



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

**KLASA: UP/II-034-02/24-01/665
URBROJ: 354-2/19-25-20
Zagreb, 4. veljače 2025.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, vršiteljice dužnosti predsjednice te Jasnice Lozo, članice i Zvonimira Jukića, vršitelja dužnosti člana, povodom žalbe žalitelja Kardia d.o.o., Split, OIB: 96934781043, u odnosu na odluku o odabiru za grupu 1, područje V, grupu 2, područje III i grupu 3, područje III, u postupku dodjele ugovora temeljem okvirnog sporazuma, predmeta nabave: građevinsko obrtnički, vodoinstalaterski i radovi na održavanju prometnih površina vojnih građevina, naručitelja Ministarstvo obrane, Zagreb, OIB: 66486182714, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14 i 98/19 i 41/21), članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16 i 114/22) te članka 78. Uredbe o javnoj nabavi u području obrane i sigurnosti (Narodne novine, broj 19/18), donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Žalba žalitelja Kardia d.o.o., Split, u odnosu na odluku o odabiru za grupu 2, područje III i grupu 3, područje III, odbacuje se kao neuredna.
2. Žalba žalitelja Kardia d.o.o., Split, u odnosu na odluku o odabiru za grupu 1, područje V, odbija se kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Kardia d.o.o., Split, za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj, Ministarstvo obrane, Zagreb, objavio je 5. prosinca 2022. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u pregovaračkom postupku javne nabave s prethodnom objavom, broj objave: 2022/S 017-0047917, predmet nabave: izvođenje građevinsko - obrtničkih, vodoinstalaterskih, radova na održavanju vodovoda i kanalizacije, prometnih površina i hitnih intervencija za održavanje vojnih građevina, s ciljem sklapanja okvirnih sporazuma s više gospodarskih subjekata po grupama predmeta nabave i područjima izvođenja radova.

Naručitelj je u svrhu sklapanja pojedinačnih ugovora ponuditeljima s kojima su u navedenom postupku javne nabave sklopljeni okvirni sporazumi, dana 11. rujna

2024. uputio pisane pozive za dostavu ponuda za jednu ili više grupa predmeta nabave prema područjima izvođenja radova za koja su zaključeni okvirni sporazumi. Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda temeljem kriterija cijene ponude (100 bodova).

U predmetnom postupku javne nabave za grupu 1, područje V, dostavljene su dvije ponude, od kojih je naručitelj obje ponude ocijenio valjanima te je dana 21. studenoga 2024. donio Odluku o odabiru KLASA: 805-02/24-02/48, URBROJ: 512-130302-24-57, kojom je odabrao ponudu ponuditelja UNIVERZAL d.o.o. Karlovac.

U predmetnom postupku javne nabave za grupu 2, područje III, dostavljeno je sedam ponuda, od kojih je naručitelj pet ponuda ocijenio valjanima te je dana 21. studenoga 2024. donio Odluku o odabiru KLASA: 805-02/24-02/48, URBROJ: 512-130302-24-57, kojom je odabrao ponudu ponuditelja UNIVERZAL d.o.o. Karlovac.

U predmetnom postupku javne nabave za grupu 3, područje III, dostavljene su četiri ponude, od kojih je naručitelj tri ponude ocijenio valjanima te je dana 21. studenoga 2024. donio Odluku o odabiru KLASA: 805-02/24-02/48, URBROJ: 512-130302-24-57, kojom je odabrao ponudu ponuditelja UNIVERZAL d.o.o. Karlovac.

Nezadovoljan predmetnom odlukom o odabiru žalbu je dana 2. prosinca 2024. izjavio ponuditelj Kardia d.o.o., Split. Žalitelj u žalbi osporava valjanost ponude odabranog ponuditelja, žalbenim zahtjevom predlaže poništenje odluke o odabiru za grupu 1, područje V, grupu 2, područje III i grupu 3, područje III, te traži naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 3.200,00 eura.

Naručitelj i odabrani ponuditelj u odgovoru na žalbu u bitnome osporavaju žalbene navode žalitelja i predlažu odbiti žalbu kao neosnovanu.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od dokumentacije o nabavi, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru, ponude odabranog ponuditelja i ostalih dokaza.

Žalba žalitelja u odnosu na grupu 2, područje III i grupu 3, područje III, je neuredna.

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

Odredbom članka 420. stavkom 1. točkom 10. ZJN 2016 propisano je da žalba obvezno sadržava dokaz o izvršenoj uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka u propisanom iznosu, a odredbom članka 421. stavka 1. ZJN 2016 propisano je da, ako žalba ne sadržava dokaz iz članka 420. stavka 1. točke 10. ZJN 2016 ili naknada za pokretanje žalbenog postupka nije plaćena u propisanom iznosu, žalba će se odbaciti kao neuredna bez pozivanja žalitelja na dopunu ili ispravak.

