



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

Poslovni broj: UsII-51/23-8

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 Arme Vagner Popović, predsjednice vijeća, Ane Berlenji Fellner i Mirjane Čačić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Glorjane Čičak zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Središnjeg registra osiguranika Zagreb, Gajeva 5, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave Republike Hrvatske, Zagreb, Koturaška cesta 43/IV, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Kerschhoffset d.o.o., Zagreb, Ježdovečka ulica 112. i Printshop d.o.o., Zadar, Ulica Grgura Budislavića 135, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 9. svibnja 2023.

p r e s u d i o j e

I Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/23-01/70, urbroj: 354-02/11-23-5 od 8. ožujka 2022.

II Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1. Tužitelj je pokrenuo upravni spor kojim pobija zakonitost rješenja tuženika od 8. ožujka 2022., kojim je pod točkom 1., u povodu žalbe ovdje zainteresirane osobe Printshop d.o.o. Zadar, poništena odluka o odabiru, klasa: 406-01/22-01/23, urbroj: 353-06-03/2-23-25 od 30. siječnja 2023., tužitelja kao naručitelja, kojom odlukom je u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/S 0F2-0043424, predmet nabave: dizajn i tisak promotivnih materijala za projekt "Moja mirovina" – unapređenje usluga REGOS-a na tržištu rada", kao ekonomsko najpovoljniju ponudu (cijena ponude 90% i specifično iskustvo stručnjaka 10%) odabrana ponuda ovdje zainteresirane osobe Kerschhoffset d.o.o., Zagreb. Točkom 2. izreke naloženo je naručitelju da nadoknadi žalitelju troškove žalbenog postupka u iznosu od 1.320 eura/10.000,00 kn.

2. U tužbi podnesenoj 12. travnja 2023., u e/obliku protiv osporenog rješenja tuženika tužitelj smatra da je povrijeđena odredba članka 406. stavak 1. točke 1. Zakona o javnoj nabavi jer je žalitelj u žalbi izjavljenoj na odluku o odabiru osporavao dokumentaciju o nabavi. Navodi da je odredio uvjete tehničke i stručne sposobnosti koji su vezani uz predmet nabave i razmjerni predmetu nabave. Ponuditelji su morali dokazati da su u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri godine koje prethode toj godini izvršio najmanje jednu uslugu, a najviše tri usluge iste ili slične

