



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

Poslovni broj: UsII-224/22-8

## 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 Sanje Štefan, predsjednice vijeća, Ante Galića, mr. sc. Mirjane Juričić, članova vijeća te više sudske savjetnice Lane Štok, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Istarske županije, Pazin, Drćevka 3, zastupanog po opunomoćeniku Romanu Biharu, odvjetniku iz Zagreba, Frankopanska 7, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV uz sudjelovanje zainteresirane osobe Cuspis d.o.o., Zagreb, Trg D. Petrovića 3, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 18. siječnja 2023.

#### p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev koji glasi:

"Poništava se rješenje Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/22-01/654, urbroj: 354-02/12-22-7 od 27. listopada 2022., odbija se žalba zainteresirane osobe Cuspis d.o.o. te nalaže tužitelju da zainteresiranoj osobi nadoknadi troškove žalbenog postupka u iznosu od 3.320,05 eura.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troška upravnog spora.

#### Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika poništena je odluka o odabiru, klasa: 406-01/22-02/110, urbroj: 2163-01/11-22-06 od 15. rujna 2022., u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/SOF2-0030312, predmet nabave: Informacijski sustav uredskog poslovanja i sustav osiguranja kvalitete, naručitelja Istarska županija, Pazin, ovdje tužitelja. (točka 1. izreke). U točki 2. izreke tog rješenja se nalaže naručitelju Istarska županija, Pazin, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju Cuspis d.o.o., Zagreb, troškove žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna/3.318,07 eura.

2. Tužitelj u tužbi protiv osporenog rješenja u bitnom navodi razloge zbog kojih pobija njegovu zakonitost u cijelosti, zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, pogrešne primjene materijalnog prava te povrede procesnih odredaba. U tužbi u bitnom iznosi kronologiju događaja te sadržaj tuženikovog rješenja, a pri tome

iscrpno obrazlaže što je predmet postupka javne nabave. Dodaje da se predmet nabave odnosi na licence programskih paketa koji bi tužitelju omogućili uspostavu integriranog informacijskog sustava za ekonomičnije, efikasnije i efektivnije upravljanje poslovanjem i poslovnim procesima, kao i povećanje kvalitete usluge korisnicima, sve to usklađeno s pozitivnim propisima Republike Hrvatske.

3. Nastavno u tužbi pobliže navodi razloge zbog kojih je odabrao ponudu ponuditelja SWING Informatika d.o.o., Split, kao ekonomski najpovoljniju ponudu, uz prethodnu ocjenu da udovoljava svim propisanim uvjetima i zahtjevima u svezi predmeta nabave i njegovih tehničkih specifikacija, tj. da u cijelosti udovoljava uvjetima iz Dokumentacije o nabavi (dalje: DoN).

4. Dalje u tužbi navodi razloge zbog kojih je nakon pregleda i ocjene ponude drugih ponuditelja (Cuspis d.o.o., Zagreb i Senso-IS d.o.o., Zagreb) ocijenio da su neprihvatljive sukladno članku 3. stavku 1. točki 13. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine" 120/16. – dalje: ZJN 2016) jer ne ispunjavaju kriterij za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta iz točke 4.2.1. DoN-a. Dalje, navodi sadržaj žalbe, odnosno razloge zbog kojih zainteresirana osoba Cuspis d.o.o. podnosi žalbu, protiveći se razlozima za isključenje postupka javne nabave. Tako navodi da zainteresirana osoba nije dokazala kriterij za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, odnosno tehničku i stručnu sposobnost koja se odnosi na popis glavnih isporuka robe kao dokaz potrebnog iskustva gospodarskog subjekta za izvršenje ugovora o javnoj nabavi robe. Žalitelj prigovara tome da ga naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda nije zatražio pojašnjenje/razjašnjenje ponuđenog ugovora, već bez dodatne provjere njegovu ponudu isključio iz postupka javne nabave, paušalno utvrdivši da ponuđeni ugovor ne udovoljava traženom uvjetu. Dodaje i da zainteresirana osoba smatra da je opisano postupanje tužitelja protivno načelima javne nabave koja propisuju postupanje prema načelima učinkovitosti i ekonomičnosti te racionalnim postupanjem s javnim novcem. Nastavno, zainteresirana osoba dostavlja dokaze da su priloženi ugovori sukladni zahtjevima iz DoN-a. Dodaje i razloge zbog kojih smatra da se priloženi ugovor također može smatrati u dostatnoj mjeri sličnim predmetu nabave.

