



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

**KLASA: UP/II-034-02/24-01/596  
URBROJ: 354-02/8-25-9  
Zagreb, 21. siječnja 2025.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Danijele Antolković, vršiteljice dužnosti zamjenice predsjednice te Jasnice Lozo i Karmele Dešković, članica, povodom žalbe žalitelja zajednice ponuditelja Jam-Ing d.o.o., Zlatar, OIB: 04222973484 i SO-RA Ing d.o.o., Sisak, OIB: 43391655561, zastupanog po opunomoćenici Kristini Tibaut, odvjetnici u Zagrebu, OIB: 23521427168, izjavljene u odnosu na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F02-0004044, predmet nabave: stručni nadzor i obavljanje poslova koordinatora zaštite na radu nad izvođenjem radova cjelovite obnove zgrade Državnog arhiva u Zagrebu, Opatička 29, naručitelja Državni arhiv u Zagrebu, Zagreb, OIB: 37363837470, 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. Poništava se Odluka o odabiru KLASA: 406-05/24-01/12, URBROJ: 251-23-01-24-48, od 21. listopada 2024. godine, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F02-0004044, predmet nabave: stručni nadzor i obavljanje poslova koordinatora zaštite na radu nad izvođenjem radova cjelovite obnove zgrade Državnog arhiva u Zagrebu, Opatička 29, naručitelja Državni arhiv u Zagrebu, Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju, Državni arhiv u Zagrebu, Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju zajednici ponuditelja Jam-Ing d.o.o., Zlatar i SO-RA Ing d.o.o., Sisak, troškove žalbenog postupka, u iznosu od 2.570,00 eura.

### **O b r a z l o Ź e n j e**

Naručitelj Državni arhiv u Zagrebu, Zagreb, objavio je 30. travnja 2024. godine 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: 2024/S F02-0004044, predmet nabave: stručni nadzor i obavljanje poslova koordinatora zaštite na radu nad izvođenjem radova cjelovite obnove zgrade Državnog arhiva u Zagrebu, Opatička 29. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju kriterija: Cijena 15 bodova, Iskustvo Stručnjaka 1 – Glavnog nadzornog

inženjera 65 bodova, Iskustvo Stručnjaka 2 – Nadzornog inženjera za građevinske i obrtničke radove 20 bodova.

U predmetnom postupku javne nabave dostavljene su četiri ponude. U postupku pregleda i ocjene ponuda naručitelj je sve ponude ocijenio kao valjane te je Odlukom o odabiru od 8. srpnja 2024. godine, odabrao ponudu ponuditelja KLing d.o.o., Lič kao ekonomski najpovoljniju.

Na predmetnu odluku o odabiru žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavila zajednica ponuditelja Jam-Ing d.o.o., Zlatar i SO-RA Ing d.o.o., Sisak, osporavajući valjanost ponude odabranog ponuditelja. Postupajući po žalbi Državna komisija je rješenjem KLASA: UP/II-034-02/24-01/369, URBROJ: 354-02/8-24-12 od 3. rujna 2024. godine, poništila odluku o odabiru te naručitelju predmet vratila na postupanje.

Nastavno na rješenje Državne komisije naručitelj je proveo ponovljeni postupak pregleda i ocjene ponuda, sve zaprimljene ponude ocijenio valjanima te je Odlukom o odabiru KLASA: 406-05/24-01/12, URBROJ: 251-23-01-24-48, od 21. listopada 2024. godine, odabrao ponudu ponuditelja KLing d.o.o., Lič kao ekonomski najpovoljniju.

Na predmetnu odluku o odabiru, koju je naručitelj istoga dana objavio u EOJN RH, urednu žalbu je 31. listopada 2024. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavila zajednica ponuditelja Jam-Ing d.o.o., Zlatar i SO-RA Ing d.o.o., Sisak, zastupana po opunomoćenici Kristini Tibaut, odvjetnici u Zagrebu. Žalitelj u žalbi u bitnom osporava valjanost ponude odabranog ponuditelja, odnosno zakonitost postupanja naručitelja tijekom ponovljenog postupka pregleda i ocjene ponuda, žalbenim zahtjevom traži poništenje odluke o odabiru te naknadu troškova žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da se u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda vodio navodima, odnosno obrazloženjima iz prethodnog rješenja Državne komisije te da je sukladno tome proveo postupak pregleda i ocjene ponuda i donio odluku o odabiru. Ističe da su žalbeni navodi neosnovani te predlaže žalbu odbiti.

Odabrani ponuditelj, gospodarski subjekt KLing d.o.o., Lič, u očitovanju na žalbu u bitnom navodi da je pravilno naručitelj u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda ocijenio da je dokazao tehničku i stručnu sposobnost, da su žalbeni navodi neosnovani te predlaže žalbu odbiti.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od dokumentacije o nabavi, zapisnika o otvaranju te pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru, ponude odabranog ponuditelja te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da u cijelosti pobija odluku o odabiru iz razloga što smatra da je naručitelj propustio u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda utvrditi da odabrani ponuditelj ne ispunjava uvjet tehničke i stručne sposobnosti pa je samim time naručitelj, postupajući protivno uputi Državne komisije iz prethodnog rješenja, nezakonito prihvatio i

