološki nadzor (na gradilištima i u proizvodnim

pogonima), (vi) pružanje savjetodavnih i konzultantskih usluga za Radove tijekom izvođenja, a odnosi se na sve narudžbe od strane Naručitelja (...)"

Uvidom u troškovnik utvrđeno je da sadrži jedan redak u kojemu je u prvom stupcu naveden tekst "cijena ponude bez PDV" te u njemu nije predviđeno upisivanje, drugi stupac predviđen je za unos postotka, u trećem stupcu je naveden tekst "% od 495.000.000,00 kn", dok je u četvrtom stupcu polje koje automatski izračunava uneseni postotak u smislu rezultata u kunama.

Člankom 5. Pravilnika propisan je obvezni sadržaj troškovnika te je navedeno da se troškovnik sastoji od jedne ili više stavki, a sadrži najmanje sljedeće stupce: 1. tekstualni opis stavke; 2. jedinica mjere po kojoj se stavka obračunava, a koja može biti izražena u komadima, jedinici mase, drugim mjernim jedinicama ili paušalu; 3. količina stavke (točna ili predviđena); 4. jedinična cijena stavke; 5. ukupna cijena stavke (umnožak količine i jedinične cijene stavke); 6. cijena ponude bez poreza na dodanu vrijednost (zbroj svih ukupnih cijena stavki).

Odredbom članka 200. stavak 1. ZJN 2016 propisano je da dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbena te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda. Stavkom 2. tog članka propisano je da dokumentacija o nabavi mora omogućiti izračun cijena bez preuzimanja neuobičajenih rizika i poduzimanja opsežnih pregradnji ponuditelja.

Ocjenjujući ove žalbene navode utvrđeno je činjenično stanje iz kojeg proizlazi da je naručitelj dokumentacijom o nabavi u bitnome propisao da se cijena ponude izražava kunama te da je cijena ponude samo procjena vrijednosti usluge, a stvarna i konačna vrijednost usluge utvrdit će se prema vrijednosti stvarno izvedenih radova iz drugog postupka javne nabave, uz primjenu postotka koji ponuditelj ponudi u ovom postupku javne nabave. Proizlazi nadalje da se troškovnik u predmetnom postupku sastoji isključivo od jednog retka u koji ponuditelji upisuju postotak od procijenjene vrijednosti radova, a koji su predmet nabave u drugom postupku javne nabave. Nadalje, proizlazi da troškovnik ne sadrži kvantifikaciju usluga koje su predmet nabave i koje su opisno navedene u dokumentaciji o nabavi. Kod ocjene ovog žalbenog navoda potrebno je prije svega istaknuti da troškovnik u predmetnom postupku ne sadrži obvezni sadržaj koji je propisan Pravilnikom o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (prije svega jedinica mjere po kojoj se stavka obračunava, količina stavke, jedinična cijena stavke, ukupna cijena stavke). Naime, upravo iz razloga da se ponuditeljima omogući podnošenje ponuda koje će biti usporedive te za čije sastavljanje neće biti potrebno preuzimanje neuobičajenih rizika zakonodavac je odredio koji su elementi bitni prilikom određivanja troškovnika. U konkretnom slučaju međutim, ovakav sadržaj troškovnika je izostao pa s pravom žalitelj ukazuje da predmetni troškovnik, u korelaciji sa spornim odredbama dokumentacije o nabavi, dovodi do povrede članka 200. ZJN 2016. Naime, u situaciji kada odredbe dokumentacije o nabavi određuju da iznos koji će u konačnici (uz primjenu ponuđenog postotka) biti plaćen ponuditelju u ovom postupku, ovisi o iznosu izvršenih radova u drugom postupku javne nabave (što je trenutno nemoguće procijeniti), ovo tijelo ocjenjuje da nisu ispunjeni uvjeti glede jasne, precizne, razumljive i nedvojbene dokumentacije o nabavi koja treba biti izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda uz izračunavanje cijene bez preuzimanja neuobičajenih rizika. Slijedom navedenog, žalbeni navod ocijenjen je kao osnovan.

