



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

**KLASA: UP/II-034-02/21-01/620**  
**URBROJ: 354-01/21-3**  
**Zagreb, 15. srpnja 2021.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u Vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice, te Danijele Antolković i Darie Duždević, članica, povodom žalbe žalitelja zajednice ponuditelja PTMG d.o.o. Gornji Stupnik, OIB: 50617926250, Duplico d.o.o. Kalinovica, OIB: 41025754642, i Lonja-strug d.d. Kutina, OIB: 34493680403, koje zastupa opunomoćenik Pavle Fellner, odvjetnik iz Zagreba, u otvorenom postupku javne nabave broj objave: 2016/S 005-0004287, predmet nabave: izgradnja sustava odvodnje aglomeracije Petrijevcu - montažne crpne stanice na području naselja Petrijevcu, Satnica, Samatovci, Bizovac i Ladimirevcu, naručitelja Dvorac d.o.o., Valpovo, OIB: 15734642164, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13 i 74/14) članka 138. i 164. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, dalje u tekstu: ZJN) te članka 448. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine broj 120/16) donosi sljedeći

### **Z A K L J U Č A K**

Žalba žalitelja zajednice ponuditelja PTMG d.o.o. Gornji Stupnik, Duplico d.o.o. Kalinovica i Lonja-strug d.d., Kutina odbacuje se zbog nenadležnosti.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj Dvorac d.o.o., Valpovo objavio je dana 29. veljače 2016. u Elektroničkom oglasniku javne nabave u „Narodnim novinama“ poziv na nadmetanje s dokumentacijom za nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2016/S 005-0004287, predmet nabave: izgradnja sustava odvodnje aglomeracije Petrijevcu - montažne crpne stanice na području naselja Petrijevcu, Satnica, Samatovci, Bizovac i Ladimirevcu. Kriterij odabira je najniža cijena.

U predmetnom postupku javne nabave pristiglo je šest ponuda. Nakon pregleda i ocjene ponuda naručitelj je pet ponuda ocijenio valjanima te je 19. travnja 2016. donio Odluku o odabiru broj: 130-34/2016, kojom je, kao najpovoljniju, odabrao ponudu zajednice ponuditelja Vodovod-Montaža d.o.o., Osijek i Sokol d.o.o., Vinkovci.

Na navedenu Odluku o odabiru žalbu je 25. travnja 2016. ovome tijelu izjavio i istodobno naručitelju dostavio žalitelj zajednica ponuditelja PTMG d.o.o., Gornji Stupnik, Duplico d.o.o., Kalinovica i Lonja-strug d.d., Kutina. Žalitelj je u žalbi, u bitnome, osporavao valjanost ponude odabrane zajednice ponuditelja. Postupajući po žalbi ovo tijelo je 20. svibnja 2016. donijelo Rješenje KLASA: UP/II-034-02/16-01/302, URBROJ: 354-01/16-10, kojim je odbilo žalbu žalitelja kao i njegov zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka.

Protiv navedenog Rješenja tužbu je Upravnom sudu u Osijeku podnio tužitelj zajednica ponuditelja PTMG d.o.o., Gornji Stupnik, Duplico d.o.o., Kalinovica, i Lonja-strug d.d., Kutina. Povodom predmetne tužbe Upravni sud u Osijeku je 11. svibnja 2017. donio presudu, poslovni broj: 7 Usl-1342/16-14, kojom je tužbeni zahtjev za poništenje osporavanog Rješenja odbijen.

Protiv navedene presude tužitelj zajednica ponuditelja PTMG d.o.o., Gornji Stupnik, Duplico d.o.o., Kalinovica i Lonja-strug d.d., Kutina je podnio žalbu Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske. Upravni spor je okončan donošenjem presude 6. travnja 2018., poslovni broj: Usž-2707/17-2 kojom je žalba uvažena te je poništena presuda Upravnog suda u Osijeku, poslovni broj: 7 Usl-1342/16-14 od 11. svibnja 2017. i Rješenje ovog tijela KLASA: UP/II-034-02/16-01/302, URBROJ: 354-01/16-10 od 20. svibnja 2016. U presudi Visoki upravni sud Republike Hrvatske ističe da mu uz odgovor na žalbu nije dostavljen cjeloviti spis predmetnog postupka javne nabave pa Sud nije mogao sam utvrđivati činjenično stanje i donijeti presudu u sporu pune jurisdikcije, radi čega je predmet vratio tuženiku na ponovno odlučivanje o žalbi.

