



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

**KLASA: UP/II-034-02/24-01/224**

**URBROJ: 354-02/5-24-5**

**Zagreb, 5. lipnja 2024.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: OIB: 9585786924 u Vijeću sastavljenom od članica: Nelice Vidić, zamjenice predsjednice te Alice Brandt i Karmele Dešković, članica u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Polting d.o.o. Vrbovec, OIB: 93734524845, u odnosu na odluku o poništenju u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F02-0002708, predmet nabave: izgradnja zgrade Hrvatskog zavoda za socijalni rad, Područni ured Vrbovec, naručitelja Hrvatski zavod za socijalni rad, Zagreb, OIB: 52966791065, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14 i 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16 i 114/22, dalje: ZJN 2016) donosi sljedeće

### **R J E Š E N J E**

Poništava se odluka o poništenju KLASA: 404-01/24-01/13, URBROJ: 139-100-02-24-24-8 od 23. travnja 2024., u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F02-0002708, predmet nabave: izgradnja zgrade Hrvatskog zavoda za socijalni rad, Područni ured Vrbovec, naručitelja Hrvatski zavod za socijalni rad, Zagreb.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj Hrvatski zavod za socijalni rad, Zagreb objavio je 26. ožujka 2024. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave broj objave: 2024/S F02-0002708, predmet nabave: Izgradnja zgrade Hrvatskog zavoda za socijalni rad, Područni ured Vrbovec. Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, koja se određuje na temelju cijene 70% i trajanja jamstva za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku 30%.

U predmetnom postupku javne nabave dostavljene su dvije ponude, što je utvrđeno zapisnikom o javnom otvaranju ponuda od 16. travnja 2024., među kojima je ponuda ovdje žalitelja. Naručitelj je nakon toga, 23. travnja 2024. donio odluku o poništenju kojom je poništio postupak javne nabave.

Na navedenu odluku o poništenju urednu žalbu je 6. svibnja 2024. Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (dalje, Državna komisija) izjavio ponuditelj Polting d.o.o. Vrbovec.

Žalitelj u žalbi, u bitnom, osporava razlog poništenja postupka, odnosno razlog odbijanja svoje ponude te predlaže poništiti odluku o nepravilnosti njegove ponude, s time da ne potražuje trošak žalbenog postupka.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava osnovanost navoda i predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim državnim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala, koji se sastoji od dokumentacije o nabavi, zapisnika o javnom otvaranju ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o poništenju te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj osporava zakonitost donesene odluke o poništenju postupka javne nabave odnosno zakonitost odbijanja svoje ponude kao nepravilne. Navodi da se prilikom ispunjavanja troškovnika pridržavao odredbi dokumentacije o nabavi te da jedino u dvije ćelije troškovnika Elektro radova (stavke 4.21. i 5.14.) nije mogao upisati jediničnu cijenu, jer su bile zaključane. Žalitelj smatra da se radi isključivo o pogrešci naručitelja. Navodi da je sporne stavke uočio poslije isteka roka za postavljanje upita za pojašnjenjima te je smatrao da se ne radi o pogrešci u troškovniku, već da je navedene stavke naručitelj zaključao jer ne želi da se iste nude zbog trenutne izgrađenosti objekta. Žalitelj smatra da je odluka o poništenju donesena na štetu ponuditelja, što je protivno stavovima i dosadašnjoj praksi Državne komisije te da je prekršen članak 200. stavak 1. i 2. ZJN 2016. Poziva se na dva rješenja Državne komisije KLASA: 648/ 2023. i 12/2024.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je jasno propisao da sve stavke troškovnika moraju biti ispunjene, stoga činjenica da su dvije sporne ćelije troškovnika bile zaključane ne oslobađa ponuditelje obveze pridržavanja odredbi dokumentacije o nabavi. Navodi da je žalitelj mogao replicirati troškovnik i unijeti jedinične cijene u sve predviđene stavke, bez obzira na eventualne tehničke poteškoće poput zaključanih ćelija, na način kako je to učinio drugi ponuditelj u postupku javne nabave. Osim toga, u slučaju tehničkih poteškoća, ponuditelji su mogli i trebali pravovremeno obavijestiti naručitelja i zatražiti potrebna pojašnjenja ili izmjene. Žalitelj je u svojoj e-žalbi naveo da je omašku uočio prije isteka roka za dostavu ponuda. Time je, navodi naručitelj, priznao da je svjesno predao ponudu koja nije bila sukladna odredbama Dokumentacije o nabavi, znajući da sve stavke troškovnika nisu ispunjene. Tvrdnja da je omaška primijećena nakon isteka roka za postavljanje upita za pojašnjenja nije prihvatljiva kao opravdanje, jer članak 202. stavak 1. ZJN 2016 jasno propisuje da gospodarski subjekt može zahtijevati dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene u vezi s dokumentacijom o nabavi tijekom roka za dostavu ponuda. Činjenica da bi zahtjev bio postavljen u kraćem roku od onoga propisanog stavkom 3. istog članka ZJN 2016 nije sprječavala žalitelja da postavi