5. Tužitelj u nastavku tužbe pobliže obrazlaže razloge zbog kojih smatra da je tuženik zanemario osnovne ciljeve, svrhu, zahtjeve, organizacijski ustroj, sam djelokrug poslova i funkciju Istarske županije propisane Ustavom Republike Hrvatske, zakonima i podzakonskim propisima, a i cjelovitost, jedinstvenost, tehničku, tehnološku i funkcionalnu povezanost predmeta nabave koje su pobliže upisane u navedenoj točki DoN-a.

6. Dodaje iscrpne razloge kojima je utemeljio zaključak da ponuda žalitelja ne udovoljava tražene uvjete tehničke i stručne sposobnosti propisane u točki 4.2.1. točka DoN-a, a i razloge zbog kojih u konkretnom slučaju članak 293. ZJN 2016 nije primjenjiv. Tužitelj s time u vezi navodi da je već iz priloženih dokaza vidljivo da zainteresirana osoba nije isporučila robu koja se može smatrati sličnom na način opisan u točki 4.2.1. DoN-a, a da primjena članka 293. ZJN 2016 nije sama sebi svrhom, jer u protivnom javni naručitelj ulazi u rizičnu situaciju prigovaranja oko propisanih kriterija za odabir gospodarskog subjekta (uvjet tehničke i stručne sposobnosti). Dodaje i da iz priloženih potvrda proizlazi da je zainteresirana osoba naznačenim naručiteljima isporučila traženu robu, ali u nedovoljnom iznosu, što i sam potvrđuje, a u konkretnom postupku ne ispunjava vrijednosni prag koji je postavio naručitelj (1.500.000,00 kuna). Tužitelj dodaje da se radi o iznimno visokom pragu za sustav uredskog poslovanja i da su rijetki ugovori na godišnjoj razini u tom iznosu, a

što je zainteresirana osoba bila dužna isticati kao primjedbu do isteka roka za predaju ponude.

7. Zaključno, tužitelj smatra da je postavio uvjete koji bi udovoljili njegovim potrebama i s time u vezi tehničke specifikacije, jer bi se u protivnom dovela u pitanje sposobnost ponuditelja da će uspješno izvršiti ugovor o javnoj nabavi roba u punom opsegu i zadanim rokovima. Smatra da je tuženikovo rješenje nezakonito, jer je doneseno na temelju pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja te uz pogrešnu primjenu materijalnog prava.

8. Tužitelj predlaže da ovaj Sud uvaži tužbu, poništi tuženikovo rješenje te odbije žalbu žalitelja Cuspis d.o.o., Zagreb. Također traži i da se naloži zainteresiranoj osobi da tužitelju naknadi troškove žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna/3.320,05 eura i da tuženik tužitelju nadoknadi trošak upravnog spora u ukupnom iznosu od 37.500,00 kuna/4.980,07 eura.