Vezano za navedenu konstataciju Visokog upravnog suda Republike Hrvatske oko nedostavljanja cjelovitog spisa, potrebno je navesti da se žalbeni postupak pred ovim tijelom vodio povodom dvije žalbe različitih žalitelja koje su obje osporavale istu Odluku o odabiru donesenu u predmetnom postupku. Jedna žalba je odbačena, dok je druga meritorno odbijena. Oba žalitelja podnijela su zasebne tužbe Upravnom sudu u Osijeku osporavajući odluke Državne komisije i ustrajući u osporavanju iste Odluke o odabiru. Ovo tijelo je već u odgovoru na tužbu u predmetnom upravnom sporu ukazalo Upravnom sudu u Osijeku na tu činjenicu, predložilo je spajanje sporova te dostavilo Sudu izvornike spisa tuženika. Upravni sud u Osijeku, međutim, nije spojio predmete, nego je o njima odlučio zasebno pa slijedom toga, u ovom predmetu nije imao spis naručitelja, jer se isti nalazio na Upravnom sudu u Osijeku u drugom predmetu. Iz obrazloženja Visokog upravnog suda Republike Hrvatske proizlazi da ni taj Sud nije imao spis naručitelja za potrebe odlučivanja o žalbi na presudu Upravnog suda u Osijeku.

Ovo tijelo je slijedom presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: Usž-2707/17-2 od 6. travnja 2018. u ponovljenom postupku ponovno izvelo dokaze pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala te je 21. prosinca 2018. donijelo Rješenje KLASA: UP/II-034-02/16-01/302, URBROJ: 354-01/18-24 kojim je poništilo Odluku o odabiru broj: 130-34/2016 od 19. travnja 2016. te naložilo naručitelju da naknadi žalitelju troškove žalbenog postupka u iznosu od 45.070,00 kuna.

Dana 5. srpnja 2021. ovo tijelo je zaprimilo žalbu žalitelja u kojoj navodi da je ovo tijelo 21. prosinca 2018. donijelo Rješenje KLASA: UP/II-034-02/16-01/302, URBROJ: 354-01/18-24. Navodi kako je naručitelj postupio po točki 2. Rješenja i naknadio žalitelju trošak žalbenog postupka, međutim, nije postupio po točki 1. Rješenja i donio novu odluku o odabiru. Slijedom navedenog, žalitelj je postavio zahtjev ovome tijelu da, sukladno članku 119. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine broj 47/09) samo riješi upravnu stvar i donese odluku o odabiru odnosno da naloži naručitelju da u roku od 15 dana donese odluku o odabiru.

Prije nego se upusti u meritorno odlučivanje, ovo tijelo provjerava postupovne pretpostavke za izjavljivanje žalbe, a koje se odnose na nadležnost, dopuštenost, urednost, pravodobnost, postojanje pravnog interesa te činjenicu je li žalbu izjavila ovlaštena osoba.

Žalba se odbacuje zbog nenadležnosti.

Člankom 17. stavkom 2. Zakona o općem upravnom postupku propisano je da su javnopravna tijela dužna tijekom cijelog postupka po službenoj dužnosti paziti na svoju stvarnu i mjesnu nadležnost. Člankom 105. stavkom 1. tog Zakona propisano je da protiv prvostupanjskog rješenja stranka ima pravo izjaviti žalbu drugostupanjskom tijelu, ako zakonom žalba nije isključena, dok je stavom 2. tog članka propisano da stranka može izjaviti žalbu i kad rješenje nije doneseno u zakonom propisanom roku. Člankom 119. stavkom 1. tog Zakona propisano je da drugostupanjsko tijelo u postupanju po žalbi izjavljenoj zbog toga što prvostupanjsko tijelo nije u roku donijelo rješenje na zahtjev stranke dužno je bez odgode zatražiti obavijest o razlozima zbog kojih rješenje nije doneseno u propisanom roku. Stavkom 2. tog članka propisano je da kad drugostupanjsko tijelo utvrdi da prvostupanjsko tijelo nije donijelo rješenje iz opravdanih razloga, odredit će prvostupanjskom tijelu novi rok za donošenje rješenja koji ne može biti duži od 30 dana. Stavkom 3. tog članka propisano je da kad drugostupanjsko tijelo utvrdi da razlozi za nedonošenje prvostupanjskog rješenja nisu opravdani, samo će riješiti upravnu stvar ili naložiti prvostupanjskom tijelu da u roku od 15 dana donese traženo rješenje.

Člankom 3. stavcima 1. i 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave propisano je da je Državna komisija samostalno i neovisno državno tijelo nadležno za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima javne nabave, postupcima davanja koncesija i postupcima odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva. Državna komisija u žalbenom postupku odlučuje o zakonitosti postupaka, radnji, propuštanja radnji i odluka donesenih u postupcima javne nabave, davanja koncesija i odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva te o zakonitosti ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma sklopljenih bez provedbe postupaka javne nabave.