Odredbom članka 430.a stavkom 1. točkom 1. ZJN 2016 je propisano da je žalitelj obavezan platiti naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 0,5 % procijenjene vrijednosti nabave za procijenjenu vrijednost nabave od 265.440,01 eura do 13.272.000,00 eura. Odredbom članka 430.a stavka 4. ZJN 2016 propisano je, ako se žalba izjavljuje na odluku o odabiru ili poništenju za jednu ili više grupa predmeta nabave, naknada iznosi jednu petinu iznosa iz stavka 1. toga članka za svaku grupu predmeta nabave, ali ukupno ne više od iznosa navedenih u stavku 1. toga članka.

Prema točki 4. Odluke o odabiru procijenjena vrijednost predmeta nabave iznosi 2.888.195,20 eura bez PDV-a.

Uvidom u dokaz priložen uz žalbu, kao i provjerom uplate naknade na računu državnog proračuna Republike Hrvatske, utvrđeno je da je žalitelj na ime naknade za pokretanje predmetnog žalbenog postupka uplatio iznos od 3.200,00 eura. Prema navedenom iznosu procijenjene vrijednosti, žalitelj je sukladno odredbi članka 430.a ZJN 2016 stavak 1. točka 1. ZJN 2016, bio dužan uplatiti naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 2.888,19 eura za pojedinu grupu predmeta nabave. Žalitelj se po pozivu Državne Komisije očitovao da je žalbenu naknadu uplatio za žalbu na grupu 1, područje V.

Budući je žalitelj izjavio žalbu na odluku o odabiru za grupu 1, područje V, grupu 2, područje III te grupu 3, područje III, to uplaćeni iznos naknade u visini 3.200,00 eura ne predstavlja zakonom propisani iznos, pa je temeljem odredbe članka 425. stavak 1. točka 2., u vezi s odredbom članka 421. stavak 1. ZJN 2016, žalbu izjavljenu na grupu 2, područje III i grupu 3, područje III, valjalo odbaciti kao neurednu, pa je odlučeno kao u izreci ovog rješenja.

Žalba žalitelja u odnosu na odluku o odabiru za grupu 1, područje V, je dopuštena, uredna, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je neosnovana.

Žalitelj navodi da osporava zakonitost odluke o odabiru za grupu 1, područje V, jer je naručitelj od odabranog ponuditelja propustio tražiti pojašnjenje izrazito niske cijene za pojedine stavke troškovnika koje su daleko niže od tržišnih i predstavljaju višestruko umanjenje u odnosu na nabavne cijene proizvoda i usluga. Žalitelj pri tome ukazuje na stavke troškovnika A6 35 - 37, 77 - 80 i 84 - 85, A8 46 - 48, A12 8 i 15 - 17, A13 1 - 6, A15 6, 18, 20, A16 21 - 27, A 18 4 h, ali ističe da i u ostalim dijelovima troškovnik odabranog ponuditelja sadrži dumpinške cijene. Žalitelj također ukazuje na stavke troškovnika A4 6 - 8 i A6 39 - 40 te ukazuje da je za navedene stavke odabrani ponuditelj ponudio iznimno visoke cijene, za koje radove i usluge zna da će se većinski vršiti.

Naručitelj navodi da je prilikom traženja pojašnjenja za neuobičajeno niske cijene postupao sukladno članku 289. stavku 4. ZJN 2016 i članku 22. stavka 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave te da je na pojašnjenje neuobičajeno niske cijene zvao ponuditelje čije su ponude cijenom više od 20% niže od cijena drugorangiranih valjanih ponuda i više od 50% niže od prosječnih cijena preostalih valjanih ponuda i to ako su zaprimljene najmanje tri valjane ponude na razini grupe predmeta nabave i područja izvođenja radova jer su se i troškovnici dostavljali po tom kriteriju. Naručitelj navodi da su za grupu 1, područje V, zaprimljene dvije valjane ponude pa prema navedenim kriterijima nije ni bilo osnove za traženje pojašnjenja izuzetno niske cijene. Naručitelj navodi da sama okolnost da pojedina cijena ne odgovara uobičajenim cijenama na tržištu ne znači da se radi o dumping cijeni ili izuzetno niskoj ponudi te da žalitelj nije ničime dokazao da zbog citiranih stavki odabrani ponuditelj neće moći izvoditi radove koji su predmet nabave niti da postoje okolnosti iz članka 289. stavka 4. ZJN 2016 koje bi opravdavale odbijanje ponude odabranog ponuditelja. Obzirom na navode žalitelja gdje ukazuje da je odabrani ponuditelj za stavke troškovnika A4 6 - 8 i A 6 39 - 40 ponudio iznimno visoke cijene, naručitelj navodi da pojedini gospodarski subjekt samostalno i slobodno formira cijene za stavke troškovnika, te isto samo po sebi ne može biti razlog za odbijanje ponude.

