

Klasa: UP/I 030-02/2010-01/014  
Urbroj: 580-04/74-2012-067  
Zagreb, 19. travnja 2012.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, temeljem članaka 30. i 31. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja («Narodne novine», broj 79/09), te članka 46. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku («Narodne novine», broj 47/09), u upravnom postupku utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma protiv poduzetnika Viadukt d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Kranjčevićeva 2, zastupan po Jošku Mikuliću, predsjedniku Uprave, Konstruktor-Inženjering d.d., sa sjedištem u Splitu, Svačićeva 4, zastupan po Željku Žderiću, direktoru, Cesta-Varaždin d.d., sa sjedištem u Varaždinu, Međimurska 26, zastupan po B.Š., odvjetniku iz Odvjetničkog društva iz Z., Strabag d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Ulica Petra Hektorovića 2, zastupan po D.L., odvjetniku iz Zajedničkog odvjetničkog ureda iz Z., Zagorje-Tehnobeton d.d., sa sjedištem u Varaždinu, Pavleka Miškine 49, zastupan po Miroslavu Buniću, direktoru, Ingra d.d., Zagreb, sa sjedištem u Zagrebu, Alexandera Von Humboldta 4/b, zastupan po Igoru Oppenheimu, predsjedniku Uprave, Hidrolektra Niskogradnja d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Zeleni trg 6/a, zastupan po Radi Pilipoviću, članu Uprave, Osijek-Koteks d.d., sa sjedištem u Osijeku, Šamačka 11, zastupan po Ivici Borošaku, predsjedniku Uprave, Kamen-Inggrad d.d. u stečaju, sa sjedištem u Velikoj, Trg bana Jelačića 9, zastupan po Jozi Periću, stečajnom upravitelju i GP Dubrovnik d.d. u stečaju, sa sjedištem u Dubrovniku, Điva Natali 7, zastupan po Draganu Josipu Kneževiću, stečajnom upravitelju,, temeljem odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu: mr.sc. Olgica Spevec, predsjednica Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, Mladen Cerovac, mag.iur., zamjenik predsjednice Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, Milivoj Maršić, dipl.oec., Vesna Patrlj, dipl.iur., i dr.sc. Mirna Pavletić-Župić, članovi Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, sa 104. sjednice, održane 19. travnja 2012., donosi sljedeće

## RJEŠENJE

Postupak se obustavlja jer više ne postoje pravne pretpostavke za vođenje postupka.

### Obrazloženje

#### 1. Pokretanje postupka

Agencija je zaključkom klasa: UP/I 030-02/2010-01/014, urbroj: 580-02-11-74-027, od 15. rujna 2011., pokrenula postupak protiv poduzetnika Viadukt d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Kranjčevićeva 2 (dalje: Viadukt), Konstruktor-Inženjering d.d., sa sjedištem u Splitu, Svačićeva 4 (dalje: Konstruktor-Inženjering), Cesta-Varaždin d.d., sa sjedištem u Varaždinu,

Međimurska 26 (dalje: Cesta-Varaždin), Strabag d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Ulica Petra Hektorovića 2 (dalje: Strabag), Zagorje-Tehnobeton d.d., sa sjedištem u Varaždinu, Pavleka Miškine 49 (dalje: Zagorje-Tehnobeton), Ingra d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Alexandera Von Humboldta 4/b (dalje: Ingra), Hidrolektra Niskogradnja d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Zeleni trg 6/a (dalje: Hidrolektra Niskogradnja), Osijek-Koteks d.d., sa sjedištem u Osijeku, Šamačka 11 (dalje: Osijek-Koteks), Kamen-Ingrad d.d. (u stečaju od 10. travnja 2006.), sa sjedištem u Velikoj, Trg bana Jelačića 9 (dalje: Kamen Ingrad), GP Dubrovnik d.d. (u stečaju od 1. travnja 2010.), sa sjedištem u Dubrovniku, Điva Natali 7 (dalje: GP Dubrovnik), radi utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma u smislu članka 8. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja («Narodne novine», broj 79/09; dalje: ZZTN).

Postupak utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma, pokrenut je kako bi se utvrdile sve okolnosti i činjenice u ovom predmetu potrebne za donošenje odluke, odnosno kako bi se utvrdilo jesu li gore navedeni poduzetnici sklopili sporazum o dogovorenom nadmetanju na javnim nadmetanjima za gradnju, rekonstrukciju, sanaciju i održavanje državnih cesta i autocesta organiziranim od strane Hrvatskih autocesta d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Širolina ulica 4 (dalje: HAC), Hrvatskih cesta d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Vončinina 3 (dalje: HC) i Autocesta Rijeka-Zagreb d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Koturaška cesta 43 (dalje: ARZ) u razdoblju od 2005. do 2010., koji za cilj ili posljedicu ima sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja, u smislu članka 8. ZZTN-a.

## 2. Stranke u postupku

### 2.1. Viadukt

Viadukt graditeljsko dioničko društvo, sa sjedištem u Zagrebu, Kranjčevićeva 2, osnovan je 1947. godine i upisan je u registar Trgovačkog suda u Zagrebu pod MBS: 080030416.

Viadukt primarno obavlja građevinsku djelatnost i to mostogradnju, cestogradnju, tunelogradnju i visokogradnju.

### 2.2. Konstruktor-Inženjering

Konstruktor-Inženjering dioničko društvo za graditeljstvo, sa sjedištem u Splitu, Svačićeva 4, osnovan je 1945. godine i upisan je u registar Trgovačkog suda u Splitu pod MBS: 060173315.

Konstruktor-Inženjering primarno obavlja građevinsku djelatnost i to cestogradnju, hidrogradnju, tunelogradnju i visokogradnju.

