



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

Poslovni broj: UsII-6/21-7

REPUBLIKA HRVATSKA  
354 - DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU  
POSTUPAKA JAVNE NABAVE

Primljeno: 17 -02- 2021			Prilog
e-mail	eojn	neposredno	postom
KLASA:	UP/II-034-02/20-01/886		
URBROJ:	285-01/21-		

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 Sanje Štefan, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i Ante Galića, članova vijeća te više sudske savjetnice Lane Štok, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Tesla kabeli d.o.o. za trgovinu i usluge, Sveta Nedelja, Industrijska 20, zastupan po opunomoćeniku Hrvoju Iviću, odvjetniku iz odvjetničkog društva Tokić, Ivić, Sverak, Zagreb, Prilaz Gjure Deželića 67, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška cesta 43/IV, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Hrvatska elektroprivreda d.d., Zagreb, Ulica grada Vukovara 37 i Industrooprema d.o.o. C.M.P., Zagreb, Obrtnička 1, zastupana po opunomoćeniku Elvisu Severu-Korenu, odvjetniku iz Zagreba, Dubrava 124, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 28. siječnja 2021.

## 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-034-02/20-01/886, urbroj: 354-01/20-9 od 9. prosinca 2020.

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

III. Odbija se zahtjev zainteresirane osobe Industrooprema d.o.o., Zagreb, za naknadu troškova upravnog spora.

## Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika odbijena je žalba tužitelja izjavljena na Odluku o odabiru, br. DD-V-45/19-D2 grupa 2 od 15. listopada 2020. Rješenjem tužitelja je odbijen i zahtjev tužitelja za naknadu troškova žalbenog postupka.

Naručitelj Hrvatska elektroprivreda d.d., Zagreb (ovdje zainteresirana osoba) objavio je dana 15. srpnja 2019. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv za nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na 18 mjeseci, broj objave: 2019/S 0F5-0028258, predmet nabave: kabeli. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda pri čemu su kriteriji i njihov relativni značaj cijena ponude 90%, odnosno 90 bodova te jamstveni rok 10%, odnosno 10 bodova.

Odluka o odabiru od 15. listopada 2020. donesena je u ponovnom postupku pregleda i ocjene ponuda u kojem je naručitelj četiri ponude ocijenio valjanima, te donio Odluku o odabiru, br. DD-V-45/19-D2 grupa 2 od 15. listopada 2020. kojom je ponovno odabrao ponudu ponuditelja Industrooprema d.o.o., Zagreb.

Protiv navedenog tuženikovog rješenja tužitelj je podnio tužbu u kojoj osporava zakonitost tog rješenja iz svih zakonom propisanih razloga.

Tužitelj nastavno u tužbi uglavnom ponavljajući razloge već navedene u žalbi, navodi i iscrpno obrazlaže zbog čega smatra da je u predmetnom slučaju naručitelj postupio protivno odredbi članka 293. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, 120/16. – dalje: ZJN 2016). Smatra da se protivno utvrđenju tuženika ne radi o dostavi ažuriranih popratnih dokumenata ili upotpunjavanju/pojašnjenju ponude, već da odabrani ponuditelj nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost koja je trebala postojati u trenutku ispunjavanja ESPD obrasca, a najkasnije u trenutku predaje ponude. Tužitelj dodaje da se radi o neotklonjivim nedostacima, a dodaje i da naručitelj posjeduje najmanje dva različita izvještaja o ispitivanju s različitim izmjerenim vrijednostima za ponuđeni predmet nabave, zbog čega ostaje pitanje koji je vjerodostojan i točan, odnosno koje su zapravo karakteristike ponuđenog kabela.

Dodaje i da je odabrani ponuditelj dostavio nove, a ne ažurirane izvještaje, zbog čega se radi o nedopuštenom pregovaranju tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda. S time u vezi se tužitelj poziva na već postojeću tuženikovu praksu, kao i upravno-sudsku praksu te zaključuje da nejasnoće koje su utvrđene u tablici tehničkih podataka i dostavljenim izvješćima nisu otklonjene dostavom novih izvješća. S time u vezi smatra da su povrijeđena i načela jednakog tretmana, zabrane diskriminacije te transparentnosti. pozivajući se pri tome na temeljna načela javne nabave propisana u odredbama ZJN 2016.

