



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

**KLASA: UP/II-034-02/25-01/135
URBROJ: 354-02/16-25-5
Zagreb, 15. travnja 2025.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Danijele Antolković, vršiteljice dužnosti zamjenice predsjednice, te Jasnice Lozo, članice i Zvonimira Jukića, vršitelja dužnosti člana, povodom žalbe žalitelja Podvodni radovi Ploče, obrt za hidrogradnju, vl. Matija Marčelja, Ploče, OIB: 23925577194, zastupanog po opunomoćenici Miri Pavić Peteh, odvjetnici u odvjetničkom društvu Miše&Pavić d.o.o., Zagreb, u odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0002495, predmet nabave: uklanjanje pilota iz riječne marine u Vukovaru, naručitelja Javna ustanova Lučka uprava Vukovar, Vukovar, OIB: 43504091006, 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) i 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. Odbija se žalba žalitelja Podvodni radovi Ploče, obrt za hidrogradnju, vl. Matija Marčelja, Ploče, kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Podvodni radovi Ploče, obrt za hidrogradnju, vl. Matija Marčelja, Ploče za naknadu troškova žalbenog postupka, kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Javna ustanova Lučka uprava Vukovar, Vukovar objavio je 10. ožujka 2025. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje i dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave broj objave: 2025/S F02-0002495, predmet nabave: uklanjanje pilota iz riječne marine u Vukovaru. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, pri čemu su kriteriji i njihov relativni značaj cijena 90% i jamstveni rok za otklanjanje nedostataka 10%.

Na sadržaj dokumentacije o nabavi žalbu je 18. ožujka 2025. izjavio žalitelj Podvodni radovi Ploče, obrt za hidrogradnju, vl. Matija Marčelja, Ploče, zastupanog po opunomoćenici Miri Pavić Peteh, odvjetnici u odvjetničkom društvu Miše&Pavić d.o.o., Zagreb. Žalitelj žalbom u bitnome osporava zakonitost pojedinih odredbi dokumentacije o nabavi i predlaže poništiti dokumentaciju o nabavi u dijelu zahvaćenom nezakonitošću i to točku 5.2.1.3. Uvjeti u dijelu koji glasi: „Pod istim ili sličnim radovima predmetu nabave smatraju se radovi građenja plutajućih objekata unutarnje plovidbe na koje upućuje čl. 5. točka 43. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda (NN 144/21) te radovi građenja pristaništa na koje upućuje

čl. 5. točka 54. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda (NN 144/21).“, uz naknadu troškova žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava žalbene navode, u bitnome navodi da su žalbeni navodi neosnovani te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Tijekom postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od objave u EOJN RH, dokumentacije o nabavi, te ostalih dokaza.

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

Žalba nije osnovana.