odabrao ponudu odabranog ponuditelja, iako je takvu ponudu bio dužan odbiti kao neprihvatljivu. Zatim upućuje na odgovarajuće odredbe dokumentacije o nabavi, ponudu odabranog ponuditelja i dijelove rješenja žalbenog tijela KLASA: UP/II-034-02/24-01/369, URBROJ: 354-02/6-24-12 od 3. rujna 2024. godine. Rješenje tumači na način da se u konkretnom slučaju radi o dvije različite usluge odnosno dva različita ugovora, koje je odabrani ponuditelj nominirao u ponudi. Također, da iz rješenja Državne komisije proizlazi da samo postoji nejasnoća u pogledu razdoblja pružanja sporne usluge te da je rješenjem naloženo naručitelju da u ponovljenom pregledu i ocjeni ponuda utvrdi nejasnoće u pogledu razdoblja pružanja usluge. Ističe da je naručitelj u ponovljenom pregledu i ocjeni ponuda postupio protivno odluci žalbenog tijela, jer je utvrđivao nesporno utvrđenu činjenicu da se u konkretnom slučaju radi o dvije usluge odnosno dva ugovora te je nezakonito zauzeo stav da se u konkretnom slučaju radi o jednoj usluzi.

Opreza radi, čak i kada bi se smatralo da žalbeno tijelo u svom rješenju nije na nedvojbjen način zauzelo stav da se u konkretnom slučaju radi o dvije usluge odnosno dva ugovora, te čak i da je naručitelj bio dužan u ponovljenom pregledu i ocjeni ponuda utvrditi obuhvaća li referenca pod rednim brojem 2. iz ponude odabranog ponuditelja dvije usluge odnosno dva ugovora, ili jednu uslugu odnosno jedan ugovor, žalitelj smatra da je u tom slučaju naručitelj pogrešno i netočno utvrdio da referenca pod rednim brojem 2. obuhvaća jednu uslugu, sve iz razloga što je pogrešno ocijenio navode naručitelja Grada Dugo Selo kao druge ugovorne strane. Smatra da je iz dopisa Grada Dugo Selo od 7. listopada 2024. godine razvidno da, iako nije izričito potvrdio da se radi o dvije usluge, samim navodom da je riječ o usluzi analize cijena na temelju Zaključka Vlade RH (a ne usluzi kao dijelu usluge stručnog nadzora) i da je tu uslugu trebalo ugovoriti iz razloga što su ugovorene fiksne i nepromjenjive cijene radova, nedvojbeno proizlazi da Grad Dugo Selo smatra da je riječ o dvije različite usluge. Naime, kada bi se radilo o jednoj usluzi, tumači žalitelj, tada bi ta usluga bila pružena u sklopu ugovora o stručnom nadzoru od 1. travnja 2021. godine. Navedeno proizlazi upravo iz navoda Grada Dugo Selo „da nisu bile ugovorene fiksne jedinične cijene tada bi promjenu jedinične cijene u sklopu ugovora o nadzoru ovjeravao nadzorni inženjer.“ Dakle, žalitelj smatra da se iz predmetnog navoda naručitelja iz referentne usluge nedvojbeno može utvrditi da je Grad Dugo Selo ugovorio novu uslugu i sklopio novi ugovor iz razloga što uslugu analize cijena nije mogao pružiti nadzorni inženjer u sklopu ugovora o stručnom nadzoru. Prema tome, žalitelj navodi da je u potpunosti nejasno na temelju čega je naručitelj zaključio da iz dopisa Grada Dugo Selo nije razvidno da se radi o dvije zasebne usluge (dva ugovora).

Žalitelj dalje navodi da je naručitelj nezakonito postupio kada je okolnost postojanja dvije usluge/ugovora odnosno jedne usluge/ugovora utvrđivao na temelju izjave odabranog ponuditelja, zaključivši da je životno i logično da je riječ o jednoj usluzi, iako je u dokumentaciji o nabavi naručitelj propisao da jednom uslugom smatra jedan ugovor o stručnom nadzoru. Ističe da je naručitelj nezakonito postupio kada je za utvrđenje odlučne činjenice prihvatio navode odabranog ponuditelja iz njegovog pojašnjenja, osobito iz razloga što odabrani ponuditelj u predmetnom pojašnjenju ne iznosi nove činjenice niti dostavlja dokaze kojima bi potvrdio svoje navode. Štoviše, ukazuje da odabrani ponuditelj ponavlja navode koje je već iznosio tijekom prethodnog žalbenog postupka, a unatoč kojim navodima je žalbeno tijelo zauzelo stav da je riječ o dvije usluge odnosno dva ugovora. Žalitelj osporava takvo utvrđenje i smatra da je naručitelj nezakonito postupio kada je odluku o utvrđenju te činjenice donio na temelju stava da je „životno i logično da je riječ o jednoj usluzi“. Žalitelj smatra da je pravno nedopustivo i bez ikakvog uporišta u ZJN 2016, odlučujuću činjenicu utvrđivati na temelju subjektivne procjene naručitelja o tome što je životno i logično, a da pritom tu ocjenu „životnosti i logičnosti“ ničime ne kvantificira. Suprotno stavu naručitelja, žalitelj smatra da nije životno ni logično zauzeti stav da je riječ o

