



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

PRIMLJENO: 13 -05- 2022		EO POSTUPAK NEPOSREDBNO E-MAIL
USTROJ. JED.	VRIJEDNOST	PRILOZI
KLASA: 09/11-034-02/22-9/1111	354-02/7-22-9	
URISREB:	1	

Poslovni broj: UsII-77/22-7

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 sutkinja toga suda dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, Gordane Marušić-Babić i Mire Kovačić, članica vijeća te više sudske savjetnice Žanet Vidović, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja FIDAL d.o.o. Rijeka, Naselje braće Pavlinića 10, kojeg zastupa opunomoćenik Robrt Kopajtić, odvjetnik u Rijeci, Trpimirova 3, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Grada Svetog Ivana Zeline, Sveti Ivan Zelina, Trg Ante Starčevića 12 i zainteresirane osobe Sakmardi d.o.o. Sveti Ivan Zelina, Črečan 7/A, koju zastupa opunomoćenica Ivka Dropučić, odvjetnica u Svetom Ivanu Zelini, Gundulićeva 1A, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 27. travnja 2022.

p r e s u d i o j e

- I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja tuženika, klasa: UP/II-034-02/22-01/111, urbroj: 354-02/7-22-9 od 2. ožujka 2022.
- II. Odbija se tužiteljev zahtjev za naknadu troškova upravnog spora.
- III. Odbija se zahtjev zainteresirane osobe Sakmardi d.o.o. Sveti Ivan Zelina za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1. Oспораваним рјешенјем туженика одбијена је жалба тужitelja protiv odluke o odabiru od 10. veljače 2022. naručitelja Grada Svetog Ivana Zeline kao i tužiteljev zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka.

2. U tužbi tužitelj u bitnom ističe da u žalbenom postupku nije bilo sporno da uz ponudu nije dostavio konačni obrazac troškovnika od 21. siječnja 2022., već je bilo sporno jesu li zbog toga bili ispunjeni uvjeti za odbijanje tužiteljeve ponude odnosno je li naručitelj u odnosu na tužitelja bio dužan primijeniti institut iz članka 7. stavka 7. Pravilnika o provedbi postupaka nabave roba, usluga i radova za postupke obnove („Narodne novine“, 126/21. i 19/22.; u daljnjem tekstu: Pravilnik) i je li neprimjenom tog instituta povrijeđeno načelo jednakog tretmana svih ponuditelja. Tužitelj citira točku 3.5. troškovnika koja je višekratno mijenjana. Navodi da je njegova ponuda sadržavala uredno popunjen troškovnik koji je priložen na obrascu koji se u točki 3.5.

razlikuje od konačnog obrasca troškovnika od 21. siječnja 2022., s tim da je netočnu količinu od 8,00 m² tužitelj izmijenio na ispravnu količinu od 1.000,00 m². Stoga se jedina razlika troškovnika kojeg je dostavio tužitelj i konačnog obrasca troškovnika od 21. siječnja 2022. svodi na tekst predmetne stavke odnosno detaljan opis izvođenja radova tako što troškovnik koji je dostavio tužitelj sadrži „višak“. Smatra da time što bi naručitelj prihvatio tužiteljev opis sporne stavke troškovnika, naručitelj ne bi pretrpio štetu niti bi to dovelo do diskriminacije ostalih ponuditelja, već bi naručitelj bio u povoljnijoj poziciji jer se tužitelj obvezao napraviti najviše i najpodrobnije uz uštedu znatnog iznosa europskih sredstava. Mišljenja je da njegova ponuda udovoljava svim zahtjevima iz Poziva za dostavu ponude, pa nisu bili ispunjeni uvjeti za odbijanje ponude. Navodi da je naručitelj, ako je smatrao da tužiteljeva ponuda nije sastavljena u skladu sa zahtjevima iz Poziva za dostavu ponude, trebao pozvati tužitelja na pojašnjenje ponude. Pozivajući se na praksu Suda EU koju smatra relevantnom u konkretnom slučaju, tužitelj ističe da je pozivanjem odabranog ponuditelja na pojašnjenje ponude prijedena granica dopuštenog postupanja naručitelja u smislu članka 7. stavka 7. Pravilnika. Poziva se i na praksu ovoga Suda koju smatra relevantnom u predmetnom postupku. Mišljenja je da je pregovaranjem te povredom načela ekonomičnog i svrhovitog trošenja javnih sredstava i jednakog tretmana ponuditelja, u konkretnom slučaju odabrana ekonomski nepovoljnija ponuda od tužiteljeve. Predlaže poništavanje osporavanog rješenja tuženika i odluke o odabiru. Traži naknadu troškova žalbenog postupka pred tuženikom i upravnog spora. Predlaže da Sud odluči da tužba ima odgovdni učinak.

