



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

**KLASA: UP/II-034-02/24-01/184  
URBROJ: 354-02/9-24-5  
Zagreb, 9. svibnja 2024.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednice te Alice Brandt i Danijele Antolković, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja, Z Dimenzija d.o.o., Zagreb, OIB: 99152456941, u odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F02-0002891, predmet nabave: usluge stručnog, geodetskog i geotehničkog tehnološkog nadzora i usluge koordinatora zaštite na radu tijekom izvođenja radova "Izgradnja akumulacije Polojac", naručitelja Hrvatske vode, Zagreb, OIB: 28921383001, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16 i 114/22, dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

**R J E Š E N J E**

1. Žalba žalitelja, Z Dimenzija d.o.o., Zagreb, odbija se kao neosnovana.
2. Zahtjev žalitelja, Z Dimenzija d.o.o., Zagreb, za naknadom troškova žalbenog postupka odbija se kao neosnovan.

**O b r a z l o Ź e n j e**

Naručitelj, Hrvatske vode, Zagreb, objavio je 2. travnja 2024. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) obavijest o nadmetanju s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F02-0002891, predmet nabave: usluge stručnog, geodetskog i geotehničkog tehnološkog nadzora i usluge koordinatora zaštite na radu tijekom izvođenja radova "Izgradnja akumulacije Polojac". Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda, a kriteriji za odabir su: financijska ponude - 70 bodova i tehnička ponuda - 30 bodova.

Na sadržaj dokumentacije o nabavi urednu žalbu je 12. travnja 2024. ovom tijelu izjavio žalitelj Z Dimenzija d.o.o., Zagreb. Žalitelj u žalbi osporava zakonitost dijela dokumentacije o nabavi, predlaže poništiti dokumentaciju o nabavi u dijelu zahvaćenom nezakonitošću te traži naknadu troškova žalbenog postupka.

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

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj navodi da naručitelj prilikom određivanja kriterija za odabir gospodarskog subjekta nije propisao minimalne razine sposobnosti. Navodi da naručitelj u točki 5.3.1. DoN propisuje uvjete tehničke i stručne sposobnosti te za popis glavnih usluga, kao minimalni broj referenci određuje: „ tri (3) uredno izvršene usluge glavnog, stručnog građevinskog i geodetskog nadzora na izgradnji i/ili rekonstrukciji građevina istih ili sličnih predmetu nabave pružene (izvršene) u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri (3) godine koje prethode toj godini te tri (3) uredno izvršene usluge kontrolnih ispitivanja na izgradnji i/ili rekonstrukciji građevina istih ili sličnih predmetu nabave pružene (izvršene) u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri (3) godine koje prethode toj godini.“. Ističe da je na upit gospodarskog subjekta koji je glasio: „Znači li navedeno da svaka od 6 referenci (3 reference nadzora, 3 kontrolna ispitivanja) mora iznositi 200.000,00 Eura (bez PDV-a) ili popis referenci s minimalno 6 referenci (a može i više) mora u kumulativu iznositi 200.000,00 Eura?“, naručitelj odgovorio: „Sve zajedno reference koje se traže trebaju iznositi kumulativno najmanje 200.000,00 EUR.“. Unatoč činjenici da naručitelj traži iskustvo u kumulativnoj vrijednosti, smatra da se na ovakav način određen kriterij ne može smatrati minimalnom razinom sposobnosti sukladno članku 256. stavku 3. ZJN 2016. Navodi da se uvjet sposobnosti kojim se zahtijeva da gospodarski subjekt posjeduje minimalno tri ista iskustva (tri nadzora i tri kontrolna ispitivanja, što ukupno čini minimalno šest iskustava) ne može smatrati minimalnom razinom sposobnosti te predstavlja neopravdanu prepreku sudjelovanju malih i srednjih poduzeća u javnoj nabavi. Pored toga, smatra da gospodarski subjekt koji je izvršio jednu ili čak dvije usluge, svaku u vrijednosti 200.000,00 eura (dakle gotovo isti ugovor kao što je predmet nabave) nema dovoljnu razinu sposobnosti u predmetnom postupku javne nabave. Ističe da je sadržaj Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. u cijelosti implementiran u ZJN 2016 te da iz njih proizlazi da suviše složeni zahtjevi vezani uz gospodarski i financijski kapacitet predstavljaju neopravdanu prepreku sudjelovanju malih i srednjih poduzeća u javnoj nabavi te da je cilj i svrha propisivanja minimalnih razina sposobnosti da se što većem broju potencijalnih ponuditelja omogući sudjelovanje u postupcima javne nabave, a ujedno da se kroz takvo tržišno natjecanje omogući i veća kvaliteta ponuda.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je osnovna namjena izgradnje akumulacije Polojac zaštita nizvodnog područja grada Kutine od poplava, koje nastupaju u vrijeme većih i dugotrajnijih oborina. Navodi da je akumulacija Polojac složena građevina i sastoji se od sljedećih objekata koji osiguravaju funkcioniranje građevine: nasuta brana (volumena cca 140.000,00 m<sup>3</sup>, visine s temeljnim klinom cca 20,00 m te dužine cca 220,00 m), temeljnog ispusta, preljeva s brzotokom i slapištem, nizvodnog kanala, pristupne i servisne ceste s platoima, cestovne zapreke, pozajmišta materijala, kapaciteta akumulacije - 1.722.696 m<sup>3</sup> vode. Obzirom na kompleksnost objekta u smislu izgradnje i osiguranja projektom predviđenih uvjeta kvalitete ugrađenih materijala (pogotovo kontrola kvalitete ugradnje zemljanih materijala), definiranim uvjetima tehničke i stručne sposobnosti zahtjeva se kontinuirano iskustvo pružanja usluga stručnog, geotehničkog i tehnološkog nadzora, u smislu stečenog iskustva na više istih ili sličnih objekata, zaključno ističe naručitelj.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda, uvidom u točku 5.3. DoN, Tehnička i stručna sposobnost, utvrđeno je da je u okviru iste propisano:

