



REPUBLIKA HRVATSKA
354 - DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE

PRIMLJENO: 04 -02- 2022		EOJN POSTOM NEPOSREDNO E-MAIL
USTROJ. JED. 3	VRIJEDNOST	PRILOZI
KLASA: UP/II-034-02/21-01/853		Poslovni broj: UsII-353/21-7
URBROJ: 383-22-14		

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

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 Arme Vagner Popović, predsjednice vijeća, Ane Berlangi Fellner i Mirjane Čačić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Glorjane Čičak, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Ureda ovlaštenog arhitekta Jurice Hajdarović iz Varaždina, Dalmatinska 5, kojeg zastupa punomoćnica Romina Štaba, odvjetnica u Odvjetničkom društvu Porobija & Špoljarić d.o.o., Varaždin, Kolodvorska 12, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave Republike Hrvatske, Zagreb, Koturaška cesta 43/IV, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Ministarstva unutarnjih poslova, Zagreb, Ilica 335 i Eko-plan d.o.o., Zagreb, Dragutina Albrechta 30, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 13. siječnja 2022.

presudio je

- I Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja Ureda ovlaštenog arhitekta Jurice Hajdarović, Dalmatinska 5, Varaždin za poništenje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/21-01/853, urbroj: 354-01/21-8 od 14. listopada 2021.
- II Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1. Tužitelj je pokrenuo upravni spor protiv rješenja tuženika, klasa: UP/II-034-02/21-01/853, urbroj: 354-01/21-8 od 14. listopada 2021. ispravljenog rješenjem, klasa: UP/II-034-02/21-01/853, urbroj: 354-01/21-9 od 2. studenog 2021., kojim je odbijena njegova žalba izjavljena protiv odluke o odabiru, klasa: 404-03/20-01/36, urbroj: 511-01-171-21-8 od 23. kolovoza 2021. kojom je u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0022427, predmet nabave: Izrada projekta obnove zgrade za cjelovitu obnovu zgrade oštećene u potresu, naručitelja: Ministarstva unutarnjih poslova, Zagreb odabrana ponuda ponuditelja Eko-plan d.o.o., Zagreb.
2. Navedenim rješenjem tuženika od 2. studenog 2021. ispravljeno je obrazloženje rješenja od 14. listopada 2021. u nazivu naručitelja na način da se na stranici 1. briše tekst koji glasi "HEP Operator distribucijskog sustava d.o.o., Zagreb" i zamjenjuje tekстом koji glasi "Ministarstvo unutarnjih poslova, Zagreb". Tužba protiv rješenja o ispravku urudžbirana je pod poslovnim brojem: UsII-364/21.
3. Kako je tužitelj podneskom od 3. siječnja 2022. pojasnio da se tužba odnosi na rješenje tuženika od 14. listopada 2021. koje je ispravljeno rješenjem od 2. studenog 2021. a koji je ispravak sastavni dio toga rješenja, zbog čega je i obuhvaćen tužbom, te kako iz sadržaja tužbenih navoda proizlazi da se osporava

zakonitost rješenja od 14. listopada 2021., to je Sud spojio predmete radi donošenja zajedničke odluke pod poslovnim brojem: UsII-353/21.