3. U odgovoru na tužbu tuženik u bitnom ističe da nije sporno da tužitelj nije predao važeću verziju troškovnika te da je u predanoj verziji troškovnika mijenjao izvorni tekst obrasca troškovnika. Stoga smatra da je naručitelj postupio zakonito odbivši tužiteljevu ponudu. Smatra da u konkretnom slučaju nije bilo osnove za primjenu članka 7. stavka 7. Pravilnika tj. za traženje dopune, razjašnjenja, upotpunjavanje ili dostavu nužnih informacija ili dokumenata, tj. troškovnika. Ističe da prema članku 7. stavku 8. Pravilnika naručitelju nije dopušteno zatražiti ponuditelja da tijekom pregleda i ocjene ponuda dostavi ponudbeni list, troškovnik i jamstvo za ozbiljnost ponude. Stoga smatra neosnovanim tužiteljev prigovor da je naručitelj bio dužan postupiti u skladu s člankom 7. stavkom 7. Pravilnika. Neosnovanim smatra i tužiteljev prigovor da je naručitelj, primijenivši na odabranog ponuditelja članak 7. stavak 7. Pravilnika, povrijedio načelo jednakog tretmana u predmetnom postupku pregleda i ocjene ponuda. Navodi da je odabrani ponuditelj, prilikom dostavljanja dokaza da su ponuđeni proizvodi jednakovrijedni traženima, ispravio očitu omašku u pisanju naziva proizvoda, uskladiвши ih s nazivima proizvođača. Odabrani ponuditelj nije dostavio novi troškovnik tek u fazi pregleda i ocjene ponuda, a što bi bilo u nesuglasju s člankom 7. stavkom 7. Pravilnika. Postupanjem odabranog ponuditelja nije povrijeđen ni članak 7. stavak 10. Pravilnika jer cijene nisu mijenjane, pa nije bilo ni pregovaranja u vezi s kriterijima za odabir ponude (najniža cijena ponude). Stoga je naručitelj imao osnove primijeniti članak 7. stavak 7. Pravilnika u odnosu na odabranog ponuditelja i ne može se smatrati da je naručitelj postupio nejednako prema ponuditeljima. U odnosu na tuženikovu praksu i praksu ovoga Suda na koju upućuje tužitelj, tuženik ističe da je riječ o predmetima koji nisu usporedivi s konkretnim. Predlaže odbijanje prijedloga za odgovdni učinak tužbe te odbijanje tužbenog zahtjeva.

4. Zainteresirana osoba, Grad Sveti Ivan Zelina, u odgovoru na tužbu osporava sve navode tužbe. U bitnom ističe da je tužitelj dostavio ponudu na obrascu troškovnika koji u vrijeme predaje ponude nije važio, a što tužitelj ni ne osporava, već smatra da je naručitelj bio dužan pozvati ga na pojašnjenje i upotpunjavanje ponude. U odnosu na taj navod zainteresirana osoba ističe da se prema članku 7. stavku 8. Pravilnika, ponudbeni list, troškovnik i jamstvo za ozbiljnost ponude ne smatraju određenim dokumentima koji nedostaju te naručitelj ne smije zatražiti ponuditelja da ih dostavi tijekom pregleda i ocjene ponuda, a što je određeno i točkom 7.6. Poziva na dostavu ponude. Stoga je naručitelj pravilno postupio odbivši tužiteljevu ponudu koja nije sadržavala važeći troškovnik. Naglašava da tužitelj nije dostavio troškovnik s nedostacima (u kojem bi slučaju postojala osnova za traženje pojašnjenja odnosno upotpunjavanja), nego je dostavio obrazac troškovnika koji nije bio važeći u vrijeme podnošenja ponude odnosno promijenio je tekst tada važećeg troškovnika. U takvim okolnostima zainteresirana osoba smatra irelevantnim tužiteljev navod da se on u dostavljenom troškovniku obvezao učiniti više od ostalih ponuditelja, dodajući i to da uvjete nabave određuje naručitelj. Nadalje ističe da je tužitelj, ako je imao neke dvojbe u vezi s tekstom troškovnika, imao mogućnost postaviti pitanje naručitelju, a što nije učinio. Neosnovanim smatra tužiteljevu tvrdnju da je naručitelj prešao granice u pojašnjavanju troškovnika ponude odabranog ponuditelja, s obzirom na to da je odabrani ponuditelj dostavio pravilan obrazac troškovnika i ponudio jednakovrijedne proizvode, a naručitelj je zatražio dostavu dokumenata iz kojih se može provjeriti jednakovrijednost. Iz odgovora odabranog ponuditelja i dostavljenih, traženih, dokumenata proizlazi da je odabrani ponuditelj omaškom u određenim stavkama troškovnika upisao nepotpuni ili pogrešan naziv ili dio naziva proizvoda koji ne odgovaraju tvorničkom nazivu ponuđenih proizvoda, a što ne mijenja materijal, karakteristike, kvalitetu ili cijenu prvotno nuđenih proizvoda, već je riječ o pogrešnom upisu tvorničkog naziva proizvoda. Mišljenja je da opisano postupanje ni na koji način nije dovelo do pregovora u vezi s kriterijem za odabir ponude. Ističe da nije točna tvrdnja da naručitelj nije provjerio jednakovrijednost ponuđenih proizvoda odabranog ponuditelja. Predlaže odbijanje tužbenog zahtjeva kao i zahtjeva za naknadu troškova.

