



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: UsII-395/20-6

REPUBLIKA HRVATSKA
354 - DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE

Primljeno: 21-12-2020	Prilog		
e-mail	eojn	neposredno	poštom
KLASA: UP/II-034-02/20-01/719			
URBROJ: 393-01/20-11			

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Ane Berlengi Fellner, predsjednice vijeća, Arme Vagner Popović i Mirjane Čačić, članica vijeća, te sudske savjetnice Maje Novesel, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja IGEA d.o.o., Frana Supila 7/B, Varaždin, koji zastupa Jarmila Pezo, predsjednica Uprave, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška cesta 43/IV, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta, Zagreb, Ulica grada Vukovara 78 i Combis d.o.o., Radnička cesta 21, Zagreb, u predmetu javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 3. prosinca 2020.

presudio je

Odbija se tužbeni zahtjev radi poništenja rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/20-01/719, urbroj: 354-01/20-8 od 9. listopada 2020.

Obrazloženje

Rješenjem tuženika odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv odluke o odabiru naručitelja Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta klasa: 406-01/20-04/22, urbroj: 526-02-03-03-02/1-20-32 kojom je u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od dvije godine broj objave: 2020/S 0F20-0012968 predmet nabave: usluga osnovnog održavanja i proširene tehničke podrške aplikaciji za vođenje Obrtnog registra, bazama podataka i svim pripadajućim programskim paketima i servisima, odabran ponuditelj Combis d.o.o. Zagreb.

Protiv ove odluke tužitelj je podnio tužbu u kojoj navodi da je naručitelj pozvao izabranog ponuditelja da dostavi pojašnjenje u vezi sa izvršenim uslugama jer iz dostavljenog popisa nije razvidno radi li se o istim ili sličnim uslugama kao što su usluge koje su predmet nabave te nije razvidna vrijednost navedenih usluga. Naknadno je naručitelj od ponuditelja Combis zahtijevao i pojašnjenje temeljem članka 263. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi. Postupajući po navedenom zahtjevu ponuditelj Combis dostavio je novi popis ugovora u kojem su navedeni ugovori koji nisu bili navedeni u prvotnoj ponudi. Smatra da je ovakvim postupanjem došlo do povrede zakona na štetu tužitelja pri čemu se pozvao na stajalište ovog Suda izraženo u presudi broj: UsII-200/20 od 16. srpnja 2020. u kojoj je navedeno: „...dopuštanjem izmjene popisa glavnih isporuka robe u kojima su navedene tri nove isporuke izvršene potpuno drugom primatelju u odnosu na primatelje navedene u inicijalnoj ponudi, dana je prednost jednom ponuditelju u odnosu na ostale ponuditelje, a što je u suprotnosti s