jednoj usluzi kada iz cjelokupne dokumentacije i postupanja Grada Dugo Selo kao druge ugovorne strane proizlazi upravo suprotno. S druge strane, žalitelj smatra da je životno i logično da će odabrani ponuditelj, na upit naručitelja, i u situaciji kada se radi o dvije odvojene i zasebne usluge i dva ugovora, iznositi tvrdnje koje njemu idu u korist odnosno tvrditi (u ovom slučaju bez ikakvog dokaza), da je riječ o jednoj usluzi. Žalitelj zaključuje da je naručitelj pobijanu odluku o odabiru donio na temelju vlastitog (subjektivnog) vrijednosnog suda, a ne na temelju činjeničnog utvrđenja koje proizlazi iz cjelokupne dokumentacije, ali i iz prethodne odluke Državne komisije. Smatra da je naručitelj postupio protivno odredbama vlastite dokumentacije o nabavi, jer je referencu pod rednim brojem 2., a koja referenca se odnosi na dva ugovora – ugovor o stručnom nadzoru i koordinatoru zaštite na radu i na ugovor o analizi cijena, prihvatio kao valjanu, a čime je dozvolio odabranom ponuditelju da, protivno odredbama dokumentacije o nabavi, traženi uvjet tehničke i stručne sposobnosti dokazuje s čak tri ugovora. Osim toga, naručitelj ne samo da je prihvatio tri ugovora odnosno tri usluge, već je prihvatio i ugovor koji se ne odnosi na uslugu stručnog nadzora, a koji ugovor prema odredbama dokumentacije o nabavi nije uopće smio prihvatiti.

Žalitelj dalje u žalbi analizira sadržaj naručiteljevog obrazloženja ocjene o valjanosti ponude odabranog ponuditelja iz zapisnika o ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda, upućujući na nepravilnosti i pogrešna, po njegovom mišljenju, naručiteljeva utvrđenja.

Tako navodi da je naručitelj pogrešno utvrdio da je riječ o jednoj usluzi, jer da se radilo o istom projektu. Žalitelj smatra da čak i ako je logično da je uslugu analize cijena izvršio gospodarski subjekt koji je ranije pružao uslugu stručnog nadzora, to ne znači da je riječ o jednoj usluzi i jednom ugovoru, a osobito ne o ugovoru o stručnom nadzoru, pa čak i u situaciji kada se radi o istom projektu. Također smatra da naručitelj iznosi dokazima nepotkrijepljene podatke o navodnom povećanju radova i shodno tome iznosu usluge koju je pružao odabrani ponuditelj, jer iz navoda Grada Dugo Selo i osnovnog ugovora proizlazi upravo suprotno. Naime, ukazuje da ugovorom nije predviđeno da će se povećati vrijednost usluge stručnog nadzora u slučaju povećanja samih radova (utrošenog materijala), već da će se povećati u slučaju izvođenja vantroškovničkih radova, dok Grad Dugo Selo ističe da je uslugu analize zahtjeva izvođača radova za povećanje cijena zbog povećanja cijena elemenata ugovorio, ne zbog povećanja iznosa samih radova (utrošenog materijala), već zbog zahtjeva izvođača radova za priznavanjem razlike u cijeni za radove na obnovi starog doma zdravlja u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“.

Žalitelj dalje ističe da je naručitelj propustio utvrditi proturječnost navoda iznesenih u pojašnjenju odabranog ponuditelja od 14. listopada 2024. godine i navoda Grada Dugo Selo od 2. listopada 2024. kao druge ugovorne strane te iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda nije vidljivo zbog čega je zauzeo stav da su navodi odabranog ponuditelja, iako proturječni navodima Grada Dugo Selo, točni i istiniti. Pojašnjava da je izvođač radova bio dužan, ako je htio ostvariti pravo na povećanje cijena zbog poremećaja na tržištu, taj zahtjev podnijeti najkasnije s okončanom situacijom koju ovjerava stručni nadzor za vrijeme pružanja usluge stručnog nadzora. Slijedom toga, ističe da nije izvođač radova podnio predmetni zahtjev za vrijeme trajanja usluge stručnog nadzora da bi dokazao da se njegov zahtjev odnosi na uslugu stručnog nadzora, već zato što bi nakon ovjere okončane situacije izgubio pravo potraživanja razlike u cijeni. Prema tome, žalitelj smatra da okolnost da je izvođač radova zahtjev podnio za vrijeme trajanja usluge stručnog nadzora, nije i ne može biti okolnost na temelju koje bi naručitelj valjano i osnovano trebao zauzeti stav da su usluga stručnog nadzora i usluga analize cijena jedna usluga i da se radi o jednom ugovoru, a ne dvije odvojene, zasebne usluge koje se ni ne moraju ugovoriti s istim gospodarskim subjektom.

Dalje navodi da je evidentno da je Grad Dugo Selo smatrao da je usluga analize cijena zasebna i odvojena usluga, usluga koja je različita od usluge stručnog nadzora pa je zbog toga proveo postupak jednostavne nabave za ugovaranje te nove usluge koju nije ni morao ugovoriti s ovdje odabranim ponuditeljem. Dakle, iz postupanja Grada Dugo Selo je razvidno, smatra žalitelj, da je Grad Dugo Selo uslugu stručnog nadzora i uslugu analize cijena tretirao kao dvije zasebne usluge, a slijedom čega je sklopio i dva različita ugovora. Da je tome tako proizlazi i iz činjenice što, kada bi Grad Dugo Selo smatrao da je riječ o jednoj usluzi, tada bi Grad Dugo Selo kao javni naručitelj koji poznaje i primjenjuje ZJN 2016, proveo otvoreni postupak za dougovaranje, a kako bi izbjegao kršenje odredbi ZJN 2016 kojima je zabranjeno „cjepkanje nabave“. Prema tome, žaliteljevo je mišljenje da iz svega navedenog proizlazi da se Grad Dugo Selo odlučio provesti postupak jednostavne nabave jer je smatrao da je riječ o novoj usluzi te da zbog toga ne postoji zapreka za primjenom pravilnika kojim je uredio postupak jednostavne nabave.