5. Zainteresirana osoba, Sakmardi d.o.o. Sveti Ivan Zelina, u odgovoru na tužbu u bitnom navodi da tužitelj ne obrazlaže niti nudi dokaze iz kojih bi bilo razvidno da su ispunjeni uvjeti za odgovorni učinak tužbe. Nadalje ističe da je postupak javne nabave strogo formalni postupak koji ne ostavlja prostor za dispoziciju stranaka, osim u slučajevima propisanim zakonom ili drugim propisom. Poziva se na članak 7. stavke 7. i 8. Pravilnika koji je u konkretnom slučaju priječio naručitelja da pozove tužitelja da dostavi drugi troškovnik odnosno da ga pozove na pojašnjenje ponude. Odlučnom smatra okolnost da tužitelj ne osporava da je dostavio troškovnik koji nije bio važeći u vrijeme podnošenja ponude. Napominje da je u Pozivu za dostavu poziva bilo propisano da ponuditelj ne smije mijenjati tekst i količine navedene u troškovniku te će se u protivnom takav troškovnik smatrati nevaljanim, a ponuda će biti odbijena. Nadalje navodi da je naručitelj imao osnove odbiti tužiteljevu ponudu i zbog toga što tužitelj nije dostavio valjano jamstvo za ozbiljnost ponude. Naposljetku ističe da time što je pozvao odabranog ponuditelja na dostavu dokaza jednakovrijednosti ponuđenih proizvoda, naručitelj nije povrijedio načelo jednakog tretmana ponuditelja, već je postupio u skladu sa zakonom. Smatrajući da je

osporavano rješenje tuženika zakonito, predlaže odbijanje tužbenog zahtjeva. Traži naknadu troškova upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn.

6. U skladu s člankom 6. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 29/17. i 110/21.; u daljnjem tekstu: ZUS) odgovori na tužbu dostavljeni su tužitelju.

7. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

8. Iz spisa predmeta proizlazi da je Grad Sveti Ivan Zelina, kao naručitelj, 13. siječnja 2022. u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavio poziv za dostavu ponuda u postupku odabira sudionika u gradnji, broj objave: 2022/0BP-00085, predmet nabave: radovi konstruktivne obnove zgrade Muzeja Sveti Ivan Zelina. Kriterij odabira je najniža cijena ponude.

9. Naručitelj je zaprimio pet ponuda, od kojih je četiri ponude ocijenio valjanima te je odlukom o odabiru od 10. veljače 2022. odabrao ponudu ponuditelja Sakmardi d.o.o. Sveti Ivan Zelina. Tužiteljeva je ponuda odbijena jer nije sastavljena u skladu s Pozivom za dostavu ponude.

10. Protiv odluke o odabiru tužitelj je podnio žalbu koja je odbijena osporavanim rješenjem tuženika.

11. Iz članka 42. stavka 1. Zakona o obnovi zgrada oštećenih potresom na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije („Narodne novine“, 102/20., 10/21. i 117/21.) proizlazi da je u predmetnom postupku mjerodavan Pravilnik o provedbi postupaka nabave roba, usluga i radova za postupke obnove.

