



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

KLASA: UP/II-034-02/24-01/519

URBROJ: 354-01/11-24-6

Zagreb, 15. studenog 2024.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, v.d. predsjednice, Danijele Antolković v.d. zamjenice predsjednice te Zvonimira Jukića, v.d. člana, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Scheda d.o.o. Sesvete, OIB:76219817247, kojeg zastupaju opunomoćenici Odvjetničkog društva Čolić Dorotić d.o.o. Zagreb, u odnosu na Odluku o odabiru u postupku sklapanja ugovora o javnoj nabavi na temelju sklopljenog Okvirnog sporazuma, predmet nabave: rezervni dijelovi, popravak i servis opreme za održavanje zelenih površina (po grupama), naručitelja Grad Zagreb, Zagreb, OIB: 61817894937, kao središnjeg tijela za nabavu po ovlaštenju naručitelja Zagrebački Holding d.o.o. Zagreb, OIB: 85584865987, 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, nadalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Odbija se žalba žalitelja Scheda d.o.o. Sesvete kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Scheda d.o.o. Sesvete za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

O b r a z l o Ź e n j e

Grad Zagreb, kao središnje tijelo za nabavu, po ovlaštenju naručitelja Zagrebački Holding d.o.o. Zagreb, je 14. svibnja 2024. sklopio Okvirni sporazum za nabavu rezervnih dijelova, popravak i servis opreme za održavanje zelenih površina, grupu 11. *Rezervni dijelovi, popravak i servis strojeva i opreme marke Gianni* KLASA:406-05/23-005/294, URBROJ: 251-05-53/004-24-81, s ponuditeljima koji su odabrani u otvorenom postupku javne nabave: Scheda d.o.o. Sesvete (ovdje žaliteljem) i Holgondonia d.o.o. Zagreb (ovdje odabranim ponuditeljem).

Naručitelj je 3. rujna 2024. donio Odluku o odabiru BROJ:6-24/NOS-71-11/23 kojom je za grupu 11. odabrao ponudu ponuditelja Holgondonia d.o.o. Zagreb. Odluka o odabiru dostavljena je ugovarateljima elektroničkom poštom 3. rujna 2024.

Na navedenu Odluku o odabiru žalbu je 3. listopada 2024. izjavio ugovaratelj Okvirnog sporazuma Sceda d.o.o. Sesvete.

Žalitelj u žalbi osporava zakonitost postupka sklapanja ugovora na temelju Okvirnog sporazuma. Žalbenim zahtjevom predlaže poništiti Odluku o odabiru za grupu 11. i traži naknadu troškova žalbenog postupka.

U odgovoru na žalbu naručitelj ističe prigovor nepostojanja pravnog interesa za izjavljivanje žalbe na strani žalitelja, podredno osporava žalbeni navod. Predlaže odbaciti žalbu zbog nepostojanje pravnog interesa, a podredno odbiti žalbu kao neosnovanu.

Za ocjenu postojanja postupovne pretpostavke u vezi s kojom naručitelj ističe prigovor mjerodavno pravo čine odredbe članka 401. stavka 1. i 3. ZJN 2016.

Ispitujući postojanje postupovne pretpostavke za izjavljivanje žalbe na strani žalitelja ocijenjeno je da žalitelj u konkretnom slučaju ima pravni interes za izjavljivanje žalbe budući da osporava zakonitost sklapanja ugovora na temelju Okvirnog sporazuma čiji je ugovaratelj, slijedom čega će predmetom ispitivanja u žalbenom postupku biti zakonitost postupka sklapanja ugovora na temelju sklopljenog Okvirnog sporazuma, a potencijalno nezakonitom odlukom naručitelja, koja bi bez žaliteljevog prava na žalbu ostala neispitana i na snazi, žalitelj bi mogao pretrpjeti štetu zbog navodnog kršenja njegovih subjektivnih prava.

Odabrani ponuditelj za grupu 11. Holgondonia d.o.o. svoje očitovanje na žalbu i odgovor naručitelja na žalbu, do donošenja rješenja u spis predmeta nije dostavio.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od Okvirnog sporazuma za grupu 11., Odluke o odabiru za grupu 11., žaliteljeve ponude za grupu 11. te ostalih dokaza pribavljenih u spis žalbenog predmeta.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj uvodno navodi da je nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave 14. svibnja 2024. s naručiteljem i odabranim ponuditeljem sklopio Okvirni sporazum kojim je propisano da će naručitelj sklapati ugovore o javnoj nabavi i/ili izdavati ugovor-narudžbenice ponuditelju koji je imao ekonomski najpovoljniju ponudu u postupku koji prethodi sklapanju Okvirnog sporazuma, da je prema Okvirnom sporazumu upravo on imao ekonomski najpovoljniju ponudu, a da je ponuda ovdje odabranog ponuditelja bila druga ekonomski najpovoljnija ponuda.