Što se tiče navoda odabranog ponuditelja o jednoj potvrdi druge ugovorne strane, Grada Dugo Selo, žalitelj ističe da činjenica što je Grad Dugo Selo izdao jednu potvrdu o uredno pruženoj usluzi iz ugovora nije dokaz da je odabrani ponuditelj pružio jednu uslugu na temelju jednog ugovora, a ne o dvije usluge i dva odvojena ugovora. Tumači da ne postoji propis koji bi definirao formu potvrde o uredno izvršenoj usluzi, kao ni propis koji bi propisao da se jedna potvrda smije odnositi samo na jednu uslugu i jedan ugovor, a ne više njih.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda nedvojbeno utvrdio da se radilo o dva odvojena ugovora, ali s nastavkom iste usluge, odnosno jednoj usluzi. Ponavlja da je razvidno da je subjekt Kling d.o.o., Lič izvršio ugovor Usluga stručnog nadzora i koordinatora zaštite na radu u fazi izvođenja radova u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“. Nadalje, da je donesen Zaključak Vlade Republike Hrvatske o postupanju radi ublažavanja posljedica poremećaja cijena građevinskog materijala i proizvoda (Narodne novine, broj 107/2021) i Zaključak Vlade Republike Hrvatske o ublažavanju posljedica globalnog poremećaja na tržištima građevinskih materijala i proizvoda (Narodne novine, broj 71/2022) te da je posljedično tome izvršen i ugovor Usluga analize zahtjeva izvođača radova na obnovi starog doma zdravlja u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“. S obzirom da se radilo o istom projektu, naručitelju je logično da je uslugu analize zahtjeva izvođača radova izvršio isti izvršitelj kao i nadzor s obzirom na to da je upoznat s radovima i da je bila potrebna provjera trošenja sredstava po namjeni, dinamici i visini što je već i radio izvršitelj Kling d.o.o., Lič. Pojašnjava da iako u prvotnom postupku (ugovoru) nije bila ugovorena usluga analize cijena proračuna razlike u cijeni, isto je nastalo kao potreba zbog novonastalih okolnosti i Zaključaka Vlade RH o postupanju radi ublažavanja posljedica poremećaja cijena građevinskog materijala i proizvoda te je za isto morao biti zaključen dodatni novi ugovor. Zbog novonastalih okolnosti povećao se iznos samih radova (utrošenog materijal) u ugovornom odnosu Grad Dugo Selo-Graditelj svratišta d.o.o., a analogno tome povećao se i iznos usluge izvršitelj KLing d.o.o. za nadzor i analizu cijena kako je i navedeno u nominiranoj referenci za tehničku i stručnu sposobnost. Sukladno svemu navedenom i pojašnjenju ponuditelja Kling d.o.o., Lič, naručitelj smatra da je životno i logično da se radilo o kontinuitetu jedne usluge koja je izvršena s dva ugovora (nadzor i analiza cijena proračuna razlike u cijeni zbog novonastalih okolnosti i Zaključaka Vlade RH o postupanju radi ublažavanja posljedica poremećaja cijena građevinskog materijala i proizvoda). Na način kako žalitelj tumači rješenje Državne komisije, odnosno da je nedvojbeno utvrđeno da se radi o dvije usluge, ne bi bilo potrebe vraćanja predmeta na

ponovno postupanje naručitelju, već bi doneseno rješenje glasilo da odabrani ponuditelj nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost. Ukazuje da je iz potvrde druge ugovorne strane razvidno da se radilo o jednoj usluzi s dva ugovora te je iz iste razvidno kada su ugovori stupili na snagu, a kada su izvršeni, čime su otklonjene sve nejasnoće.

Naručitelj također napominje da se ovdje ne radi o jednom ugovoru koji mora imati kontinuitet pa da se produžuje aneksima ugovora dok traje osnovni ugovor. Ovdje je riječ o jednoj usluzi s dva ugovora te aneksima za ugovore (dva ugovora). Ističe da je žalitelj u cijeloj žalbi u krivu kada pokušava izjednačiti ugovor i uslugu te da paušalno iznosi žalbene navode, obrazloženja i zahtjeve bez ijednog dokaza.