4. Tužitelj u tužbi protiv rješenja tuženika navodi da je naručitelj propustio primijeniti članak 293. Zakona o javnoj nabavi u odnosu na točku 6.6.2. dokumentacije o nabavi, koja se odnosi na bodovanje specifičnog iskustva stručnjaka u odnosu na koje je u ESPD obrascu, dio IV: Kriteriji za odabir, odjeljak C: Tehnička i stručna sposobnost, tužitelj ispravno naveo iskustvo tih stručnjaka, ali je omaškom u ponudi priložio pogrešne dokaze pa smatra da ga je naručitelj kao ponuditelja sa najpovoljnijom ponudom trebao pozvati na pojašnjenje ponude u pogledu specifičnog iskustva stručnjaka, što nije učinio niti je u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda obrazložio razloge zbog kojih nije primijenio stavak 1. navedenog članka Zakona, čime je prekršio stavak 3. istog članka te se poziva na točku 4.2.2. dokumentacije o nabavi, kojom su propisani podaci o angažiranim stručnjacima te točku 4.2.1. u pogledu popisa glavnih pruženih usluga. Kako ponuda između ostalog sadrži i popunjeni ESPD obrazac u odnosu na tehničku i stručnu sposobnost s iskustvom navedenih stručnjaka i dodatnim dokazima, smatra pogrešnim zaključak tuženika da je za bodovanje po kriteriju za odabir ponude iz točke 6.6.2. dokumentacije o nabavi mjerodavno samo iskustvo stručnjaka navedeno u izjavama i popratnim dokumentima iz te točke, jer je ESPD obrazac dio ponude i ne može se ignorirati prilikom donošenja odluke o odabiru, posebice kada nedvojbeno postoji razlika između iskustva istaknutog u obrascu i iskustva istaknutog za bodovanje u izjavama i dokumentima bitnim za bodovanje. Stoga smatra da je bodovanje stručnjaka od strane naručitelja izvršeno pogrešno, budući nisu bile uzete u obzir sve relevantne činjenice i podaci koje je tužitelj naveo u svojoj ponudi. To što je u točki 6.6.2. dokumentacije o nabavi naručitelj propisao da će se iskustvo stručnjaka ocijeniti s 0 bodova ako ponuditelj u svojoj ponudi za predloženog stručnjaka ne dostavi izjavu stručnjaka i dodatne dokaze, ne znači automatsko isključenje primjene članka 293. navedenog Zakona. Navedeno eventualno daje naručitelju mogućnost da iskustvo stručnjaka ocijeni s 0 bodova ako ponuditelj ne dostavi potrebne dokaze, ali prema mišljenju tužitelja, tek nakon postupanja sukladno navedenoj zakonskoj odredbi. Predlaže da Sud poništi rješenje tuženika, uz naknadu troškova upravnog spora.

5. U odgovoru na tužbu tuženik navodi da tužitelj ne razlikuje naručitelja koji provodi postupak javne nabave od tijela koje pruža pravnu zaštitu u vezi s provedenim postupkom javne nabave jer u tužbi ističe da je tuženik propustio poduzeti određene radnje u postupku javne nabave te citira dijelove tužbe iz kojih je to razvidno. Također, navodi da tužitelj neosnovano i pogrešno poistovjećuje tri različita instituta postupka javne nabave i to Kriterije za kvalitativan odabir gospodarskog subjekta, Kriterije za odabir gospodarskog subjekta (uvjete sposobnosti) i Kriterije za odabir ponude, navodeći zakonske odredbe koje se odnose na pojedini institut. Činjenice koje čine kriterij za odabir ponude su, prema članku 285. stavku 1. Zakona o javnoj nabavi, povezane s predmetom nabave, dok su činjenice koje čine uvjete sposobnosti povezane sa samim gospodarskim subjektom (ponuditeljem) pa kako se radi o potpuno drugačijim, tj. odvojenim institutima postupka javne nabave, čija je svrha u potpunosti drugačija, Zakon za svaki od njih propisuje i drugačija pravila njihova dokazivanja (dokazna sredstva). ESPD obrazac, kako prema članku 260. stavku 1. Zakona, tako i prema točki 5.1. dokumentacije o nabavi predmetnog postupka javne nabave nije dokaz niti dokazuje bilo što u vezi s kriterijem za odabir ponude, već predstavlja preliminarni obrazac koji