Odabrani ponuditelj osporava gornji žalbeni navod te ističe da su ponuđene cijene rezultat kalkulacija i odražavaju trenutno stanje tržišta te po istima može garantirati kvalitetno izvođenje radova.

Ocjenjujući osnovanost predmetnog žalbenog navoda uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da su u predmetnom postupku javne nabave, za grupu 1, područje V, pristigle dvije ponude.

S obzirom da žalitelj žalbenim navodom ukazuje na izuzetno nisku ponudu odabranog ponuditelja, za ocjenu osnovanosti žalbenog navoda mjerodavno pravo čine odredbe članka 289. ZJN 2016 te članka 22. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj 65/17 i 75/20).

Člankom 289. ZJN 2016 je uređen pravni institut izuzetno niske ponude te je u stavku 1. tog članka propisano da je javni naručitelj obavezan zahtijevati od gospodarskog subjekta da, u primjerenom roku ne kraćem od pet dana, objasni cijenu ili trošak naveden u ponudi ako se čini da je ponuda izuzetno niska u odnosu na radove, robu ili usluge. Naručitelj može odbiti ponudu samo ako objašnjenje ili dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troškova, uzimajući u obzir elemente iz stavka 2. tog članka.

Pravilnik o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave člankom 22. na koji se poziva naručitelj, određuje da naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje ponude ako su ispunjeni svi sljedeći uvjeti: zaprimljene su najmanje tri valjane ponude, cijena ili trošak ponude su više od 20 % niži od cijene ili troška drugorangirane valjane ponude, i cijena ili trošak ponude su više od 50 % niži od prosječne cijene ili troška preostalih valjanih ponuda. Nadalje je propisano da naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje ponude ako se čini da je ona izuzetno niska i iz drugih razloga osim onih navedenih u stavku 1. tog članka.

Iz navedenog valja zaključiti da odredbe ZJN 2016 i Pravilnika nalažu naručitelju da zahtijeva od gospodarskih subjekata objašnjenje cijene ili troška predloženih u ponudi samo u slučaju ako se čini da su ponude izuzetno niske s obzirom na radove, robu ili usluge. Dakle, da bi postojala obveza naručitelja u navedenom smislu, potrebna je prethodna sumnja da je ponuda izuzetno niska. Ako naručitelj ocijeni da ne postoji sumnja da se radi o izuzetno niskoj ponudi, zakon ga ne obvezuje na bilo kakvo daljnje postupanje.

Primjenjujući prethodno navedene odredbe na činjenice konkretnog slučaja ocjena je ovog tijela da naručitelj u predmetnom postupku javne nabave nije postupio protivno članku 289. ZJN 2016 i članka 22. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave pa se žalbeni navod ocjenjuje neosnovanim. Pri tom se ističe da žalitelj nije u žalbenom postupku, osim osporavanja da je naručitelj trebao utvrditi postojanje izuzetno niske ponude, predložio nikakve dokaze na osnovi kojih bi se naručitelju trebalo iz objektivnih razloga učiniti, odnosno iz kojih je trebao posumnjati da postoji izuzetno niska ponuda.

Žalitelj nadalje navodi da je letimičnim pogledom utvrdio da se u pristiglim ponudama nalaze i druge matematičke greške, osim onih koje je žalitelj konstatirao u točki 19. zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda. Žalitelj u podnesku pod nazivom dopuna žalbe od 18. prosinca 2024., specificira stavke u grupi 1, području V., obzirom na matematičke pogreške na koje se poziva u žalbi kako slijedi: A3 32, A11 20, A2 9, A1 8, A1 10, A1 14, A2 7-14 te A3 1.

Naručitelj navodi da je žalbeni navod neosnovan i da je detaljno pregledao ponude.

Odabrani ponuditelj osporava gornji žalbeni navod, navodi da žalitelj u dopuni žalbe nije naveo na što se konkretno odnose te matematičke greške, odnosno na stavke ponude kojeg ponuditelja te ističe da je iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda vidljivo da je naručitelj zatražio ispravak računске pogreške od oba ponuditelja za grupu 1, područje V.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u dokumentaciju o nabavi te je utvrđeno da se na strani 9. navodi kako prilog ponudbenom listu čini tehnička specifikacija s troškovnikom radova, sa svim traženim podacima, koju je potrebno proučiti te iskazati cijenu po stavkama kako je navedeno u troškovniku, te da je u troškovnik potrebno upisati jedinične cijene, zaokružene na dvije decimale, za svaku pojedinu stavku u EUR bez PDV-a, cijene za pojedine stavke se zbrajaju, a u obrazac ponudbenog lista upisuje se cijena za cjelokupno ponuđeno pri čemu sve stavke troškovnika moraju biti ponuđene.