### 2.3. Cesta-Varaždin

Cesta-Varaždin dioničko društvo za rekonstrukciju i izgradnju cesta i ostalih objekata niskogradnje, sa sjedištem u Varaždinu, Međimurska 26, osnovan je 1962 godine i upisan je u registar Trgovačkog suda u Varaždinu pod MBS: 070005130. Cesta-Varaždin se nalazi u sastavu grupacije Colas, sa sjedištem u Francuskoj Republici koja primarno obavlja djelatnosti vezanu uz cestogradnju.

Cesta-Varaždin primarno obavlja građevinsku djelatnost i to djelatnost cestogradnje, te s njom povezane djelatnosti poput proizvodnje asfalta te vađenja i proizvodnje šljunka.

#### 2.4. Strabag

Strabag za građevinske poslove d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Ulica Petra Hektorovića 2, osnovan je 1994. godine i upisan je u registar Trgovačkog suda u Zagrebu pod MBS: 080085508. Strabag se nalazi u sastavu građevinskog koncerna Strabag SE, sa sjedištem u Republici Austriji.

Strabag primarno obavlja građevinsku djelatnost i to djelatnost cestogradnje, tunelogradnje, mostogradnje te visokogradnje.

#### 2.5. Zagorje-Tehnobeton

Zagorje-Tehnobeton dioničko društvo za izvođenje svih vrsta građevinskih radova, sa sjedištem u Varaždinu, Pavleka Miškine 49, osnovan je 1946 godine i upisan je u registar Trgovačkog suda u Varaždinu pod MBS: 070048700.

Zagorje-Tehnobeton primarno obavlja građevinsku djelatnost i to djelatnost cestogradnje, mostogradnje i visokogradnje, a obavlja i djelatnost proizvodnje i prodaje betonskih proizvoda.

#### 2.6. Ingra

Ingra dioničko društvo za izgradnju investicijskih objekata, uvoz, izvoz i zastupstva, sa sjedištem u Zagrebu, Alexandera Von Humboldta 4/b, osnovana je 1955. godine i upisana je u registar Trgovačkog suda u Zagrebu pod MBS: 080020443.

Ingra primarno obavlja djelatnost projektiranja i izgradnje energetske i industrijske objekata, niskogradnje te visokogradnje.

#### 2.7. Hidrolektra Niskogradnja

Hidrolektra Niskogradnja dioničko društvo za graditeljstvo, sa sjedištem u Zagrebu, Zeleni trg 6/a, osnovana je 1946. godine i upisana je u registar Trgovačkog suda u Zagrebu pod MBS: 080026348.

Hidrolektra Niskogradnja primarno obavlja građevinsku djelatnost i to djelatnost cestogradnje i hidrogradnje, a također obavlja i djelatnost vađenja kamena, šljunka i pijeska te proizvodnje građevinskih materijala.

#### 2.8. Osijek-Koteks

Osijek-Koteks dioničko društvo za graditeljstvo, proizvodnju i trgovinu, sa sjedištem u Osijeku, Šamačka 11, osnovan je 1946. godine i upisan je u registar Trgovačkog suda u Osijeku pod MBS: 030010020.

Osijek-Koteks primarno obavlja građevinsku djelatnost i to djelatnost cestogradnje, mostogradnje i visokogradnje, a također obavlja i djelatnost vađenja šljunka i pijeska.

#### 2.9. Kamen-Ingrad

Kamen-Ingrad dioničko društvo za proizvodnju, građenje, transport i trgovinu "u stečaju", sa sjedištem u Velikoj, Trg bana Jelačića 9, upisan je u registar Trgovačkog suda u Osijeku - Stalna služba u Slavonskom Brodu, pod MBS: 050000984. Nad Kamen-Ingradom je 10. travnja 2006. otvoren stečajni postupak.

Kamen-Ingrad primarno obavlja građevinsku djelatnost i djelatnost vađenja kamena za gradnju.

#### 2.10. GP Dubrovnik

GP Dubrovnik dioničko društvo za građevinarstvo i trgovinu - "u stečaju", sa sjedištem u Dubrovniku, Điva Natali 7, upisan je u registar Trgovačkog suda u Splitu - Stalna služba u Dubrovniku, pod MBS: 060019173. Nad GP Dubrovnikom je 1. travnja 2010. otvoren stečajni postupak.

GP Dubrovnik primarno obavlja građevinsku djelatnost i djelatnost vađenja kamena za gradnju, šljunka i pijeska.

### 3. Primjenjeni propisi

Agencija je u provedbi predmetnog upravnog postupka primijenila odredbe ZZTN-a, Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine, broj 122/03; dalje: ZZTN 2003), Uredbe o načinu utvrđivanja mjerodavnog tržišta («Narodne novine», broj 9/11; dalje: Uredba o mjerodavnom tržištu) te Zakona o općem upravnom postupku («Narodne novine», broj 47/09; dalje: ZUP), kojim se uređuju pitanja provedbe upravnog postupka pred Agencijom u dijelu koji nije propisan odredbama ZZTN-a, kao posebnog zakona, u smislu članka 35. stavka 1. ZZTN-a.

### 4. Postupak utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja

Agencija je 4. svibnja 2010. putem telefaksa zaprimila preslike dvaju dokumenata:

a) prva stranica «Sporazuma», kojeg su 21. studenoga 2005. zaključili Hidroelektra Niskogradnja i Ingra u ime Poslovne Udruge Hidroelektra Niskogradnja-Ingra i GP Dubrovnik koji je partner u PU Hidroelektra Niskogradnja–Ingra (dalje: Sporazum).

