



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

KLASA: UP/II-034-02/26-01/379

URBROJ: 354-02/14-26-12

Zagreb, 11. rujna 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Zvonimira Jukića, zamjenika predsjednice te Olge Majdak Huljev, članice i Gordana Klišanića, člana, povodom žalbe žalitelja Deltron d.o.o., Split, OIB: 36118056137, u odnosu na Odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0001257, predmet nabave: dogradnja OŠ Split 3_izgradnja, naručitelja Grad Split, Split, OIB: 78755598868, 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 članaka 398. i 425. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, 114/22 i 48/26, dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o odabiru KLASA: 406-01/26-01/76 URBROJ: 2181-1-03/2-26-18 od 1. lipnja 2026., u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2026/S F02-0001257, predmet nabave: dogradnja OŠ Split 3_izgradnja, naručitelja Grad Split, Split.
2. Nalaže se naručitelju Grad Split, Split, u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, nadoknaditi žalitelju Deltron d.o.o., Split, troškove žalbenog postupka u iznosu od 19.600,00 eura.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Grad Split, Split, objavio je 11. veljače 2026. 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: 2026/S F02-0001257, predmet nabave: dogradnja OŠ Split 3_izgradnja. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene (90 bodova) i roka za otklanjanje nedostataka (10 bodova).

U predmetnom postupku javne nabave dostavljeno je osam ponuda, od kojih je naručitelj četiri ocijenio valjanima te je Odlukom o odabiru KLASA: 406-01/26-01/76 URBROJ: 2181-1-03/2-26-18 od 1. lipnja 2026. (objavljena u EOJN RH 3. lipnja 2026.), odabrao ponudu ponuditelja Čitić gradnja d.o.o., Split.

U odnosu na postupak pregleda i ocjene ponuda temeljem kojeg je donesena predmetna Odluka o odabiru, urednu je žalbu 15. lipnja 2026., izjavio žalitelj Deltron d.o.o., Split. Žalitelj u žalbi u bitnom osporava zakonitost postupanja naručitelja kod pregleda i ocjene svoje ponude. Žalbenim zahtjevom predlaže poništiti Odluku o odabiru i traži naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 19.600,00 eura.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, prvo ističe da se žalba u dijelu odnosi na osporavanje sadržaja dokumentacije o nabavi te ju predlaže odbaciti. Također, osporava osnovanost žalbenog navoda te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj, u bitnom je suglasan s odgovorom na žalbu naručitelja te također žalbu predlaže odbiti kao neosnovanu.

U odnosu na naručiteljev prigovor pravodobnosti žalbe utvrđeno je da je taj prigovor neosnovan. Analizom sadržaja žalbe, utvrđeno je da se žalba u cijelosti odnosi na osporavanje zakonitosti postupka pregleda i ocjene ponuda te je stoga prigovor pravodobnosti žalbe neosnovan.

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

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj osporava zakonitost ocjene naručitelja da nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost s obrazloženjem da gospodarski subjekt na čiju se sposobnost žalitelj oslonio MDK Građevinar d.o.o., izvodi "samo" 1,8 % svih radova, odnosno jednu od 24 troškovničke cjeline i to radove demontaže i rušenja. Smatra da je naručitelj prilikom pregleda njegove ponude primijenio dodatni, neobjavljeni kriterij prema kojem sudjelovanje subjekta na čiju se sposobnost žalitelj oslanja mora imati određeni minimalni opseg, vrijednost ili kvalitativnu važnost u izvršenju ugovora. Ističe da naručitelj nije odredio ključne zadatke koje mora izvršavati ponuditelj niti određeni minimalni postotak ili vrijednost radova koji mora izvršavati gospodarski subjekt na čiju se sposobnost ponuditelj oslanja te stoga, žalitelj nije mogao znati da će radovi demontaže i rušenja, iako su dio troškovnika i predmeta nabave, biti ocijenjeni kao nedostatni za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti putem oslanjanja na sposobnost drugog subjekta. Naprotiv, iz samog zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda proizlazi da naručitelj navodi kako ZJN 2016 ne propisuje koliko točno mora iznositi sudjelovanje subjekta na čiju se sposobnost ponuditelj oslanja. Time je prihvatljivost ponude učinjena ovisnom o naknadnoj, subjektivnoj i nepredvidivoj ocjeni naručitelja, koja gospodarskim subjektima nije bila poznata u trenutku sastavljanja ponuda, što je protivno načelu transparentnosti i jednakog tretmana, jer ponuditelji moraju već iz dokumentacije o nabavi moći jasno i nedvojbeno utvrditi koje uvjete moraju ispuniti kako bi njihova ponuda bila ocijenjena valjanom. Ako je naručitelj imao dvojbu o sadržaju, naravi ili povezanosti radova koje izvodi MDK Građevinar d.o.o., s ustupljenom sposobnošću iz područja visokogradnje, mogao je zatražiti odgovarajuće pojašnjenje prije donošenja zaključka o neprihvatljivosti ponude. Također navodi da činjenica da se predmet nabave odnosi na školsku građevinu i krajnje korisnike koji su maloljetnici ne može opravdati naknadno uvođenje strožih uvjeta sposobnosti koji nisu bili propisani dokumentacijom o nabavi. Ako je naručitelj smatrao da zbog naravi objekta određene radove mora izvoditi određeni subjekt ili da subjekt na čiju se sposobnost ponuditelj oslanja mora sudjelovati u određenom minimalnom opsegu, bio je dužan takav zahtjev jasno i unaprijed propisati u dokumentaciji o nabavi. Žalitelj također osporava da bi se u konkretnom slučaju radilo o nedopuštenom trgovanju referencama, budući da se radi dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti oslonio na gospodarskog subjekta koji raspolaže valjanom referencom iz područja visokogradnje vrijednosti veće od traženog minimuma te je preuzeo obvezu stvarnog izvođenja dijela radova iz predmetnog