Žalitelj osporava zakonitost točke 5.2.1.3. dokumentacije o nabavi koju žalbenim zahtjevom predlaže poništiti, u dijelu koji glasi: „Pod istim ili sličnim radovima predmetu nabave smatraju se radovi građenja plutajućih objekata unutarnje plovidbe na koje upućuje čl. 5. točka 43. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda (NN 144/21) te radovi građenja pristaništa na koje upućuje čl. 5. točka 54. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda (NN 144/21).“ Smatra da je naručitelj propisivanjem spornog uvjeta tehničke i stručne sposobnosti gospodarskog subjekta stvorio neopravdanu prepreku sudjelovanju što većem broju gospodarskih subjekata u predmetnom postupku javne nabave i da navedeni uvjet ne predstavlja minimalnu razinu sposobnosti. Žalitelj navodi da iz dokumentacije o nabavi proizlazi da ponuditelj mora dokazati da je vršio isključivo radove građenja plutajućih objekata unutarnje plovidbe, dok time izričito isključuje sve radove građenja plutajućih objekata vanjske plovidbe, iako se radi o identičnim radovima, te je zbog toga dokumentacija o nabavi u tom dijelu nejasna, neprecizna i ne omogućuje podnošenje usporedivih ponuda, a što je sve suprotno s odredbom članka 200. stavak 1. ZJN 2016. Žalitelj smatra da je gore citiranim odredbama naručitelj prekoračio minimalne razine, jer za dokazivanje traženog uvjeta tehničke i stručne sposobnosti nije omogućio sličnost predmetu nabave. Smatra da je time počinjena i osobito bitna povreda postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 7. ZJN 2016, jer kriteriji za odabir gospodarskog subjekta nisu određeni sukladno člancima 256. do 259. Objašnjava da je u konkretnom slučaju naručitelj propisao točno određene radove, odnosno izostala je odredba kojom će se omogućiti sličnost prethodnih referenci predmetu nabave. S obzirom da je javni naručitelj odredio da se potrebna sposobnost za izvršenje predmeta nabave može dokazati samo referencom građenja plutajućih objekata unutarnje plovidbe, što je isto predmetu nabave, to nije dopušteno jer predstavlja prekoračenje minimalnih razina sposobnosti. Sukladno navedenom, žalitelj smatra da ograničavanje traženih referenci na građenja plutajućih objekata unutarnje plovidbe nije u skladu s odredbama ZJN 2016, te neopravdano ograničava tržišno natjecanje samo na one gospodarske subjekte koji su imali iskustvo isključivo na građenju plutajućih objekata unutarnje plovidbe, a isključuje gospodarske subjekte s iskustvom na građenju plutajućih objekata vanjske plovidbe. Smatra da postavljeni uvjet neopravdano ograničava tržišno natjecanje i predstavlja uvjet koji je znatno stroži od minimuma propisanog čl. 256. st. 3. ZJN 2016, i to samo na one gospodarske subjekte koji imaju istu referencu predmetu nabave. Naručitelj je propisivanjem predmetnog uvjeta stvorio neopravdane prepreke i time ograničio tržišno natjecanje, odnosno povrijedio načela iz članka 4. ZJN 2016 i to načela zabrane diskriminacije i slobode tržišnog natjecanja. Predmet nabave je uklanjanje postojećih čeličnih pilota na lokaciji postojeće riječne marine u Vukovaru na desnoj obali rijeke Dunav od rkm 1332+000 do rkm1331+300. Identični radovi izvršavaju se u vanjskoj plovidbi, pa tako i u

javnim nabavama javnih naručitelja vanjske plovidbe te ne postoje nikakve specifičnosti ili posebno stručno iskustvo za rad u rijekama (unutarnjoj plovidbi) na osnovi koje bi javni naručitelj mogao na ovakav način ograničiti tržišno natjecanje te u potpunosti isključiti sve ponuditelje koji imaju reference u obavljenim poslovima vanjske plovidbe. Žalitelj dostavlja preslike ugovora/pisma preporuke o izvršenim radovima u odnosu na vanjske vode te se također poziva na odluku Državne komisije KLASA: UP/II-034-02/22-01/332 URBROJ: 354-02/7-22-07 od 8. lipnja 2022.