Žalitelj nadalje osporava sadržaj dijela dokumentacije o nabavi pa navodi da je točkom 2.8. Knjige 1. dokumentacije o nabavi, koja se odnosi na rok početka i završetka

izvršenja ugovora, određeno između ostaloga da se izvršitelj obvezuje uslugu obavljati prema ugovorenim rokovima između naručitelja i izvođača radova nad kojima se vrši usluga, odnosno do uspješnog završetka radova, okončanog obračuna te do isteka roka za obavijest o nedostacima radova. Ističe da predmetnim odredbama naručitelj obvezuje ponuditelja da izvršava uslugu koja je predmet nabave prema: a) ugovorenim rokovima sa izvođačem radova nad kojima se vrši usluga nadzora, a na koje rokove ponuditelj ni na koji način ne može utjecati i b) trenutku završetka gradnje što može biti različito od ugovorenog roka izgradnje s izvođačem radova. Žalitelj smatra da rok izvršenja usluge nije određen na način kojim bi izvršitelj mogao planirati svoj angažman na predmetnom projektu. Navodi da je naručitelj naveo samo predvidivi rok dovršetka radova nad kojima se vrši usluga nadzora, no ne i rok izvršenja usluge koja je predmet ove nabave te stoga smatra da je ponuditelj navedenim odredbama doveden u poziciju da je obavezan izvršavati usluge u neograničenom vremenskom trajanju, bez jasnih mogućnosti dodatnih potraživanja. Ističe da iz navedenog proizlazi da su odredbe o trajanju predmetnoga ugovora nedovoljno jasne i precizne s obzirom na to da se iz njih ne može jasno prepoznati rok izvršenja usluge koja je predmet nabave pa su samim time u suprotnosti sa odredbama članka 200. ZJN 2016. Također smatra da je naručitelj na ovaj način prekršio i načelo transparentnosti javne nabave iz članka 4. ZJN 2016.

Nadalje, žalitelj smatra da su nedovoljno jasne i precizne i odredbe iz točke 2.8. knjige 1. dokumentacije o nabavi koje se odnose na rok početka i završetka izvršenja ugovora. Navodi da je propisano da se rok za obavijest o nedostacima radova nad kojima se vrši usluga te trajanje ugovora o uslugama nadzora, vežu za trajanje roka za obavijest o nedostacima radova nad kojima se vrši usluga, a koji rok nije jednoznačno određen, već ovisi o roku koji izvođač radova odredi u svojoj ponudi. Navodi da taj raspon može varirati od 24 do 60 mjeseci. Smatra da je na taj način naručitelj prekršio načela javne nabave iz članka 4. ZJN 2016 gdje je propisano da je naručitelj obavezan primjenjivati odredbe ZJN 2016 na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava.

Također, žalitelj osporava odredbe iz točke 2.9. knjige 1. dokumentacije o nabavi koje se odnose na produljenje roka izvršenja usluge. Žalitelj navodi da naručitelj u tim odredbama daje samo okvirnu mogućnost da tijekom provođenja ugovora o usluzi nadzora dođe do njegovih izmjena, bez da je naznačio svoju volju da u slučaju znatnog vremenskog odstupanja isto i provede. Žalitelj je stava da je naručitelj u dokumentaciju o nabavi trebao uvrstiti odredbu kojom bi odredio da je nakon prekoračenja predvidivog roka završetka spreman s izvršiteljem započeti izmjene ugovora, te po kojim parametrima će iste izmjene ugovora biti provedene. Smatra da je na ovaj način došlo do povrede članka 200. stavak 1. ZJN 2016 jer gospodarski subjekti ne mogu prepoznati prirodu i opseg nabave te odlučiti hoće li podnijeti ponudu.