dokazuje da ponuditelj nije u jednoj od situacija zbog koje se isključuje (osnove za isključenje), što je kriterij za kvalitativan odabir gospodarskog subjekta iz članka 251. do 255. Zakona te dokazuje da ponuditelj ispunjava uvjete sposobnosti (kriterije za odabir gospodarskog subjekta među kojima je tehnička i stručna sposobnost) i u konačnici dokazuje ispunjenje kriterija za smanjenje broja sposobnih ponuditelja. ESPD obrazac nije dokaz kriterija za odabir ponude niti sadrži činjenice koje bi se odnosile na kriterij za odabir ponude i koje bi stoga bile mjerodavne za bodovanje ponude prema kriteriju za odabir ponude pa u konkretnom slučaju nije bilo, jer nije niti moglo biti, razlike u činjenicama sadržanim u ESPD obrascu i onima sadržanim u drugim dokazima u ponudi, a koje bi se odnosile na kriterij za odabir ponude. Jedine činjenice i dokazi odlučni za primjenu kriterija za odabir ponude su oni propisani točkom 6.6. dokumentacije o nabavi, a to su točkom 6.6.2. propisana izjava stručnjaka i dodatni dokazi (stranica 23/32 dokumentacije o nabavi) pa je neosnovan navod tužitelja da ga je naručitelj trebao pozvati na razjašnjenje ponude temeljem članka 293. stavak 1. Zakona jer da je postojala nejasnoća/nedostatak/potreba za razjašnjenjem činjenica sadržanih u ESPD obrascu i onih sadržanih u drugim dokazima dostavljenim za potrebe bodovanja ponude prema kriteriju za odabir ponude. ESPD obrazac uopće niti ne sadrži činjenice potrebne/mjerodavne za bodovanje ponude prema kriteriju za odabir ponude pa nije niti mogla postojati nejasnoća/nedostatak/potreba za razjašnjenjem na koju ukazuje tužitelj pa stoga niti mogućnost za primjenu članka 293. stavka 1. Zakona pa time ni do povrede stavka 3., koji propisuje obvezu naručitelja obrazložiti razloge zbog kojih mogućnost iz stavka 1. nije koristio ako je za nju postojala potreba. Činjenice (obrazovne i stručne kvalifikacije) iz dijela IV, točka C: Tehnička i stručna sposobnost ESPD obrasca nisu mogle proturječiti činjenicama (specifično iskustvo) iz točke 6.6.2. dokumentacije o nabavi jer se radi o potpuno drugačijim činjenicama. Eventualna proturječnost je mogla jedino nastati između onih dokaza i činjenica koje je naručitelj trebao izvesti i koje je potom izveo u fazi pregleda i ocjene ponuda za potrebe bodovanja ponude prema kriteriju za odabir ponude, a to su one iz točke 6.6.2. dokumentacije o nabavi, a tužitelj niti ne tvrdi da je bilo proturječnosti unutar/između dokaza dostavljenih temeljem te točke dokumentacije o nabavi (izjava stručnjaka i eventualno drugih pratećih dokumenata). Prema navedenoj točki dokumentacije o nabavi, a ujedno i članku 290. stavku 1. Zakona o javnoj nabavi naručitelj je u konkretnom postupku javne nabave smio bodovati tužiteljevu ponudu isključivo na temelju podataka/informacija sadržanih u izjavama stručnjaka i eventualnim dodatnim pratećim dokazima dostavljenim u tu svrhu, jer su upravo ti dokumenti propisani kao jedini dokaz kriterija za odabir ponude. Naručitelj nije imao pravo ponude bodovati na temelju činjenica i dokaza sadržanih u ESPD obrascu iz razloga što taj obrazac ex lege nije dokaz kriterija za odabir ponude (za bodovanje ponude). Poziva se na praksu ovoga Suda pod poslovnim brojem: UsII-406/20, UsII-110/21, UsII-17/20, UsII-298/19 i UsII-81/19. Predlaže da Sud tužbeni zahtjev odbije kao neosnovan.

6. U odgovoru na tužbu zainteresirana osoba Eko-plan d.o.o., Zagreb se pozivaju na očitovanje na žalbene navode tužitelja, kao i navode naručitelja iz odgovora na žalbu, u kojem je sve detaljno obrazloženo.

7. Zainteresirana osoba, naručitelj Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, nije dalo odgovor na tužbu.

8. U očitovanju na odgovore na tužbu od 3. siječnja 2022. tužitelj ostaje u cijelosti kod navoda tužbe i tužbenog zahtjeva. Također navodi da je očitom

omaškom u pisanju u tužbi navodio da je pojedine radnje trebao poduzeti tuženik, a ne naručitelj te da se iz cjelokupnog sadržaja i konteksta tužbe te priložene dokumentacije jasno vidi da se te radnje odnose na naručitelja. Poziva se na presudu ovoga Suda, poslovni broj: UsII-396/20 iz koje proizlazi da je Sud utvrdio kako popunjavanje referenci tijekom pregleda i ocjene ponuda, a koje reference nisu bile navedene u samoj ponudi, dopušteno.

9. Prvenstveno Sud ističe da, iako je tuženik u odgovoru na tužbu pravilno ukazao na pogrešno navođenje stranaka, konkretno tuženika, vezano za poduzimanje pojedinih radnji u postupku javne nabave, isto ne utječe na razmatranje tužbe i odlučivanje o tužbenom zahtjevu jer se radi o očitoj omašci u pisanju, a što potvrđuje i tužitelj u podnesku kojim se očitovao na odgovor na tužbu.

