



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

Poslovni broj: UsII-222/22-6

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 Lidije Rostaš, predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović i Blanše Turić, članica vijeća uz višeg sudskog savjetnika - specijalistu Srđana Papića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Zajednice ponuditelja Makromikro grupa d. o. o., Vukomerička ulica 6, Velika Gorica, Narodne novine d. d., Savski gaj XIII. put 6, Zagreb i Osječka trgovina papirom, Kneza Trpimira 4, Osijek, koje zastupa opunomoćenica Sonja Vizjak, odvjetnica u Kostreni, Šojska 25d, protiv tužene Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Koturaška cesta 43/IV, Zagreb, koju zastupa predsjednik, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Zajednice ponuditelja TIP-Zagreb d. o. o., Vinogradska ulica 34, Sveta Nedjelja, Birodom d. o. o., Ul. Hojnikova 19, Zagreb, Lučko i Zvibor d. o. o., Zavrtnica 36, Zagreb i Središnjeg državnog ureda za središnju javnu nabavu, Ivana Lučića 8, Zagreb, kojeg zastupa Ivan Bubić, radi javne nabave, na sjednici održanoj 26. siječnja 2023.

presudio je

Odbija se tužbeni zahtjev koji glasi:

„1. Poništava se rješenje Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave KLASA: UP/II-034-02/22-01/603, URBROJ: 354-02/7-22-11 od 27. listopada 2022.

2. Odbija se žalba zainteresirane osobe (žalitelja) protiv Odluke o odabiru Središnjeg državnog ureda za središnju javnu nabavu za Grupu 4., KLASA: 406-01/21-03/26, URBROJ: 535-04-01/6-22-96 od 12. kolovoza 2022.

3. Nalaže se tuženiku da tužitelju naknadi trošak upravnog spora u iznosu od 4.687,50 kn/622,14 EUR u roku od 15 dana od dana dostave ove presude.“

Obrazloženje

1. Tužena Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave (dalje: Državna komisija) je pobijanim rješenjem poništila Odluku o odabiru za Grupu 4., KLASA: 406-01/21-03/26, URBROJ: 535-04-01/6-22-96 od 12. kolovoza 2022. te je naložila naručitelju Središnjem državnom uredu za središnju javnu nabavu da žalitelju Zajednici ponuditelja TIP-Zagreb d. o. o., Sveta Nedjelja, Birodom d. o. o., Zagreb - Lučko i Zvibor d. o. o., Zagreb nadoknadi troškove žalbenog postupka.

2. Tužitelj je protiv Državne komisije podnio tužbu kojom osporava zakonitost te zahtijeva poništavanje rješenja koje je donijela (čl. 22. st. 2. t. 1. Zakona o upravnim sporovima - „Narodne novine“ 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21., dalje: ZUS).

3. Tužitelj u tužbi tvrdi da je ovaj predmet tuženik trebao spojiti s predmetom KLASA: UP/II-034-02/22-01/594 radi zajedničkog odlučivanja budući da se radi o dvije žalbe na istu odluku i da nije imao ovlasti dva puta s dva akta poništiti istu odluku. Smatra da je tuženik bio dužan obustaviti postupak po žalbi drugog žalitelja, ovisno koju je žalbu prije usvojio jer da poništenjem odluke prestaju postojati pretpostavke za vođenje žalbenog postupka po žalbi drugog žalitelja. Zatim tvrdi da je tuženik nezakonito poništio predmetnu odluku o odabiru s obrazloženjem da ponuđeno ljepilo u univerzalnoj tubi od 40 ml Connect, u aluminijskoj tubi, količina: 40 ml, boja: prozirna, nema traženo svojstvo ljepila za papir. Tvrdi da ponuđeno ljepilo ima svojstvo ljepila za papir te se poziva na nalaz i mišljenje ovlaštenog sudskog vještaka Dragutina Repara.

