



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

Poslovni broj: UsII-7/23-8

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 sudaca toga suda mr. sc. Mirjane Juričić, predsjednice vijeća, Borisa Markovića i Blanše Turić, članova vijeća te višeg sudskog savjetnika specijaliste Srđana Papića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja ENEOS d.o.o. Rijeka, Kvaternikova 87, kojeg zastupa Ana Srok Lopar, odvjetnica u Rijeci, Ante Starčevića 5/II, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška cesta 43/IV, uz sudjelovanje zainteresirane osobe – naručitelja Hrvatske kontrole zračne plovidbe d.o.o. Velika Gorica, Rudolfa Fizira 2 koju zastupa Tomislav Kos, odvjetnik iz Odvjetničkog društva Kos & partneri j.t.d., Zagreb, Nodilova 1 i zainteresirane osobe odabranog ponuditelja Victor energy d.o.o., Zagreb, Capraška 6, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 8. veljače 2023.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/22-01/719 urbroj: 354 02/6-22-6 od 29. studenog 2022.

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

III. Odbija se zahtjev zainteresirane osobe - naručitelja za naknadom troškova odgovora na tužbu.

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika odbijena je žalba tužitelja i zahtjev za naknadom troška žalbenog postupka.

2. Naručitelj, Hrvatska kontrola zračne plovidbe d.o.o. Velika Gorica, objavio je 28. rujna 2022. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske poziv na nadmetanje i dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/S 0F2-0038021, predmet nabave: izgradnja kabelaške infrastrukture za povezivanje USS Rijeka optikom te izgradnja – priprema građevinske, EE i komunikacijske infrastrukture za sustav AWOS na Zračnoj luci Rijeka. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda temeljem kriterija cijene (90 bodova) te specifično iskustvo stručnjaka (10 bodova). Naručitelj je 24. listopada 2022. i 25. listopada 2022. objavio izmjenu dokumentacije o nabavi (troškovnika).

3. Osporeno rješenje tuženika tužitelj pobija tužbom zbog pogrešne primjene materijalnog prava jer se u postupku koji je aktu prethodio nije postupalo prema pravilima postupka. Smatra da je tuženik trebao usvojiti žalbu zbog izjavljenog žalbenog navoda koji se odnosi na propuštanje naručitelja da postupi po članku 240. stavku 1. točki 1. i 2. Zakona o javnoj nabavi. Naručitelj je objavio izmjenu troškovnika 24. listopada 2022. godine u kojem je otključao stupce u kojima se može upisati tip i proizvođač. Dana 25. listopada 2022. godine, brisao je navodno pogrešno "upisane pojedinačne i ukupne cijene" u dvije stavke te je utvrđeno da je toga dana, samo dan prije isteka roka za otvaranje ponuda, odgovorio na pravodobno zatražen zahtjev za pojašnjenjem te je ocijenio da nije obvezan produžiti rok za dostavu ponude. Ovakvim postupanjem naručitelj je indirektno doveo tužitelja u zabludu jer je očekivao da će naručitelj poštivati zakonske odredbe s obzirom da je svoj odgovor zajedno sa izmjenom troškovnika zainteresiranim gospodarskim subjektima ustupio prekasno i srazmjerno produžiti rok za dostavu ponuda. Navodi također da jedan dan nije dovoljan za pribaviti jamstvo za ozbiljnost ponude u obliku bankarske garancije u iznosu od 90.000,00 kn, za ispuniti troškovnik sa naknadno otključanim stupcima u troškovniku "tip" i "proizvođač" za oko 40 stavaka kao ni za provjeru i usporedbu svih stavaka izmijenjenog troškovnika koji mogu rezultirati i drugačijim troškovima, te prilagoditi i uskladiti cijene, važnost ovakve izmjene zasigurno nije zanemariva za primjenu i dostavu prilagođenih ponuda u smislu članka 240. Zakona o javnoj nabavi. Također smatra da naručitelj nije sukladno članku 403. Zakona o javnoj nabavi dokazao postojanje činjenice i okolnosti na temelju kojih je donio odluke o pravima, poduzeo radnje ili propustio radnje te proveo postupke koji su predmet žalbenog postupka, a tuženik je bio dužan primijeniti članak 404. stavak 2. točka 8. Zakona o javnoj nabavi. Tužitelj ujedno potražuje i troškove upravnog spora kao i žalbenog postupka. Što se tiče vrijednosti predmeta spora, vrijednost javne nabave na koju se odnosi pobijano rješenje procijenjena je na iznos od 3.000.000,00 kn bez PDV-a, a zajedno s PDV-om vrijednost predmeta spora bi iznosila 3.750.000,00 kn odnosno 497.710,53 eura pa sukladno procijenjenoj vrijednosti tužitelj potražuje troškove postupka uključivo i troškove žalbe u iznosu od 56.250,00 kn odnosno 7.465,66 eura. Predlaže Sudu da poništi rješenje tuženika i usvoji žalbu tužitelja uz naknadu troškova žalbenog postupka i upravnog spora.