usluzi kao ovaj predmet nabave čiji je kumulativni iznos jednak ili veći iznosu procijenjene vrijednosti, sve sukladno odredbama Zakona o javnoj nabavi. Točna je tvrdnja tuženika da su stavke troškovnika nazivlja: rokovnik, kemijska olovka, USB stik, plakat, letak, brošura, priručnik, naljepnica i roll-up banner, međutim, da bi popunili troškovnik mora se vidjeti tehnička specifikacija priručnika, letka, brošure, plakata i ostalog navedenog tuženika je navelo na pogrešan zaključak samo nazivlje pojedine stavke, jer radi jasnoće troškovnih sadrži komercijalne nazive, ali to ne određuje prirodu posla. U predmetnom postupku svega su tri stavke troškovnika komercijalna roba (rokovnik, kemijska olovka i USB stik), na koje se vrši otisak sukladno opisu u dokumentaciji o nabavi. Plakate, letke, brošure, naljepnice, roll-up bannere i priručnike treba tiskati. Sve navedeno se može vidjeti i iz troškovnika pristiglih ponuda. Troškovnik se ne može promatrati odvojeno od ostale dokumentacije o nabavi, a na stranici 9/45 opisano je što predstavlja pojedina stavka troškovnika. Dakle, radi se o usluzi tiska (izrada) pa tuženik pogrešno zaključuje da se radi o devet stavki, zapravo se tri stavke odnose na robu, a ostale stavke troškovnika na rezultat tiska. Tuženik utvrđuje da se radi o mješovitim ugovorima iako to žalitelj ne navodi, a niti je to navedeno u dokumentaciji o nabavi temeljem koje je žalitelj dokazivao tehničku sposobnost. Ističe da je kroz elektronički oglasnik javne nabave tražio dopune i obrazloženja od žalitelja koji nije dokazao da ima iskustvo na istim ili sličnim uslugama. Tuženik pogrešno zaključuje da je tisak na npr. boce slično tisku priručnika. Radi se o različitim tehnologijama, a za sve tehnologije su potrebni i različiti uređaji pa i različita znanja. Tuženik pogrešno zaključuje da je tužitelj pri ocjeni tehničke i stručne sposobnosti uzeo u obzir isključivo naziv/vrstu ugovora u odnosu na reference. Upravo suprotno, tužitelj je vršio provjeru referenci uvidom u dokumentaciju o nabavi i utvrdi da je vrijednost nabave robe daleko veća od usluge tiska, koja je u navedenim referencama minimalna. Kad bi odredbe Zakona tumačili na način kako to navodi tuženik onda Zakon ne bi pravio razliku između nabave robe odnosno usluga, niti bi različito definirao vrste ugovora. Odabirom ponude žalitelja tužitelj bi postupio protivno odredbi članka 291. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi jer bi odabrao neprihvatljivu odnosno nepravilnu ponudu te počinio prekršaj iz članka 443. stavak 1. točka 9. Zakona. Predlaže da Sud uvaži tužbeni zahtjev i poništi rješenje tuženika te naloži žalitelju povrat naknade troškova žalbenog postupka. Također predlaže da Sud donese rješenje kojim se odgađa izvršenje pobijanog rješenja tuženika do okončanja upravnog spora.

3. U odgovoru na tužbu tuženik smatra tužbeni zahtjev neosnovanim. Ističe da je žalitelj osporavao pogrešnu primjenu dokumentacije o nabavi u dijelu ocjene dokaza tehničke i stručne sposobnosti odnosno zakonitost provedenog postupka pregleda i ocjene njegove ponude te odluke o odabiru a ne zakonitost propisanog dokaza tehničke i stručne sposobnosti. Žalitelj je u žalbi tvrdio da je tužitelj morao ocjenjivati tehničku i stručnu sposobnost na način da utvrdi da li je žalitelj dokazao slično iskustvo bez obzira da li je to iskustvo stekao u izvršavanju ugovora o javnoj nabavi usluga ili ugovora o javnoj nabavi robe iz razloga što dokumentacijom o nabavi nije tražen popis ugovora o javnim uslugama nego popis usluga te je s pravom ukazivao na činjenicu da isti ugovori ne bi bili svrstani pod ni jednu od ove dvije kategorije (roba ili usluge) u slučaju da su izvršeni za pravnu osobu koja nije naručitelj u smislu Zakona o javnoj nabavi. Smatra da tužitelj pogrešno primjenjuje odredbe navedenog Zakona koje se odnose na tehničku i stručnu sposobnost tumačeći iste na način da se iskustvo gospodarskog subjekta u postupku nabave usluga dokazuje isključivo ranijim ugovorima o uslugama te posljedično pogrešno tumači spornu odredbu dokumentacije