U odgovoru na žalbu, naručitelj navodi da s obzirom na specifičnost predmeta ovog postupka javne nabave, odnosno na činjenicu da na tržištu postoji manji broj gospodarskih subjekata koji imaju prethodno iskustvo u izvođenju radova građenja u marinama, kao vrsti pristaništa, namijenjenoj i opremljenoj za pristajanje, sidrenje i zaštitu plovila, a uvažavajući odredbe članka 4. ZJN 2016, naručitelj je odredio da su radovi isti ili slični predmetu nabave, osim radova građenja marina, i radovi građenja svih pristaništa na koje upućuje čl. 5. točka 54. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda (NN 144/21), te radovi građenja plutajućih objekata unutarnje plovidbe na koje upućuje čl. 5. točka 43. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda (NN 144/21). Prema tome, smatra da su neosnovani navodi žalitelja da iz dokumentacije o nabavi proizlazi da ponuditelj mora dokazati da je vršio isključivo radove građenja plutajućih objekata unutarnje plovidbe. Također, predmet ove nabave je uklanjanje postojeće građevine, dok je naručitelj odredio da se pod istim ili sličnim radovima predmetu nabave smatraju radovi građenja. Pojam građenja određen je čl. 3. st. 1. točka 10. Zakona o gradnji (NN 153/13, 20/17, 39/19, 125/19 i 145/24), koji definira da je građenje izvedba građevinskih i drugih radova (pripremni, zemljani, konstruktorski, instalaterski, završni te ugradnja građevnih proizvoda, opreme ili postrojenja) kojima se gradi nova građevina, rekonstruira, održava ili uklanja postojeća građevina. Prema tome, naručitelj je proširio dokazivanje sposobnosti i s drugim vrstama radova, a ne samo radovima uklanjanja postojeće građevine. Nadalje, naručitelj navodi da se radovi na riječnim vodotocima, a posebice radovi na rijeci Dunav, zbog svoje specifičnosti ne mogu smatrati istima ili sličnim radovima na plutajućim objektima na moru. Npr. sami uvjeti na rijeci Dunav su znatno različiti od uvjeta na moru. Oscilacije mora se u pravilu mjere u desecima centimetara, a na rijeci Dunav, na koje utječu i meteorološke i klimatološke promjene za koje je teže predvidjeti intenzitet utjecaja na promjene vodostaja, i do 8 metara. Značajne su razlike i u hidrološkim i morfološkim svojstvima riječnog korita i morskog dna. Nadalje, rad na rijeci Dunav uvjetovan je znatnom smanjenom vidljivošću vode, koja je znatno mutnija od morske vode, a također potrebno je uzeti u obzir osiguranje ronilaca od brojnih naplavina. Strujanja/gibanja mora su u pravilu dvodimenzionalan proces, dok je na unutarnjim putovima to svedeno na dominantno jednodimenzionalno kretanje pod utjecajem riječnih struja i matice toka što su gibanja vodnih površina koja se ne odvijaju na moru. Hidrološke promjene koje se manifestiraju kao brzina i smjer toka rijeke, stvaraju eroziju obale i nanose materijala u akvatoriju, a hidrološki uvjeti i promjene vodostaja utječu na izgled pristana i konfiguraciju obala. Također, postoji značajna razlika u tehnologiji izvođenja radova i planiranju dinamike izvođenja. Naručitelj napominje da određivanje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.2.1. dokumentacije o nabavi ne sprječava u podnošenju ponude odnosno dokazivanju specifičnog stručnog iskustva gospodarske subjekte koji su to iskustvo stekli na unutarnjim vodama izvan Republike Hrvatske. Naručitelj upućuje na pravno shvaćanje Državne komisija u rješenju od 18. kolovoza 2022., KLASA: UP/II-034-02/22-01/474, URBROJ: 354-02/7-22-06.

Postupajući prema žalbenom navodu izvršen je uvid u dokumentaciju o nabavi te je utvrđeno da je u dokumentu Upute za ponuditelje, točka 1. Podaci o postupku nabave, kao naziv postupka nabave propisano: Uklanjanje pilota iz riječne marine u Vukovaru. U dokumentu Opći podaci o postupku nabave, točka 3.1. Opis predmeta nabave, propisano je: Uklanjanje pilota iz riječne marine u Vukovaru, a kao opis je navedeno da je predmet nabave

uklanjanje postojećih čeličnih pilota na lokaciji postojeće riječne marine u Vukovaru na desnoj obali rijeke Dunav od rkm 1332+000 do rkm1331+300. Tehnička specifikacija radova određena je troškovnikom koji je sastavni dio dokumentacije o nabavi i projektnom dokumentacijom koji se prilažu uz istu. Ponuditelji su dužni troškovnik i ostalu dokumentaciju detaljno proučiti i upoznati se sa svim zahtjevima iz istih te sukladno tomu izraditi i dostaviti svoju ponudu. U dokumentu Kriteriji za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, točkom 5.2. propisana je tehnička i stručna sposobnost te je podtočkom 5.2.1.2. navedeno da gospodarski subjekt mora dokazati da je u referentnom razdoblju izvršio sljedeće radove definiranog tipa: točka 5.2.1.3. Uvjeti, sukladno članku 259. ZJN 2016 naručitelj zahtijeva da gospodarski subjekt ima dovoljnu razinu iskustva za izvršenje ugovora za predmet nabave u ovom postupku. Gospodarski subjekt mora dokazati da je u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave (2025.) i tijekom 5 (pet) godina koje prethode toj godini (2024. - 2020.) uredno izveo najmanje 1 (jedan) rad a najviše 3 (tri) rada ista ili slična predmetu nabave, čiji zbrojeni iznos mora biti najmanje u visini procijenjene vrijednosti predmeta nabave (bez PDV-a). Pod istim ili sličnim radovima predmetu nabave smatraju se radovi građenja plutajućih objekata unutarnje plovidbe na koje upućuje čl. 5. točka 43. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda (NN 144/21) te radovi građenja pristaništa na koje upućuje čl. 5. točka 54. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda (NN 144/21). Pojam građenja određen je čl. 3. st. 1. točka 10. Zakona o gradnji (NN 153/13, 20/17, 39/19, 125/19 i 145/24). Obrazloženje traženog uvjeta sposobnosti: Ispunjavanje propisanih minimalnih razina tehničke i stručne sposobnosti traži se kako bi gospodarski subjekt dokazao da ima dovoljnu razinu iskustva na izvođenju radova istih ili sličnih predmetu nabave čime naručitelj osigurava kvalitetnog partnera za izvođenje predmetnih radova.