U Sporazumu je u članku 1. navedeno da partneri sporazuma konstatiraju kako postoji potpisani sporazum i dodatak sporazumu o zajedničkom nastupu na međunarodnim natjecanjima koje će raspisati investitori HAC, HC i ARZ, a koji su zaključeni 12. siječnja 2005. između:

Poslovne udruge VIADUKT-KONSTRUKTOR INŽENJERING u sastavu:

- Viadukt
- Konstruktor-Inženjering
- Cesta-Varaždin
- Strabag
- Strabag AG, sa sjedištem u Republici Austriji, Spittal, Ortenburgerstrasse 27,
- Zagorje-Tehnobeton

i

Poslovne udruge HIDROELEKTRA NISKOGRADNJA-INGRA u sastavu:

- Ingra
- Hidroelektra Niskogradnja
- Osijek-Koteks
- Kamen-Ingrad
- GP Dubrovnik

Člankom 2. Sporazuma konstatirano je da postoji i sporazum zaključen između dvije navedene poslovne udruge u kojem se navodi da je HC raspisao natječaj za obnovu državnih cesta: Zaton Doli - Orašac, Šestanovac – Dupci i Pasjak - Rupa. S obzirom na to da je Agencija u posjedu samo prve stranice Sporazuma, nije poznat sadržaj preostalog dijela Sporazuma.

b) «Dodatak sporazumu od 10. 11.2005.», kojeg su 21. studenoga 2005. zaključili PU Viadukt-Konstruktor i PU Hidroelektra Niskogradnja–Ingra (dalje: Dodatak sporazumu), a kojim se utvrđuje raspodjela eventualno dobivenog posla na javnom nadmetanju HC-a u svezi radova na dionici Zaton Doli – Orašac.

Dodatkom sporazumu je utvrđeno da će PU Viadukt-Konstruktor izvršiti 60% radova, a PU Hidroelektra Niskogradnja–Ingra 40%. Također je utvrđeno da će 40% eventualno dobivenog posla koji pripada PU Hidroelektra Niskogradnja–Ingra, izvršiti poduzetnik GP Dubrovnik, koji je član PU Hidroelektra Niskogradnja–Ingra.

Budući da su navedeni dokumenti predstavljali indicije o postojanju zabranjenog sporazuma poduzetnika koji za cilj ima sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja na tržištu gradnje, rekonstrukcije, sanacije i održavanja državnih cesta i autocesta, u smislu članka 9. tada važećeg ZZTN-a 2003, Agencija je temeljem članka 37. točke 9. ZZTN-a 2003 provela prethodno ispitivanje stanja na mjerodavnom tržištu, odnosno prikupljala je podatke i obavijesti kako bi utvrdila postoje li uvjeti za donošenje zaključka o pokretanju postupka.

Stoga je Agencija zatražila podatke o svim javnim nadmetanjima koje su provodili poduzetnici HC, HAC i ARZ od u vremenskom razdoblju od 1. siječnja 2005. do 31. prosinca 2010., kako bi utvrdila postoji li koluzija neposrednih konkurenata, ponuditelja na javnim nadmetanjima.

Temeljem provedenog prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu, Agencija je utvrdila kako su članovi PU Viadukt-Konstruktor i PU Hidroelektra Niskogradnja–Ingra u razdoblju od 2005. do 2010. osvojili 63,46% (iskazano prema vrijednosti) javnih nadmetanja za gradnju, rekonstrukciju, sanaciju i održavanje državnih cesta i autocesta organiziranih od strane HC-a, HAC-a i ARZ-a, s time da udio znatno varira po pojedinim godinama od 32,56% u 2005. do 94,15% u 2009.

Sukladno Dodatku sporazuma, GP Dubrovnik kao član PU Hidroelektra Niskogradnja–Ingra je, zajedno sa poduzetnikom Obšivač d.o.o., sa sjedištem u Metkoviću, Dubrovačka 100, izvršio 43,7% radova na dionici Zaton Doli – Orašac, dok su ostatak radova izvršili poduzetnici članovi PU Viadukt-Konstruktor, koji su i izabrani kao izvođači na navedenom javnom nadmetanju. Također, Agencija je utvrdila i postojanje određenih okolnosti u ostalim javnim nadmetanjima organiziranim od strane HC-a, HAC-a i ARZ-a u razdoblju od 2005. do 2010. koje ukazuju na moguće dogovore članove predmetnih poslovnih udruga.

S obzirom na to da u ovom predmetu nije, sukladno članku 75. ZZTN-a, zaključkom pokrenut postupak prije 30. rujna 2010. niti je do navedenog dana zaprimljen zahtjev za pokretanje postupka, Agencija je u daljnjem tijeku postupka primjenjivala ZZTN te je temeljem članka 38. ZZTN-a donijela zaključak o pokretanju postupka utvrđivanja zabranjenog sporazuma klase: UP/I 030-02/2010-01/014, urbroj: 580-02-11-74-027, od 15. rujna 2011., jer je nakon prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu odlučila da postoje dostatne indicije za pokretanje postupka utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog horizontalnog sporazuma iz članka 8. ZZTN-a.

Naime, člankom 8. stavkom 1. ZZTN-a zabranjeni su svi sporazumi između dva ili više neovisnih poduzetnika, odluke udruženja poduzetnika i usklađeno djelovanje, koje kao cilj ili posljedicu imaju narušavanje tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu, a osobito oni

kojima se izravno ili neizravno utvrđuju kupovne ili prodajne cijene, odnosno drugi trgovinski uvjeti.

Sporazumima u smislu članka 8. stavka 1. i 2. ZZTN-a smatraju se osobito ugovori, pojedine odredbe ugovora, usmeni ili pisani dogovori među poduzetnicima te usklađena praksa koja je posljedica takvih dogovora, odluke poduzetnika ili udruženja poduzetnika, opći uvjeti poslovanja i drugi akti poduzetnika koji jesu ili mogu biti sastavni dio ugovora i slično, neovisno o tome jesu li takvi sporazumi sklopljeni između poduzetnika koji djeluju na istoj razini proizvodnje, odnosno distribucije (horizontalni sporazumi) ili između poduzetnika koji ne djeluju na istoj razini proizvodnje, odnosno distribucije (vertikalni sporazumi).