10. Odlučujući o zakonitosti osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva, ovaj Sud nalazi da tuženik nije povrijedio zakon time što je odbio žalbu tužitelja izjavljenu protiv odluke o odabiru jer je na takvu svoju odluku dao argumentirano obrazložene razloge utemeljene na podacima spisa predmeta i pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

11. I prema mišljenju ovoga Suda, osnovano tuženik utvrđuje da je u postupku prije donošenja odluke o odabiru naručitelj postupio sukladno odredbi članka 290. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine", broj: 120/16., dalje u tekstu: Zakon), prema kojoj javni naručitelj nakon otvaranja ponuda pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik, budući je točkom 6.6.2. dokumentacije o nabavi koja se odnosi isključivo na specifično iskustvo stručnjaka koje se boduje, odnosno koje je u konkretnom slučaju kvalitativni kriterij za odabir ponude koji u smislu članka 285. Zakona moraju biti povezani s predmetom nabave, propisano precizno kojim dokaznim sredstvima radi bodovanja ponuditelj dokazuje propisano stručno iskustvo tom točkom dokumentacije (izjava stručnjaka sa potpunim i precizno navedenim podacima te dodatni dokazi u vidu dokumenta potpisanog od druge ugovorne strane, tj. naručitelja usluge), kao i da će se iskustvo stručnjaka ocijeniti s 0 (nula) bodova ukoliko podnositelj u ponudi ne dostavi navedene dokaze, a koje propisane dokaze tužitelj nedvojbeno nije dostavio (u zapisniku o otvaranju ponuda detaljno navedeno koji dokazi nisu dostavljeni za svakog stručnjaka pojedinačno). Pri tome neosnovano tužitelj upućuje na točku 4.2.1. i 4.2.2. dokumentacije o nabavi koja se odnosi na tehničku i stručnu sposobnost gospodarskog subjekta (članak 259. Zakona) kao kriterij za njegov odabir (uvjeti sposobnosti) i kojom su propisane isključivo obrazovne i stručne kvalifikacije stručnjaka (potvrde o radnom stažu i upisu u imenike, važeća ovlaštenja i rješenja i dr.), a što je sukladno članku 268. Zakona, o čemu ponuditelj dostavlja ispunjen ESPD obrazac te za koje dokumente će naručitelj prije donošenja odluke o odabiru od ponuditelja koji je dostavio najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od pet dana, osim ako već posjeduje te dokumente, dostavi navedene potvrde/rješenja/ovlaštenja, a što je sukladno članku 262. stavak 2. Zakona. Također je navedenom točkom 4.2.2. dokumentacije, koja se odnosi na navedene podatke stručnjaka, izričito propisano da se specifično stručno iskustvo ne propisuje obzirom da je isto jedno od kriterija za odabir ekonomski najpovoljnije ponude, a na što se odnosi točka 6.6.2. (u vezi sa točkom 6.6. redni broj Tablice 2.), kojom točkom dokumentacije su propisani naprijed navedeni posebni dokazi za dokazivanje, kao i posljedice nedostavljanja istih. Stoga neosnovano tužitelj zaključuje da je u konkretnom slučaju povrijeđena odredba članka 293. stavak 1. i 3. Zakona jer je

naručitelj sukladno odredbi članka 290. stavak 1. Zakona ponude nakon otvaranja pregledavao i ocjenjivao na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi za predmetni postupak javne nabave, pa pravilno zaključuje tuženik da naručitelj može izvoditi samo one dokaze propisane dokumentacijom o nabavi, odnosno u konkretnom slučaju ponude smije bodovati samo na temelju dokaza propisanih točkom 6.6.2. dokumentacije, a ne na temelju činjenica i dokaza sadržanih u ESPD obrascu koji se ne odnose na specifičnu stručnu sposobnost kao kriterij za odabir ponude (a niti je ponuditelj u ESPD obrascu naveo da se odnose).