S obzirom na predmet nabave i sadržaj dokumentacije o nabavi, potrebno je uzeti u obzir određene zakonske odredbe posebnih zakona.

U tom smislu, potrebno je navesti da je Zakonom o plovidbi i lukama unutarnjih voda, člankom 5. točka 43. plutajući objekt unutarnje plovidbe (u daljnjem tekstu: plutajući objekt) definiran kao objekt unutarnje plovidbe stalno privezan ili usidren na unutarnjim vodama koji nije namijenjen za plovidbu, kao što je pristan, kućica na vodi, plutajući stambeni objekt, plutajuća radionica, plutajući terminal, pontonski most, plutajući ugostiteljski objekt, plutajući dok, plutajuće skladište, spremište, hangar, vodenica, kupalište, bazen i sl. Točkom 54. tog članka tog Zakona pristanište je definirano kao vodeni dio i s njim neposredno povezani kopneni prostor koji je namijenjen i opremljen za pristajanje, sidrenje i zaštitu plovila, ukrcaj, iskrcaj, prekrcaj i/ili skladištenje tereta i/ili ukrcaj i iskrcaj putnika. Točkama 78. i 79. tog članka tog Zakona unutarnja plovidba je definirana kao plovidba koja se obavlja na unutarnjim vodama, a unutarnje vode su sve stajaće i tekuće vode kao što su rijeke, kanali i jezera, osim rijeka jadranskog sliva do granice do koje su one plovne s morske strane.

Zakonom o gradnji, članak 3. stavak 1. točka 10. građenje je definirano kao izvedba građevinskih i drugih radova (pripremni, zemljani, konstruktorski, instalaterski, završni te ugradnja građevnih proizvoda, opreme ili postrojenja) kojima se gradi nova građevina, rekonstruira, održava ili uklanja postojeća građevina.

Pomorskim zakonikom (Narodne novine broj 181/04, 76/07, 146/08, 61/11, 56/13, 26/15 i 17/19) članak 5. stavak 1. točka 29. plutajući objekt je definiran kao pomorski objekt stalno privezan ili usidren na moru koji nije namijenjen za plovidbu (npr. plutajući dok, plutajuće skladište, plutajući restoran, plutajuća elektrana, pontonski most, pontonska marina i sl.), dok je točkom 30. pomorska plovidba definirana kao plovidba koja se obavlja na moru i rijekama hrvatskog jadranskog sliva do granice do koje su one plovne s morske strane.

Osim citiranih odredaba posebnih zakona, za rješavanje spornog pitanja među strankama, je li naručitelj prema sadržaju točke 5.2.1.3. dokumentacije o nabavi, Kriteriji za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, omogućio dokazivanje ispunjenja propisanog

uvjeta tehničke i stručne sposobnosti referencama koje se odnose na radove slične predmetu nabave, potrebno je primijeniti zakonodavni okvir sadržan u odredbama ZJN 2016 članak 4. stavak 1., članak 256. stavak 3., članak 259. stavak 1., članak 268. stavak 1. točka 1. i stavak 5. te članak 403.

S obzirom na navedeno, ovo tijelo ne može prihvatiti argumentaciju žalitelja da je naručitelj postupio protivno članku 256. stavak 3. ZJN 2016 te da neopravdano ograničava tržišno natjecanje samo na one gospodarske subjekte koji su imali iskustvo isključivo na građenju plutajućih objekata unutarnje plovidbe, a isključuje gospodarske subjekte s iskustvom na građenju plutajućih objekata vanjske plovidbe. Argumentum a contrario, prihvaća se argumentacija iz odgovora na žalbu naručitelja, uz daljnje obrazloženje kako slijedi.