Naručitelj u svom odgovoru na žalbu ističe da se u ovom postupku javne nabave radi o vršenju usluge stručnog nadzora nad izvođenjem radova, odnosno vršenje usluge stručnog nadzora prati tijek izvođenja radova, stoga bi rok vršenja usluge stručnog nadzora bilo nemoguće odrediti na bilo koji dugi način osim na način kako je opisan dokumentacijom o nabavi. Navodi da je točkom 2.8. knjige 1. dokumentacije o nabavi te člankom 2.4 Posebnih uvjeta ugovora iz knjige 2., jasno odredio rok dovršetka radova te je jasno odredio obvezu da se izvršitelj obvezuje uslugu obavljati prema ugovorenim rokovima između naručitelja i izvođača radova nad kojima se vrši usluga, odnosno do uspješnog završetka radova, okončanog obračuna te do isteka roka za obavijest o nedostacima radova. Propisujući navedeno, naručitelj navodi da nije povrijedio odredbu

članka 200. ZJN 2016 te načelo transparentnosti jer je na jasan i nedvojben način odredio rokove vršenja usluge koja je predmet ove nabave.

Nadalje, u odnosu na drugi dio žalbenog navoda naručitelj navodi da su predmet nabave ovog postupka usluge nadzora nad radovima, a koji postupak je naručitelj putem EOJN RH objavio dana 24. lipnja 2020. godine te je predmet nabave opisan kao „izgradnja I. Faze dionice autoceste obilaznica Novog Vinodolskog (7 km), autocesta A7 Rupa - Rijeka - Žuta Lokva dionica Selce - Novi Vinodolski“, broj objave 2020/S 0F2-0023345. Navodi da je u tom postupku javne nabave u tijeku pregled i ocjena ponuda, pa je naručitelj bio obavezan pokrenuti i ovaj postupak javne nabave kako bi prilikom početka spomenutih radova bila ugovorena i usluga nadzora za predmetne radove. Nadalje navodi da je u postupku javne nabave za radove, kao jedan od kriterija za odabir ekonomski najpovoljnije ponude, naručitelj odredio trajanje garantnog roka za kvalitetu izvedenih radova i upotrijebljenih materijala te je u ovom postupku javne nabave objavio dokumentaciju o nabavi kojom je na jasan i nedvojben način odredio i obrazložio sve moguće podatke kojima raspolaže kako bi ponuditelji mogli izraditi ponude.

Također, u odnosu na posljednji dio žalbenog navoda naručitelj u svom odgovoru na žalbu navodi da je točkom 2.9. Opcije i moguća obnavljanja ugovora, Knjiga 1. dokumentacije o nabavi propisao da su izmjene ugovora o javnoj nabavi moguće putem dodatka predmetnom ugovoru, a odnose se na produljenje roka izvršenja usluge ili druge izmjene po potrebi sukladno člancima 314. - 320. ZJN 2016. Navodi da će o mogućnostima i uvjetima produljenja roka izvršenja usluge biti moguće odlučivati tek kada i ukoliko dođe do potrebe produljenja roka izvršenja usluge i to sve u skladu s odredbama ZJN 2016.

Uvidom u dokumentaciju o nabavi utvrđeno je da je točkom 2.8. knjige 1., koja točka se odnosi na rok početka i završetka izvršenja ugovora propisano da je početak pružanja usluge odmah po uvođenju u posao. Nadalje je propisano da je predvidivi rok dovršetka radova nad kojima se vrši usluga 36 mjeseci od dana uvođenja izvođača u posao. Propisano je dalje da se izvršitelj obvezuje uslugu obavljati prema ugovorenim rokovima između naručitelja i izvođača radova nad kojima se vrši usluga, odnosno do uspješnog završetka radova, okončanog obračuna te do isteka roka za obavijest o nedostacima radova. Navedeno je da trajanje roka za obavijest o nedostacima radova nad kojima se vrši usluga može biti 24 mjeseca, 36 mjeseci, 48 mjeseci ili 60 mjeseci i bit će definiran nakon odabira izvođača radova nad kojima se vrši usluga. Također je propisana napomena da za izračun cijene ponude ponuditelj treba uzeti u obzir najdulje moguće trajanje roka za obavijest o nedostacima radova nad kojima se vrši usluga.