Dalje navodi da je naručitelj 3. rujna 2024., dakle četiri mjeseca nakon sklapanja Okvirnog sporazuma, donio Odluku kojom se odabranom ponuditelju dodjeljuje ugovor, bez da je prethodno objavljen poziv za javno nadmetanje, bez podatka koliko je ponuda zaprimljeno, kada je održano otvaranje ponude, kojim se kriterijima naručitelj vodio prilikom odabira te na koji način su ocijenjena zaprimljena ponuda. Žalitelj smatra da donošenje osporavane Odluke nema temelja u Okvirnom sporazumu ni ZJN 2016

jer naručitelj nije proveo ni jednu radnju postupka javne nabave kako je to propisano Zakonom. Stoga Odluka, smatra žalitelj, ima za posljedicu da se njome mijenja ishod već okončanog postupka javne nabave i da se njega, kao ugovaratelj koji je predao ekonomski najpovoljniju ponudu, isključuje iz Okvirnog sporazuma.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je proveo otvoreni postupak javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s tri gospodarska subjekta na razdoblje od jedne godine za predmet nabave Rezervne dijelovi, popravak i servis opreme za održavanje zelenih površina koji predmet nabave je podijeljen na 11 grupa. Dalje navodi da je Odluku o odabiru za grupu 11. *Rezervni dijelovi, popravak i servis strojeva i opreme marke Gianni* donio 11. travnja 2024., da je odabrao ponudu ponuditelja Scheda d.o.o. Sesvete (ovdje žalitelja) po ponuđenoj cijeni od 94.133,19 eura i ponudu ponuditelja Hongoldonia d.o.o. Zagreb (ovdje odabranog ponuditelja) po ponuđenoj cijeni od 106.875,60 eura. Naručitelj nastavlja da je na temelju provedenog postupka javne nabave i Odluke odabiru sa navedenim ponuditeljima 14. svibnja 2024. sklopljen Okvirni sporazuma za grupu 11.

Naručitelj u odgovoru na žalbu ističe da je na temelju dokumentacije o nabavi na osnovu koje je sklopljen Okvirni sporazum, zatim odredbe članka 3. Okvirnog sporazuma te članka 153. stavka 4. točke 1. ZJN 2016 provodio postupke sklapanje ugovora s ugovarateljem koji je imao ekonomski najpovoljniju ponudu u postupku sklapanja Okvirnog sporazumu, a to je žalitelj, no da žalitelj čak pet ugovora-narudžbenica nije ispunio pa navodi ugovore-narudžbenice:

- 1-24/NOS-71-11/23 od 24. svibnja 2024. na iznos od 196.616,22 eura (prilaže dokumentaciju postupka sklapanja ugovora sa žaliteljem);
- 2-24/NOS-71-11/23 od 20. lipnja 2024. na iznos od 1.885,50 eura;
- 3-24/NOS-71-11/23 od 18. lipnja 2024. na iznos od 380,00 eura;
- 4-24/NOS-71-11/23 od 23. srpnja 2024. na iznos od ukupno 2.335,70 eura;
- 5-24/NOS-71-11/23 od 23. srpnja 2024. na iznos od ukupno 2.600,00 eura (prilaže narudžbenice 1-5 sukladno popisu).

U nastavku naručitelj napominje da je za svaku ugovor-narudžbenicu pozvao žalitelja na ispunjenje ugovora te da je na temelju članka 7. Okvirnog sporazuma 14. kolovoza 2024. žalitelju uputio obračun ugovorne kazne za zakašnjenje po prva tri ugovora-narudžbenice, a 17. rujna 2024. za zakašnjenje po druga dva ugovora-narudžbenice te da je 26. kolovoza 2024., odnosno 24. rujna 2024. žalitelju izjavio jednostrani raskid svih predmetnih ugovora-narudžbenica (prilaže jednostrane raskide ugovora). Ponavlja da predmetne ugovor-narudžbenice nisu izvršene, osim ugovor-narudžbenice 1-24/NOS-71-11/23, koja je izvršena samo u iznosu od 16.292,00 eura od ukupno ugovorene vrijednosti od 196.616,22 eura (prilaže elektroničku korespondenciju sa voditeljicom podružnice Zrinjevac, od 24. srpnja 2024.).