Odabrani ponuditelj, gospodarski subjekt KLing d.o.o., Lič, u očitovanju na žalbu ističe da je u odgovoru na naručiteljev zahtjev za pojašnjenjem ponude potvrdio da se radi o jednoj kontinuiranoj usluzi, jer je izvođač radova, subjekt Graditelj svratišta d.o.o., zatražio 2. veljače 2023. godine (dakle, još u periodu obavljanja predmetne usluge, odnosno prije završetka ugovora o stručnom nadzoru te prije izdavanja uporabne dozvole) od naručitelja Grad Dugo Selo priznavanje razlike u cijeni za radove na obnovi starog doma zdravlja u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“. Ističe da se zahtjev izvođača nije odnosio na novu uslugu, već na uslugu koja je trajala i koja je vidljiva iz registra ugovora naručitelja Grad Dugo Selo te da samo zahvaljujući sporosti administracije Grada Dugo Selo navedeno nije ugovoreno za vrijeme trajanja ugovora o stručnom nadzoru. Stoga, tumači da je naručitelj istekom ugovora i dobivanjem uporabne dozvole dobio na vremenu i prostoru da bude učinkovit, što je rezultiralo sklapanjem novog ugovora u 6. mjesecu, a koji ugovor se po mišljenju odabranog ponuditelja odnosio na istu kontinuiranu uslugu stručnog nadzora i koordinatora zaštite na radu u fazi izvođenja radova u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“, u sklopu koje je bilo potrebno izvršiti uslugu izrade analize zahtjeva izvođača radova na obnovi starog doma zdravlja u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“, za povećanje cijena zbog povećanja cijena elemenata, što spada u obveze stručnog nadzora, a sve prema članku 8., točki (3) Osnovnog ugovora i sukladno Opisu usluge. Odabrani ponuditelj smatra da je unutar svakog tog ugovora pružena usluga koja udovoljava zahtjevu naručitelja iz točke 5.2.1.3. dokumentacije o nabavi. Obzirom da je naručitelj postavio zahtjev da tehničku i stručnu sposobnost treba dokazati pruženim uslugama koje su iste predmetu nabave, što odabrani ponuditelj smatra da je učinio, te da nije propisao da sve usluge moraju biti pružene unutar istog ugovora, odabrani ponuditelj je mišljenja da je udovoljio traženom uvjetu jer se radilo o kontinuiranoj usluzi stručnog nadzora reguliranoj s 2 (dva) ugovora. U odnosu na spornu referencu „Usluga izrade analize zahtjeva izvođača radova na obnovi starog doma zdravlja u sklopu projekta Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu, za povećanje cijena zbog povećanja cijena elemenata“ navodi da žalitelj nije dokazao da pružena usluga nije dio stručnog nadzora odnosno da ne odgovara predmetu konkretne nabave. Naime, pojašnjava da je predmetna usluga analize zahtjeva izvođača radova za povećanje cijene neodvojivo povezana s izvršavanjem usluge stručnog nadzora, odnosno da je obveza izvršitelja usluge stručnog nadzora sukladno primjenjivim odredbama Pravilnika o načinu provedbe stručnog nadzora građenja, uvjetima i načinu vođenja građevinskog dnevnika te o sadržaju završnog izvješća nadzornog inženjera (Narodne novine, broj 131/2 i 68/22) koji se kao “lex specialis” primjenjuje na sva postupanja ugovornih strana.

Nadalje ističe da su razlozi zbog kojih sporna usluga analize cijene od strane nadzornog inženjera nije bila uključena u prvotni ugovor ti da je isti bio konzumiran do financijskog praga predviđenog ZJN 2016 te da je Grad Dugo Selo bio primoran uslugu dogovoriti sklapanjem novog ugovora s odabranim ponuditeljem kao jedinim mogućim izvršiteljem te je zbog toga proveden novi postupak jednostavne nabave sukladno

Pravilniku o jednostavnoj nabavi Grada Dugog Sela, ali zbog sporosti administracije Grada Dugo Selo, tek u 6 mjesecu.

Odabrani ponuditelj smatra pogrešnim tumačenje žalitelja da je Državna komisija u prethodnom rješenju zauzela stav da se radi o dvije usluge odnosno dva ugovora pruženih za spornu referencu, kada je jasna uputa žalbenog tijela da naručitelj u ponovljenom pregledu i ocjeni ponuda primjenom alata iz ZJN 2016 otkloni utvrđene nejasnoće. U rješenju je jasno navedeno da s obzirom na to da se nisu u mogućnosti ukloniti prigovori žalitelja, naručitelj treba primjernom alata iz ZJN 2016 otkloniti utvrđene nejasnoće, a te su da li je sporna referenca uključivala jednu uslugu koja se protezala kroz 2 (dva) ugovora.

Nadalje ukazuje da je Grad Dugo Selo zauzeo stav da nije mjerodavan za odlučivanje da li se radi o jednoj kontinuiranoj usluzi ili dvije različite usluge, već je u svojim odgovorima naručitelju samo naveo kronologiju, slijed događaja prilikom izvršavanja predmetne usluge stručnog nadzora.

Odabrani ponuditelj smatra da je Grad Dugo Selo kao naručitelj zakonito postupao kada je proveo postupak jednostavne nabave za dougovaranje produljenja usluge stručnog nadzora sklapanjem Ugovora o nabavi „Usluga izrade analize zahtjeva izvođača radova na obnovi starog doma zdravlja u sklopu projekta Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu, za povećanje cijena zbog povećanja cijena elemenata“ s obzirom na to da je osnovni ugovor konzumiran do Zakonom o javnoj nabavi određenog praga za financijsko dougovaranje usluge, te je sukladno tome zakonito proveo postupak jednostavne nabave. Ukazuje da se ne provodi otvoreni postupak za dougovaranje niti da to ima ikakvog zakonskog uporišta.

Zaključno, odabrani ponuditelj kao dugogodišnji iskusni pružatelj usluge stručnog nadzora napominje da je obveza nadzornog inženjera u provođenju usluge stručnog nadzora u pisanom obliku sastaviti mišljenje na dodatna potraživanja izvođača (dodatni radovi, povećanje ugovorenih cijena i analize zahtjeva izvođača za povećanje cijena elemenata) te odobravanje istih. Također, da sigurno ne bi nominirao osporavanu referencu da nije bio siguran da je ona sukladna traženim uvjetima iz dokumentacije o nabavi. Smatra da žalitelj ničim ne argumentira suprotno, a što se vidi kroz sve žalbene navode gdje se niti u jednom od njih nije pozvao na zakonske i podzakonske propise kojima se uređuje izvršenje usluge stručnog nadzora i prava i obveze nadzornog inženjera kao izvršitelja usluge.