Točkom 2.9. knjige 1. dokumentacije o nabavi, koja točka se odnosi na opcije i moguća obnavljanja ugovora, propisano je da su izmjene ugovora o javnoj nabavi moguće putem dodatka predmetnom ugovoru, a odnose se na produljenje roka izvršenja usluge ili druge izmjene po potrebi sukladno člancima 314. - 320. ZJN 2016.

Ocjenjujući ove žalbene navode utvrđeno je činjenično stanje iz kojeg proizlazi da je naručitelj propisao predvidivi rok trajanja radova nad kojima se vrši usluga nadzora (koja je predmet nabave u ovom postupku) te je propisao da trajanje roka u kojem će naručitelj moći isticati prigovore o nedostacima radova (nad kojima se vrši usluga nadzora kao predmet nabave ovog postupak) u trajanju od 24 do 60 mjeseci, a da ponuditelji u ovom postupku u obzir uzmu najdulje moguće trajanje, odnosno 60 mjeseci. Propisano je također da postoji mogućnost eventualnog produljenja izvršenja usluge iz ovog postupka javne nabave, a sukladno odredbama ZJN 2016. Temeljem izjavljenog žalbenog navoda proizlazi da je žalitelju sporan rok izvršenja usluge nadzora, odnosno smatra da su odredbe dokumentacije o nabavi u ovom dijelu



nedovoljno jasne i precizne te da se iz njih ne može jasno prepoznati rok izvršenja usluge. Međutim, s obzirom na to da je naručitelj naveo predvidivi rok trajanja radova nad kojima će ponuditelji u ovom postupku vršiti uslugu nadzora te s obzirom na to da je propisao napomenu da se prilikom određivanja ponude uzme u obzir najdulji rok u kojem će naručitelj moći isticati prigovore na radove (koji su predmet usluge nadzora u ovom postupku), ovo tijelo ocjenjuje da u konkretnom slučaju nisu povrijeđene odredbe članka 200. ZJN 2016 niti načela iz članka 4. ZJN 2016 jer je naručitelj postavio kvantitativne, odnosno mjerljive parametre koje se odnose na jednak način na sve ponuditelje i koje ponuditelji trebaju uzeti u obzir prilikom formiranja svoje ponude. Također, okolnost da je dokumentacijom o nabavi naručitelj uputio na odredbe ZJN 2016 (članci 314 – 320.) koje propisuju uvjete i okolnosti u kojima može doći do izmjene ugovora o javnoj nabavi tijekom njegova trajanja, ne čini te odredbe dokumentacije o nabavi nezakonitima, dapače, predmetne odredbe doprinose pravnoj sigurnosti ponuditelja koji će na taj način biti dodatno upoznati s mogućnostima, ali i ograničenjima naručitelja vezano za eventualno produljenje, odnosno izmjenu ugovora o javnoj nabavi tijekom njegova trajanja. Slijedom navedenog, ovo tijelo žalbene navode ocjenjuje kao neosnovane.

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.

Slijedom svega gore iznesenog, ovo tijelo temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 poništava predmetnu dokumentaciju o nabavi u dijelu koji je zahvaćen nezakonitošću, kako je navedeno u obrazloženju ovog rješenja. Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno članku 419. stavku 4. ZJN 2016. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.000,00 kuna, koji iznos se odnosi na naknadu za pokretanje žalbenog postupka. Budući da je žalba osnovana, žalitelju je sukladno odredbi članka 431. stavka 2. ZJN 2016 priznat trošak žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016 obavezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

#### **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. Safege d.o.o., Zagreb,  
Ulica grada Vukovara 284
2. Hrvatske autoceste d.o.o., Zagreb,  
Širolina ulica 4