5.3.1.1. Pravna osnova. Članak 259. stavak 1. ZJN2016. Gospodarski subjekt mora dokazati da ima potrebne ljudske i tehničke resurse te iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavi na odgovarajućoj razini kvalitete, a osobito zahtijevati da gospodarski subjekt ima dovoljnu razinu iskustva, što se dokazuje odgovarajućim referencijama iz prije izvršenih ugovora.

5.3.1.2. Pitanje gospodarskom subjektu: U referentnom razdoblju gospodarski subjekt pružio sljedeće glavne usluge definiranog tipa: Upute o načinu popunjavanja odgovora za ovaj kriterij u ESPD odgovoru.

5.3.1.3. Dodatno pojašnjenje kriterija: popis glavnih usluga (istih ili sličnih predmetu nabave) pruženih (izvršenih) u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri godine koje prethode toj godini (popis sadržava vrijednost usluga, datum te naziv druge ugovorne strane), u minimalnoj vrijednosti 200.000,00 eura (bez PDV-a). Usluge slične predmetu nabave su: Pod glavnim uslugama se smatraju Ugovori o glavnom, stručnom građevinskom, geodetskom, geotehničkom nadzoru i usluge koordinatora II nad radovima građenja i/ili rekonstrukcije vodnih građevina na koje upućuje članak 25. st.1. Zakona o vodama («Narodne novine» broj 66/19, 84/21, 47/23).

Dalje, u istoj točki, pod „Uvjeti“, propisan je minimalni broj referenci i zahtjev/opis:

3 - tri (3) uredno izvršene usluge glavnog, stručnog građevinskog i geodetskog nadzora na izgradnji i/ili rekonstrukciji građevina istih ili sličnih predmetu nabave pružene (izvršene) u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri(3) godine koje prethode toj godini

3 - tri (3) uredno izvršene usluge kontrolnih ispitivanja na izgradnji i/ili rekonstrukciji građevina istih ili sličnih predmetu nabave pružene (izvršene) u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri(3) godine koje prethode toj godini

Nadalje, u istoj točki propisan je način dokazivanja: Za potrebe dokazivanja navedenog, gospodarski subjekt dostavlja: ispunjeni ESPD obrazac. Naručitelj će prije donošenja odluke od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od 5 (pet) dana, dostavi ažurirane popratne dokumente kojim dokazuje tehničku i stručnu sposobnost sukladno članku 268. stavak 1. točka 3. ZJN2016, osim ako već posjeduje te dokumente: popis glavnih usluga pruženih u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 3 (tri) godine koje prethode toj godini. Popis sadržava vrijednost usluga, datum te naziv druge ugovorne strane.