4. U odgovoru na tužbu tuženik se protivi tužbenom zahtjevu tužitelja i predlaže ga odbiti kao neosnovanog iz razloga navedenih u obrazloženju pobijanog rješenja. U odgovoru tuženik ističe da iz radnji tužitelja u predmetnom postupku javne nabave jasno proizlazi da tužitelj zloupotrebljava svoja procesna ovlaštenja kako bi spriječio naručitelja u daljnjem provođenju postupka javne nabave, a sve iz razloga jer je prekasno preuzeo dokumentaciju o nabavi zbog čega nije stigao pravodobno pripremiti ponudu. Naime, naručitelj je predmetnu dokumentaciju o nabavi objavio 21. rujna 2022. godine u postupku prethodnog savjetovanja koje je okončano 25. rujna 2022. godine. Dana 27. rujna 2022. naručitelj je pokrenuo predmetni postupak javne nabave slanjem poziva na nadmetanje u EOJN RH te je istodobno objavio dokumentaciju o nabavi. Navedena dokumentacija, uključujući i troškovnik, istovjetna je dokumentaciji o nabavi koja je bila objavljena u postupku prethodnog savjetovanja. Točkom 6.2. dokumentacije o nabavi propisano je da ponuditelj svoju elektroničku ponudu mora dostaviti predajom u EOJN najkasnije do 18. listopada 2022. do 10,00 sati dok je točkom 6.6. propisano da će se javno otvaranje ponuda održati 18. listopada 2022. u 10,00 sati, na adresi naručitelja. Dana 18. listopada naručitelj je

objavio dokumentaciju o nabavi u kojoj je izmijenio točke 6.2. i 6.6. na način da je propisao da ponuditelj svoju elektroničku ponudu mora dostaviti predajom u EOJN najkasnije do 21. listopada 2022. do 11,00 sati odnosno da će se otvaranje ponuda održati 21. listopada 2022. u 11,00 sati. Dana 19. listopada 2022. naručitelj je objavio dokumentaciju o nabavi u kojoj je izmijenio točke 6.2. i 6.6. na način da je propisao da ponuditelj svoju elektroničku ponudu mora dostaviti predajom u EOJN najkasnije do 26. listopada 2022. do 14,00 sati odnosno da će javno otvaranje ponuda se održati 26. listopada 2022. u 14,00 sati. Nadalje navodi da tužitelj neosnovano tvrdi da je opisanim postupanjem naručitelj značajno izmijenio dokumentaciju o nabavi odnosno da su potencijalni ponuditelji morali provjeravati i usporediti sve stavke izmijenjenog troškovnika za što im naručitelj nije ostavio dovoljno vremena. Navodi da naručitelj nije mijenjao opise stavki troškovnika niti količine ili jedinice mjere pa nije bilo potrebe uspoređivati osnovni ili izmijenjeni troškovnik a svaki potencijalni ponuditelj koji ima ozbiljnu namjeru predati ponudu ako i nije počeo s popunjavanjem troškovnika ima pripremljene potrebne podatke barem dan prije isteka roka za dostavu ponuda. Osim toga da se ne radi o opsežnom i složenom troškovniku za čije popunjavanje je potrebno deset dana vidljivo je iz činjenice da nitko od zainteresiranih gospodarskih subjekata nije navedene nedostatke uočio ranije i tražio pojašnjenje dokumentacije o nabavi u tom dijelu nego je naručitelj istu samoinicijativno izmijenio. Navodeći detaljno o čemu se radilo u izmijenjenoj dokumentaciji odnosno troškovniku tuženik navodi da se ta dokumentacija i troškovnik nisu značajno mijenjali od 21. rujna 2020. godine. Tuženik navodi da je tužitelj tek 17. listopada 2022. preuzeo osnovnu dokumentaciju o nabavi i troškovnik, da je zahtjev za pojašnjenje ili izmjenu dokumentacije podnio 20. listopada 2022. te da je isti nepravodoban i u odnosu na prvi i u odnosu na drugi rok za dostavu ponuda koji rokovi su duži od minimalnih rokova propisanih Zakonom o javnoj nabavi. Osim toga tužitelj prilikom izjavljivanja žalbe nije osigurao naručitelju dovoljno vremena kako bi naručitelj pravodobno utvrdio da izjavljena žalba i kako bi zaustavio postupak javne nabave prije početka javnog otvaranja ponuda, nego upravo suprotno, tužitelj je izjavio žalbu samo oko 30 minuta prije početka javnog otvaranja ponuda iako je bilo izgledno da naručitelj neće pravodobno dobiti notifikaciju o izjavnoj žalbi na što ukazuje i sam naručitelj u odgovoru na žalbu. Tuženik smatra da izjavljujući žalbu neposredno prije javnog otvaranja ponuda tužitelj zapravo nije niti pokušao iskoristiti priliku za navodno željeno produženje roka za dostavu ponuda bez provođenja novog postupka javne nabave budući da nakon što je naručitelj otvorio ponude više nije bilo moguće vratiti postupak u fazu prije javnog otvaranja ponuda. Suprotno tvrdnjama tužitelja tuženik smatra da naručitelj nije počinio osobito bitnu povredu postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 8. Zakona o javnoj nabavi na koju je tuženik bio dužan paziti u predmetnom žalbenom postupku u odnosu na sadržaj izmjene dokumentacije o nabavi koja je izjavljena prije otvaranja ponuda. Smatra da je tužitelj mogao izjaviti žalbu u odnosu na propuštanje radnje naručitelja da zaustavi postupak javne nabave sukladno članku 414. Zakona o javnoj nabavi a što tužitelj nije učinio. Predlaže Sudu da tužbeni zahtjev odbije u cijelosti kao neosnovan.