9. Tuženik se u iscrpnom odgovoru na tužbu protivi tužbenom zahtjevu tužitelja, pri čemu u bitnom ostaje kod razloga već navedenih u osporenom rješenju. U osvrtu na svaki tužbeni razlog pojedinačno, tuženik navodi da je temeljno pravilo u postupcima javne nabave da je naručitelj dužan ponude pregledati i ocijeniti sukladno uvjetima i zahtjevima iz DoN-a, a posebno navesti razloge za isključenje ili neispunjavanje kriterija za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti). S time u vezi dodaje da tužitelj u konkretnom slučaju nije na jasan i pregledan način utvrdio te obrazložio razloge zbog kojih se dvije sporne reference ne mogu smatrati istim ili sličnim predmetu nabave, a da iz sadržaja zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda nije jasno vidljivo na temelju čega je utvrdio da nominirane reference ne udovoljavaju propisanim uvjetima iz DoN-a. Također daje osvrt i na primjeru članka 293. ZJN 2016, smatrajući da bi se tek primjenom te zakonske odredbe mogla bez dvojbe ocijeniti tehnička i stručna sposobnost zainteresirane osobe, a zbog tog propusta je poništio odluku o odabiru i predmet vratio tužitelju na ponovni postupak. Dodaje i razloge zbog kojih smatra netočnom tvrdnju tužitelja da sadržaj očitovanja zainteresirane osobe iz žalbenog postupka potvrđuje da priložene reference ne udovoljavaju postavljenom vrijednosnom pragu. Ukazuje i na uvjet propisan u navedenoj odredbi DoN-a prema kojem je dopušteno dokazivati i iskustvo u isporukama sličnim predmetu nabave. Zaključuje da iz danih očitovanja zainteresirane osobe ne proizlazi da ne udovoljava propisanom uvjetu tehničke i stručne sposobnosti.

10. Tuženik predlaže da ovaj Sud odbije tužbeni zahtjev u cijelosti, a u slučaju usvajanja tužbenog zahtjeva, sam riješi predmetnu stvar u skladu s člankom 434. stavkom 4. ZJN 2016.

11. Zainteresirana osoba Cuspis d.o.o., Zagreb, u odgovoru na tužbu navodi razloge zbog kojih smatra da udovoljava propisanim uvjetima, a da nominirani ugovori funkcioniraju na razini višoj od tražene u DoN-u jer se njihova primjena odnosi na višeinstitucijsku nacionalnu razinu, a ne na pojedinačnu i lokalnu koje poslovanje je svojstveno naručitelju. Dodaje i druge razloge zbog kojih smatra da ga nije bilo moguće bez dodatne provjere isključiti iz postupka javne nabave, tim više jer je odabrana ponuda znatno skuplja od njegove ponude. Smatra da nije bio u mogućnosti dokazati kvalitetu svoje ponude i sebe kao pouzdanog i kvalificiranog gospodarskog subjekta, a što je protivno načelima javne nabave koja propisuju postupanje prema načelima učinkovitosti i ekonomičnosti te racionalnim postupanjem s javnim novcem. Dodaje i druge razloge zbog kojih smatra da je tuženikovo rješenje zakonito, a tužbeni razlozi

u cijelosti neosnovani, zbog čega predlaže da se tužbeni zahtjev odbije i tuženikovo rješenje potvrdi.

12. Sukladno članku 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. - dalje: ZUS) odgovor na tužbu tuženika i zainteresirane osobe je dostavljen tužitelju, koji se nije posebno očitovao.

13. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

14. Sud je uzeo u obzir činjenice utvrđene u postupku donošenja osporene odluke, kao i očitovanja stranaka tijekom upravnosudskog postupka te je na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja u smislu članka 55. stavka 3. ZUS-a, utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

15. Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja u granicama zahtjeva iz tužbe, ovaj Sud nalazi da time što je poništena odluka o odabiru u predmetnom postupku javne nabave, nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja, pri čemu Sud u cijelosti prihvaća razloge koje je za svoju odluku tuženik dao u obrazloženju osporenog rješenja i odgovoru na tužbu. Razlozi osporenog rješenja su utemeljeni na podacima spisa predmeta i na pravilnoj primjeni mjerodavnog prava, zbog čega ovaj Sud nije našao da su činjenice koje su od značaja za donošenje zakonite odluke pogrešno utvrđene, a niti da je tuženik kod donošenja osporene odluke povrijedio mjerodavno pravo.

16. Iz podataka spisa, kao i obrazloženja tuženikovog rješenja proizlazi da je naručitelj Istarska županija, Pazin, ovdje tužitelj, objavio 27. srpnja 2022. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/S OF2-0030312, predmet nabave: informacijski sustav uredskog poslovanja i sustav osiguranja kvalitete. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda s relativnim ponderima: iskustvo stručnjaka – voditelja projekta – 30% i cijena – 70%.