Tužitelj u tužbi dalje navodi i obrazlaže značenje i sadržaj normi prema kojima se postavljaju uvjeti tehničke sposobnosti, a da Hrvatski zavod za norme (dalje: HZN) obavlja poslove prihvaćanja i objavljivanja hrvatskih normi te uspostavlja i održava faze podataka o normama. Dalje tužitelj daje osvrt na pobliže navedene odredbe ZJN 2016, koje smatra relevantnim za rješenje predmetne stvari, a kojima se propisuje način određivanja predmeta nabave i tehničkih specifikacija, a s time u vezi dodaje da dostavljena izvješća i certifikate nisu sačinila akreditirana tijela, odnosno da izvještaji nisu sačinjeni i provedeni u skladu s mjerodavnim normama.

Tužitelj dodaje i druge razloge zbog kojih odredbe ZJN 2016 ne dopuštaju mogućnost kombiniranja dokaza tehničke sposobnosti nastalih nakon predaje ESPD-a s onima nastalim prije predaje, zbog čega zaključuje da je u konkretnom slučaju riječ o naknadom otklanjanju manjkavosti, odnosno da odabrani ponuditelj u trenutku predaje ESPD-a nije imao ispunjene tehničke uvjete. Smatra da se protivnim tumačenjem odabrani ponuditelj stavlja u povoljniji položaj u odnosu na sve druge sudionike postupka javne nabave, osobito jer nije proveo odgovarajuće ispitivanje u skladu s prihvaćenim normama, a predmetni certifikat je izdan dan prije isteka roka za predaju ponuda.

Tužitelj predlaže da ovaj Sud donese odluku kojom će usvojiti tužbu i poništiti osporeno rješenje, usvojiti žalbu i poništiti odluku o odabiru i naložiti tuženiku da naknadi troškove upravnog spora, a naručitelju da naknadi troškove žalbenog postupka u pobliže navedenim iznosima,

Tuženik, u iscrpnom odgovoru na tužbu, u bitnom se poziva na već dane razloge u obrazloženju osporenog rješenja od 9. prosinca 2020., zbog čega predlaže tužbu odbiti u cijelosti.

Posebno daje osvrt i obrazlaže razloge zbog čega naručitelj ima pravo tražiti od ekonomski najpovoljnijeg ponuditelja koji je dostavio ažurirane popratne dokumente, u predmetnom slučaju sporne izvještaje, da ih naknadno tijekom pregleda i ocjene ponuda nadopuni ili objasni, pri čemu se poziva na relevantne odredbe ZJN 2016. Dodaje i da su prethodnim rješenjem od 20. siječnja 2016. utvrđeni nedostaci u ažuriranim popratnim dokumentima (izvještajima), zbog čega je naručitelj upravo na zakonit način otklonio

nedostatke u ponudi odabranog ponuditelja. Time odabrani ponuditelj nije izmijenio ponuđeni predmet nabave niti je po prvi puta dostavio ispitne izvještaje u ponovnom pregledu i ocjeni ponuda, niti je došlo do pregovaranja u vezi s ponuđenim predmetnom nabave. Stoga da nema niti povrede članka 293. ZJN 2016, na koju tužitelj ukazuje u tužbi.

Tuženik dalje obrazlaže da se u konkretnom slučaju radi o dokumentaciji koja se ne odnosi na samog ponuditelja, već predstavlja dokaz koji potvrđuje sukladnost ponuđenog proizvoda s određenim specifikacijama ili normama, a zbog čega smatra neosnovanim tužbeni navod da je odabrani ponuditelj morao raspolagati s rezultatima testiranja provedenih prije datuma predaje ponude i ESPD obrasca.

Tuženik posebno dodaje da u predmetnom slučaju udovoljenje tehničkim specifikacijama nije niti predmet spora, niti je to bio predmet žalbenog postupka, već dokazivanje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti, a što su bitno različiti instituti. Obrazlaže i zbog čega je neosnovan prigovor o akreditiranosti izdavatelja ispitnih izvještaja koje je predao odabrani ponuditelj, jer uvjet akreditiranosti nije niti postavljen u dokumentaciji o nabavi, a što proizlazi iz točke 4.2.2. dokumentacije o nabavi. Stoga niti pitanje akreditiranosti izdavatelja ispitnih izvještaja nije odlučno za rješenje predmetne stvari.

Konačno, tuženik daje osvrt i na tužbene navode kojima tužitelj ukazuje na primjenu postojeće upravno-sudske praskе, navodeći i konkretna tuženikova rješenja te zaključuje da su neosnovani, jer u konkretnom slučaju sukladnost proizvoda traženim normama nedvojbeno postoji i u trenutku predaje ponude, s obzirom da odabrani ponuditelj nije mijenjao predmet nabave, već naknadno samo potvrdio da ponuđeni predmet nabave i u trenutku predaje ponude ispunjava uvjete prema traženim normama.