ugovora. Dalje obrazlaže da MDK Građevinar d.o.o. u izvršenju ugovora izvodi konkretne građevinske radove iz troškovnika i to radove demontaže i rušenja. Ti radovi dio su predmeta nabave, sastavni su dio građevinskog zahvata dogradnje, rekonstrukcije i nadogradnje škole te predstavljaju radove iz područja visokogradnje. Pritom se ne radi o završnim ili pomoćnim radovima, poput soboslikarskih radova, bojanja zidova ili polaganja keramike, kod kojih bi se eventualno moglo raspravljati o sadržajnoj povezanosti ustupljene reference s radovima koje oslanjajući subjekt izvodi. Suprotno tome, MDK Građevinar d.o.o. izvodi radove na postojećoj armiranobetonskoj konstrukciji građevine, odnosno radove koji zadiru u konstruktivne dijelove objekta i predstavljaju bitnu fazu rekonstrukcije građevinskog objekta. U građevinskoj struci upravo se zahvati na armiranobetonskoj konstrukciji smatraju tehnički zahtjevnim radovima visokogradnje jer zahtijevaju poznavanje statike, slijeda rušenja, privremenog preuzimanja opterećenja te zaštite stabilnosti građevine tijekom izvođenja radova. Pogrešno izvođenje zahvata na armiranobetonskoj nosivoj konstrukciji može imati izravne posljedice na mehaničku otpornost, stabilnost i sigurnost cijele građevine. Navedeno proizlazi i iz troškovnika, odnosno iz stavaka koje se odnose na radove demontaže i rušenja koje će izvoditi MDK Građevinar d.o.o.. Osim navedenog, troškovnik uključuje i ostala rušenja, skidanje degradirane žbuke i slojeva boje s konstruktivnih površina, čišćenje površina nakon rušenja, rušenje dijelova vanjskog uređenja, uključujući ogradni zid, dio zida prema javnom parkiralištu, čeličnu ogradu i dio asfaltnog poda dvorišta, kao i uklanjanje opreme, namještaja te utovar i prijevoz ruševnog materijala na deponiju. Stoga Naručitelj nije imao osnovu zaključiti da radovi koje izvodi MDK Građevinar d.o.o. nisu relevantni za povezivanje ustupljene sposobnosti s izvršenjem ugovora. Suprotno tome, iz troškovnika proizlazi da ti radovi čine stvarni dio predmeta nabave, da imaju tehnički, sigurnosni i konstruktivni značaj te da predstavljaju preduvjet za nastavak daljnjih građevinskih radova na rekonstrukciji i dogradnji objekta škole. Žalitelj napominje da nije gospodarski subjekt bez vlastitih kapaciteta koji pokušava pribaviti referencu radi samog sudjelovanja u postupku, budući da zapošljava preko 135 radnika, ostvaruje godišnji promet preko 94 milijuna eura, te desetljećima uspješno izvršava složene projekte velike vrijednosti, a na gospodarskog subjekta MDK Građevinar d.o.o. se oslonio radi dokazivanja specifičnog referentnog iskustva koje je naručitelj zahtijevao dokumentacijom o nabavi. Naručitelj nije osporio postojanje reference MDK Građevinar d.o.o., njezinu valjanost, vrijednost, uredno izvršenje referentnih radova, činjenicu da je MDK Građevinar d.o.o. stavio resurse na raspolaganje žalitelju, činjenicu da je MDK Građevinar d.o.o. prijavljen u ESPD obrascu niti činjenicu da će taj podugovaratelj stvarno sudjelovati u izvršenju ugovora. Također nije osporio da su radovi demontaže i rušenja dio troškovnika i predmetnog ugovora. U obrazloženju odluke ne postoji analiza predmetnih troškovničkih stavki, njihova povezanost s referentnim iskustvom visokogradnje niti stručni, tehnički ili građevinski razlog zbog kojeg bi radovi na armiranobetonskoj konstrukciji bili nedostatni za primjenu članka 273. stavka 2. ZJN. Stoga naručitelj nije dokazao da radovi koje izvodi MDK Građevinar d.o.o. nisu radovi za koje se tražila ustupljena sposobnost, već je takav zaključak donio proizvoljno i bez provjerljivog obrazloženja. U prilog svom navodu, upućuje na rješenja ovog tijela KLASA: UP/II-034-02/25-01/685 (Zemunik), KLASA: UP/II-034-02/26-01/47 (Hrvace), KLASA: UP/II-034-02/25-01/657 (Bikarac) te presudu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske UsII-74/2025-7. Također, upućuje da je naručitelj u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda zauzeo stav pozivajući se na stariju praksu ovoga tijela i Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, međutim, da je ovo tijelo u predmetu Zemunik razjasnilo da ta starija praksa „ne uspostavlja općenito pravilo razmjernosti u postocima, već u svakom pojedinom slučaju polazi od uvjeta sposobnosti, sadržaja dokumentacije o nabavi, stvarne uloge subjekta na čiju se sposobnost ponuditelj oslanja te činjenicu hoće li taj subjekt sudjelovati u izvršenju ugovora.“.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, pozivom na odredbu članka 273. ZJN 2016, navodi da su radovi za koje se sposobnost u ovom postupku traži: radovi demontaže i rušenja, zemljani