17. U predmetnom postupku javne nabave su dostavljene tri ponude, a naručitelj je jednu ponudu ocijenio valjanom i donio odluku o odabiru klasa: 406-01/22-02/110, urbroj: 2163-01/11-22-06, kojom je odabrao ponudu ponuditelja Swing Informatika d.o.o., Split. Protiv navedene odluke o odabiru žalbu je podnio ponuditelj Cuspis d.o.o., Zagreb, ovdje zainteresirana osoba, u kojoj u bitnom osporava razloge odbijanja njegove ponude, odnosno zakonitost postupanja naručitelja kod pregleda i ocjene ponuda. U žalbi predlaže da se odluka o odabiru poništi i traži naknadu troškova žalbenog postupka.

18. Iz podataka spisa, kojim prileži i zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda proizlazi da je naručitelj ponudu zainteresirane osobe isključio iz postupka javne nabave, uz obrazloženje da ponuda ne udovoljava kriteriju za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta propisanom u točki 4.2.1. DoN-a, odnosno kriteriju tehničke i stručne sposobnosti. Tom točkom DoN-a (4.2.1.) se traži "popis glavnih isporuka robe kao dokaz potrebnog iskustva gospodarskog subjekta za izvršenje ugovora o javnoj nabavi robe", a da bi se "realizirali postavljeni ciljevi i uspješno provela implementacija integriranog informacijskog sustava za naručitelja (tužitelja), zbog čega je nužno da ponuditelj ima iskustvo u implementaciji informacijskih sustava za uredsko poslovanje, čime se uspostavlja jednoobrazan način rada u poslovnim procesima s ciljem efikasnijeg, kvalitetnijeg i transparentnijeg uspostavljanja poslovanja. Dakle, minimalna razina propisane tehničke i stručne sposobnosti osigurava da će ponuditelj biti tehnički i stručno sposoban izvršiti predmet nabave u skladu s traženim tehničkim zahtjevima i rokovima te ponuditelj na taj način dokazuje primjereno iskustvo i da je

sposoban isporučiti predmet nabave kvalitetno, stručno, pravovremeno i profesionalno. Da bi ispunio propisani kriterij gospodarski subjekt mora dokazati da je u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave (2022.) i tijekom tri godine koje prethode toj godini (2019. – 2021.) uredno isporučio robu istu ili sličnu predmetu nabave čija je skupna vrijednost 1.500.000,00 kn bez PDV-a, a taj uvjet dokazuje s najviše 2 (dvije) isporuke robe. Pod sličnim isporukama kao što je predmet nabave naručitelj podrazumijeva IT rješenja iz područja informacijskog sustava uredskog poslovanja i/ili sustava upravljanja kvalitetom, a na taj način gospodarski subjekt dokazuje da ima potrebno iskustvo, znanje i sposobnost te da je s obzirom na opseg, predmet i procijenjenu vrijednost nabave sposoban kvalitetno izvršiti predmet nabave.

19. Prema ocjeni ovoga Suda, pravilno je zaključio tuženik da naručitelj u predmetnom slučaju nije ispunio primarnu obvezu u fazi pregleda i ocjeni ponuda, jer nije valjano dokazao zaključak za odbijanje ponude zainteresirane osobe, odnosno za isključenje njegove ponude iz postupka javne nabave. Ovo stoga jer prema sadržaju zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, kao i dokaza provedenih u postupku javne nabave ne proizlaze činjenice i okolnosti koje je tužitelj kao naručitelj u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naveo kao razlog za isključenje ponude zainteresirane osobe iz postupka javne nabave. Također naručitelj tijekom žalbenog postupka nije pobliže obrazložio, a niti je to učinio u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, na temelju kojih je činjenica i okolnosti zaključio da se u ponudi zainteresirane osobe ne radi o istim ili sličnim isporukama kao što je predmet nabave. Naime, nije jasno navedeno i obrazloženo jesu li pružene isporuke obuhvaćale aktivnosti iz područja informacijskog sustava uredskog poslovanja i/ili sustava upravljanja kvalitetom, na način i u opsegu kako to propisuje točka 4.2.1. DoN-a. Također dodaje tuženik da je primjenom članka 403. ZJN/2016 tužitelj bio dužan tijekom žalbenog postupka potvrditi pravilnost svoje odluke, osobito jer iz sadržaja zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda ne proizlazi na temelju čega je utvrdio da nominirane reference žalitelja ne udovoljavaju propisanim uvjetima iz DoN-a. Dakle, naručitelj je bio dužan u žalbenom postupku dokazati osnovu za donošenje odluke, odnosno razloge za isključenje ponude zainteresirane osobe.