5. U odgovoru na tužbu zainteresirana osoba – naručitelj osporava točnost tužbenih navoda da je svojim postupanjem tijekom razdoblja objave značajno izmijenio dokumentaciju o nabavi zbog čega bi morao produžiti rok za dostavu ponuda. Smatra da tužitelj svoje tvrdnje iznosi paušalno, općenito i nejasno što

detaljno objašnjava. U cijelosti osporava osnovanost tužbenih navoda i predlaže Sudu da odbije tužbu kao neosnovanu.

6. Zainteresirana osoba – odabrani ponuditelj Victor energy d.o.o. iz Zagreba nije dostavio odgovor na tužbu.

7. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

8. Odlučujući o zakonitosti osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva pri čemu sud, sukladno članku 31. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21., dalje: ZUS) nije vezan razlozima tužbe, ovaj Sud je ocijenio da tuženik nije povrijedio zakon donošenjem osporene odluke, a za odluku je dao valjano i iscrpno obrazloženje, odnosno, naveo je razloge koji su utemeljeni na podacima spisa predmeta te na pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

9. U ocjeni zakonitosti osporenog rješenja Sud je uzeo u obzir činjenice utvrđene u postupku donošenja osporene odluke, kao i očitovanja stranaka tijekom upravno-sudskog postupka te je na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja sukladno članku 55. stavku 3. ZUS-a utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

10. Iz podataka spisa predmeta, kao i obrazloženja osporenog rješenja proizlazi da je u postupku javne nabave naručitelj objavio 24. i 25. listopada 2022. godine izmjenu dokumentacije o nabavi na koju izmijenjenu dokumentaciju je tužitelj izjavio žalbu 26. listopada 2022. godine.

11. Tužitelj je u žalbi prigovarao da je naručitelj trebao produžiti rok za dostavu ponuda budući da mu je nakon izmjene dokumentacije ostao prekratak rok za dostavu valjane ponude odnosno za kvalitetno popunjavanje izmijenjenih stavki troškovnika i pribavu bankarske garancije.

12. Odredbom članka 202. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine", broj: 120/16. i 114/22., dalje: ZJN/16.) propisano je da gospodarski subjekt može zahtijevati dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene u vezi s dokumentacijom o nabavi tijekom roka za dostavu zahtjeva za sudjelovanje i ponuda (stavak 1.).