Naručitelj u nastavku ističe da žalitelj kao ugovaratelj koji je imao ekonomski najpovoljniju ponudu u postupku sklapanja Okvirnog sporazuma čak pet puta nije uredno izvršio ugovorne obveze, što je rezultiralo raskidom ugovora. Naručitelj navodi da je slijedom toga postupio sukladno članku 3. Okvirnog sporazuma i proveo postupak sklapanja ugovora na temelju Okvirnog sporazuma sa slijedećim najpovoljnijim ugovarateljem te donio Odluku o odabiru koju žalitelj sad osporava.

Naručitelj naglašava da nikoga nije isključio iz Okvirnog sporazuma, već da je proveo postupak sklapanja ugovora po Okvirnom sporazumu sa slijedećim najpovoljnijim ponuditeljem zbog toga što žalitelj, kao prvotno najpovoljniji ponuditelj, nije uredno izvršavao svoje obveze što je rezultiralo time da je morao raskinuti čak pet ugovora-narudžbenica sklopljenih sa žaliteljem.

Na kraju naručitelj ističe da pobijana Odluka u postupku sklapanja ugovora na temelju Okvirnog sporazuma ni na koji način ne može imati učinak da izvršnu Odluku o odabiru na temelju koje je sklopljen Okvirni sporazum stavi izvan snage.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u mjerodavne odredbe dokumentacije o nabavi na temelju koje je sklopljen Okvirni sporazum te odredbe Okvirnog sporazuma.

Točkom 4.1. dokumentacije o nabavi na temelju koje je sklopljen Okvirni sporazum propisano je, između ostalog, da je način sklapanja ugovora na temelju okvirnog sporazuma - bez ponovne provedbe nadmetanja; da okvirni sporazum ne obvezuje stranke na sklapanje ugovora na temelju tog okvirnog sporazuma; da okvirni sporazum mora biti sklopljen u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji o nabavi i odabranom ponudom. Pri sklapanju ugovora stranke ne smiju mijenjati bitne uvjete okvirnog sporazuma. Ugovor na temelju okvirnog sporazuma sklapa se u pisanom obliku, a isti učinak može imati i narudžbenica, nalog, zaključnica, zahtjevnica i sl. ako sadržava sve bitne sastojke ugovora. Također je propisano da *će naručitelj sklapati ugovore o javnoj nabavi temeljem okvirnog sporazuma s gospodarskim subjektom koji je imao ekonomski najpovoljniju ponudu u postupku sklapanja okvirnog sporazuma. U slučaju da gospodarski subjekt koji je imao ekonomski najpovoljniju ponudu u postupku sklapanja okvirnog sporazuma odbije dva puta podnijeti ponudu za sklapanje ugovora temeljem okvirnog sporazuma ili dva puta nije u mogućnosti izvršiti predmet, grupu ili dio predmeta nabave, naručitelj zadržava pravo sklopiti ugovor o javnoj nabavi za predmet nabave sa sljedećim raspoloživim najpovoljnijim gospodarskim subjektom s kojim je sklopljen okvirni sporazum.*

Člankom 3. stavkom 1. Okvirnog sporazuma propisano je da se okvirni sporazum sklapa u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji o nabavi i odabranom ponudom. Prema stavku 2. toga članka, ugovori na temelju okvirnog sporazuma dodjeljuju se bez ponovne provedbe nadmetanja, prema uvjetima utvrđenim au okvirnom sporazumu, ako su u okvirnom sporazumu utvrđeni svi uvjeti za isporuku robe te objektivni uvjeti za odabir gospodarskog subjekta iz okvirnog sporazuma koji će izvršavati ugovor, a koji uvjeti su bili navedeni u dokumentaciji o nabavi za okvirni sporazum. Prema stavku 3. toga članka, naručitelj će sklapati ugovore o javnoj nabavi ili/i izdavati ugovor-narudžbenice o javnoj nabavi temeljem Okvirnog sporazuma ugovaratelju koji je imao ekonomski najpovoljniju ponudu u postupku sklapanja Okvirnog sporazuma. Prema stavku 4. toga članka, u slučaju da Ugovaratelj koji je imao ekonomski najpovoljniju ponudu u postupku sklapanja okvirnog sporazuma odbije dva puta podnijeti ponudu za sklapanje ugovora temeljem okvirnog sporazuma ili dva puta nije u mogućnosti izvršiti predmet, grupu ili dio predmeta nabave, naručitelj zadržava pravo sklopiti ugovor o javnoj nabavi za predmet nabave sa sljedećim raspoloživim najpovoljnijim ugovarateljem.