4. Tužitelj tvrdi da financijski udio proizvoda kojima je proizvođač ili koje stavlja na tržište gospodarski subjekt Fokus d. o. o. iznosi 98,18% od ukupne cijene ponude zainteresirane osobe (žalitelja) bez poreza na dodanu vrijednost pa da je gospodarski subjekt Fokus d. o. o. zainteresirana strana u ovom postupku te da se prilozi koji glase na taj gospodarski subjekt ne mogu uzeti u obzir kao mjerodavni dokazni materijal. Nadalje tvrdi da je tuženik uveo nove kriterije za artikl ljepilo za papir u aluminijskoj tubi što nije dopušteno, na način da je prihvatio izjavu gospodarskog subjekta Fokus d. o. o. u kojoj se ne preporuča za lijepljenje papira od 60-160 gr.

5. Nadalje tužitelj tvrdi da mu nije dostavljeno očitovanje žalitelja na naručiteljev odgovor na žalbu pa da mu je povrijeđeno pravo na pravično suđenje. Poziva se na praksu Europskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda Republike Hrvatske te predlaže poništiti osporavano rješenje Državne komisije, odbiti žalbu zainteresirane osobe i naložiti tuženiku plaćanje troškova spora tužitelju.

6. Državna komisija se u odgovoru na tužbu u odnosu na tvrdnje tužitelja da se radi o dvije žalbe na istu odluku i da je trebalo spojiti predmete, poziva na odredbu članka 44. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“ 47/09., 110/21., dalje: ZUP) koja daje samo mogućnost tijelu koje vodi postupak da u određenim situacijama spoji više upravnih stvari u jednu, a da se ne radi o obvezi javnopravnog tijela. Navodi da su u predmetnom postupku zaprimljene dvije žalbe na odluku o odabiru, da je ispitao sve navode iz žalbi oba žalitelja i donio odluke o žalbama, a sve u okviru svojih zakonskih ovlasti time da se u tim žalbama radi o drukčijim navodima žalitelja koje je on bio dužan ispitati i ocijeniti osnovanost istih. Poziva se na stajalište ovog suda u presudi poslovni broj: UsII-220/19.

7. Nadalje tuženik osporava da je ponuđeni proizvod sukladan traženju iz troškovnika kao i da je uveo nove kriterije, već tvrdi da je odlučivao u skladu sa zahtjevima iz DON-a. Tvrdi da je naručitelj od ponuditelja tražio u stavci 191. troškovnika ponuditi ljepilo tekuće univerzalno u tubi, prozirno za sve vrste materijala, min. 40 ml., dok u stavci 192. traži ponuditi ljepilo za papir u aluminijskoj tubi min. 35 ml. Navodi da je u spornoj stavci 192. odabrani ponuditelj, ovdje tužitelj, ponudio „Ljepilo za papir u aluminijskoj tubi, 40 ml, proizvođača Fokus d. o. o. Tvrdi da je u žalbenom postupku raspolagao dokazima priloženim uz žalbu tužitelja gdje je proizvođač Fokus d. o. o. izrijekom odgovorio da ne proizvodi ljepilo za papir u

aluminijskoj tubi 40 ml odnosno da kao zastupnik i distributer drugih robnih marki nema u svom asortimanu ljepilo u aluminijskoj tubi 40 ml. Tvrdi da je jasno ponuđeno ljepilo zapremine 40 ml univerzalno ljepilo u stavci 192. u kojoj je traženo isključivo ljepilo za papir, a ne univerzalno ljepilo kao i da iz očitovanja proizvođača proizlazi da navedeno univerzalno ljepilo nema svojstva kao ljepilo za papir te da se ne preporuča upotreba istog na papiru. Ističe da je univerzalno tekuće ljepilo traženo ponuditi u stavci 191., dok je u spornoj stavci 192. troškovnika traženo ponuditi isključivo ljepilo za papir, a ne univerzalno ljepilo. Također tvrdi da navedene odredbe troškovnika nije nitko osporavao žalbom u fazi žalbe na dokumentaciju čime je takva dokumentacija - troškovnik postala osnova ponuditeljima za izradu ponuda kao i naručitelju osnova prema kojoj je trebao izvršiti pregled i ocjenu ponuda. Tvrdi da tužitelj nije pobio tvrdnje proizvođača da ljepilo za papir i univerzalno ljepilo imaju različita svojstva.