Prema definiciji iz Uredbe o kriterijima za izricanje upravno-kaznenih mjera («Narodne novine» broj 129/2010) karteli su u pravilu tajni horizontalni sporazumi između dva ili više neovisnih poduzetnika ili odluke udruženja poduzetnika ili usklađeno djelovanje poduzetnika koji svi djeluju na istoj razini proizvodnje odnosno distribucije, a imaju za cilj narušavanje tržišnog natjecanja između konkurenata, putem međusobnog utvrđivanja kupovnih ili prodajnih cijena, podjele tržišta i kupaca, ograničavanjem proizvodnje i/ili prodaje i tehnološkog razvoja, dogovorom o sudjelovanju u postupcima javne nabave i slično, a posljedica kartelnih sporazuma je štetan učinak na potrošače u vidu povećanja cijena i smanjivanju izbora robe i/ili usluga.

U konkretnom slučaju su postojale indicije da je riječ o zabranjenom sporazumu u vidu manipuliranja ponudama na javnim nadmetanjima (dogovoreno nadmetanje - eng. *bid rigging*). *Bid rigging* predstavlja situaciju u kojoj se poduzetnici, koji bi inače trebali biti konkurenti, tajno dogovore da podignu cijene ili snize kvalitetu svojih proizvoda i/ili usluga u ponudama podnesenima u postupcima javnih nadmetanja.

*Bid rigging* se može pojaviti u raznim oblicima i varijacijama. Najčešći oblici su:

- podnošenje očigledno neprihvatljivih ponuda (eng. *cover bidding*), koje su više od ponuda predviđenog pobjednika ili su nerealno visoke ili sadržavaju uvjete koji su neprihvatljivi naručitelju;
- suzdržavanje od nadmetanja (eng. *bid suppression*) koje uključuje dogovor sudionika kartela o nepodnošenju ili povlačenju ponuda kako bi se prihvatila ponuda predviđenog pobjednika;
- rotacija ponuda (eng. *bid rotation*) predstavlja situaciju u kojoj sudionici kartela i dalje podnose ponude na javnim nadmetanjima ali na način da se izmjenjuju u pobjedama na pojedinim nadmetanjima prema unaprijed određenim shemama;
- podjela tržišta (eng. *market allocation*) na način da se sudionici kartela dogovore o zemljopisnim područjima na kojima će se pojedini poduzetnici suzdržavati od podnošenja ponuda, ili o pojedinim naručiteljima ili vrstama naručitelja koji su unaprijed «dodijeljeni» pojedinom sudioniku kartela.

Dakle, riječ je o izrazito štetnom ponašanju poduzetnika kojim se izravno šteti javnom interesu (u slučaju kad je riječ o postupcima javne nabave) i koje je u suprotnosti sa svrhom organiziranja i provođenja javnih nadmetanja (niže cijene i/ili kvalitetniji proizvodi/usluge). Štoviše, u mnogim zemljama takvo ponašanje poduzetnika predstavlja kazneno djelo.

Kako bi utvrdila sve relevantne činjenice, Agencija je provela očevid u poslovnim prostorijama dva poduzetnika člana PU Viadukt-Konstruktor i to Konstruktor-Inženjeringa i Viadukta te dva člana PU Hidroelektra Niskogradnja–Ingra i to GP Dubrovnik i Hidroelektra Niskogradnja. Naime, temeljem članka 41. stavka 1. točke 2. ZZTN-a, Agencija je u svrhu prikupljanja podataka ovlaštena pisanim zahtjevom zahtijevati od stranke u postupku da joj omogući neposredan uvid u sve poslovne prostorije, svu nepokretnu i pokretnu imovinu, poslovne knjige, baze podataka i drugu dokumentaciju.

Dana 3. listopada 2011., Agencija je provela očevid u prostorijama GP Dubrovnik, na adresi Điva Natali 7, Dubrovnik, prilikom čega je izvršila uvid u ugovore koji se odnose na izvođenje radova od 2005. do 2010. te «situacije» koje se odnose na navedene ugovore. Također, Agencija je izvršila i preslike određenih ugovora te su isti uloženi u spis predmeta.

Dana 4. listopada 2011., Agencija je provela očevid u u poslovnim prostorijama Konstruktor-Inženjeringa, na adresi Svačićeva 4, Split, prilikom čega je izvršila uvid u dokumentaciju koja se odnosi na javna nadmetanja organizirana od strane HAC-a u veljači 2009. za izvođene radova na Podravskom ipsilonu, autocesti Zagreb-Sisak i autocesti Zagreb-Dubrovnik (dionica Dubrovnik-Doli). Također, zbog obujma tražene dokumentacije, od predstavnika poduzetnika Konstruktor-Inženjering je dobivena dokumentacija u elektroničkom obliku (CD) koja se odnosi na ugovore o radovima na Podravskom ipsilonu i autocesti Zagreb-Sisak koja je uložena u spis predmeta.

Prilikom provođenja očevida, Željko Žderić, predsjednik Uprave Konstruktor-Inženjeringa, izjavio je da ne posjeduje traženu dokumentaciju koja se odnosi na sporazum između članova udruge iz studenog 2005. godine, te da osim navedenog sporazuma nikakvi drugi sporazumi nisu potpisivani od strane Konstruktor-Inženjeringa d.d. G. Žderić je nadalje naveo kako se većina dogovora oko zajedničkog sudjelovanja na natječajima odvijala usmeno, i do samog trenutka predaje ponuda nije se znalo koji član udruge će sudjelovati na predmetnom javnom nadmetanju.

Dražen Granić, rukovoditelj tehničke pripreme Konstruktor-Inženjeringa, koji je također bio prisutan prilikom provođenja očevida, naveo je da se Konstruktor-Inženjering javlja na velik broj natječaja te da zbog obima natječajne dokumentacije nisu u mogućnosti arhivirati svu dokumentaciju, već čuvaju samo onu dokumentaciju koja se odnosi na izvedene radove ili koja sadrži podatke koji bi im kasnije mogli poslužiti za druge natječaje, dok se ostala dokumentacija uništava.