Naime, ZJN 2016 omogućava naručitelju da kao minimalnu razinu sposobnosti zahtijeva da ponuditelji dokažu iskustvo potrebno za izvršenje ugovora na odgovarajućoj razini kvalitete, a ne minimalno iskustvo potrebno za obavljanje određene djelatnosti. Pri tome je bitno naglasiti kako žalitelj u konkretnom slučaju nije dokazao da je iskustvo na koje ukazuje (iskustvo u drugim prometnim infrastrukturnim projektima) dovoljno za izvršenje ugovora na odgovarajućoj razini kvalitete. Dakle, predmet nabave je uklanjanje pilota iz riječne marine u Vukovaru, a naručitelj je propisao da će kao slične radove priznati *radove građenja plutajućih objekata unutarnje plovidbe* na koje upućuje čl. 5. točka 43. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda te *radove građenja pristaništa* na koje upućuje čl. 5. točka 54. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda. Iz navedenog proizlazi da je naručitelj ocijenio da će priznati radove bilo koje vrste građenja, a ne samo uklanjanje građevine (na što se odnosi predmet nabave), da će priznati radove građenja bilo kojeg pristaništa, a ne samo marine (na što se odnosi predmet nabave) te da će priznati radove u odnosu na bilo koji plutajući objekt, a ne samo na pilot (na što se odnosi predmet nabave). U tom smislu, žalitelj drži da je naručitelj morao dozvoliti i građenje na plutajućim objektima vanjske, a ne samo unutarnje plovidbe, te da je takvim propisivanjem naručitelj dozvolio samo iste, ali ne i slične radove. Međutim, kako je naprijed izloženo, vidi se da je naručitelj dozvolio dokazivanjem prošlog iskustva sličnim radovima u opisanim elementima. Uz navedeno, ovo tijelo je vrednovalo i detaljno obrazloženje naručitelja iz odgovora na žalbu, kojim obrazlaže razlike traženih radova s obzirom na pojmove unutarnje i vanjske plovidbe. U odnosu na tvrdnju žalitelja da je ovakvim propisivanjem ograničeno tržišno natjecanje, treba reći da iz žalbe proizlazi da sam žalitelj ne udovoljava propisanim uvjetima dokumentacije, dok ne dovodi u pitanje činjenicu da na tržištu postoji više gospodarskih subjekata koji propisanim uvjetima mogu udovoljiti. Međutim, treba napomenuti da tržišno natjecanje podrazumijeva postojanje tržišne utakmice među gospodarskim subjektima koji mogu udovoljiti propisanim uvjetima dokumentacije, no ne traži da svakom propisanom natječaju moraju moći udovoljiti svi gospodarski subjekti na tržištu u čiji opis poslovanja ulazi predmet konkretne javne nabave.

Slijedom svega navedenog, uzimajući u obzir opis predmeta nabave, kao i argumentaciju naručitelja iz odgovora na žalbu kojom opravdava razloge traženja propisanog iskustva, ovo tijelo nije našlo nezakonitosti u postupanju na koje ukazuje žalitelj. Upravo suprotno, ocjenjuje se da je naručitelj u propisivanju definiranja sličnih radova traženim radovima postupio u skladu s odredbama ZJN 2016, te omogućio dokazivanje prošlog iskustva i sličnim radovima predmetu nabave, stoga je žalbeni navod neosnovan.

U odnosu na pravno shvaćanje ovoga tijela zauzeto u rješenju KLASA: UP/II-034-02/22-01/332 URBROJ: 354-02/7-22-07 od 8. lipnja 2022. na koje žalitelj upućuje, treba obrazložiti da se isto odnosi na različito činjenično stanje u odnosu na ovaj žalbeni postupak. Naime, u tom žalbenom postupku, utvrđeno je da je žalitelj svojim žalbenim navodom nastojao ograničiti tržišno natjecanje, na način da u predmetnom postupku mogu podnijeti ponude samo oni gospodarski subjekti koji imaju prethodno iskustvo na radovima koji su isti predmetu nabave, a ne i oni koji imaju iskustvo na radovima koji su slični predmetu nabave.

U ovom žalbenom postupku, a kako je naprijed razloženo, utvrđeno je da je naručitelj dozvolio sličnost izvedenih radova propisanom predmetu nabave, odnosno da nije riječ o postavljenom uvjetu koji se odnosi samo na radove iste kao predmet nabave, stoga tamo zauzeto pravno shvaćanje nije od utjecaja na rješavanje predmeta spora.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavaka 2. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda postupka javne nabave.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 2.750,00 eura, i to 1.500,00 eura na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka te 1.250,00 eura na ime odvjetničkog troška za sastav žalbe.

Sukladno članku 431. stavku 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka pa je odlučeno kao pod točkom 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. ZAMJENICA PREDsjednice

Danijela Antolković