12.1. Pod uvjetom da je zahtjev iz stavka 1. ovoga članka dostavljen pravodobno, javni naručitelj obvezan je odgovor, dodatne informacije i objašnjenja bez odgode, a najkasnije tijekom šestog dana prije roka određenog za dostavu zahtjeva za sudjelovanje ili ponuda, a u slučaju ubrzanog postupka iz članka 234. ovoga Zakona te postupka javne nabave male vrijednosti najkasnije tijekom četvrtog dana prije roka određenog za dostavu zahtjeva za sudjelovanje i ponuda staviti na raspolaganje na isti način i na istim internetskim stranicama kao i osnovnu dokumentaciju, bez navođenja podatka o podnositelju zahtjeva (stavak 2.).

12.2. Zahtjev iz stavka 1. ovoga članka je pravodoban ako je dostavljen najkasnije tijekom osmoga dana prije roka određenog za dostavu zahtjeva za sudjelovanje ili ponuda, a u slučaju ubrzanog postupka iz članka 234. ovog Zakona te postupka javne nabave male vrijednosti najkasnije tijekom šestog dana prije roka određenog za dostavu zahtjeva za sudjelovanje i ponuda (stavak 3.).

13. Nastavno na navedeno, iz spisa predmeta proizlazi da je tužitelj dostavio zahtjev za izmjenom dokumentacije o nabavi 20. listopada 2022., da je rok za dostavu ponuda određen za 26. listopada 2022. a da je naručitelj objavio odgovore i pojašnjenja dokumentacije o nabavi 25. listopada 2022. godine.

13.1. Naručitelj je u odgovoru tužitelju naveo da ne prihvaća njegov prijedlog za izmjenu odredbi o tehničkoj i stručnoj sposobnosti te da ne prihvaća bianco zadužnicu već samo bankarsku garanciju ili novčani polog. Što se tiče izmjena u

troškovniku pojašnjeno je da je troškovnik ostao isti u odnosu na ranije, a da su samo brisane uočene nenamjerne pogreške u pisanju odnosno da su samo otključani stupci u koje je trebalo upisati "tip" i "proizvođač". S obzirom na navedeno naručitelj je 25. listopada 2022. Godine, dan prije otvaranja ponuda, odgovorio na zahtjev za pojašnjenjem te je ocijenio da u konkretnom slučaju nije obavezan produljiti rok za dostavu.

14. Prema članku 241. ZJN/16. javni naručitelj nije obavezan produljiti rok za dostavu ako dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene nisu pravodobno zatražene ili ako je njihova važnost zanemariva za pripremu i dostavu prilagođenih ponuda.

15. Prema ocjeni tuženika u konkretnom slučaju tužitelj nije dokazao osnovanost svojih navoda da su učinjene izmjene značajne, odnosno, da je zbog učinjenih izmjena troškovnika potrebno dodatno vrijeme za prilagodbu i sastavljanje ponude već samo paušalno navodi da zainteresiranim gospodarskim subjektima nije ostavljeno dovoljno vremena za kvalitetnu pripremu ponude. S druge strane utvrđeno je da objavljeni troškovnik ne zahtijeva dodatne radnje ponuditelja i/ili prilagodbu već pripremljene ponude budući da stavke nisu mijenjane već je u dvije stavke izbrisana greška upisana cijena te su otključani stupci u kojima se može upisati „tip“ i „proizvođač“. S obzirom na navedeno tuženik je prihvatio argumentaciju naručitelja da u konkretnom slučaju nije riječ o značajnoj izmjeni dokumentacije o nabavi u smislu članka 240. stavka 1. točke 2. ZJN/16. odnosno da je važnost izmjene zanemariva za pripremu i dostavu prilagođenih ponuda u smislu članka 241. ZJN/16. te su žalbeni navodi tužitelja ocijenjeni neosnovanim.

16. S obzirom na navedeno ovaj je Sud, osiguravajući sudsku zaštitu prava i pravnih interesa stranaka u predmetnom upravnom sporu, ocijenio osporeno rješenje tuženika zakonitim pa je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a odbio tužbeni zahtjev.

16. Odluka o trošku temelji se na odredbi članka 79. stavka 4. ZUS-a jer tužitelj nije uspio u upravnom sporu.

17. Odluka o trošku odgovora zainteresirane osobe na tužbu tužitelja temelji se na članku 79. stavku 1. ZUS-a.

U Zagrebu, 8. veljače 2023.

Predsjednica vijeća
mr. sc. Mirjana Juričić

Broj zapisa: **eb319-32a38**

Kontrolni broj: **0a1bf-a4e2b-3590e**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Mirjana Juričić, 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.