radovi, betonski i armirano betonski radovi, zidarski radovi, zidarski radovi – plivajući estrih, izolaterski radovi, limarski radovi, bravarski radovi, aluminijska bravarija, protupožarna bravarija, stolarski radovi, kamenorezački radovi, keramičarski radovi, gipsarski radovi i spuštteni strop, soboslikarski radovi, parketarski radovi, fasaderski radovi, dizala, građevinsko-zanatski radovi, instalaterski radovi vodovoda i kanalizacije, instalaterski radovi strojarski instalacija, elektroinstalaterski radovi, sustav dojava od požara, radovi na opremi objekta i radovi opremanja kuhinje, a rad koji će izvoditi gospodarski subjekt MDK Građevinar d.o.o. na kojeg se žalitelj oslanja je rad demontaže i rušenja, jedna troškovnička stavka od dvadeset i četiri ukupne vrijednosti 67.332,28 EUR ili 1,8 % ukupnih radova. Dakle, gospodarski subjekt MDK Građevinar d.o.o. će u ovom postupku izvoditi rad demontaže i rušenja, vrijednosti 67.332,28 EUR ili 1,8 % ukupnih radova, a ne radove iz područja visokogradnje za koje je dostavio potvrdu o urednom izvršenju (vrijednosti 10.009.400,59 EUR). Naručitelj ponovo ističe da prihvatljivost žaliteljeve ponude nije ovisila o naknadnoj, subjektivnoj i nepredvidivoj ocjeni već o dostavljenim dokazima i zakonskoj mogućnosti oslanjanja na sposobnost drugog subjekta, a kako se u ovom slučaju nije ispunio zakonski uvjet da će subjekt (MDK Građevinar d.o.o.) na kojeg se oslonio, izvoditi radove za koje se ta sposobnost traži (radove iz područja visokogradnje) naručitelj je sukladno odredbi članka 295. ZJN bio obavezan odbiti nepravilnu i neprikladnu ponudu žalitelja iz razloga što ista nije sukladna dokumentaciji o nabavi i nije relevantna za ugovor o javnoj nabavi jer bez značajnih izmjena ne može zadovoljiti potrebe i zahtjeve naručitelja propisane dokumentacijom o nabavi. Naručitelj je kod ocjene dokaza utvrdio i da gospodarski subjekt MDK Građevinar d.o.o., ne izvodi ni jedan rad izgradnje, nego sudjeluje u pripremnoj fazi rušenju, dakle ne izvodi radove za koje daje dokaz. Drugim riječima, gospodarski subjekt koji posjeduje referencu izvođenja radova visokogradnje u ovom predmetu nabave, ne gradi nego ruši jer zahvat na postojećoj armiranobetonskoj konstrukciji je uklanjanje a ne građenje novog objekta. Naručitelj upućuje da izvrši uvid u web stranicu žalitelja i razgraniči radi li se ovdje o „renomiranom građevinskom poduzeću“ ili poduzeću koje prvenstveno distribuira i servisira klimatizacijske uređaje.