Tuženik predlaže da se tužbeni zahtjev u cijelosti odbije kao neosnovan, a podredno, u slučaju usvajanja tužbenog zahtjeva da ovaj Sud donese odluku u skladu s odgovarajućim odredbama ZUS-a i ZJN 2016.

Zainteresirana osoba Industrooprema d.o.o., Zagreb, u odgovoru na tužbu iscrpno obrazlaže razloge zbog kojih smatra tužbu tužitelja neosnovanom, a tuženikovo rješenje na zakonu utemeljeno, zbog čega predlaže da ovaj Sud tužbu odbije, a tužitelja obveže da naknadi trošak upravnog spora u ukupnom iznosu od 3.125,00 kn.

Nastavno u odgovoru na tužbu navodi razloge zbog kojih smatra da je u cijelosti naručitelj postupio u skladu s odredbama ZJN 2016, a tuženik osnovano potvrdio pravilnost Odluku o odabiru, tim više jer tužitelj u tužbi niti ne osporava sadržaj i rezultate dostavljenih izvješća i sukladnost ponuđenog proizvoda (kabela). Stoga, zaključuje da su tužbeni navodi u stvari konstrukcije tužitelja, koje ničim nije potkrijepio, a zbog čega nisu primjenjive i odlučne za donošenje drugačije odluke u ovoj stvari i ocjenu zakonitosti tuženikovog rješenja.

Predlaže da ovaj Sud tužbu odbije u cijelosti kao neosnovanu.

Odgovori tuženika i zainteresirane osobe su u skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. – dalje: ZUS) dostavljeni tužitelju, koji se u podnesku dostavljenom ovom Sudu pobliže očitovao na način da je u bitnom ponovio razloge već navedene u tužbi. Dodaje i druge razloge zbog kojih smatra da je tužbeni zahtjev osnovan, a tuženikovo rješenje nezakonito.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

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 (članak 55. stavak 3. ZUS-a) utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

Odlučujući o zakonitosti osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva, 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.

Iz podataka spisa, kao i obrazloženja osporenog rješenja, proizlazi da je naručitelj primjenom odredbe članka 263. stavka 2. ZJN 2016 pozvao odabranog ponuditelja da pojasni i upotpuni podatke, kao i da dopuni već priložene izvještaje o tipskom ispitivanju predmeta nabave podacima koji nedostaju, a kojima se dokazuje da ponuđeni proizvod udovoljava definiranim zahtjevima naručitelja.

Tuženik u obrazloženju pobijanog rješenja daje osvrt na razloge postupanja naručitelja u ponovnom postupku, ocjenjujući s time u vezi je li postupanje naručitelja u primjeni članka 293. ZJN 2016 zakonito, odnosno je li primjenom instituta propisanog u toj zakonskoj odredbi moguće i dopušteno naknadno dati pojašnjenje prvobitne ponude, odnosno priložene dokumentacije te dopuniti već priložena izvješća.

Dakle, naručitelj je u nastavku postupka bio dužan, postupajući prema svim gospodarskim subjektima jednako, ne diskriminirajući i na transparentan način, ponovno razmotriti i ocijeniti pristigle ponude, pri čemu nije isključeno pojašnjenje ponuda u smislu članka 293. ZJN 2016, s time da je primjena te zakonske odredbe dopuštena ukoliko se okolnosti i činjenice konkretnog slučaja mogu podvesti pod tu zakonsku normu.

Člankom 293. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je ako su informacije ili dokumentacija koju je trebao dostaviti gospodarski subjekt nepotpuni ili pogrešni ili se takvima čine ili ako nedostaju određeni dokumenti, javni naručitelj može, poštujući načela jednakog tretmana i transparentnosti, zahtijevati od dotičnih gospodarskih subjekata da dopune, razjasne, upotpune ili dostave nužne informacije ili dokumentaciju u primjerenom roku ne kraćem od pet dana. Postupanje sukladno stavku 1. toga članka ne smije dovesti do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude ili ponuđenim predmetnom nabave (stavak 2. članka 293. ZJN 2016).

U odnosu na granice postupanja u svezi primjene članka 293. ZJN 2016, valja reći da se dopuštenost postupanja naručitelja treba procijeniti u svakom pojedinom slučaju, ovisno od okolnosti tog slučaja, odnosno ovisno o tome procijeniti je li konkretno postupanje naručitelja, odnosno ponuditelja u primjeni članka 293. ZJN 2016 izašlo iz okvira propisanog tom zakonskom odredbom.