8. Tuženik u odnosu na tužiteljeve navode da očitovanje žalitelja na naručiteljev odgovor na žalbu nije dostavljeno tužitelju, navodi da se ne radi o podnesku kojim se dokazuju nove činjenice nego o već poznatim činjenicama, a da je svoju odluku donio na temelju odredbi dokumentacije o nabavi, troškovnika i ponude odabranog ponuditelja i dokaza dostavljenih uz žalbu i očitovanja odabranog ponuditelja. Navodi da načelo kontradiktornosti u žalbenom postupku treba biti razmjerno zastupljeno s načelom ekonomičnosti i učinkovitosti, imajući pri tom kognitivnu odredbu roka za odlučivanje o žalbi. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev kao neosnovan, a u slučaju usvajanja istog, riješiti predmetnu upravnu stvar.

9. Zainteresirana osoba Središnji državni ured za središnju javnu nabavu u odgovoru na tužbu navodi da se slaže s navodima tužitelja iznesenim u tužbi i ostaje kod navoda u svom odgovoru na žalbu. Navoda da je na temelju navoda tuženika da ponuđeno univerzalno ljepilo robne marke Connect u aluminijskoj tubi nedvojbeno služi i za lijepljenje papira trebalo odbiti žalbu jer da ljepilo koje je univerzalno lijepi osim drugih materijala i papir te ispunjava svrhu za koju je traženo. Tvrdi da nije propisao neka dodatna svojstva koja ljepilo treba imati, već samo njegovu namjenu, a da je on taj koji je upoznat s potrebama korisnika za koje nabavlja artikle i za što će se isti koristiti. Poziva se na nalaz vještaka i tvrdi da ponuđeni proizvod u stavci troškovnika pod rednim brojem 192. udovoljava traženom. Navodi da mu ključni dokaz na kojem je tuženik temeljio svoju odluku nije dostavljen na očitovanje i da je to primjer koliko je važno dostaviti dokaze na očitovanje. S obzirom da ljepilo koje se nabavlja u stavci 192. služi za klasične uredske poslove, a ne za lijepljenje nekih specijalnih papira, smatra da nisu postojali razlozi za odbijanje ponude odabranog ponuditelja, a da bi svako drukčije postupanje bilo protivno svrsi i smislu Zakona o javnoj nabavi.

10. Tužitelj u očitovanju na odgovor na tužbu ističe da i sam proizvođač na pakiranju spornog ljepila deklarira da isti lijepi papir, poziva se na nalaz vještaka i ponavlja da svi dokazi dokazuju da je ponudio artikl koji je u potpunosti sukladan traženom u troškovniku s obzirom na to da lijepi papir, dolazi u aluminijskoj tubi i ima 40 ml. Pita se koja su to svojstva koja mora imati ljepilo za papir o kojima govori tuženik i gdje su ta svojstva u dokumentaciji o nabavi uopće propisana. Tvrdi da ponuđeno ljepilo u svojoj primjeni zadovoljava obje pozicije 191. i 192. troškovnika, što smatra da je dokazano vještačenjem i samim deklariranjem proizvođača na proizvodu. Predlaže održati raspravu u ovom predmetu.

11. U prvom redu valja navesti da iz sadržaja tužbe te odgovora na tužbu, kao i podataka u spisu predmeta, proizlazi da je strankama u predmetnom postupku omogućeno očitovanje o podnescima zaprimljenim tijekom postupka pa je sud predmetni spor riješio bez održavanja rasprave, ocijenivši da su u predmetnom slučaju raspravljena sva pitanja koja su odlučna za donošenje zakonite odluke te da razlozi zbog kojih se predmetno rješenje pobija ne zahtijevaju daljnja činjenična utvrđenja.

12. Sud je uzeo u obzir činjenice utvrđene u postupku donošenja osporavane odluke kao i očitovanja stranaka tijekom upravnosudskog postupka te je, na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja, utvrdio da je tužbeni zahtjev neosnovan.