Dana 5. listopada 2011., Agencija je provela očevid u u poslovnim prostorijama poduzetnika Hidrolektra Niskogradnja, na adresi Zeleni trg 6/a, Zagreb, prilikom čega je izvršila uvid u dokumentaciju koja se odnosi na javna nadmetanja organizirana od strane HAC-a u veljači 2009. za izvođene radova na Podravskom ipsilonu i autocesti Zagreb-Sisak, te je izvršila i preslike određene dokumentacije koja je uložena u spis predmeta.

Prilikom provođenja očevida, Rade Pilipović, predsjednik Uprave Hidrolektra Niskogradnje izjavio je kako Hidrolektra Niskogradnja ne posjeduje Sporazum od 21. studenog 2005. kao niti „Dodatak Sporazumu od 10. studenog 2005. te kako, osim ugovora o zajedničkim ponudama, nikada nisu sklapani nikakvi drugi pisani sporazumi između ponuditelja, a naročito ne zabranjeni sporazumi u smislu odredbe članka 8. ZZTN-a. G. Pilipović je nadalje naveo kako ne posjeduje dokumentaciju koja nije izravno vezana uz pojedinu ponudu, kao niti dokumentaciju koja prethodi prijavi na javni natječaj, odnosno kako jedina dokumentacija koju posjeduje je ona koja je predana uz samu ponudu na natječaj, te dokumentacija koja se odnosi na izvođenje radova nakon zaključenja ugovora s investitorom.

Dana 6. listopada 2011., Agencija je provela očevid u poslovnim prostorijama poduzetnika Viadukt d.d., na adresi Kranjčevićeva 2, Zagreb, prilikom čega je izvršila uvid u dokumentaciju koja se odnosi na radove obavljene temeljem javnih nadmetanja organiziranih od strane HAC-a, HC-a i ARZ-a, u razdoblju od 1. siječnja 2005. do 31. prosinca 2010.

Prilikom provođenja očevida, Joško Mikulić, predsjednik Uprave Viadukta, izjavio je kako ne posjeduje Dodatak Sporazumu od 21. studenog 2005. godine, te da s istim nije niti upoznat budući da je na sadašnju funkciju stupio tek 2007. godine te je također naveo da ne posjeduje nikakav sličan sporazum sklopljen s članovima poslovnih udruga Viadukt – Konstruktor i Hidroelektra Niskogradnja – Ingra.

G. Mikulić nadalje navodi kako se sva dokumentacija koja se nalazi u posjedu poduzetnika Viadukt d.d. odnosi na dokumentaciju predanu na javnim natječajima i sporazume o osnivanju zajednice ponuditelja na tim natječajima, te kako ne postoji dokumentacija koja prethodi sporazumima o osnivanju zajednice ponuditelja, a dokumentacija o javnim natječajima na koje poduzetnik Viadukt d.d. nije izabran kao izvođač, u pravilu se ne čuva, osim dijelova koji se mogu iskoristiti za buduće natječaje.

Agencija je, uz očevide provedene u poslovnim prostorijama gore navedenih poduzetnika, temeljem članka 41. stavka 1. ZZTN-a, zatražila očitovanja i dokumentaciju od ostalih članova PU Viadukt – Konstruktor i PU Hidroelektra Niskogradnja – Ingra. Agencija je, između ostalog zatražila preslike Sporazuma i Dodatka sporazumu, preslike svih ostalih sporazuma koje su gore navedene dvije poslovne udruge sklopile u razdoblju od 1. siječnja 2005. do 31. prosinca 2010., a koji se odnose na javna nadmetanja za gradnju, rekonstrukciju, sanaciju i održavanje državnih cesta i autocesta organiziranim od strane HAC-a, HC-a i ARZ-a., kao i preslike svih sporazuma koje je svaki pojedini poduzetnik član PU Viadukt – Konstruktor i PU Hidroelektra Niskogradnja – Ingra sklopio sa s ostalim članovima navedenih poslovnih udruga, a koji se odnose na predmetna javna nadmetanja.

Od stranaka je također zatraženo i očitovanje na koji način su odlučivali i dogovarali na koja javna nadmetanja će podnositi zajedničke ponude sa ostalim članovima Poslovnih udruga Viadukt-Konstruktor i Hidroelektra Niskogradnja–Ingra.

Agencija je očitovanje Konstruktor-Inženjeringa zaprimila 4. studenog 2011., u kojem se u bitnome navodi kako su se članovi Poslovnih udruga Viadukt-Konstruktor i Hidroelektra Niskogradnja–Ingra prvi put zajedničku ponudu podnijeli na međunarodnom javnom nadmetanju za radove na izgradnji autoceste Zagreb – Split – Dubrovnik, dionica Split-Ploče, jer je to bio jedini način na koji su mogli konkurirati znatno većim stranim konkurentima.

Konstruktor-inženjering nadalje navodi, kako u tom trenutku svi članovi navedenih udruga nisu ispunjavali sve uvjete natječaja, pa je dogovoreno da se formiraju dva konzorcija, jedan koji ispunjava sve uvjete natječaja (Konstruktor-Inženjering, Viadukt, Strabag, Cesta Varaždin, Zagorje-Tehnobeton) te drugi koji ima problema s ispunjavanjem uvjeta (Hidroelektra Niskogradnja, Ingra, Osijek Koteks, Kamen-Ingrad, GP Dubrovnik), kako eventualno nevaljala ponuda jednog od poduzetnika ne ugrozi ostale članove. Podjela radova u omjeru 60:40 proizlazi iz snage navedenih poslovnih udruga prema broju radnika i želje da se ravnomjerno rasporede poslovi. S obzirom na to da su uvjeti javnog nadmetanja za dionicu Split – Ploče propisivali kako u slučaju podnošenja zajedničke ponude vodeći partner mora obaviti minimalno 15% radova, a preostali članovi minimalno 10%, zajedničku ponudu su podnijeli svi članovi dviju udruga osim Kamen-Ingrada i GP Dubrovnika.