zahtjev na temelju kojeg bi naručitelj iskoristio odredbe članka 240. stavka 1. ZJN 2016 i produžio rok za dostavu ponuda, zaključuje naručitelj.

Naručitelj nadalje ističe da nije mogao pozvati žalitelja na pojašnjenje ponude sukladno članku 293. ZJN 2016, jer bi takvo postupanje dovelo do pregovaranja u vezi s predmetom nabave, što je suprotno odredbama stavka 2. članka 293. ZJN 2016 s obzirom da je žalitelj u potpunosti ispustio ispuniti, pa samim time i ponuditi, cjelokupan predmet nabave. Navodi da ovakav stav zauzima i Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave svoji rješenjem KLASA: UP/II-034-02/21-01/677, URBROJ: 354-01/21-13 od 31.08.2021. godine te ističe da je navedeno shvaćanje potvrđeno presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske u presudi Poslovni broj: UsII-42/21 od 18.02.2021. godine.

Ocjenujući osnovanost žalbenog navoda, utvrđeno je da je naručitelj u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, u točki 10. „Ponude koje se odbijaju“ naveo: „Tijekom pregleda ponude ponuditelja POLTING d.o.o. utvrđeno je kako je ponuditelj ispustio ponuditi stavke 4.21. i 5.14. u sklopu sheeta 04\_ELEKTRO Priloga 1. Troškovnik. Točkom 2. Dokumentacije o nabavi, Dio II – Upute za ponuditelje propisano je kako ponuditeljima nije dopušteno mijenjati tekst Troškovnika i da sve stavke Troškovnika moraju biti ispunjene. Prilikom popunjavanja Troškovnika cijena stavke izračunava se kao umnožak količine stavke i jedinične cijene stavke. Točkom 3. Dokumentacije o nabavi, Dio II – Upute za ponuditelje propisano je kako je ponuditelj obvezan navesti jedinične cijene za svaku pojedinu stavku ponudbenog troškovnika. S obzirom na prethodno navedeno, ponuda ponuditelja POLTING d.o.o. označava se kao nepravilna sukladno članku 3. točki 12. ZJN 2016 budući da nije sukladna dokumentaciji o nabavi. Naručitelj nije koristio odredbe članka 293. ZJN 2016 koji navodi kako javni naručitelj može, poštujući načela jednakog tretmana i transparentnosti, zahtijevati od gospodarskih subjekata da dostave dokumentaciju koja nedostaje, a s obzirom kako članak 20. stavak 8. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave izrijekom navodi kako se ponudbeni list, troškovnik i jamstvo za ozbiljnost ponude ne smatraju određenim dokumentima koji nedostaju te je time određeno kako naručitelj ne smije od ponuditelja zatražiti dostavu istih tijekom pregleda i ocjene ponuda. Primjenjujući odredbe članka 295. ZJN 2016, Naručitelj odbija ponudu ponuditelja POLTING d.o.o. zbog neispunjavanja svih stavki Priloga 1. Troškovnik što je suprotno odredbama Dokumentacije o nabavi te istu nije dalje pregledavao i rangirao ponudu prema kriteriju za odabir ponude.“

Nadalje, uvidom u dokumentaciju o nabavi utvrđeno je da je točkom 2. Sadržaj i način izrade, Upute ponuditeljima, propisano da elektronička ponuda mora sadržavati najmanje: uvez ponude, popunjeni eESPD obrazac (ili više njih, ako je primjenjivo), popunjen troškovnik. Dalje je propisano da je troškovnik u nestandardiziranom obliku (.xls format) Prilog 1. ove Dokumentacije o nabavi. Jedinične cijene svake stavke Troškovnika i ukupna cijena moraju biti zaokružene na dvije decimale. Ponuditeljima nije dopušteno mijenjati tekst Troškovnika. Sve stavke Troškovnika moraju biti ispunjene. Prilikom popunjavanja Troškovnika cijena stavke izračunava se kao umnožak količine stavke i jedinične cijene stavke. Nadalje, točkom 3.2. Način određivanja cijene ponude propisano je da je ponuditelj obvezan: navesti jedinične cijene za svaku pojedinu stavku ponudbenog troškovnika, cijenu ponude iskazati na ponudbenom listu (i to: bez PDV-a, iznos PDV-a i ukupnu cijenu s PDV-om), cijenu ponude iskazati u valuti EURO brojkama zaokružene na dvije decimale.