U DoN, Tehničke specifikacije 1. Dio, Prilog 003: Zajednički tehnički opis, pored ostalog navedeno je: 3.1. Uvod: Akumulacija Polojac projektirana je za potrebe obrane od poplave grada Kutine, oplemenjivanje malih voda nizvodno od brane tijekom sušnog razdoblja, navodnjavanje poljoprivrednih površina i rekreacije stanovništva....Brana Polojac ostvaruje akumulaciju kojom se omogućava akumuliranje 1.722.696 m<sup>3</sup> vode, te transformaciju 1.000 godišnjeg vodnog vala uz ispuštanje kroz evakuacijske objekte građevine. Sigurnost brane od prelijevanja velikih voda preko krune brane uz pojavu valova osigurana je za pojavu 1.000 i 10.000 godišnjeg povratnog perioda.; 3.2. Tehnički opis: Namjena građevine: Osnovna namjena izgradnje akumulacije Polojac je zaštita nizvodnog područja grada Kutine od poplava koje nastupaju u vrijeme većih i dugotrajnijih oborina. Izgradnja akumulacije Polojac riješila bi gore navedenu problematiku i omogućila zadržavanje velikih voda i reduciranje maksimalnih protoka u nizvodnom dijelu vodotoka Kutinice, te osiguranje ekološko prihvatljivog protoka u funkciji oplemenjivanja protoka Kutinice u sušnom periodu.; 3.3. Tehnički opis: Akumulacija Polojac je složena građevina i sastoji se od slijedećih objekata koji osiguravaju funkcioniranje građevine: nasuta brana, temeljni ispuštanje, preliv s brzotokom i slapištem, nizvodni kanal, pristupna i servisna cesta s platoima, cestovne zapreke, pozajmište materijala.

Nadalje, naručitelj je u predmetnom postupku zaprimio upit gospodarskog subjekta kojim isti traži pojašnjenje i izmjenu kriterija kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta

iz točke 5.3.1. DoN, koji glasi „...Kao kriterij se navodi da u referentnom razdoblju gospodarski subjekt pružio sljedeće glavne usluge definiranog tipa: popis glavnih usluga (istih ili sličnih predmetu nabave) pruženih (izvršenih) u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri godine koje prethode toj godini (popis sadržava vrijednost usluga, datum te naziv druge ugovorne strane), u minimalnoj vrijednosti 200.000,00 eura (bez PDV-a). Pri tome se pod uvjetom kao minimalni broj referenci navodi: tri (3) uredno izvršene usluge glavnog, stručnog građevinskog i geodetskog nadzora na izgradnji i/ili rekonstrukciji građevina istih ili sličnih predmetu nabave pružene (izvršene) u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri (3) godine koje prethode toj godini i tri (3) uredno izvršene usluge kontrolnih ispitivanja na izgradnji i/ili rekonstrukciji građevina istih ili sličnih predmetu nabave pružene (izvršene) u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri (3) godine koje prethode toj godini. Molimo pojašnjenje: Znači li navedeno da svaka od 6 referenci (3 reference nadzora, 3 kontrolna ispitivanja) mora iznositi 200.000,00 Eura (bez PDV-a) ili popis referenci s minimalno 6 referenci (a može i više) mora u kumulativu iznositi 200.000,00 Eura?...Ukoliko svaka od navedenih referenci mora iznositi 200.000,00 eura (bez PDV-a), napominjemo da navedeno nije u skladu s odredbom članka 256. stavkom 3. ZJN 2016 koji obvezuje naručitelja da ako se odluči tražiti dokazivanje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti, pri tom može zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti. Zahtijevanje sposobnosti da gospodarski subjekt posjeduje minimalno 3 ista iskustva, svako vrijednosti minimalno 200.000,00 eura (bez PDV-a) ne može se smatrati minimalnom razinom sposobnosti....“. Odgovor naručitelja glasi: „Sve zajedno reference koje se traže trebaju iznositi kumulativno najmanje 200.000,00 EUR.“.

Člankom 256. stavkom 1. točkom 3. ZJN 2016 propisano je da se kriteriji za odabir gospodarskog subjekta u postupku javne nabave mogu odnositi na tehničku i stručnu sposobnost. Stavkom 3. istog članka propisano je da prilikom određivanja kriterija za odabir iz stavka 1. toga članka javni naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi. Nadalje, člankom 259. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da javni naručitelj može odrediti uvjete tehničke i stručne sposobnosti kojima se osigurava da gospodarski subjekt ima potrebne ljudske i tehničke resurse te iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavi na odgovarajućoj razini kvalitete, a osobito zahtijevati da gospodarski subjekt ima dovoljnu razinu iskustva, što se dokazuje odgovarajućim referencijama iz prije izvršenih ugovora. Člankom 268. stavkom 1. točkom 6. ZJN 2016 propisano je da se tehnička i stručna sposobnost gospodarskog subjekta, u skladu s prirodom, količinom ili važnosti, i namjenom radova, robe ili usluga, može dokazati s jednim ili više sljedećih dokaza. Stavkom 6. istog članka propisano je da se smatra da je uvjet tehničke i stručne sposobnosti gospodarskog subjekta iz stavka 1. točaka 1., 2. ili 3. ovoga članka razmjernan predmetu nabave odnosno grupi predmeta nabave ako se traži dokaz o izvođenju radova, isporuci robe ili pružanju usluga čija pojedinačna vrijednost nije viša od procijenjene vrijednosti nabave, odnosno grupe predmeta nabave ako je predmet podijeljen na grupe, s time da javni naručitelj može odrediti i blaže uvjete. Članak 4. ZJN 2016 propisuje da je naručitelj u primjeni toga Zakona u odnosu na sve gospodarske subjekte obavezan poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti.