Za ocjenu osnovanosti ovoga žalbenog navoda mjerodavno pravo čine odredbe članka 153. stavka 4., članka 280. stavka 4., članka 290. stavka 1., članka 399. stavka 3. te članka 403. ZJN 2016, kao i odredba članka 19. stavka 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj 65/17 i 75/20, dalje u tekstu: Pravilnik).

Prema odredbi članka 153. stavka 4. ZJN 2016 propisano je da ako je okvirni sporazum sklopljen s više gospodarskih subjekata, ugovori se na temelju okvirnog sporazuma dodjeljuju na jedan od sljedećih načina:

1. bez ponovne provedbe nadmetanja, prema uvjetima utvrđenima u okvirnom sporazumu, ako su u okvirnom sporazumu utvrđeni svi uvjeti za izvođenje radova, pružanje usluga ili isporuku robe te objektivni uvjeti za odabir gospodarskog subjekta iz okvirnog sporazuma koji će izvršavati ugovor, a koji uvjeti su bili navedeni u dokumentaciji o nabavi za okvirni sporazum;

2. djelomično bez ponovne provedbe nadmetanja sukladno točki 1. toga stavka, a djelomično s ponovnom provedbom nadmetanja sukladno točki 3. toga stavka, ako su u okvirnom sporazumu utvrđeni svi uvjeti za izvođenje radova, pružanje usluga ili isporuku robe te ako je javni naručitelj u dokumentaciji o nabavi za okvirni sporazum previdio korištenje ovakve mogućnosti, odredio objektivne kriterije za izbor hoće li se provoditi ponovno nadmetanje ili će se ugovor dodijeliti bez ponovne provedbe nadmetanja te naveo koji uvjeti mogu biti predmet ponovne provedbe nadmetanja

3. ponovnom provedbom nadmetanja između gospodarskih subjekata stranaka okvirnog sporazuma, ako u okvirnom sporazumu nisu utvrđeni svi uvjeti za izvođenje radova, pružanje usluga ili isporuku robe.

Dakle, u predmetnom Okvirnom sporazumu nalazi se odredba identična odredbi članka 153. stavka 4. točke 1. ZJN 2016.

Iz spisa predmeta slijedi da je naručitelj pozvao žalitelja, kao ekonomski povoljnijeg ugovaratelja iz postupka koji je prethodio sklapanju Okvirnog sporazuma, da pristupi sklapanju ugovora-narudžbenica na temelju uvjeta utanačenih u Okvirnom sporazumu (pet ugovora-narudžbenica). Iz spisa nadalje proizlazi da je naručitelj, nakon višekratnog pozivanja žalitelja da ispunji svoje obaveze preuzete ugovorima-narudžbenicama, ugovorne obaveze nije ispunio (ispunio je samo djelomično obvezu iz narudžbenice 1 od 24. svibnja 2024. koja je izdana na iznos od 169.616,22 eura, a ispunjeno je 16.292,00 eura) te 25. kolovoza, odnosno 26. rujna 2024. žalitelju izjavio jednostrani raskid ugovora-narudžbenica. Iz spisa proizlazi da žalitelj ne osporava navode naručitelja i dostavljene dokaze.

Dakle, u konkretnom slučaju je naručitelj sukladno odredbi članka 153. stavka 4. točke 1. ZJN 2016 u dokumentaciji o nabavi i Okvirnom sporazumu odredio sve potrebne uvjete za dodjelu ugovora na temelju Okvirnog sporazuma bez ponovne provedbe nadmetanja. Budući da je člankom 3. stavkom 4. Okvirnog sporazuma propisano da u slučaju ako ugovaratelj dva puta nije u mogućnosti izvršiti predmet, grupu ili dio predmeta nabave, naručitelj zadržava pravo sklopiti ugovor o javnoj nabavi sa sljedećim najpovoljnijim ugovarateljem, proizlazi da je naručitelj u konkretnom slučaju imao pravnu osnovu sklopiti ugovor putem narudžbenica sa odabranim ponuditeljem bez ponovne provedbe nadmetanja. Drugim riječima, s obzirom da su se u konkretnom slučaju ispunili uvjeti iz članka 3. stavka 2. i 4. Okvirnog sporazuma neosnovano žalitelj ističe da nije preveden postupak ponovnog nadmetanja u skladu sa dokumentacijom o nabavi, Okvirnim sporazumom i ZJN 2016.