o nabavi koja je u skladu sa odredbama Zakona. Ističe da ni članak 259. niti članak 269. Zakona o javnoj nabavi ne spominju vrste ugovora o javnoj nabavi (bilo usluga, bilo robe, bilo radova) nego popis radova, popis roba i popis usluga iz ranije izvršenih ugovora. Tužitelj u tužbi nepotrebno pokušava osporiti ocjenu tuženika da se radi o mješovitom ugovoru, te ističe da nije sporno da su ponuditelji morali dokazati da imaju iskustvo u pružanju istih ili sličnih usluga, a ne u isporuci robe. Tuženik nije ocjenjivao valjanost naručiteljeve kvalifikacije vrste predmetnog ugovora o javnoj nabavi (usluga ili robe) nego je uspoređivao sličnost žaliteljevog iskustva i spornog popisa usluga s konkretnim predmetom nabave, a sve sukladno dokumentaciji o nabavi. Iz navoda tužbe proizlazi da je tužitelj pri ocjeni tehničke i stručne sposobnosti uzeo u obzir isključivo vrstu ugovora u okviru kojih je stečeno sporno žaliteljevo iskustvo. Pogrešno tumačenje tužitelja da se u postupku nabave usluga ranije iskustvo dokazuje stečeno sporno žaliteljevo iskustvo. Pogrešno tumačenje tužitelja da se u postupku nabave usluga ranije iskustvo dokazuje isključivo ugovorima o nabavi usluga očito proizlazi iz ranijeg sada nevažećeg Zakona o javnoj nabavi. Važeći Zakon ne pravi razliku u dokazivanju tehničke i stručne sposobnosti ovisno o vrsti nabave niti u bilo kojoj odredbi spominje da se potrebno iskustvo dokazuje određenom vrstom ugovora nego popisom radova, popisom glavnih isporuka robe te popisom glavnih usluga. Stoga je iskustvo u pružanju usluga u okviru bilo koje vrste ugovora relevantno za dokazivanje iskustva ukoliko se radilo o usluzi koja je ista ili slična predmetu nabave, a da u okviru pojedine vrste ugovora o javnoj nabavi ponuditelj može obavljati isporuku robe i pružati usluge nije sporno ni samom tužitelju. Tužitelj u tužbi i sam priznaje da je žalitelj dokazao iskustvo u izvršavanju iste usluge (otisak sukladno opisu u dokumentaciji o nabavi) barem za tri stavke troškovnika, dok nije jasno zašto ne priznaje iskustvo u odnosu na primjerice roll-up. Tužitelj ukazuje na postojanje razlike u tehnologiji tiska za papir i za tkaninu, ali ne obrazlaže na koji način je utvrdio da sporno žaliteljevo iskustvo nije uključivalo primjerice dizajn ili neku drugu sličnu uslugu. Naime, u stavci 10. troškovnika pod naziv i opis stavke navedeno je: "dizajn umetanje pripremljenog sadržaja, grafička priprema za tisak", pod jedinica mjere "komad", a pod količina stavke "broj 1". Tužitelj u tekstu traži od tuženika naknadu troškova žalbenog postupka (iako u tužbenom zahtjevu isto traži od žalitelja) pa ističe prigovor promašene pasivne legitimacije jer tuženik ne može biti obveznik plaćanja tih troškova. Smatra da nije osnovan zahtjev za određivanje odgovnog učinka tužbe jer nisu ispunjene kumulativne pretpostavke iz članka 26. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima. Tužitelj nije dokazao eventualnu štetu koja bi se teško mogla popraviti niti je dostavio bilo kakve dokaze da trpi štetu koja se ne bi mogla nadoknaditi. Poziva se na stav ovoga Suda iz presude, poslovni broj: UsII-290/21 od 8. listopada 2021. Predlaže da Sud odbije tužbeni zahtjev kao neosnovan.

4. Zainteresirane osobe, iako uredno pozvane, nisu dale odgovor na tužbu.
5. Tužbeni zahtjev nije osnovan.
6. Odlučujući o zakonitosti osporenog rješenja tuženika u granicama zahtjeva i tužbe, ovaj Sud nalazi da time što je povodom žalbe zainteresirane osobe Printshop d.o.o. Zadar poništena odluka o odabiru 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 odgovora na tužbu, budući da su razlozi utemeljeni na podacima koji se nalaze u spisu predmeta, prema pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava, dok povrede pravila postupka ovaj Sud nije našao.
7. I prema mišljenju ovoga Suda, osnovano je tuženik zaključio da je u konkretnom slučaju došlo do povrede članka 290. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi (Narodne