načelom jednakog tretmana...“. Smatra da je navedenim postupanjem došlo do izmjene ponude jer je izabrani ponuditelj nakon isteka roka za dostavu ponuda izmijenio podatke o svom prethodnom iskustvu navodeći četiri nove usluge u popisu glavnih usluga koje nisu bile navedene u ponudi. Nadalje smatra da uslugama koje su bile prvotno navedene u ponudama izabrani ponuditelj nije dokazao sposobnost iz točke 4.2.1. DoN-a jer je u odnosu na Usluge održavanja i razvoja informacijsko komunikacijske infrastrukture vrijednost 765.360,00 kn bez PDV-a naručitelj utvrdio da se ne radi o istim i/ili sličnim uslugama u odnosu na usluge koje su predmet nabave. U odnosu na izradu Registra državnih potpora u poljoprivredi vrijednost 154.080,00 kn bez PDV-a tužitelj smatra da je ponuditelj dostavio lažne podatke jer je uvidom u registar ugovora utvrdio da je ugovor sklopljen 24. studenog 2017., a ponuditelj je naveo vrijeme ispunjenja tog ugovora od 1. rujna 2017. do 31. prosinca 2017. Kako je početak pružanja usluge naveden od strane ponuditelja 85 dana ranije od dana sklapanja ugovora smatra da se radi o prikazivanju lažnih podataka koje naručitelj nije smio priznati, a žalbene razloge u vezi ovog ugovora tuženik je odbio. Smatra da jedina usluga koja se mogla priznati u svrhu dokazivanja sposobnosti utvrđene DoN-om izabranom ponuditelju je mogla biti priznata jedino usluga izvršena temeljem Ugovora o javnoj nabavi usluge održavanja sustava IP Kontakt Centar – Help Desk vrijednosti 330.653,75 kn bez PDV-a naručitelja Ministarstva financija, vrijeme ispunjenja 1. 7. 2018. do 15. 10. 2019., ali ovom uslugom odabrani ponuditelj ne udovoljava uvjetu propisanim odredbom točke 4.2.1. DoN-a odnosno nije dokazao da je izvršio iste ili slične usluge ukupne vrijednosti 1.600.000,00 kn bez PDV-a. Također smatra da je izabrani ponuditelj u novom popisu glavnih usluga dostavio važne podatke vezano za usluge razvoja JUM sustava za potrebe Financijske agencije vrijednost 1.649.850,00 kn bez PDV-a vrijeme izvršenja 15.3.2019. do 15.3.2020. naručitelja Financijske agencije, jer je uvidom u obavijest o sklopljenom ugovoru razvidno da se radi o zajednici ponuditelja i nije razvidno koji dio ugovora je izvršavao koji član zajednice ponuditelja čime je izabrani ponuditelj naručitelja doveo u zabludu. Smatra da je naručitelj bio dužan obrazložiti svoju odluku i ne prihvaća zaključak tuženika prema kojem je odabrani ponuditelj naveo 50% usluge koju je izvršio temeljem predmetnog ugovora jer ponuditelj to niti je potvrdio niti je dostavio neki dokaz. Vezano uz kriterij realizacije projekta spajanja na NIAS i OKP ističe da je izabrani ponuditelj naveo da ima jedan realiziran projekt koji uključuje spajanje na NIAS i to naručitelja Financijske agencije vrijeme izvršenja 26. rujna 2019. te da ima jedan projekt koji uključuje spajanje na OKP i to naručitelja Financijske agencije Zagreb vrijeme izvršenja 26. 9. 2019. Ističe da je otvaranje ponuda bilo 5. svibnja 2020., a mail naručitelja prema Financijskoj agenciji radi ocjene istinitosti navedene izjave ponuditelja te odgovor Financijske agencije naručitelja datiraju od 13. siječnja 2020. i odnose se na realizaciju projekata spajanja na NIAS i OKP oba od 26. rujna 2019. Tužitelj smatra da se činjenice o provjeri iskustva ne smiju mijenjati jer su dio ENP-a, a naručitelj nije naveo niti u prvotnom niti u ponovljenom zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, što je bio dužan. Smatra da je prilikom bodovanja naručitelj uzeo u obzir usluge koje nisu bile navedene u prvotnoj ponudi nego ih je odabrani ponuditelj naveo tek u odgovoru na traženo pojašnjenje te ističe da je pretragom EON sustava registra ugovora broj objave: 2020/S 0F3-0000014 naručitelja Financijske agencije pronađen u okviru javno dostupnih podataka samo podatak o ugovoru koji se odnosi na vrijeme 30. prosinca 2019. do 30. prosinca 2020. vrijednost nabave 1.699.600,00 kn. Kako iz navedenog proizlazi da se razlikuje vrijeme izvršenja navedeno za novi ugovor iz novo dostavljenog popisa izvršenih usluga tužitelj smatra da je kroz pojašnjenje ponude izabrani ponuditelj izmijenio podatke vezane uz kriterij ponude što je naručitelj prihvatio, a čime je postupljeno protivno odredbi članka 293. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi. Predlaže da Sud poništi rješenje tuženika kao i odluku naručitelja o odabiru te

da naloži naručitelju da tužitelju naknadi troškove žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kn.

Sukladno odredbi članka 32. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.), tuženik i zainteresirane osobe, naručitelj Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta i izabrani ponuditelj Combis d.o.o., Zagreb pozvani su da dostave odgovore na tužbu.

Tuženik je dostavio odgovor na tužbu kojom se u cijelosti protivi tužbenim razlozima i predlaže da Sud tužbu odbije.

Naručitelj Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja također se očitovalo o navodima tužbe koje smatra neosnovanim.

Izabrani ponuditelj Combis d.o.o. nije dostavio odgovor na tužbu.

Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima odgovori na tužbu dostavljeni su tužitelju.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Iz podataka spisa predmeta dostavljenih Sudu tijekom ovog upravnog spora razvidno je da je naručitelj odluku o odabiru donio u ponovnom postupku pregleda i ocjene ponuda, nakon što je tuženik svojim rješenjem od 13. srpnja 2020. poništio odluku o odabiru koju je naručitelj donio 28. svibnja 2020. Tuženik je navedenim rješenjem prihvatio žalbu tužitelja i odluku o odabiru poništio jer je ocijenio osnovanim žalbeni navod tužitelja prema kojem odabrani ponuditelj nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost iz točke 4.2.1. Dokumentacije o nabavi. U ponovnom postupku naručitelj je 21. srpnja 2020. zatražio pojašnjenje ponude u odnosu na točku 4., 5. i 6. dostavljenog popisa ugovora o izvršenim uslugama, odnosno pozvao je zainteresiranu osobu da dostavi nove dokaze kojima dokazuje ispunjavanje uvjeta iz točke 4.2.1. Dokumentacije o nabavi. Dana 22. srpnja 2020. naručitelj je zainteresiranoj osobi dostavio i dopunu ovog zahtjeva za pojašnjenjem.