12. Među strankama nije sporno da je tužitelj u svojoj ponudi dostavio obrazac troškovnika koji nije bio važeći u vrijeme podnošenja ponude. Naime, iz spisa predmeta proizlazi da je naručitelj u dva navrata mijenjao obrazac troškovnika (prvi put 14. siječnja 2022. i drugi put 21. siječnja 2022.) te da je u vrijeme podnošenja ponude bila važeća verzija troškovnika od 21. siječnja 2022.

13. Uvidom u točku 2.6. Poziva na dostavu ponude u predmetnom postupku nabave radova za postupke obnove, a koja točka uređuje troškovnik, Sud je utvrdio da je troškovnik prilog Pozivu na dostavu ponude i njegov sastavni dio (Prilog II.). U toj je točki, među ostalim, navedeno da ponuditelj mora iskazati jedinične cijene na način kako je prikazano u troškovniku. Valuta ponude je hrvatska kuna (HRK). Ponuditelj ne smije mijenjati tekst i količine navedene u troškovniku. U protivnom će se smatrati da je takav troškovnik nevaljan te će ponuda biti odbijena. Ako ponuditelj ne ispunji troškovnik u skladu sa zahtjevima iz Poziva na dostavu ponude ili promijeni tekst i izvorni sadržaj u obrascu troškovnika, smatrat će se da je takav troškovnik nepotpun i nevažeći te će ponuda biti odbijena.

14. Način određivanja cijene ponude uređen je točkom 5.8. Poziva na dostavu ponude koja, među ostalim, određuje da je ponuditelj obvezan popuniti sve stavke troškovnika. Ako ponuditelj ne postupi u skladu sa zahtjevima iz tog poglavlja ili promijeni tekst ili količine navedene u troškovniku, smatrat će se da je takav troškovnik nepotpun i nevažeći te će ponuda biti odbijena.

15. Člankom 7. stavkom 12. Pravilnika, među ostalim je propisano da je naručitelj obvezan na osnovi rezultata pregleda i ocjene ponuda odbiti ponudu koja nije u skladu s odredbama Poziva na dostavu ponude.

16. Polazeći od naprijed navedenog sadržaja točaka 2.6. i 5.8. Poziva na dostavu ponude kao i nesporne činjenice da je tužitelj u svojoj ponudi dostavio obrazac

troškovnika koji nije bio važeći u vrijeme podnošenja ponude odnosno da je mijenjao odredbe troškovnika, dodajući tekst koji nije obuhvaćen mjerodavnim troškovnikom od 21. siječnja 2022., Sud prihvaća ocjenu tuženika da je naručitelj pravilno primijenio članak 7. stavak 12. alineju 1. Pravilnika odbivši tužiteljevu ponudu zbog njene nesuglasnosti s Pozivom na dostavu ponude. Pritom valja napomenuti da su razlozi zbog kojih je tužitelj dostavio pogrešnu (nevažeću) verziju troškovnika kao i razlozi zbog kojih je mijenjao tekst troškovnika irelevantni s obzirom na izričite i jasne točke 2.6. i 5.8. Poziva na dostavu ponude, koje isključuju bilo kakve dvojbe o posljedicama dostave troškovnika koji ne udovoljava zahtjevima iz Poziva na dostavu ponude. Pored toga, valja reći da u situaciji kao što je konkretna Pravilnik ne ostavlja prostor za ekstenzivno tumačenje obveza ponuditelja u vezi s ispunjavanjem (bilo kojeg) zahtjeva iz Poziva na dostavu ponude.

17. Članak 7. stavak 7. Pravilnika propisuje ako su informacije ili dokumentacija koje je trebao dostaviti ponuditelj nepotpuni ili pogrešni ili se takvima čine ili ako nedostaju određeni dokumenti, naručitelj može, poštujući načela jednakog tretmana i transparentnosti, zahtijevati od ponuditelja da dopune, razjasne, upotpune ili dostave nužne informacije ili dokumentaciju u primjerenom roku.

18. Člankom 7. stavkom 8. Pravilnika propisano je da se ponudbeni list, troškovnik i jamstvo za ozbiljnost ponude ne smatraju određenim dokumentima koji nedostaju te naručitelj ne smije zatražiti ponuditelja da ih dostavi tijekom pregleda i ocjene ponuda.