Nadalje, izvršen je uvid u osporavane stavke troškovnika te je utvrđeno da su za iste od strane naručitelja ispunjeni stupci: "naziv" i "jedinica mjere", dok su ponuditelji bili dužni ispuniti stupce: "jedinčna cijena bez PDV-a" i "ukupno".

Uvidom u pojedine osporavane stavke troškovnika iz ponude odabranog ponuditelja, računskom provjerom je utvrđeno da iznosi navedeni u stupcu: "ukupno" odgovaraju umnošku vrijednosti navedenih u stupcu: "količina" i stupcu: "jedinčna cijena bez PDV-a".

Člankom 280. stavkom 4. ZJN 2016 propisano je da se pri izradi ponude ponuditelj mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi, dok je člankom 290. stavkom 1. istog Zakona propisano da nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

Člankom 294. stavkom 3. ZJN 2016 propisano je ukoliko ponuda sadržava računsku pogrešku, javni naručitelj obavezan je od ponuditelja zatražiti prihvat ispravka računске pogreške, a ponuditelj je dužan odgovoriti u roku od 5 dana od dana zaprimanja zahtjeva.

Slijedom svega navedenoga utvrđeno je da se u osporavanim stavkama troškovnika odabranog ponuditelja ne nalaze računске greške pa je ovo tijelo ocijenilo da je naručitelj postupak pregleda i ocjene ponuda proveo sukladno uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi te se žalbeni navod ocjenjuje neosnovanim.

Žalitelj nadalje navodi da naručitelj nije pravilno primjenio institut pojašnjenja i upotpunjavanja ponuda iz članka 293. te dostave ažuriranih popratnih dokumenata iz članka 263. ZJN 2016.

Naručitelj osporava gornje žalbene navode te ističe da je pravilno proveo postupak pregleda i ocjene ponuda.

Primjenom pravila dokazivanja u žalbenom postupku propisanim člankom 403. ZJN 2016, ovo tijelo je predmetne žalbene navode ocijenilo paušalnim te nije utvrdilo nepravilnosti u postupanju naručitelja na koje ukazuje žalitelj, slijedom čega su navedeni žalbeni navodi ocijenjeni kao neosnovani.

Nadalje, žalitelj u podnesku pod nazivom "Dopuna žalbi", koji je kod ovog tijela zaprimljen 18. prosinca 2024., navodi da zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda nije potpisan od strane osoba navedenih u potpisu, da naručitelj na dostavu ponude po sklopljenom okvirnom sporazumu nije pozvao tvrtku Graditelj Svrtišta te također

navodi da ima saznanja da je stručno povjerenstvo graditeljske struke odbilo potpisati izbor pojedinih izvođača navedenih u pobijanoj Odluci o odabiru.

Obzirom da je u navedenom predmetu zadnji dan roka za izjavljivanje žalbe istekao 2. prosinca 2024., citirani navodi žalitelja nisu uzeti u razmatranje jer su isti zaprimljeni izvan žalbenog roka.

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 nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

Slijedom navedenog, za grupu 2, područje III, i grupu 3, područje III, temeljem odredbe članka 421. stavka 1. ZJN 2016 žalba žalitelja se odbacuje kao neuredna, dok se za grupu 1, područje V, temeljem odredbe članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba žalitelja odbija kao neosnovana te je odlučeno kao u točki 1. i 2. izreke ovoga rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 3.200,00 eura. Sukladno odredbi članka 431. stavka 4. ZJN 2016, u slučaju odbacivanja ili odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. Stoga je odlučeno kao u točki 3. izreke ovoga rješenja. Ujedno se ukazuje da članak 430. stavak 9. ZJN 2016 propisuje da ako je žalitelj uplatio naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu višem od propisanog tim člankom, ima pravo na povrat preplaćenog iznosa iz državnog proračuna Republike Hrvatske putem ministarstva nadležnog za financije. Obzirom da je žalitelj uz žalbu dostavio dokaz o izvršenoj uplati pristojbe u iznosu od 3.200,00 eura, dok je po osnovi naknade za pokretanje predmetnog žalbenog postupka bilo potrebno uplatiti iznos od 2.888,19 eura, predmetni iznos od 311,81 eura predstavlja preplaćeni iznos. Za preplaćeni iznos novčanih sredstva u Državni proračun nadležno tijelo je Ministarstvo financija Republike Hrvatske - Državna riznica.

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. PREDsjednice

Maja Kuhar