Dakle, iz svega navedenog proizlazi da je bitno da se prilikom provođenja postupaka javne nabave naručitelji pridržavaju i poštuju osnovna načela javne nabave te su ista polazišna i prvotna osnova za donošenje svih odluka naručitelja vezanih uz sam postupak, a posebice su ključna prilikom sastavljanja dokumentacije o nabavi i

postavljanja uvjeta sposobnosti ponuditelja, jer ista predstavljaju temelj za sastavljanje ponuda i kasniji pregled i ocjenu ponuda.

U odnosu na navod žalitelja da je naručitelj kao uvjet tehničke i stručne sposobnosti u DoN propisao tri (3) uredno izvršene usluge glavnog, stručnog građevinskog i geodetskog nadzora na izgradnji i/ili rekonstrukciji građevina istih ili sličnih predmetu nabave pružene (izvršene) u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri (3) godine koje prethode toj godini te tri (3) uredno izvršene usluge kontrolnih ispitivanja na izgradnji i/ili rekonstrukciji građevina istih ili sličnih predmetu nabave pružene (izvršene) u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri (3) godine koje prethode toj godini, utvrđeno je kako slijedi. ZJN 2016 propisuje kriterije za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti), pa tako i uvjete tehničke i stručne sposobnosti, koji su propisani su kao fakultativni dokazi sposobnosti, ali u slučaju da ih naručitelj propisuje u DoN, smije ih odrediti samo u skladu s prethodno navedenim odredbama te smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti. Minimalna razina sposobnosti predstavlja onaj uvjet koji je prema procjeni naručitelja dostatan pokazatelj da neće biti ugrožena sposobnost odabranog ponuditelja da izvrši ugovor o javnoj nabavi. Naručitelj se u žalbenom postupku ovom tijelu očitovao da je osnovna namjena izgradnje akumulacije Polojac zaštita nizvodnog područja grada Kutine od poplava koje nastupaju u vrijeme većih i dugotrajnijih oborina te da je akumulacija Polojac složena građevina. Također, naveo je da obzirom na kompleksnost objekta u smislu izgradnje i osiguranja projektom predviđenih uvjeta kvalitete ugrađenih materijala, definiranim uvjetima tehničke i stručne sposobnosti zahtjeva kontinuirano iskustvo pružanja usluga stručnog, geotehničkog i tehnološkog nadzora, u smislu stečenog iskustva na više istih ili sličnih objekata. Dakle, naručitelj je jasno i logično argumentirao zašto tražena razina tehničke i stručne sposobnosti, koja se u konkretnom slučaju odnosi na broj referenci koji je žalitelju sporan, predstavlja minimalne razine sposobnosti u predmetnom postupku javne nabave. S druge strane, žalitelj osim navoda da traženi broj referenci u DoN (3 reference nadzora i 3 kontrolna ispitivanja kumulativne vrijednosti najmanje 200.000,00 Eur-a) ne predstavlja minimalnu razinu sposobnosti, ne ukazuje koji bi optimalni broj referenci predstavljao minimalnu razinu sposobnosti. Dakle, žalitelj u žalbenom postupku protivno pravilima o teretu dokazivanja iz članka 403. ZJN 2016, ničim ne dokazuje da je naručitelj propisivanjem spornog uvjeta tehničke i stručne sposobnosti gospodarskog subjekta stvorio neopravdanu prepreku sudjelovanju što većem broju gospodarskih subjekata u predmetnom postupku javne nabave i da navedeni uvjet ne predstavlja minimalnu razinu sposobnosti. Stoga je, uvažavajući odredbe ZJN 2016 kojima je propisano da je naručitelj ovlašten propisati uvjete sposobnosti koji mu osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi, ovo državno tijelo ocijenilo da naručitelj u konkretnom slučaju nije postupio protivno člancima 256., 259. i 268. ZJN 2016. Slijedom navedenog, ovaj žalbeni navod je 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 tijelo u dokumentaciji o nabavi nije utvrdilo osobito bitne povrede.

Slijedom navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba žalitelja se odbija kao neosnovana te je odlučeno kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je u žalbenom postupku postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura i to na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka. Sukladno odredbi članka 431. stavka 3. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe, žalitelj nema

pravo na naknadu troškova žalbenog postupka, stoga je, temeljem članka 425. stavka 1. točke 6. ZJN 2016, odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

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

Protiv ovog 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 neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

**ZAMJENICA PREDsjedNICE**

**Nelica Vidić**