Točkom 4.2.1. Dokumentacije o nabavi – popis glavnih usluga, propisano je da je u svrhu ispunjavanja tehničke i stručne sposobnosti ponuditelj morao u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri godine koje su prethodile toj godini pružiti najmanje tri, a najviše sedam usluga istih ili sličnih usluga ukupne vrijednosti 1.600.000,00 kuna bez PDV-a ili više, čime gospodarski subjekt dokazuje da ima potrebno iskustvo, znanje i sposobnost i da je s obzirom na opseg, predmet i procijenjenu vrijednost, sposoban izvršiti predmet nabave.

Postupajući po zahtjevu naručitelja zainteresirana osoba, odabrani ponuditelj dostavila je novi popis izvršenih usluga, i to usluge osnovnog održavanja i proširenja tehničke podrške aplikaciji Registar potpora malog gospodarstva vrijednost 341.310,00 kuna, vrijeme ispunjenja 1. prosinca 2016. do 30. studenog 2017., nabava usluge osnovnog održavanja i proširenja tehničke podrške aplikaciji Registar potpora malog gospodarstva vrijednost 146.311,00 kuna, vrijeme ispunjenja 1. prosinca 2017. do 30. studeni 2018., nabava usluga osnovanog održavanja i proširenja tehničke podrške i aplikacije Registar potpora malog gospodarstva – središnji informacijski sustav malog gospodarstva vrijednost 169.560,00 kuna, vrijeme ispunjenja 1. veljače 2019. do 1. veljače 2020., nabava usluge razvoja JUM sustava za potrebe Financijske agencije, vrijednosti 1.649.850,00, vrijeme izvršenja 15. ožujka 2019. do 15. ožujka 2020., uslugu održavanja i razvoja informacijsko-komunikacijske infrastrukture, vrijednost 765.360,00, vrijeme ispunjenja 1. listopada 2018. do 30. rujna 2019., usluga izrade Registra državnih potpora u poljoprivredi, vrijednost 154.080,00 kuna, vrijeme ispunjenja 1. rujna 2017. do 31. prosinca 2017. i ugovor o javnoj nabavi usluge održavanja sustava IP Kontakt Centar – Help Desk, vrijednost 330.653,75 kuna, vrijeme ispunjenja 1. srpnja 2018. do 15. listopada 2019.

Tužitelj smatra da je dostavljanjem novog popisa izvršenih usluga povrijeđena odredba članka 293. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, 120/16.).

Odredbom članka 293. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi propisano je da ako su informacije ili dokumentacija koju je trebao dostaviti gospodarski subjekt nepotpuni ili pogrešni ili se takvima čine ili ako nedostaju određeni dokumenti, javni naručitelj može poštujući načela jednakog tretmana i transparentnosti, zahtijevati od određenih gospodarskih subjekata da dopune, razjasne, upotpune ili dostave nužne informacije ili dokumentaciju u primjerenom roku ne kraćem od pet dana.

Prema odredbi stavka 2. ovog članka Zakona postupanje sukladno stavku 1. ne smije dovesti do pregovaranja u vezi s kriterijima za odabir ponude ili ponuđenim predmetom nabave.

Iz naprijed navedenog proizlazi da je naručitelj suglasno odredbi članka 293. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi pozvao zainteresiranu osobu, odabranog ponuditelja da razjasni, odnosno dopuni, pa i dostavi nužnu dokumentaciju u predmetnom postupku javne nabave. Traženje naručitelja i postupanje zainteresirane osobe odnosilo se na razjašnjenje, odnosno dopunu i dostavu dokumentacije kojom se dokazuje tehnička i stručna sposobnost ponuditelja. Tehnička i stručna sposobnost su uz sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti i ekonomsku i financijsku sposobnost kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, odnosno uvjet sposobnosti gospodarskog subjekta propisan odredbom članka 256. Zakona o javnoj nabavi.