Prije utvrđenja činjenica odlučnih za ocjenu žalbenog navoda, potrebno je u bitnom ponoviti dijelove rješenja KLASA: UP/II-034-02/24-01/369, URBROJ: 354-02/8-24-12 od 3. rujna 2024. godine, koji se tiču spornog pitanja je li gospodarski subjekt KLing d.o.o., Lič dokazao tehničku i stručnu sposobnost u dijelu traženog iskustva gospodarskog subjekta.

Naručitelj je u dokumentu „Kriteriji kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta s uputama“ dokumentacije o nabavi, pod točkom 5.2.1.3 propisao pojašnjenje kriterija na sljedeći način: „Smatra se da je ponuditelj dokazao tehničku i stručnu sposobnost po ovoj točki ukoliko dokaže da je u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave (2024.) i tijekom 3 godine koje prethode toj godini (2021.-2023.) uredno izvršio najmanje 1 (jednu), a najviše (dvije) usluge stručnog nadzora na zgradama javne namjene koje su pojedinačno zaštićeno kulturno dobro ili se nalaze unutar kulturno – povijesne cjeline, pri čemu kumulativna vrijednost pruženih usluga (ugovora o stručnom nadzoru) bez PDV-a mora biti minimalno jednaka ili veća od 120.000,00 eura bez PDV-a.“

Nakon što je gospodarski subjekt KLing d.o.o., Lič u ponudi nominirao dva projekta/ugovora/pružene usluge, a naručitelj njegovu ponudu odabrao kao ekonomski najpovoljniju, u prethodnom žalbenom postupku su osporeni podaci o vrijednosti druge od nominiranih usluga te je nakon što su stranke žalbenog postupka iznijele činjenice i

dostavile dokaze, utvrđeno da je subjekt KLing d.o.o., Lič s naručiteljem Grad Dugo Selo sklopio dva ugovora, i to „Usluga stručnog nadzora i koordinatora zaštite na radu u fazi izvođenja radova u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“ i „Ugovor o izradi analize zahtjeva izvođača radova na obnovi starog Doma zdravlja u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“, za povećanje cijena zbog povećanja cijena elemenata“.

Žalbeno tijelo je ocijenilo da nije otklonjen prigovor žalitelja da nije udovoljeno vrijednosnom kriteriju dokumentacije o nabavi i shodno tome dokazana tehnička i stručna sposobnost, jer se ugovor i dodaci ugovoru o izradi analize zahtjeva izvođača radova na obnovi starog Doma zdravlja u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“ za povećanje cijena zbog povećanja cijena elemenata ne mogu povezati s referencom 2. navedenom u ESPD obrascu, Usluga stručnog nadzora i koordinatora zaštite na radu u fazi izvođenja radova u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“, u smislu da se radi o jednoj pruženoj usluzi na projektu. Ujedno je ocijenjeno da podaci o datumu izvršenja (oni u ESPD obrascu i naknadno dostavljenim dokazima) nisu usklađeni te je naloženo naručitelju da u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda, primjenom alata iz ZJN 2016, otkloni utvrđene nejasnoće.

Tijekom ponovljenog postupka pregleda i ocjene ponuda naručitelj se obratio drugoj ugovornoj strani iz spornih referenci, javnom naručitelju Gradu Dugo Selo, sa zamolbom da pojasni je li odabrani ponuditelj pružio jednu uslugu za koju su sklopljena dva ugovora ili se radilo o dvije zasebne usluge. Grad Dugo Selo je u odgovoru naveo činjenice koje su već utvrđene u prethodnom žalbenom postupku, bez da se očitovao na postavljeno mu pitanje. Nakon toga se naručitelj ponovno obratio Gradu Dugo Selo sa zahtjevom za jasno očitovanje da li mu je od strane subjekta KLing d.o.o., Lič pružena jedna ili dvije usluge, referentni naručitelj se očitovao da nije mjerodavan odrediti da li se radilo o jednoj ili dvije usluge, ali je, u svrhu lakšeg utvrđivanja spornog pitanja, ponovio slijed događaja. Tako je istaknuo da je s trgovačkim društvom Graditelj svratišta d.o.o., Zagreb sklopio ugovor o izvođenju radova na projektu „Kulturni centar za posjetitelje Dugo Selo“, da su poslovi stručnog nadzora i koordinatora zaštite na radu povjereni subjektu KLing d.o.o., Lič, da su jedinične cijene radova u ugovoru za izvođenje radova fiksne i nepromjenjive. Zatim, da je temeljem donesenih Zaključaka Vlade Republike Hrvatske zbog nastalih poremećaja na tržištu cijena građevinskog materijala i proizvoda, izvođač radova 2. veljače 2023. godine zatražio priznavanje razlike u cijeni za radove na obnovi Doma zdravlja u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“, da je nakon toga dobivena uporabna dozvola za „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“ i da se ugovor o stručnom nadzoru smatrao izvršenim. Grad Dugo Selo je nakon toga povjerio izradu analize zahtjeva izvođača radova za povećanje cijena subjektu KLing d.o.o., Lič iz razloga što je prethodno proveo stručni nadzor nad provedbom radova. Na kraju očitovanja referentni naručitelj ističe da u slučaju da nisu bile ugovorene fiksne jedinične cijene, tada bi promjenu jedinične cijene u sklopu ugovora o nadzoru ovjeravao nadzorni inženjer, međutim, zbog specifične situacije, jer se radila naknadna analiza temeljem Zaključaka Vlade Republike Hrvatske, Grad Dugo Selo zaključuje da nije u mogućnosti konkretno odgovoriti na upit jer za to nije mjerodavan.