Odabrani ponuditelj u svom očitovanju, u bitnom je suglasan s utvrđenjem naručitelja da gospodarski subjekt MDK Građevinar d.o.o., ne izvodi poslove za koje daje dokaz, odnosno ne izvodi niti jedan rad izgradnje, nego sudjeluje samo u prvoj (pripremnoj) fazi. Zaključno navodi da ne osporava pravilo o nepostojanju minimalnog postotka, nego ističe izostanak istovrsnosti, što je naručitelj pravilno utvrdio u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda. Iz očitovanja odabranog ponuditelja proizlazi da on ne osporava valjanost reference gospodarskog subjekta na čiju se sposobnost žalitelj oslonio, već smatra da taj gospodarski subjekt neće izvoditi radove za koje se ta sposobnost traži.

Žalitelj u očitovanju na očitovanje odabranog ponuditelja, osporava tumačenje odabranog ponuditelja da MDK Građevinar d.o.o. ne izvodi „izgradnju“, nego „samo rušenje“, pa da zbog toga navodno ne postoji dostatna sadržajna povezanost između reference MDK Građevinar d.o.o. i radova koje taj subjekt stvarno izvodi u predmetnom ugovoru. Kao ključno ističe da dokumentacijom o nabavi nije tražena referenca za „izgradnju novog objekta“ u užem smislu riječi, niti je traženo da subjekt na čiju se sposobnost ponuditelj oslanja mora izvoditi pretežiti dio izgradnje, betonske radove, zidarske radove, završne radove ili bilo koju unaprijed određenu vrstu radova, već se traže radovi iz područja visokogradnje, što upravo jesu radovi koje će izvoditi gospodarski subjekt na kojeg se oslonio.

U daljnjem očitovanju, u bitnom navodi, da predmet nabave nije izgradnja potpuno nove građevine na neizgrađenoj parceli, već rekonstrukcija i dogradnja postojeće školske građevine, što obuhvaća rekonstrukciju, dogradnju i povezane građevinske radove. Navodi da kod takvog zahvata konstruktivni radovi na postojećem objektu predstavljaju sastavni dio građevinskog zahvata. Radovi koje će odabrani izvršavati nisu pomoćne aktivnosti već nužan

preduvjet za izvođenje daljnjih radova rekonstrukcije i dogradnje. Ističe da naručitelj nije osporio da MDK građevinar stvarno sudjeluje u izvršenju ugovora, da su radovi demontaže i rušenja dio troškovnika i predmeta nabave, da se radi o radovima na postojećoj školskoj građevini, da se predmetni projekt odnosi na rekonstrukciju i dogradnju školske građevine.

U daljnjem očitovanju žalitelj dostavlja mišljenje Uprave za politiku javne nabave, u kojem se u bitnom navodi da je svrha članka 273. stavka 2. ZJN 2016, da gospodarski subjekt na kojeg se ponuditelj oslonio, stvarno sudjeluje u onom dijelu za koji je njegova referenca ustupljena, odnosno za koji se određena sposobnost traži, odnosno da je odlučan je sadržaj izvršavanja ugovora, a ne isključivo njegova vrijednost.

Odabrani ponuditelj i žalitelj u svojim daljnjim očitovanjima, u bitnom, ponavljaju ranije iznesene navode bez iznošenja novih činjenica ili argumentacije koja bi bila na od utjecaja na odluku ovoga tijela.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda, utvrđeno je da je kao uvjet tehničke i stručne sposobnosti, točkom 5.2.1.3. tražen "Popis izvršenih radova koji su izvršeni u 2026. godini i tijekom 5 godina koje joj prethode. Izvršeni radovi podrazumijevaju radove iste ili slične predmetu nabave (radovi iz područja visokogradnje). Popisu se prilaže najmanje jedna potvrda druge ugovorne strane o urednom izvođenju radova. Vrijednost izvršenih radova po takvoj potvrdi ne može biti manja od 3.500.000,00 EUR (bez PDV-a).".