novine, broj 120/16. i 114/22., dalje u tekstu: Zakon) i članka 19. stavak 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj 65/17.), budući naručitelj ponudu žalitelja, ovdje zainteresirane osobe, nije cijenio temeljem uvjeta iz točke 13. B.1. dokumentacije o nabavi kojom je kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti ponuditelja određeno da moraju dokazati kako je u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri godine koje prethode toj godini izvršio najmanje jednu uslugu, a najviše tri usluge iste ili slične usluzi vezanoj uz predmet nabave čiji je kumulativni iznos jednak ili veći iznosu procijenjene vrijednosti nabave. Za potrebe utvrđivanja gore navedenog, gospodarski subjekt u ponudi dostavlja ESPD obrazac popunjen na predviđenom mjestu, a naručitelj može prije donošenja odluke o odabiru od ponuditelja koji je dostavio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od pet dana, dostavi ažurirane popratne dokumente kojima dokazuje uvjete sposobnosti i to popis glavnih usluga istih ili sličnih predmetu nabave.

8. Naručitelj je odbio kao neprihvatljivu ponudu žalitelja jer ne ispunjava kriterij za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, a iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda je razvidno da je razlog što su reference iz spornog popisa glavnih usluga iz ranijih ugovora o javnoj nabavi. Kako dokumentacija o nabavi ne propisuje da ponuditelj mora dokazati da je izvršio najmanje jedan ugovor o nabavi usluga istih ili sličnih predmetu nabave, to je osnovan zaključak tuženika da je tužitelj povrijedio naprijed navedenu odredbu Zakona i Pravilnika time što je pri ocjeni tehničke i stručne sposobnosti uzeo u obzir isključivo vrstu ugovora u okviru kojih je stečeno iskustvo žalitelja, već je sukladno navedenoj točki dokumentacije o nabavi za dokazivanje iskustva relevantno iskustvo u pružanju usluga u okviru bilo koje vrste ugovora, pri čemu se naglašava da dokumentacijom o nabavi nije propisano koje usluge će se smatrati sličnima predmetu nabave niti su obvezno dokazivanje primjene određene tehnologije, pa osnovano tuženik zaključuje da prihvaćanjem takvog tumačenja tužitelja bi došlo do povrede naprijed navedenih odredaba Zakona i Pravilnika. Iz članka 268. Zakona jasno proizlazi da gospodarski subjekt potrebno iskustvo dokazuje popisom radova, popisom glavnih isporuka robe i popisom glavnih usluga, a ne vrstama ugovora, a niti je naprijed navedenom točkom dokumentacije o nabavi propisano da gospodarski subjekt tehnički i stručnu sposobnost dokazuje isključivo ranijim ugovorima o uslugama.

9. Također, pogrešno tužitelj ukazuje na povredu odredbe članka 406. stavka 2. Zakona jer predmetom žalbe nije ocjena zakonitosti propisanog dokaza tehničke i stručne sposobnosti već pogrešna primjena točke 13.B.1. dokumentacije o nabavi koja se odnosi na ocjenu dokaza tehničke i stručne sposobnosti, odnosno zakonitost pregleda i ocjene ponude žalitelja te odluke o odabiru.

10. 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 tužbenog zahtjeva.

11. Kako tužitelj nije uspio sa tužbom, to 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.), nije osnovan niti njegov zahtjev za naknadu troškova upravnog spora.

12. Sud nije donio posebnu odluku o prijedlogu za odgodnim učinkom tužbe obzirom da je već odlučio o tužbenom zahtjevu kao neosnovanom.

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

U Zagrebu 9. svibnja 2023.

Predsjednica vijeća
Arma Vagner Popović

Broj zapisa: **9-30858-9366d**

Kontrolni broj: **0183f-3bbfe-4a0bc**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Arma Vagner-Popović, 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.