Naručitelj se nakon toga obratio odabranom ponuditelju s istim zahtjevom, da mu pojasni je li u konkretnom slučaju pružena jedna ili dvije usluge, na što mu je odabrani ponuditelj u bitnom odgovorio da je riječ o jednoj pruženoj usluzi stručnog nadzora, prilikom čega ponavlja činjenice i stavove koje je iznosio u prethodnom žalbenom postupku.

Naručitelj je u točki 9. zapisnika o ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda, „Podaci o pojašnjenju ili upotpunjavanju informacija ili dokumentacije“, naveo sljedeće:



„Koristeći alate iz ZJN 2016 naručitelj je dana 27. rujna 2024. godine poslao zahtjev za pojašnjenje/razjašnjenje putem maila drugoj ugovornoj strani, Gradu Dugo Selo, radi li se o jednoj ili dvije odvojene usluge. Druga ugovorena strana (Grad Dugo Selo) odgovara putem maila dana 2. listopada 2024. godine u kojem još jednom nedvojbeno potvrđuje kako je KLing d.o.o., Lič izvršio oba ugovora, i to "Usluga stručnog nadzora i koordinatora zaštite na radu u fazi izvođenja radova u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“ (17.285,86 eura bez PDV-a) i ugovor proizišao iz postupka jednostavne nabave, „Ugovor o izradi analize zahtjeva izvođača radova na obnovi starog doma zdravlja u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“, za povećanje cijene zbog povećanja cijene elemenata (9.280,00 eura bez PDV-a).

Kako iz dostavljenog odgovora nije bilo jasno radi li se o jednoj ili dvije usluge, naručitelj dana 4. listopada 2024. godine ponovno šalje putem maila upit drugoj ugovornoj strani (Grad Dugo Selo) radi li se o jednoj ili dvije usluge. Druga ugovorna strana (Grad Dugo Selo) dana 7. listopada 2024. godine putem maila dostavlja dopis u kojem ne mogu potvrditi niti opovrgnuti kako se radi o jednoj ili dvije odvojene usluge.

Naručitelj putem EOJN RH dana 8. listopada 2024. godine upućuje KLing d.o.o., Lič zahtjev za pojašnjenje radi li se u spornoj referenci o jednoj ili dvije usluge. Ponuditelj KLing d.o.o., Lič putem EOJN RH dana 14. listopada 2024. godine dostavlja pojašnjenje.

Naručitelj prihvaća dostavljeno pojašnjenje te priznaje referencu kao valjanu i kao jednu uslugu. Nedvojbeno je razvidno da je KLing d.o.o., Lič izvršio ugovor „Uslugu stručnog nadzora i koordinatora zaštite na radu u fazi izvođenja radova u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“). Nadalje, vidljivo je da je donesen Zaključak o postupanju radi ublažavanja posljedica poremećaja cijena građevinskog materijala i proizvoda i Zaključak Vlade Republike Hrvatske o ublažavanju posljedica globalnog poremećaja na tržištima građevinskih materijala i proizvoda te da je posljedično tome izvršen i ugovor „Usluga analize zahtjeva izvođača radova na obnovi starog doma zdravlja u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“. S obzirom na to da se radilo o istom projektu logično je da uslugu analize zahtjeva izvođača radova izvrši isti izvršitelj kao i nadzor s obzirom na to da je upoznat s radovima i potrebna je provjera trošenja sredstava po namjeni, dinamici i visini što je već i radio izvršitelj KLing d.o.o., Lič. Iako u prvotnom postupku (ugovoru) nije bila ugovorena usluga analize cijena proračuna razlike u cijeni, isto je nastalo kao potreba zbog novonastalih okolnosti i Zaključaka Vlade Republike Hrvatske o postupanju radi ublažavanja posljedica poremećaja cijena građevinskog materijala i proizvoda te je za isto morao biti zaključen dodatni novi ugovor. Zbog novonastalih okolnosti povećao se iznos samih radova (utrošenog materijal) u ugovornom odnosu Grad Dugo Selo-Graditelj svratišta d.o.o., Zagreb, a analogno tome povećao se i iznos usluge izvršitelja KLing d.o.o., Lič za nadzor i analizu cijena kako je i navedeno u nominiranoj referenci za tehničku i stručnu sposobnost.

Sukladno svemu navedenom i pojašnjenju ponuditelja KLing d.o.o., Lič, životno je i logično da se radi o kontinuitetu jedne usluge koja je izvršena s dva ugovora (nadzor i analiza cijena proračuna razlike u cijeni zbog novonastalih okolnosti i Zaključaka Vlade Republike Hrvatske o postupanju radi ublažavanja posljedica poremećaja cijena građevinskog materijala i proizvoda). Valja napomenuti da naručitelj dokumentacijom o nabavi, točka 5.2.1. Popis glavnih usluga, nije specificirao što smatra sličnim uslugama.“.