12. Nije odlučno za predmetnu upravnu stvar niti ukazivanje na točku 5.3. Provjera gospodarskog subjekta koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu, koja se odnosi na točku 5. Europska jedinstvena dokumentacija o nabavi (ESPD) kojom je naručitelj propisao postupanje sukladno članku 262. i 293. Zakona vezano za tu točku koja se odnosi na kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta (poglavlje 4. Zakona), koji kriteriji, pa tako i tehnička i stručna sposobnost kao kriterij za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti) iz točke 4.2.2. dokumentacije moraju biti ispunjeni (i koji su u konkretnom slučaju bili ispunjeni) da bi se moglo uzeti u obzir za dodjeljivanje bodova specifično iskustvo stručnjaka iz točke 6.6.2. dokumentacije, a kako je izričito propisano tom točkom, pa niti prigovor u ovom pravcu nije doveo u sumnju zakonitost rješenja tuženika. Stoga pravilno tuženik obrazlaže da u konkretnom slučaju nije postojala nejasnoća i nedostatak u odnosu na dokumentaciju vezanu uz specifičnu stručnu sposobnost stručnjaka iz točke 6.6.2. dokumentacije uz upozorenje u slučaju nedostavljanja dokaza, odnosno obveza naručitelja da obzirom na uvjete propisane dokumentacijom o nabavi primjeni odredbu članka 293. stavak 1. i 3. Zakona, kako to pogrešno zaključuje tužitelj.

13. Kako je Sud iz naprijed navedenih razloga ocijenio da nisu postojali zakonski uvjeti za postupanje u skladu s odredbom članka 293. Zakona u odnosu na dokumentaciju kojom se dokazuje specifična stručna sposobnost stručnjaka iz točke 6.6.2. dokumentacije o nabavi, to na drugačiju odluku nije od utjecaja niti pozivanje tužitelja na presudu ovoga Suda posl. br. UsII-396/20 od 10. prosinca 2020. s obzirom da se ne radi o istoj činjeničnoj osnovi budući je predmetom dokazivanja u tom slučaju bila tehnička i stručna sposobnost kao kriterij za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta (poglavlje 4. Zakona).

14. Ovaj Sud je u pogledu dosega odredbe članka 293. Zakona u nizu svojih odluka, pa tako i u naprijed navedenoj presudi na koju se poziva tužitelj, izrazio stajalište da ne postoji načelan odgovor na navedeno pitanje, već da odgovor treba tražiti u svakom konkretnom slučaju i u svakom pojedinom slučaju procijeniti je li konkretno postupanje naručitelja, odnosno ponuditelja u primjeni članka 293. Zakona izišlo iz okvira propisanog tom odredbom. U predmetnoj situaciji, kako je to već naprijed navedeno, dokumentacijom o nabavi koja se odnosi na specifično iskustvo stručnjaka kao kvalitativni kriterij za konkretni predmet nabave koji se boduje je precizno propisano koje dokaze je ponuditelj obavezan dostaviti u elektroničkoj ponudi te ukoliko iste ne dostavi (izjavu stručnjaka i dodatni dokaz) iskustvo stručnjaka će se ocijeniti sa 0 bodova.

15. Ukazivanje tužitelja da je od strane naručitelja bio pozvan na objašnjenje izuzetno niske ponude nije razlog za nezakonito postupanje naručitelja zbog neprimjene članka 293. Zakona, budući je naručitelj kod izuzetno niske ponude (odjeljak D) sukladno odredbi članka 289. stavak 1. Zakona upravo obavezan zahtijevati od gospodarskog subjekta objašnjenje cijena ili troška predloženih u

ponudi ako se čini da su ponude izuzetno niske s obzirom na radove, robu ili usluge, pa niti ovaj prigovor nije osnovan.

16. Kako je osporeno rješenje tuženika doneseno u granicama zakonom propisanih ovlasti tuženika, koji je za svoju odluku naveo pravno relevantne razloge obrazložene u smislu članka 98. stavak 5. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine", broj: 47/09.), te kako tužitelj tužbenim navodima nije doveo u sumnju pravilnost utvrđenog činjeničnog stanja, a niti pravilnost primjene materijalnog i postupovnog prava, to ovaj Sud nije našao osnove za usvajanje tužbe.

17. S obzirom na ishod ovog upravnog spora nije osnovan, u smislu odredbe članka 79. stavak 4. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21.), niti zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

18. Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 57. stavak 1. i 79. stavak 6. Zakona o upravnim sporovima, odlučiti kao u izreci presude.

U Zagrebu 13. siječnja 2022.

Predsjednica vijeća
Arma Vagner Popović, v.r.

Za točnost otpavka – ovlaštení službenik:


Tanja Nemčić