Kao preliminarni dokaz propisan je ESPD obrazac, a kao ažurirani popratni dokument, propisano je da će naručitelj ekonomski najpovoljnijeg ponuditelja tražiti "Popis radova izvršenih u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 5 (pet) godina koje prethode toj godini". Popis sadržava ili mu se prilaže potvrda druge ugovorne strane o urednom izvođenju i završetku radova. Dalje se navodi sadržaj potvrde.

Točka 8. sadrži odredbe o oslanjanju na sposobnost drugih subjekata kako slijedi: "Za ispunjenje kriterija za odabir gospodarskog subjekta koji se odnosi na ekonomsku i financijsku te tehničku i stručnu sposobnost, gospodarski subjekt se može u postupku javne nabave osloniti na sposobnost drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobnog odnosa. Sukladno članku 273. stavku 2. ZJN 2016, gospodarski subjekt može se u postupku javne nabave osloniti na sposobnost drugih subjekata radi dokazivanja ispunjavanja kriterija koji su vezani uz obrazovne i stručne kvalifikacije iz članka 268. stavka 1. točke 8. ZJN 2016 ili uz relevantno stručno iskustvo, samo ako će ti subjekti izvoditi radove ili pružati usluge za koje se ta sposobnost traži. Ako se gospodarski subjekt oslanja na sposobnost drugih subjekata, mora dokazati naručitelju da će imati na raspolaganju potrebne resurse za izvršenje ugovora, primjerice prihvaćanjem obveze drugih subjekata da će te resurse staviti na raspolaganje gospodarskom subjektu. Ako se gospodarski subjekt u postupku javne nabave oslanja na sposobnost drugih subjekata radi dokazivanja ispunjavanja kriterija koji su vezani uz obrazovne i stručne kvalifikacije iz članka 268. stavka 1. točke 8. ZJN 2016 ili uz relevantno stručno iskustvo, iz dokaza o ustupanju resursa mora biti vidljiv podatak o tome da će taj subjekt sudjelovati u izvođenju radova ili pružanju usluga za koje se ta sposobnost traži. Naručitelj je obavezan provjeriti ispunjavaju li drugi subjekti na čiju se sposobnost gospodarski subjekt oslanja relevantne kriterije za odabir gospodarskog subjekta te postoje li osnove za njihovo isključenje. Naručitelj će od gospodarskog subjekta zahtijevati da zamijeni subjekt na čiju se sposobnost oslonio radi dokazivanja kriterija za odabir ako, na temelju provjere iz članka 275. stavka 1. ZJN 2016, utvrdi da kod tog subjekta postoje osnove za isključenje ili da ne udovoljava relevantnim kriterijima za odabir gospodarskog subjekta. Ako se gospodarski subjekt oslanja na sposobnost drugog subjekta, obavezan je u ponudi dostaviti zaseban ESPD za tog subjekta. U slučaju da naručitelj to zatraži, gospodarski subjekt koji se oslanja na sposobnost drugog subjekta bit će dužan kao ažurirani popratni dokument dostaviti odgovarajući dokaz o ustupanju resursa (npr. izjava gospodarskog subjekta koji stavlja resurse na raspolaganje, ugovor između gospodarskih subjekata i sl.). Iz dostavljenog dokaza

mora biti vidljivo koji gospodarski subjekt kojemu gospodarskom subjektu stavlja resurse na raspolaganje, u koju svrhu i o kojim resursima se radi. U slučaju da se kao dokaz dostavlja izjava, mora biti potpisana od strane ovlaštene osobe gospodarskog subjekta."

Uvidom u ponudu žalitelja, utvrđeno je da se u ESPD obrascu, navodi popis od tri ugovora o uredno izvršenim radovima (1. „Unutarnje preuređenje i opremanje dijela prostorija II., III. i IV. kata zgrade na adresi Teslina 10 i 12 u Splitu, vrijednosti 2.441.777,19 eura (bez PDV-a; 2. „Izvođenje radova na preuređenju Hitnog prijema KBC Split-faza II, vrijednosti 2.020.018,38 eura i 3. „Nabava radova, faza I. građenje centra za posjetitelje Splitsko-dalmatinske županije“, vrijednosti 1.330.360,08 eura). U ESPD obrascu se također navodi da žalitelj ima podugovaratelja na čiju se sposobnost oslonio, MDK Građevinar d.o.o., koji žalitelju daje referencu izvršenih radova iz područja visokogradnje.