Nadalje, Konstruktor-Inženjering navodi kako je navedeno podnošenje zajedničke ponude dopušteno i predstavlja uobičajenu praksu na međunarodnim javnim nadmetanjima, te da članovi Poslovnih udruga Viadukt-Konstruktor i Hidroelektra Niskogradnja–Ingra nisu mogli manipulirati cijenama i ostalim uvjetima jer bi u tom slučaju izgubili navedeno javno nadmetanje, koje su na kraju dobili jer su imali čak 500 milijuna kuna povoljniju ponudu od prvog sljedećeg ponuditelja.

Dana 7. studenog 2011., Agencija je zaprimila očitovanje Viadukta, u kojem se u bitnome navodi kako je svrha sklapanja sporazuma o podnošenju zajedničkih ponuda na javnim nadmetanjima, zadovoljenje visokih kriterija tih nadmetanja te mogućnost izrade najpovoljnije ponude, posebno imajući u vidu da je u većini slučajeva riječ o međunarodnim natječajima na kojim sudjeluju velike svjetske kompanije



Agencija je 15. studenog 2011. zaprimila očitovanje Strabaga, u kojem se u bitnome navodi kako Strabag ne posjeduje Sporazuma i Dodatka sporazumu, ni sporazume koje su Poslovne udruge Viadukt-Konstruktor i Hidroelektra Niskogradnja–Ingra sklapali u razdoblju od 1. siječnja 2005 do 21. prosinca 2010., odnosno kako nemaju saznanja da bi takvi ugovori bili sklapani. Također, Strabag navodi kako, osim sporazuma o osnivanju zajednice ponuditelja, s ostalim članovima navedenih poslovnih udruga nije sklapao nikakve druge sporazume u vezi predmetnih javnih nadmetanja.

Strabag nadalje navodi kako nije manipulirao ponudama na javnim nadmetanjima, već je u javnim nadmetanjima sudjelovao s ciljem davanja ponude koja će biti konkurentna cijenom i kvalitetom radova.

Agencija je dana 16. studenog 2011. zaprimila očitovanje Ingre, u kojem se u bitnome navodi kako Ingra nije sklapala zabranjene sporazume prilikom sudjelovanja na javnim nadmetanjima koji su predmet ovog postupka, te kako osim dokumentacije koja je priložena uz svaku pojedinu ponudu ne postoji nikakva druga dokumentacija, niti Ingra posjeduje bilo kakve druge sporazume osim sporazuma o zajedničkom nastupu na pojedinom nadmetanju.

Nadalje, Ingra navodi kako je, ovisno o strukturi radova koji su bili predmet pojedinog javnog nadmetanja, vršila pregovore s više partnera radi dogovora oko podnošenja zajedničke ponude, te su se neposredno prije podnošenja ponude sklapali sporazumi o zajedničkom nastupu koji su činili sastavni dio ponude.

Agencija je dana 17. studenog 2011. zaprimila očitovanje Zagorje-Tehnobetona, u kojem se u bitnome navodi kako Zagorje-Tehnobeton nije zaključilo Dodatak sporazumu niti ima saznanja o postojanju istog, a također ne posjeduje nikakve druge sporazume, osim ugovora sklopljenih s naručiteljima.

Zagorje-Tehnobeton, nadalje navodi kako u vrijeme raspisivanja predmetnih javnih natječaja nije ispunjavao uvjete za samostalno podnošenje ponuda, stoga je na tim javnim nadmetanjima sudjelovao kroz zajednice ponuditelja, pri čemu se vodio ciljem da podnošenjem zajedničkih ponuda mogu optimizirati troškovi, povećati kapaciteti, pa samim time ponuditi i manje cijene.

Kamen-Ingrad u očitovanju koje je Agencija zaprimila 24. studenog 2011., u bitnome navodi kako je bio član Poslovne udruge Hidroelektra Niskogradnja–Ingra, ali je krajem 2004. njegovo poslovanje zapalo u teškoće što je dovelo do otvaranja stečaja u 2006., a posljedično i do gubitka svih poslova dobivenih temeljem javnih nadmetanja organiziranih od strane HC-a i HAC-a.

Agencija je dana 30. studenog 2011. zaprimila očitovanje Osijek-Koteksa, u kojem se u bitnome navodi kako isti ne posjeduje Sporazum niti Dodatak sporazumu. Osijek-Koteks nadalje navodi kako ne posjeduje nikakve druge sporazume s članovima poslovnih udruga Viadukt-Konstruktor i Hidroelektra Niskogradnja–Ingra, osim onih koji su predavani uz ponudbenu dokumentaciju za pojedino javno nadmetanje, te kako nije nikad potpisivao bilo kakve sporazume koji bi bili u suprotnosti s odredbama ZZTN-a.

Agencija je 7. i 8. prosinca zaprimila očitovanja Ceste-Varaždin, u kojima se u bitnome navodi kako navedeni poduzetnik ne posjeduje Sporazum niti Dodatak sporazumu. Cesta-Varaždin nadalje navodi kako se nije u mogućnosti očitovati o načinu na koji je Cesta-Varaždin odlučivala o tome na koja javna nadmetanja će podnositi zajedničke ponude sa ostalim članovima predmetnih poslovnih udruga s obzirom na to da članovi uprave Ceste-Varaždin koji su u razdoblju od 1. siječnja 2005. do 31. prosinca 2010. obnašali navedene funkcije više nisu zaposleni u Cestama-Varaždin, te je protiv nekih od njih Cesta-Varaždin pokrenula arbitražni postupak radi naknade štete.

Cesta-Varaždin je također zatražila uvid u spis predmeta, koji je Agencija odbila zaključkom klasa: UP/I 030-02/2010-01/014, urbroj: 580-05-11-74-066, od 8. prosinca 2011., s obzirom na to da je člankom 47. stavkom 1. ZZTN-a propisano kako stranke u postupku imaju pravo tražiti uvid u spis predmeta po zaprimanju Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku iz članka 48. ZZTN-a, a koja u ovom predmetu još nije donesena.