Uvidom u ponudu žalitelja utvrđeno je da u troškovniku, Listu 04-Elektro, stavke troškovnika 4.21. Ispitivanje instalacija, izdavanje atesta i puštanje u rad i

5.14. Mjerenje otpora uzemljenja, vizualni pregled i otvaranje revizijske knjige, nisu popunjene.

Odredbom članka 290. stavka 1. ZJN 2016 propisano je da nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik. Članak 280. stavak 4. ZJN 2016 propisuje da se pri izradi ponude ponuditelj mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi i da ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi. Sukladno odredbi članka 200. stavak 6. ZJN 2016 javni naručitelj može izmijeniti ili dopuniti dokumentaciju o nabavi do isteka roka za dostavu ponuda ili zahtjeva za sudjelovanje.

Među strankama nije sporno da je naručitelj poništio postupak javne nabave, pozivom na odredbu članka 298. stavak 1. točka 8. ZJN 2016, budući da nakon odbijanja svih zaprimljenih ponuda nije preostala nijedna valjana ponuda. Također, među strankama nije sporno da su u troškovniku elektro radova zaključane dvije stavke te da žalitelj nije mogao upisati jediničnu cijenu tih stavki.

Među strankama je sporno je li naručitelj valjano primijenio zakonodavni okvir u postupku pregleda i ocjene ponuda, odbivši ponudu žalitelja kao nepravilnu, uz obrazloženje da ponuda nije sukladna dokumentaciji o nabavi, jer nisu ispunjenje dvije stavke troškovnika, što je protivno odredbi točke 2. dokumentacije o nabavi, Dijela II – Upute za ponuditelje.

Kako je razvidno iz odgovora na žalbu, naručitelj priznaje tehničku pogrešku u dokumentaciji o nabavi odnosno troškovniku, zbog koje nije bilo moguće unijeti/upisati jediničnu cijenu predmetnih stavki Troškovnika. Ovo državno tijelo je provjerom troškovnika utvrdilo da troškovnik doista sadrži opisanu tehničku pogrešku koja onemogućuje upis jedinične cijene za stavke 4.21. i 5.14. u sklopu sheeta 04\_ELEKTRO Priloga 1. Troškovnik te ocjenjuje da ne može ići na štetu žalitelja okolnost da zbog tehničke greške u ponudbeni troškovnik nije mogao unositi/upisivati jediničnu cijenu za predmetne stavke.

Prije svega, valja utvrditi da je sadržaj te ispravnost sadržaja dokumentacije o nabavi, pa tako i troškovnika, u cijelosti potpuna odgovornost naručitelja. Naručitelj sastavlja i objavljuje dokumentaciju o nabavi s troškovnikom te sve do isteka roka za dostavu ponuda ima mogućnost ispravaka, dopune ili izmjene već objavljene dokumentacije. Stoga, okolnost da nitko od gospodarskih subjekata nije reagirao na opisanu tehničku poteškoću u objavljenom troškovniku, koja se odnosi na to da su dvije stavke zaključane te je time onemogućen unos jedinične cijene za navedene stavke, nije i ne može biti olakotna okolnost na strani naručitelja. Naručitelj je, dakle, prilikom pripreme dokumentacije o nabavi bio dužan postupiti s dužnom pažnjom koja se očekuje od naručitelja u postupku javne nabave te je mogao prije isteka roka za dostavu ponuda uočiti svoje pogreške i objaviti izmjenu dokumentacije o nabavi, stoga propuštanje naručitelja da to pravodobno učini ne može ići na štetu ponuditelja u fazi pregleda i ocjene ponuda, koje stajalište je izraženo u presudama Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: UsII-107/21 od 14. travnja 2021. i UsII-349/20 od 17. studenoga 2020. Dakle, u opisanoj situaciji nije pravilno postupio naručitelj kada je pregled i ocjenu ponuda proveo na način da je svoj očiti propust u sastavu dokumentacije o nabavi ocijenio na štetu ponuditelja u fazi pregleda i ocjene ponuda, konkretno žalitelja, pa je žalbeni navod ocijenjen osnovanim.

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 navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016., odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016 obvezan 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 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**