Nadalje je utvrđeno da se u ESPD obrascu gospodarskog subjekta MDK Građevinar d.o.o. navodi jedan ugovor i to „Izvođenje radova na dogradnji i rekonstrukciji Regionalnog centra kompetentnosti u turizmu i ugostiteljstvu Zabok te izgradnja sportske dvorane i sportskog igrališta za potrebe uspostave Regionalnog centra kompetentnosti u turizmu i ugostiteljstvu Zabok“, vrijednosti izvršenih radova 10.009.400,59 eura (bez PDV-a).

U odabranoj ponudi se također nalazi izjava o stavljanju resursa na raspolaganje gospodarskog subjekta MDK građevinar d.o.o. iz koje proizlazi da taj gospodarski subjekt, žalitelju daje na raspolaganje iskustvo (radovi iz područja visokogradnje) te izjavljuje da će izvoditi građevinske radove za koje ustupa resurse. Dalje se navodi predmet i vrijednost radova "Radovi demontaže i rušenja" u iznosu od 67.332,28 eura.

U obrascu odabrane ponude se gospodarski subjekt MDK građevinar d.o.o., navodi kao podugovaratelj koji će izvršavati radove demontaže i rušenja u vrijednosti do 67.332,28 eura, postotni udio 1,800000.

U zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, naručitelj je utvrdio da žalitelj ne udovoljava uvjetima tehničke i stručne sposobnosti sa sljedećim obrazloženjem: "Ponuditelj se oslonio na tehničku i stručnu sposobnost (referencu) gospodarskog subjekta MDK GRAĐEVINAR d.o.o. jer sam nema referencu tražene vrijednosti. Temeljem odredbi ZJN 2016, članka 273. oslanjanje je dozvoljeno samo ako će gospodarski subjekt izvoditi poslove za koje daje dokaz. Premda Zakon ne propisuje koliko to točno mora biti, smisao odredbi je zabrana "trgovanja" referencama. Ponuditelj u ponudi prikazuje da će gospodarski subjekt MDK Građevinar d.o.o. izvršiti samo 1,8 % svih radova, a bez njegove tehničke i stručne sposobnosti ne bi mogao sam zadovoljiti uvjete. Naručitelj drži da ponuditelj ovako neznatnim udjelom oslanjača ne dokazuje tehničku i stručnu sposobnost, tim više što bi on radio od 24 troškovničke cjeline, samo jednu-demontažu i rušenje. Ovakav stav Naručitelj temelji na više Rješenja DKOM, za primjer se navodi Rješenje Državne komisije za kontrolu javne nabave UP/II-034-02/21-01/391, UP/II-034-02/20-01/320 te Presude Visokog upravnog suda UsII-217/20-8 i UsII-230/21-7. Sukladno članku 301. ZJN 2016 Naručitelj samostalno utvrđuje činjenice i okolnosti u postupku nabave slobodnom voljom, na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno i temeljem istih donosi Odluku. Napominje se da je u tijeku postupka nabave pristiglo pitanje da li se sposobnost može dokazati sa dvije ili više referenci koje zbrojene daju 3.500.000,00 eura bez PDV-a i Naručitelj je jasno odgovorio da ne može. Dakle, ponuditelji su imali zadatak pažljivo složiti ponudu pa i bez da imaju reference, s pomoću zajednice ili oslanjača su mogli smisleno dokazati sposobnost a ne samo formalno pokušati dokazati sposobnost. Predmet nabave je vezan za osjetljivu populaciju (krajnji korisnici su maloljetnici) i sufinanciran vanjskim sredstvima (Instrument Europske unije za oporavak (EURI) i u takvim okolnostima Naručitelj niti smije niti hoće "spašavati" ponudu pod svaku cijenu." Uvidom u troškovnik predmeta nabave, utvrđeno je da se sastoji od pet dijelova i to:

1. građevinski radovi (radovi demontaže i rušenja, zemljani radovi, betonski i armirano betonski radovi, zidarski radovi, zidarski radovi-plivajući estrih);

2. zanatski radovi (izolaterski radovi, limarski radovi, bravarski radovi, aluminijska bravarija, protupožarna bravarija, stolarski radovi, kamenorezački radovi, keramičarski radovi, gipsarski radovi i spuštene strop, soboslikarski radovi, parketarski radovi, fasaderski radovi, dizala, oprema kuhinje);
3. uređenje terena (građevinsko-zanatski radovi);
4. Instalaterski radovi (vodovod i kanalizacija, strojarske instalacije, elektroinstalaterski radovi, sustav dojave požara);
5. Oprema objekta (oprema)

Među strankama nije sporna tehnička i stručna sposobnost žalitelja temeljem dostavljenih referenci, niti je sporno da će gospodarski subjekt MDK građevinar d.o.o., na kojeg se žalitelj oslonio izvršavati ugovor u dijelu 1.8% ukupne vrijednosti.