13. Iz spisa proizlazi da je naručitelj Središnji državni ured za središnju javnu nabavu iz Zagreba objavio 3. siječnja 2022., u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od 2 (dvije) godine, broj objave: 2021/S 0F2-0047986, s ispravcima, predmet nabave: Uredski materijal (po grupama). Predmet nabave je podijeljen u četiri grupe time da je predmetna Grupa 4.: Uredski i pisaći pribor i ostali uredski materijal. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju slijedećih podkriterija: Cijena ponude 90 bodova i rok isporuke 10 bodova.

14. Za predmetnu Grupu 4. pristigle su tri ponude koje je naručitelj ocijenio valjanim te je Odlukom o odabiru od 12. kolovoza 2022. kao ekonomski najpovoljniju odabrao ponudu Zajednice ponuditelja Makromikro grupa d. o. o., Velika Gorica, Narodne novine d. d., Zagreb i Osječka trgovina papirom d. o. o., Osijek, ovdje tužitelja. Na navedenu odluku je Zajednica ponuditelja TIP-Zagreb d. o. o., Sveta Nedjelja, Birodom d. o. o., Zagreb, Lučko i Zvibor d. o. o., Zagreb izjavila žalbu, povodom koje žalbe je Državna komisija rješenjem od 27. listopada 2022. poništila navedenu Odluku o odabiru i naložila naručitelju plaćanje troškova žalbenog postupka žalitelju.

15. U odnosu na prigovor tužitelja da je u predmetnom slučaju tuženik trebao spojiti spise s obzirom na to da se radi o dvije žalbe na istu odluku, valja navesti da se tuženik pravilno poziva na članak 44. ZUP-a koji omogućuje javnopravnom tijelu spajanje dvije ili više upravnih stvari u jedan postupak, međutim radi se o mogućnosti, a ne obvezi javnopravnog tijela. Isto tako tužitelj pogrešno smatra da je zbog poništenja jedne odluke o žalbi trebalo obustaviti postupak po žalbi drugog žalitelja.

16. U postupku je utvrđeno da je u stavci 191. troškovnika naručitelj tražio Ljepilo tekuće univerzalno, dok je u stavci 192. troškovnika traženo isključivo ljepilo za papir. Dakle, dokumentacijom o nabavi su formirane dvije stavke i to stavka 191. i 192., time da navedene odredbe troškovnika u fazi žalbe na dokumentaciju o nabavi nitko nije osporavao, a o uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi ovisi valjanost ponude. Tuženik je tijekom žalbenog postupka utvrdio i u osporavanom rješenju objasnio razliku između univerzalnog ljepila traženog stavkom 191. i ljepila za papir traženog stavkom 192. troškovnika. Osim toga, naručitelj je stavkom 192. izričito tražio ljepilo za papir što tužitelj nije ponudio, kako je to pravilno ocijenio i tuženik, a okolnost što tuženik nije dostavio tužitelju očitovanje žalitelja na naručiteljev odgovor na žalbu nije utjecalo na zakonitost i pravilnost tuženikove odluke.

17. Naime, iz spisa proizlazi da je tuženik tijekom žalbenog postupka izveo dokaze pregledom i analizom dokumentacije o nabavi, dokumentacije uz pristigle ponude te dokumentaciju o otvaranju i odabiru ponuda kao i naknadno prispjelu prepisku i podneske, a svoju odluku je razložno i argumentirano obrazložio.

18. Odlučujući o zakonitosti osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva, pri čemu sud, nije vezan razlozima tužbe, ovaj sud je ocijenio da tuženik donošenjem predmetne odluke nije povrijedio zakon na štetu tužitelja, a za odluku je dao valjane razloge koji su utemeljeni na podacima spisa predmeta i pravilnoj primjeni Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ 120/16.).

19. S obzirom na sve navedeno, ovaj sud je ocijenio rješenje Državne komisije zakonitim te je, na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, odbio tužbeni zahtjev i odlučio kao u izreci ove presude.

U Zagrebu 26. siječnja 2023.

Predsjednica vijeća
Lidija Rostaš, dipl. iur.

Broj zapisa: **eb318-79731**

Kontrolni broj: **03040-028c9-11879**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Lidija Rostaš, 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.