## 5. Odluka Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja

Na temelju činjenica koje je Agencija utvrdila savjesnom i detaljnom ocjenom svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, te na temelju rezultata cjelokupnog postupka, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Vijeće), na temelju članka 30. i 31. ZZTN-a i članka 46. stavka 5. ZUP-a, na 104. sjednici, održanoj 19. travnja 2012. godine, razmatralo je navedeni predmet te je donijelo odluku da se obustavi postupak pokrenut po službenoj dužnosti protiv Viadukta, Konstruktor-Inženjeringa, Ceste-Varaždin, Strabaga, Zagorje-Tehnobetona, Ingre, Hidroelektra Niskogradnje, Osijek-Koteksa, Kamen-Ingrada i GP Dubrovnika radi utvrđivanja postojanja zabranjenog sporazuma, jer više ne postoje pravne pretpostavke za vođenje postupka.

Vijeće svoju odluku obrazlaže kako slijedi:

Vijeće smatra kako temeljem činjenica utvrđenih u dosadašnjem dijelu postupka, nije dokazano kako su gore navedeni poduzetnici sklopili zabranjeni sporazum o dogovorenom sudjelovanju na javnim nadmetanjima za gradnju, rekonstrukciju, sanaciju i održavanje državnih cesta i autocesta organiziranim od strane HC-a, HAC-a i ARZ-a, u razdoblju od 1. siječnja 2005. do 31. prosinca 2010., koji za cilj ili posljedicu ima sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja, u smislu članka 8. ZZTN-a, stoga ne postoji javni interes za daljnje vođenje ovog postupka.

Polazišna točka pokretanja ovog postupka su bile preslike Dodatka sporazumu i prve stranice Sporazuma koje je Agencija zaprimila putem telefaksa, a koje su ukazivale na moguće postojanje zabranjenog sporazuma.

Stoga je Agencija napravila sveobuhvatnu analizu svih javnih nadmetanja provedenih od strane HC-a, HAC-a i ARZ-a, u razdoblju od 1. siječnja 2005. do 31. prosinca 2010. Temeljem prikupljenih podataka i provedene analize Agencija je utvrdila kako je izvjesno da su članovi poslovnih udruga Viadukt-Konstruktor i Hidroelektra Niskogradnja–Ingra sklopili zabranjeni sporazum u odnosu na javno nadmetanje organizirano od strane HC-a, a koje se odnosilo na izvođenje radova na dionici Zaton Doli - Orašac gdje su dogovor o izvođenju radova u omjeru 60:40 u korist PU Viadukt-Konstruktor sklopili 21. studenog 2005., dan prije javnog otvaranja ponuda. Treba napomenuti kako niti jedan od članova PU Hidroelektra Niskogradnja–Ingra nije podnio ponudu na navedenom javnom nadmetanju, iako su natječajnu dokumentaciju otkupili Hidroelektra Niskogradnja, Ingra i Osijek-Koteks, iz čega proizlazi da su članovi navedenih poslovnih udruga, prije same odluke o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja međusobnim dogovorom o podizvođenju raspodjeljivali poslove. Takva podjela poslova između konkurenata na javnom nadmetanju prije samog odabira znatno smanjuje kompetitivni pritisak među njima pa samim time i potrebu da ponude budu što kvalitetnije, prvenstveno u pogledu nižih cijena, čime se gubi smisao provođenja javnog nadmetanja.

Agencija je utvrdila kako je dogovor iz Dodatka sporazuma i realiziran, jer GP Dubrovnik, zajedno sa poduzetnikom Obšivač d.o.o. iz Metkovića koji se ne spominje u Dodatku sporazuma niti je član PU Viadukt-Konstruktor ili PU Hidroelektra Niskogradnja–Ingra, izvršio 43,7% radova na dionici Zaton Doli – Orašac, dok su ostatak radova izvršili poduzetnici

članovi PU Viadukt-Konstruktor, koji su i izabrani kao izvođači na navedenom javnom nadmetanju.

U odnosu na preostala dva javna nadmetanja navedena u Sporazuma, Agencija nije utvrdila postojanje okolnosti koje bi ukazivale na postojanje zabranjenog sporazuma, s obzirom na to da je za dionicu Pasjak – Rupa kao izvođač odabran poduzetnik GP KRK d.d. iz Krka koji nije član ni jedne od gore navedeni poslovnih udruga, dok su za dionicu Šestanovac – Dupci odabrani članovi PU Viadukt-Konstruktor koji su, zajedno sa svojim povezanim poduzetnicima (Asfaltna cesta d.o.o. iz Splita, koji je 2005. bio u vlasništvu Konstruktor Inženjeringa, danas u vlasništvu Osijek-Koteksa, te PZC Split d.d. iz Splita, u većinskom vlasništvu Strabaga) i izveli radove.

Također, analizirani podaci su ukazivali na mogućnost postojanja zabranjenog sporazuma između članova navedenih poslovnih udruga kroz cijelo promatrano razdoblje s obzirom na to da su se članovi dviju poslovnih udruga konstantno pojavljivali kao ponuditelji na javnim nadmetanjima organiziranim od strane HC-a, HAC-a i ARZ-a, najčešće u zajednicama ponuditelja čiji sastav je varirao od jednog do drugog javnog nadmetanja, što je s jedne strane logično jer je riječ o najvećim građevinskim tvrtkama u Republici Hrvatskoj, ali s druge strane znatno povećava rizik mogućeg međusobnog dogovaranja i namještanja ponuda, pri čemu treba uzeti u obzir činjenicu da su članovi dviju predmetnih poslovnih udruga osvojili gotovo dvije trećine svih natječaja (uzimajući u obzir vrijednost) na tržištu gradnje, rekonstrukcije, sanacije i održavanja državnih cesta i autocesta u razdoblju od početka 2005. do kraja 2010.