Među strankama je sporno, jesu li radovi demontaže i rušenja, koje će s udjelom od 1,8% vrijednosti ugovora, izvršavati gospodarski subjekt na kojeg se žalitelj oslonio, radovi za koje se sposobnost traži te je li udio sudjelovanja u izvršenju ugovora, neznatan u toj mjeri da bi njegova tehnička i stručna sposobnost temeljem tog osnova, bila dovedena u pitanje.

Za ocjenu ovog navoda, relevantan je sljedeći pravni okvir.

Člankom 273. stavkom 1. ZJN 2016 je propisano da se gospodarski subjekt može u postupku javne nabave radi dokazivanja ispunjavanja kriterija za odabir gospodarskog subjekta iz članaka 258. i 259. ovoga Zakona osloniti na sposobnost drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobnog odnosa. Stavkom 2. istog članka je propisano da se gospodarski subjekt može u postupku javne nabave osloniti na sposobnost drugih subjekata radi dokazivanja ispunjavanja kriterija koji su vezani uz obrazovne i stručne kvalifikacije iz članka 268. stavka 1. točke 8. ovoga Zakona ili uz relevantno stručno iskustvo, samo ako će ti subjekti izvoditi radove ili pružati usluge za koje se ta sposobnost traži.

Člankom 278. ZJN 2016, propisano je da u slučaju ugovora o javnoj nabavi radova, ugovora o javnoj nabavi usluga ili ugovora o javnoj nabavi robe koji uključuju poslove postavljanja ili instalacije, javni naručitelj može zahtijevati da određene ključne zadatke, odnosno poslove obavlja izravno sam ponuditelj ili član zajednice gospodarskih subjekata.

Člankom 290. stavkom 1. ZJN 2016, propisano je da nakon otvaranja ponuda, javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

Iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, u bitnom, proizlazi da je naručitelj odbio ponudu žalitelja jer smatra da će gospodarski subjekt na kojeg se žalitelj oslonio izvršavati neznatan udio ugovora o javnoj nabavi. Dodatno, naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da se radovi demontaže i rušenja, koje će izvoditi gospodarski subjekt MDK građevinar d.o.o., ne mogu smatrati radovima za koje se sposobnost traži, budući da se ne radi o radovima koji se odnose na građenje. S takvim shvaćanjem suglasan je i odabrani ponuditelj.

Žalitelj u žalbi detaljno obrazlaže da su radovi rušenja i demontaže, dio predmeta nabave, sastavni dio građevinskog zahvata dogradnje, rekonstrukcije i nadogradnje škole te predstavljaju radove iz područja visokogradnje. Dalje ističe da se ne radi o završnim ili pomoćnim radovima, poput soboslikarskih radova, bojanja zidova ili polaganja keramike, već o radovima koji se izvode na postojećoj armiranobetonskoj konstrukciji građevine, odnosno radovima koji zadiru u konstruktivne dijelove objekta i predstavljaju bitnu fazu rekonstrukcije građevinskog objekta. Pojašnjava da se u građevinskoj struci upravo zahvati na armiranobetonskoj konstrukciji smatraju tehnički zahtjevnim radovima visokogradnje jer zahtijevaju poznavanje statike, slijeda rušenja, privremenog preuzimanja opterećenja te zaštite stabilnosti građevine tijekom izvođenja radova. Navodi da troškovnik, osim navedenog, uključuje i ostala rušenja, skidanje degradirane žbuke i slojeva boje s konstruktivnih površina, čišćenje površina nakon rušenja, rušenje dijelova vanjskog uređenja, uključujući ogradni zid, dio zida prema javnom parkiralištu, čeličnu ogradu i dio asfaltnog poda

dvorišta, kao i uklanjanje opreme, namještaja te utovar i prijevoz ruševnog materijala na deponiju.