Stoga, protivno isticanju tužitelja dostavljanjem novog popisa izvršenih usluga u konkretnom slučaju nije došlo do pregovaranja i povrede zakona na štetu tužitelja. Štoviše, naručitelj je bio obvezan pozvati zainteresiranu osobu na otklanjanje nedostataka dostavljene dokumentacije na koje je tuženik ukazao svojim ranijim rješenjem, odnosno rješenjem od 13. srpnja 2020. Navedena obaveza naručitelja proizlazi iz odredbe članka 293. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi koja propisuje obvezu javnog naručitelja da u zapisniku o pregledu i ocjeni obrazloži razloge ukoliko u postupku javne nabave ne primjenjuje mogućnost iz stavka 1. tog članka Zakona.

Prema ocjeni ovog Suda u konkretnom slučaju nisu postojali nikakvi razlozi za ne postupanje sukladno odredbi članka 293. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, iz razloga što se nedostatak dokumentacije zainteresirane osobe odnosio na dokumentaciju kojom je ponuditelj dokazivao tehničku i stručnu sposobnost. Iz navedenih razloga sud ne prihvaća niti pozivanje tužitelja na stajalište ovog Suda izraženo u presudi, broj: UsII-200/20 od 16. srpnja 2020., jer se ne radi o istoj, odnosno sličnoj činjeničnoj i pravnoj situaciji.

Budući da sud ne prihvaća tužbeni razlog kojim tužitelj osporava rješenje tuženika i odluku o odabiru s osnove dostave novog popisa izvršenih usluga odabranog ponuditelja, a dostavljeni popis odnosi se na sedam izvršenih usluga što je maksimalan broj određen dokumentacijom o javnoj nabavi i prelazi iznos od 1.600.000,00 kuna, nije posebno razmatrao razloge koje je tužitelj iznio u svezi s uslugama odabranog ponuditelja koje se odnose na izradu Registra državnih potpora u poljoprivredi, vrijednost 154.080,00 kuna.

Tužitelj navodi da je u novom popisu glavnih usluga zainteresirana osoba dostavila lažne podatke vezano za usluge razvoja JUM sustava za potrebe Financijske agencije, vrijednost radova 1.649.850,00 kuna, vrijeme izvršenja 15. ožujka 2019. do 15. ožujka 2020. Tužitelj žalbenim navodima iznosi sumnje o vrijednosti radova koje je zainteresirana osoba izvršila temeljem navedenog ugovora, budući da je ugovor sklopljen u zajednici zainteresirane osobe i King ICT d.o.o., a iz dostavljene dokumentacije nije razvidno koji dio ugovora je izvršavao koji član zajednice ponuditelja.

Iz podataka spisa predmeta proizlazi da je ukupna vrijednost navedenog ugovora 3.299.700,00 kuna, a zainteresirana je osoba pozivom na ovaj Ugovor istakla vrijednost od

1.649.850,00 kuna. Tužitelj svoju tvrdnju prema kojoj je zainteresirana osoba dostavila lažne podatke vezane za izvršenje ovog Ugovora nije potkrijepio nikakvim dokazima, a budući da zainteresirana osoba u svojoj ponudi nije istaknula ukupnu vrijednost predmetnog ugovora sud niti ovaj tužbeni navod ocijenio osnovanim.

U predmetnom postupku javne nabave kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda i to s obzirom na cijenu 80%, realizaciju projekta spajanja na NIAS (Nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav, mjesto jedinstvene prijave na sve e-usluge u okviru projekta e-Građani) 10% i realizaciju projekta spajanja na OKP (osobni korisnički pretinac u okviru projekta e-Građani) 10%.

Kako je u ponovljenom postupku pregleda i ocjena ponuda naručitelj tražio pojašnjenje, odnosno dopunu podataka ponuditelja koji se odnose na tehničku i stručnu sposobnost kao jedan od kriterija za odabir gospodarskog subjekta, to dostavljanjem novog popisa izvršenih usluga nije došlo do pregovaranja u vezi s kriterijima za odabir ponude. Također dostavljeni popis usluga odnosi se na obavljene i izvršene usluge u razdoblju kako je propisano točkom 4.2.1. Dokumentacije o nabavi, čime je zainteresirana osoba neprijeporno dokazala ispunjavanje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti koju u ponudi nije dokazala na potpun i pravilan način.

Iz navedenih razloga, prema ocjeni ovog Suda tužbeni navodi nisu doveli u sumnju pravilnost i zakonitost rješenja tuženika, zbog čega je na temelju odredbe članka 57. Zakona o upravnim sporovima odlučeno kao u izreci.

U Zagrebu, 3. prosinca 2020.

Predsjednica vijeća
Ana Berlengi Fellner, v.r.

Za točnost otpravka - ovlaštenu službenik



Tanja Nemčić