19. Polazeći od navedenih odredaba Pravilnika, Sud ne prihvaća tužiteljevu tvrdnju da je naručitelj bio u obvezi pozvati ga da pojasni odnosno upotpuni predani troškovnik. Naime, pretpostavka za primjenu članka 7. stavka 7. Pravilnika je manjkavost informacija ili dokumentacije koja je trebala biti dostavljena, a koja manjkavost se ogleda u nepotpunim ili pogrešnim informacijama ili u nedostavljanju određenih dokumenata. U konkretnom je slučaju dostavljeni troškovnik, prema podacima iz spisa predmeta, predstavljao izraz volje tužitelja za podnošenje upravo takvog troškovnika. U takvim okolnostima, a imajući na umu i članak 7. stavak 8. Pravilnika, Sud smatra da u konkretnom slučaju naručitelj nije povrijedio tužiteljeva prava niti postupio suprotno mjerodavnim propisima time što nije tražio od tužitelja pojašnjenje odnosno izmjenu troškovnika.

20. Sud u cijelosti prihvaća tuženikovo obrazloženje u vezi s tužiteljevim prigovorima koji se odnose na pozivanje odabranog ponuditelja na pojašnjenje ponude. Važno je naglasiti da je odabrani ponuditelj, dostavljanjem dokaza da su ponuđeni proizvodi jednakovrijedni traženima, ispravio očitu omašku u pisanju naziva proizvoda tj. uskladio ih s nazivima proizvođača. Time odabrani ponuditelj nije dostavio novi troškovnik tek u stadiju pregleda i ocjene ponuda, a što bi bilo u nesuglasju s člankom 7. stavcima 7. i 8. Pravilnika. S obzirom na navedeno, a imajući na umu okolnost da su odlučne činjenice koje se odnose na tužiteljevu ponudu i ponudu odabranog ponuditelja bitno različite, ne može se smatrati da je naručitelj postupio nejednako prema ponuditeljima.

21. Slijedom iznesenog, valja zaključiti da je tuženik, pravilno primijenivši mjerodavni Pravilnik, zakonito postupio odbivši tužiteljevu žalbu protiv odluke o odabiru.

22. Osvrćući se na pozivanje tužitelja na praksu tuženika i ovoga Suda, valja reći da se predmeti na koje se poziva tužitelj u svom činjeničnom i pravnom supstratu razlikuju od ovoga predmeta.

23. U odnosu na tužbene navode o tome da je osporavano rješenje tuženika u suprotnosti s praksom Suda Europske unije, valja reći da se ta praksa odnosi na situacije bitno različite od ovoga predmeta.

24. Budući da je odlučeno o tužbenom zahtjevu, Sud nije odlučivao o odgovornom učinku tužbe.

25. Slijedom iznesenog, na temelju članka 57. stavka 1. ZUS-a, odlučeno je kao u točki I. izreke.

26. Tužitelj nije uspio u sporu, pa je na temelju članka 79. stavka 4. ZUS-a, odbijen njegov zahtjev za naknadu troškova spora (točka II. izreke).

27. Polazeći od sadržaja odgovora na tužbu zainteresirane osobe Sakmardi d.o.o. Sveti Ivan Zelina kao i činjenice da odgovor na tužbu nije utjecao na donošenje ove presude, trošak sastava odgovora na tužbu Sud ne smatra opravdanim troškom, slijedom čega je odlučeno kao u točki III. izreke.

U Zagrebu 27. travnja 2022.

Predsjednica vijeća
dr. sc. Sanja Otočan

Dokument je elektronički potpisan:
SANJA OTOČAN

Vrijeme potpisivanja:
11-05-2022
10:06:19



DN:
C=HR
O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
2.5.4.97=#130D48523133363133333630303638
L=ZAGREB
S=OTOČAN
G=SANJA
CN=SANJA OTOČAN
SN=HR25825701912.1.34

Broj zapisa: **eb30b-19b0e**

Kontrolni broj: **09a07-548c6-0b807**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=SANJA OTOČAN, L=ZAGREB, O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE, C=HR

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

<https://usluge.pravosudje.hr/provjera-vjerodostojnosti-dokumenta/>



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

Provjeru možete napraviti i skeniranjem QR koda. Sustav će u oba slučaja prikazati izvornik ovog dokumenta.

Ukoliko je ovaj dokument identičan prikazanom izvorniku u digitalnom obliku, **Visoki upravni sud Republike Hrvatske** potvrđuje vjerodostojnost dokumenta.