Primjerice, analiza javnih nadmetanja organiziranih od strane HAC-a u razdoblju od 16. do 25. veljače 2009. je ukazivala na moguće rotacije između ponuditelja na navedenim javnim nadmetanjima, pa tako od tri javna nadmetanja od 16. veljače 2009., a koja se odnose na radove na Istarskom ipsilonu, jedno nadmetanje su dobili Strabag, Viadukt i Skladgradnja Grup d.o.o. iz Imotskog (dalje: Skladgradnja), drugo nadmetanje su dobili Hidroelektra Niskogradnja, Konstruktor Inženjering i Osijek-Koteks, a treće Zagorje-Tehnobeton, Ceste Varaždin i Swietelsky d.o.o. iz Zagreba (dalje: Swietelsky). Također, od četiri javna nadmetanja od 19. i 23. veljače 2009., a koja se odnose na radove na autocesti Zagreb – Sisak, jedno nadmetanje su dobili Hidroelektra Niskogradnja, Konstruktor Inženjering i Osijek-Koteks, drugo Strabag, Viadukt i Skladgranja, a posljednja dva nadmetanja manje vrijednosti Zagorje-Tehnobeton, Ceste Varaždin i Swietelsky. Od 6 javnih nadmetanja od 23. veljače 2009., koja se odnose na radove na autocesti Zagreb – Split – Dubrovnik, dva nadmetanja u vrijednosti od gotovo 1,6 milijardi kuna su osvojili Strabag, Viadukt i Skladgranja, dok su preostala četiri nadmetanja u vrijednosti od 2 milijarde kuna osvojili Hidroelektra Niskogradnja, Konstruktor Inženjering i Osijek-Koteks. I konačno, na nadmetanju od 25. veljače 2009., većina poduzetnika koji su međusobno konkurirali na prethodno navedenim javnim nadmetanjima (Hidroelektra Niskogradnja, Konstruktor Inženjering, Osijek-Koteks, Viadukt i Skladgranja) podnose zajedničku ponudu, a koja je ujedno bila i jedina ponuda na tom nadmetanju.

Stoga je Agencija provela očevide kod pojedinih stranaka kako bi eventualno na licu mjesta utvrdila postojanje ugovora, sporazuma ili druge dokumentacije koja bi mogla poslužiti kao dokaz postojanja kartela kroz cijelo promatrano razdoblje. Međutim, Agencija nije pronašla nikakvu dokumentaciju koja bi ukazivala na gore navedeno, a sve stranke su u svojim očitovanjima negirale postojanje bilo kakvih drugih sporazuma osim Sporazuma i Dodatka sporazumu.

U odnosu na dogovor članova poslovnih udruga Viadukt-Konstruktor i Hidroelektra Niskogradnja–Ingra koji se odnosio na javno nadmetanje za izvođenje radova na dionici Zaton Doli – Orašac, Vijeće smatra kako isti predstavlja zabranjeni sporazum u smislu članka 8. ZZTN-a, ali je za isti nastupila zastara. Naime, člankom 71. stavkom 1. ZZTN-a propisano

je kako postupak utvrđivanja povrede ZZTN-a i izricanja upravno-kaznene mjere zbog počinjenja te povrede ne može biti pokrenut kada protekne rok od 5 godina od dana počinjenja povrede, dok je člankom 38. stavkom 3. ZZTN-a propisano kako se postupak smatra pokrenutim danom donošenja zaključka o pokretanju postupka sukladno članku 39. ZZTN-a.

Posljednji dan povrede odredbi ZZTN-a u konkretnom slučaju je 2. veljače 2006., budući da je tada naručitelj HC donio odluku o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja. Naime, u tom trenutku prestaje protupravno postupanje kartelista s obzirom na to da daljnje postojanje i održavanje kartela više ne ovisi o volji kartelista, jer nakon odabira ponuditelja i posljedičnog sklapanja ugovora o izvođenju radova s tim ponuditeljem, nastaje dvostranoobvezujući pravni odnos između naručitelja i izvođača na koji ostali sudionici kartela ni na koji način ne mogu utjecati. Samim time prestaje i svaka protupravnost njihovog ponašanja.

Budući da je sporni sporazum sklopljen 21. studenog 2005., a odluka o odabiru izvođača radova na dionici Zaton Doli – Orašac je donesena 2. veljače 2006., proizlazi kako je za navedenu povredu odredaba ZZTN-a nastupila zastara s obzirom na to da je predmetni postupak pokrenut 15. rujna 2011., dakle nakon proteka roka od pet godina.

Slijedom navedenog, iako su podaci prikupljeni u prethodnom istraživanju tržišta predstavljali dostatne indicije za pokretanje predmetnog postupka, podaci i činjenice utvrđeni nakon pokretanja postupka ne predstavljaju dokaze dovoljne za utvrđenje postojanja zabranjenog sporazuma. Budući da je Agencija iscrpila sve mogućnosti utvrđivanja činjenica u ovom postupku, daljnje provođenje postupka u vidu izrade Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama i zakazivanja usmene rasprave, primjenom načela učinkovitosti i ekonomičnosti postupanja, ne bi bilo svrhovito, jer je izvjesno da se nikakve nove činjenice ne bi utvrdile. Kako predmetni postupak nije pokrenut temeljem inicijative, jedini razlog vođenja ovog postupka je postojanje javnog interesa, a s obzirom na to da je stav Vijeća kako više nema javnog interesa, ne postoje ni zakonske pretpostavke za daljnje vođenje ovog postupka.

Sukladno odluci Vijeća, odlučeno je kao u izreci ovoga rješenja.

#### Uputa o pravnom lijeku

Protiv ovog rješenja žalba nije dopuštena, ali nezadovoljna stranka može pokrenuti upravni spor pred mjesno nadležnim upravnim sudom u roku od 30 (trideset) dana računajući od dana dostave ovoga rješenja.

Predsjednica Vijeća  
za zaštitu tržišnog natjecanja

mr.sc. Olgica Spevec