Naime, navedena argumentacija žalitelja, proizlazi i iz troškovnika predmeta nabave koji u dijelu koji se odnosi na montažu i rušenje primjerice sadrži sljedeće zahtjeve: Izrada, montaža te demontaža, amortizacija cijevne fasadne skele s ogradom, radnom platformom, potrebnim stepenicama te ostalim elementima, demontaža kontaktnog dijela postojećih elektroinstalacija zajedno s demontažom ostataka vodova i razvodnih ploča i sl. s njihovim blindiranjem sve u svrhu izvođenja radova rekonstrukcije postojećeg objekta, demontaža kontaktnog dijela postojeće vodovodne i odvodne instalacije s kompletnom demontažom svih vodova, odvoda i sl., privremeno linijsko podupiranje postojeće armirano betonske konstrukcije visine do 340 cm, izrada pomoćne platforme ispod armirano betonske ploče nad prizemljem, rušenje armirano betonskih ravnih zidova debljine 15-40 cm, visine do 350 cm, rušenje armirano betonske ploče na prizemljem prostora kućnog majstora (dio) zajedno sa svim slojevima poviše ploče koji u stvari predstavljaju krov i zajedno sa pripadajućim rubnim armirano betonskim parapetom (ploča je sastavni dio nosive armirano betonske konstrukcije objekta, stoga se napominje poseban, pažljiv pristup ovim radovima), probijanje otvora za vrata u unutrašnjem armirano betonskom zidu prizemlja debljine 20cm, rušenje raznih manjih armirano betonskih dijelova konstrukcije i drugih pomoćnih konstrukcija, ostala rušenja.

Prema tome, iz troškovnika jasno proizlazi da su radovi montaže i rušenja sastavni dio projekta, odnosno da se radi o radovima visokogradnje, pa bi stoga gospodarski subjekt MDK Građevinar d.o.o., nedvojbeno sudjelovao u izvođenju radova za koje se sposobnost traži.

Vezano za institut oslanjanja na sposobnost drugih subjekata, valja istaknuti da sam naziv instituta govori o njegovoj pravnoj prirodi, odnosno, daje mogućnost ponuditelju koji ne posjeduje sposobnost traženu konkretnom dokumentacijom o nabavi, osloniti se na gospodarskog subjekta koji tu sposobnost posjeduje. Isto tako, u postupku javne nabave treba utvrditi da će gospodarski subjekt na kojeg se ponuditelj oslanja stvarno i sudjelovati u izvršenju predmetnog ugovora o javnoj nabavi, ali navedeno ne znači i inzistiranje na sudjelovanju u pružanju svih usluga ili izvršenju svih radova koji su predmet nabave. Prema tome, odredbama članka 273. ZJN 2016 je izričito dopušteno da se gospodarski subjekt, radi dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti, osloni na sposobnost drugih subjekata bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobnog odnosa, pri čemu odredbama ZJN 2016 nije uveden kriterij minimalnog ili proporcionalnog udjela tih subjekata u izvršenju ugovora kao uvjet zakonitosti oslanjanja.

Imajući na umu navedeno, kao i činjenicu da naručitelj u dokumentaciji o nabavi nije propisao da ponuditelj mora samostalno mora izvršavati određene ključne poslove niti je propisao druge posebne uvjete koji se odnose na način izvršenja ugovora, naručitelj nije imao osnova u ZJN 2016, odbiti ponudu žalitelja samo zbog činjenice da će gospodarski subjekt MDK Građevinar d.o.o., u izvršenju ugovora sudjelovati s 1,8%, odnosno jer će izvršavati jednu od 24 stavke troškovnika. Nadalje, iz troškovnika jasno proizlazi da su radovi montaže i rušenja sastavni dio projekta, odnosno da se radi o radovima visokogradnje, pa će stoga gospodarski subjekt MDK Građevinar d.o.o., nedvojbeno sudjelovati u izvođenju radova za koje se sposobnost traži. Također, rješenja ovoga tijela na koje upućuje naručitelj, nisu od utjecaja na drugačiju ocjenu ovoga tijela, budući da njima nije uspostavljeno pravilo minimalnog praga sudjelovanja u izvršenju ugovora, u postotnom ili sadržajnom smislu. Na kraju valja reći da ovo državno tijelo irelevantnim smatra prijedlog dokaza uvida u web stranicu žalitelja, na koju upućuje naručitelj, budući da se tehnička i stručna sposobnost u postupku javne nabave dokazuje sukladno uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi, odnosno temeljem referenci koje u konkretnom slučaju nisu dovedene u pitanje. Slijedom navedenog, utvrđeno je da naručitelj ponudu žalitelja nije pregledao sukladno relevantnim odredbama ZJN 2016 te je žalbeni navod ocijenjen kao osnovan.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. tog 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 iznosu od 19.600,00 eura na ime plaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka.

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. 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.

Žalitelj ima pravo na naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 19.600,00 eura, koji je pravilnom primjenom odredaba članka 430. a stavka 1. točke 2. ZJN 2016 prethodno uplatio na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

S obzirom na navedeno, a na temelju ovlaštenja iz članka 425. stavka 1. točke 6. ZJN 2016, odlučeno je kao pod točkom 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016 obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije, najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv 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 u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

ZAMJENIK PREDsjednice

Zvonimir Jukić