Slijedom utvrđenih činjenica, žalbeno tijelo daje sljedeću ocjenu žalbenog navoda. Što se tiče uvodnog dijela žalbenog navoda, žalitelj nije u pravu kada navodi da je Državna komisija rješenjem KLASA: UP/II-034-02/24-01/369, URBROJ: 354-02/8-24-12 od 3. rujna 2024. godine naložila naručitelju da u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda samo otkloni nejasnoće vezene za razdoblje pružanja referentne usluge. Naime, u tom je

rješenju ocijenjeno da se ugovor o izradi analize zahtjeva izvođača radova na obnovi starog Doma zdravlja u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“ za povećanje cijena zbog povećanja cijena elemenata ne može povezati s referencom 2. navedenom u ESPD obrascu odabranog ponuditelja, „Usluga stručnog nadzora i koordinatora zaštite na radu u fazi izvođenja radova u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“, u smislu da se radi o jednoj pruženoj usluzi na projektu te da je na naručitelju da korištenjem alata iz ZJN 2016 u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda nedvojbeno utvrdi je li u konkretnom slučaju riječ o jednoj usluzi i shodno tome udovoljava li gospodarski subjekt KLing d.o.o., Lič uvjetu tehničke i stručne sposobnosti.

Međutim, ocjena je žalbenog tijela da je naručitelj iz utvrđenih činjenica tijekom ponovljenog postupka pregleda i ocjene ponuda izveo pogrešan zaključak i pogrešno ocijenio da je odabrani ponuditelj udovoljio uvjetu tehničke i stručne sposobnosti. Iako mu naručitelj iz referentnih sklopljenih ugovora nije izrijeком odgovorio na postavljeno pitanje je li bila riječ o jednoj ili dvije pružene usluge, Grad Dugo Selo je naveo da je izvođač radova zatražio korekciju cijena ne temeljem osnovnog ugovora već na temelju Zaključaka Vlade Republike Hrvatske te je stoga uslugu analize njegovog zahtjeva trebalo ugovoriti novim pravnim poslom, a ne ju izvršiti u sklopu prethodno sklopljenog ugovora o stručnom nadzoru. Ujedno Grad Dugo Selo naglašava da su ugovorom o stručnom nadzoru ugovorene fiksne i nepromjenjive cijene radova, a u slučaju da nije bilo tako, tada bi promjenu jedinične cijene u sklopu ugovora o nadzoru ovjeravao nadzorni inženjer. Dakle, s obzirom na to da dokumentacija o nabavi uslugu stručnog nadzora izjednačava s ugovorom o stručnom nadzoru, da je drugi ugovor gospodarski subjekt KLing d.o.o., Lič s naručiteljem Gradom Dugim Selom sklopio za uslugu analize zahtjeva izvođača radova za povećanjem cijena radova, a ne za uslugu stručnog nadzora, i još k tome ne temeljem osnovnog ugovora o izvođenju radova, već temeljem novo donesenih propisa Vlade Republike Hrvatske zbog poremećaja na tržištu, pogrešna je ocjena naručitelja da je riječ o kontinuitetu jedne usluge stručnog nadzora. Shodno tome, s obzirom na to da od iznosa od 26.565,86 eura, koji je iznos odabrani ponuditelj naveo u ESPD obrascu kao iznos ugovora 2., Usluga stručnog nadzora i koordinatora zaštite na radu u fazi izvođenja radova u sklopu projekta „Kulturni centar za posjetitelje u Dugom Selu“, iznos od 9.280,00 eura otpada na uslugu i ugovor koji nije dokumentacijom o nabavi tražen ugovor/usluga stručnog nadzora, odabrani ponuditelj odgovarajućim referencama nije udovoljio vrijednosnom kriteriju iz dokumentacije o nabavi te nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost. Slijedom navedenog, žalbeni je 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. stavaka 2. i 3. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda postupka javne nabave.

U skladu s prethodno navedenim, na temelju 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.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 2.570,00 eura, na ime plaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka te troška sastava žalbe po opunomoćeniku odvjetniku.

Članak 431. stavak 2. ZJN 2016. propisuje da Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti. Stavak 3. tog članka propisuje da je stranka, na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna protivnoj stranci nadoknaditi opravdane

troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. Stavak 6. toga članka, propisuje da će u slučaju usvajanja žalbe, Državna komisija svojom odlukom naložiti naručitelju plaćanje troškova žalbenog postupka žalitelju u roku od osam dana od dana primitka odluke Državne komisije.

S obzirom na to da je žalbeni zahtjev kojim je traženo poništenje odluke o odabiru osnovan, osnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka. Naime, žalitelj ima pravo na naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura, koji iznos je pravilnom primjenom odredaba članka 430.a stavka 1. ZJN 2016 prethodno uplatio na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka. Nadalje, u Tbr. 25. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj 138/23) propisano je da za sastavljanje žalbe u postupcima javne nabave pred nadležnim tijelom, ako je procijenjena vrijednost nabave do 250.000,00 eura, odvjetniku pripada nagrada od 500 bodova. U Tbr. 54. propisano je da vrijednost boda iznosi 2,00 eura. Stoga, uzevši u obzir da procijenjena vrijednost predmetnog postupka javne nabave iznosi 162.000,00 eura, odvjetniku za sastav žalbe pripada nagrada od 1.000,00 eura, uvećana za pripadajući iznos PDV-a, koji iznos (1.250,00 eura) je na ime sastava žalbe i zatražio da mu se naknadi kao opravdan trošak nastao sudjelovanjem u žalbenom postupku.

Slijedom navedenog, žalitelj ima pravo na naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 2.570,00 eura, zbog čega je 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.

**V.D. ZAMJENICE PREDsjedNICE**

**Danijela Antolković**