Žalitelj nije u pravu kada tvrdi da donošenje pobijane Odluke u postupku sklapanja ugovora na temelju Okvirnog sporazuma ima učinak da se Odluka o odabiru koja je donijeta u otvorenom postupku javne nabave koji je prethodio sklapanju Okvirnog sporazuma stavlja izvan snage, a žalitelj „isključuje iz Okvirnog sporazuma“. Bitno je istaknuti da su Odluka o odabiru na temelju koje je sklopljen Okvirni sporazum i u žalbenom postupku osporavana Odluka donijeta u postupku sklapanja ugovora na temelju Okvirnog sporazuma donesene na različitim pravnim osnovama te proizvode različite pravne učinke.

Budući da je ranije u rješenju detaljno obrazloženo da je u konkretnom slučaju naručitelj postupio sukladno odredbama dokumentacije o nabavi na temelju koje je sklopljen Okvirni sporazum, zatim odredbama Okvirnog sporazuma i odredbama ZJN

2016, žalbeni navod kojim žalitelj ističe da naručitelj nije proveo zakoniti postupak sklapanja ugovora na temelju Okvirnog sporazuma ocjenjuje se neosnovanim.

Žalitelj u nastavku žalbe navodi da je sukladno članku 244. stavku 1. i 2. ZJN 2016 naručitelj obvezan poslati na objavu, putem EOJN RH, obavijest javne nabave za sve nabave čija je procijenjena vrijednost veća od iznosa iz članka 12. toga Zakona (26.540,00 eura). Žalitelj ukazuje i na odredbu članka 301. stavka 5. toga Zakona, prema kojoj je naručitelj obvezan sve odluke koje donosi u postupcima javne nabave dostaviti sudionicima putem EOJN RH, neposredno svakom pojedinom sudioniku ili javnom objavom. Jednostavnom pretragom EOJN RH, nastavlja žalitelj, vidljivo je da naručitelj nije objavio Odluku, kao ni pismena koja se odnose na uvjete nadmetanja. Time što je propustio objaviti Odluku putem EOJN RH naručitelj je povrijedio načelo transparentnosti kao jedno od temeljnih načela javne nabave, smatra žalitelj.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je poštovao načelo transparentnosti jer je Odluku o odabiru dostavio svim ugovarateljima Okvirnog sporazuma, dakle i žalitelju i odabranom ponuditelju (prilaže elektroničku korespondenciju). Budući da žalitelj sam navodi da je Odluku u postupku sklapanja ugovora zaprimio 3. rujna 2024., naručitelj smatra da je svoju obavezu dostave odluke ispunio.

Za ocjenu osnovnosti ovog žalbenog navoda mjerodavno pravo čine odredbe članka 4. stavka 1., članka 153. stavka 6. točke 5., članka 399. stavka 3. te članka 403. ZJN 2016.

Prema odredbi članka 153. stavak 6. točka 5. ZJN 2016 naručitelj je obvezan odluku o odabiru ili odluku o poništenju dostaviti svim gospodarskim subjektima koji su stranke okvirnog sporazuma.

Prema članku 301. stavku 5. ZJN 2016 naručitelj je obvezan sve odluke dostaviti putem EOJN RH 1. neposredno svakom pojedinom sudioniku, ili 2. javnom objavom.

Razvidno je iz mjerodavnog prava da naručitelj odluku u postupku sklapanja ugovora na temelju okvirnog sporazuma mora dostaviti svim gospodarskim subjektima koji su stranke okvirnog sporazuma, dakle ugovarateljima, pri čemu Zakon ne uvjetuje način dostave odluke.

Iz dokaza koje je u spis predmeta priložio naručitelj jasno je da je 3. rujna 2024., i žalitelju i odabranom ponuditelju, dakle obojici ugovaratelja iz Okvirnog sporazuma, dostavio Odluku o odabiru u postupku sklapanja ugovora na temelju Okvirnog sporazuma, koju činjenicu žalitelj ne osporava. Slijedom navedenog, žalbeni navod ocijenjen je neosnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. stavka 1. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, nisu utvrđene osobito bitne povrede postupka.

Slijedom navedenog, na temelju odredbe članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, a iz prethodno navedenih razloga odbija se žalba kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 2.570,00 eura, koji iznos se odnosi na trošak naknade za pokretanje žalbenog postupka 1.320,00 eura, trošak sastava žalbe putem opunomoćenika 1.000,00 eura te PDV 250,00 eura.

Za ocjenu osnovanosti predmetnog zahtjeva mjerodavno pravo čine odredbe članka 431. stavka 2. i 4. ZJN 2016.

Kako je žalba neosnovana, sukladno odredbi članka 431. stavak 4. ZJN 2016, neosnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka pred Državnom komisijom. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog Rješenja.

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.

v.d. PREDsjednice

Maja Kuhar