Člankom 138. ZJN propisano je da je Državna komisija nadležna za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima sklapanja ugovora o javnoj nabavi, okvirnih sporazuma i natječaja na koje se primjenjuje taj Zakon. Člankom 164. stavkom 1. tog Zakona propisano je da u žalbenom postupku Državna komisija može: 1. obustaviti žalbeni postupak, 2. odbaciti žalbu zbog nenadležnosti, nedopuštenosti, neurednosti, nepravodobnosti, nedostatka pravnog interesa i zbog toga što je izjavljena od neovlaštene osobe, 3. odbiti žalbu, 4. poništiti odluku, postupak ili radnju u dijelu u kojem su zahvaćeni nezakonitošću, uključujući diskriminirajuće tehničke, financijske i druge odredbe iz poziva na nadmetanje, dokumentacije za nadmetanje ili ostale dokumentacije u vezi s postupkom javne nabave, 5. poništiti ugovor o javnoj nabavi ili okvirni sporazum ili njegov dio, 6. odlučiti o zahtjevu za naknadu troškova žalbenog postupka, 7. odlučiti o prijedlogu za određivanje privremene mjere, 8. odlučiti o zahtjevu za odobrenjem nastavka postupka javne nabave odnosno sklapanja ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma, 9. odrediti novčanu kaznu.

Nadalje, člankom 2. Zakona o sustavu državne uprave (Narodne novine 150/11., 12/13. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 93/16. i 104/16.) propisano je da poslove državne uprave obavljaju tijela državne uprave. Posebnim zakonom određeni poslovi državne uprave mogu se povjeriti tijelima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili drugim pravnim osobama koje na temelju zakona imaju javne ovlasti (u daljnjem tekstu: pravne osobe koje imaju javne ovlasti). Člankom 3. tog Zakona propisano je da su tijela državne uprave ministarstva, središnji državni uredi Vlade Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: središnji državni uredi), državne upravne organizacije i uredi državne uprave u županijama. Ministarstva, središnji državni uredi i državne upravne organizacije središnja su tijela državne uprave, a uredi državne uprave prvostupanjska su tijela državne uprave u županijama. Članak 20. tog Zakona propisuje da u provedbi upravnog nadzora tijela državne uprave nadziru provedbu zakona i drugih propisa te zakonitost rada i postupanja tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba koje ima javne ovlasti u povjerenim im poslovima državne uprave. Člankom 21. propisano je da u provedbi upravnog nadzora,

tijela državne uprave nadziru osobito: 1. zakonitost rada i postupanja, 2. rješavanje u upravnim stvarima, 3. djelotvornost, ekonomičnost i svrhovitost rada u obavljanju poslova državne uprave, 4. svrhovitost unutarnjeg ustrojstva i osposobljenost službenika i namještenika za obavljanje poslova državne uprave te 5. odnos službenika i namještenika prema građanima i drugim strankama.

Prema tome, iz citiranih odredbi Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, ZJN i Zakona o sustavu državne uprave proizlazi da Državna komisija nije tijelo državne uprave koje bi bilo ovlašteno nadzirati zakonitost rada i rješavanje u upravnim stvarima pravne osobe koje imaju javne ovlasti, kao što je predmetni naručitelj Dvorac d.o.o., Valpovo. Prema tome Državna komisija nije drugostupanjsko tijelo u smislu članka 105. Zakona o općem upravnom postupku.

K tome, iz odredbe članka 164. stavka 1. ZJN, proizlazi da Državna komisija odlučujući o žalbama ima kasacijske, a ne reformacijske ovlasti, stoga ne može sama riješiti upravnu stvar i donijeti odluku (o odabiru). Također, iz iste odredbe proizlazi da su odluke Državne komisije, kada žalbu usvaja i poništava naručiteljevu odluku o odabiru, konstitutivne, a ne kondemnatorne naravi, pa Državna komisija ne može ni naložiti naručitelju donošenje odluke (o odabiru).

Isto tako, naručiteljeva odluka o odabiru uklonjena je iz pravnog prometa izvršnošću rješenja Državne komisije pa nema prisilnog izvršenja takve konstitutivne odluke.

Dakle, iz citiranih zakonskih odredbi nedvojbeno proizlazi da Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave nije drugostupanjsko tijelo u smislu članka 105. Zakona o općem upravnom postupku koje bi bilo nadređeno pravnim osobama koje imaju javne ovlasti te time kontroliralo zakonitost njihova rada. Nadalje, Državna komisija nema niti zakonske ovlasti prema članku 119. Zakona o općem upravnom postupku budući su njezine ovlasti jasno propisane člankom 164. ZJN, niti je postupak javne nabave upravni postupak u kojem se odlučuje upravnim aktom.

Slijedom svega navedenog, budući da nisu ispunjene pretpostavke za vođenje postupka odlučeno je kao u izreci ovog Zaključka.

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

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

**ZAMJENIK PREDsjedNICE**



#### **Stranke žalbenog postupka:**

1. Dvorac d.o.o., Valpovo,  
Matije Antuna Reljkovića 16
2. Zajednica ponuditelja Vodovod-Montaža d.o.o.,  
Osijek, Poljski put 1 i Sokol d.o.o., Vinkovci,  
H. V. Hrvatinića 11
3. Zajednica ponuditelja PTMG d.o.o., Gornji Stupnik,  
Gornjostupnička 18, Duplico d.o.o., Kalinovica,  
Svetonedeljska cesta 18 i Lonja-strug d.d., Kutina,  
Vinkovačka ulica 4