20. Tuženik pravilno dodaje i da je u cilju razjašnjenja i dostave nužnih informacija za potrebe potpunog i pravilnog utvrđenja činjeničnog stanja u konkretnom slučaju moguća primjena članka 293. ZJN/2016, a u kojem pravcu je izričito i žalitelj prigovarao u žalbi. Uz to tuženik dodaje da takvo postupanje ne bi dovelo do pregovaranja glede ispunjavanja propisanih kriterija za odabir gospodarskog subjekta (uvjet tehničke i stručne sposobnosti), već naprotiv, bilo bi moguće razjasniti te potpuno i pravilno utvrditi sporne činjenice u postupku pregleda i ocjene ponuda i shodno tome ocijeniti pravilnost utvrđenja naručitelja u svezi ocjene tehničke i stručne sposobnosti zainteresirane osobe.

21. Slijedom iznesenog je tuženik pravilno žalbene razloge ocijenio osnovanim te poništio odluku o odabiru od 15. rujna 2022.

22. Ispitujući zakonitost osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva, kao i postupka koji je prethodio donošenju tuženikovog rješenja, ovaj Sud je nakon razmatranja odlučnih činjenica i pravnih pitanja našao da tuženik nije povrijedio zakon time što je poništio odluku o odabiru i naložio tužitelju da žalitelju (zainteresiranoj osobi) naknadi troškove žalbenog postupka u pobliže naznačenom iznosu, jer je za takvu odluku dao valjane, i iscrpne i argumentirane razloge, koji su utemeljeni na podacima spisa predmeta i pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

23. Dakle, osporeno rješenje je doneseno u granicama zakonom propisanih ovlasti tuženika koji je za svoju odluku naveo pravno relevantne razloge, koji su obrazloženi u smislu članka 98. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“ 47/09.).

24. Slijedom iznesenog, ovaj Sud nije tužbene navode našao osnovanim, jer tužitelj iznesenim prigovorima nije s uspjehom osporio pravilnost i zakonitost tuženikovog rješenja. K tome se dodaje da tužitelj pravilnost osporenog rješenja prije svega pobija ukazujući na iste činjenice i dokaze na kojima je tuženikovo rješenje utemeljeno, ali iznesene argumente drugačije tumači, pri čemu u bitnome daje svoju ocjenu činjeničnog stanja utvrđenog u postupku te svoju interpretaciju primijenjenog materijalnog prava, što ne utječe na donošenje drugačije odluke u predmetnoj stvari.

25. Slijedom iznesenog je ovaj Sud, osiguravajući sudsku zaštitu prava i pravnih interesa stranaka u predmetnom upravnom sporu, ocijenio rješenje tuženika zakonitim te je, na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, tužbeni zahtjev odbio kao neosnovan.

26. Odluka o odbijanju zahtjeva tužitelja za naknadu troškova upravnog spora je utemeljena na članku 79. stavku 4. ZUS-a, jer je tužitelj upravni spor izgubio u cijelosti.

U Zagrebu 18. siječnja 2023.

Predsjednica vijeća  
Sanja Štefan

Broj zapisa: **eb318-71bfe**

Kontrolni broj: **0fecf-14ad4-41404**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:  
CN=Sanja Štefan, 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.