Granice dopuštenog postupanja naručitelja, odnosno ponuditelja u smislu navedene zakonske odredbe su određene njenim sadržajem, odnosno ta zakonska odredba dopušta dopunu, razjašnjavanje, upotpunjavanje ili dostavljanje nužnih informacija ili dokumentacije samo ako su informacije ili dokumentacija ponuditelja opterećeni nedostacima precizno određenima u toj zakonskoj odredbi. Da bi izmjena podataka iz prvobitne ponude bila dopuštena, nužno je utvrditi radi li se o nepotpunim ili pogrešnim podacima (ili podacima koji se takvima čine) ili o situaciju u kojoj određeni dokumenti nedostaju, što nadalje znači da je postupajući primjenom članka 293. stavka 1. ZJN 2016 naručitelju dopušteno od gospodarskih subjekata tražiti dopunu, razjašnjenje, upotpunjavanje ili dostavljanje nužnih informacija ili dokumentacije u primjerenom roku, ali samo u slučaju da to ne dovodi do izmjene prethodne ponude, odnosno do nove ponude.

Iz obrazloženja tuženikovog rješenja proizlazi da su izvještaji o tipskim ispitivanjima dostavljeni naručitelju u ranijem postupku pregleda i ocjene ponuda kao ažurirani popratni dokumenti, na temelju zahtjeva naručitelja od 16. rujna 2019. već bili predmet ocjene u ranijem žalbenom postupku koji je vodio tuženik. U nastavku postupka je naručitelj zatražio pojašnjenje i dopunu vezano uz izvještaje o tipskim ispitivanjima koje je odabrani ponuditelj dostavio u roku i naručitelj je tražene dodatke prihvatio.

Dakle, iz navedenog slijedi da su sve činjenice i okolnosti koje se odnose na predmetna ispitna izvješća već bili poznati iz ranijeg postupka pregleda i ocjene ponuda, a iz čega dalje slijedi da niti u ranijem, a niti u ovom postupku tužitelj u bitnom ne prigovara valjanosti tih izvješća, odnosno sukladnosti ponuđenog predmeta nabave traženim zahtjevima naručitelja, a u kojem pravcu je svakako tužitelj trebao prigovarati u ranije provedenom žalbenom postupku.

Uz to se dodaje da u predmetnom postupku nije predmet ocjene tehnička specifikacija dokumentacije o nabavi, već je predmet ocjene bio je li odabrani ponuditelj ispunjava uvjete tehničke i stručne sposobnosti kao kriterij za odabir, zbog čega svi tužbeni navodi koji se tiču prethodnog stadija postupka javne nabave nisu odlučni za ocjenu zakonitosti tuženikovog rješenja i donošenje drukčije odluke u ovoj stvari.

Tuženik iscrpno obrazlaže razloge zbog kojih tužitelj neosnovano tijekom žalbenog postupka prigovara da odabrani ponuditelj ne ispunjava uvjete tehničke sposobnosti u svezi zahtjeva tehničke sukladnosti s ovdje relevantnim normama, a koje obrazloženje ovaj Sud u cijelosti prihvaća, kao i zaključak tuženika da tužitelj navode u bitnom temelji na pogrešnom tumačenju i interpretaciji relevantnih zakonskih odredbi. Zbog toga takvi navodi koje tužitelj ponavlja u tužbi nisu od utjecaja na ocjenu zakonitosti tuženikovog rješenja kojim je odluka o odabiru potvrđena pravilnom. S time u vezi pogrešno tužitelj tumači da su sporne potvrde, odnosno certifikati i izvještaji o ispitivanjima zatraženi na temelju članka 213. ZJN 2016, a što dalje dovodi do pogrešnog zaključka da su te potvrde, odnosno certifikati i izvještaji o ispitivanjima morali biti sastavljeni od strane tijela koje je akreditirano.

Tuženik je postupajući po službenoj dužnosti, a na temelju članka 404. ZJN 2016 osobito u odnosu na utvrđenje bitnih povreda postupka javne nabave, zaključio da takvih povreda, izvan granica žalbenih navoda nije utvrdio, a uz obrazloženje razloga s kojima je i ovaj Sud u cijelosti suglasan.

Slijedom navedenog proizlazi da je tuženik osporeno rješenje donio u granicama zakonom propisanih ovlasti te je za odluku naveo pravno odlučne razloge, a ovaj Sud tužbene prigovore nije ocijenio osnovanim.

Tužitelj u tužbi ne osporava s uspjehom pravilnost utvrđenja tuženika, odnosno ne dokazuje da je postupanje naručitelja u konkretnom slučaju bilo protivno s ovdje primijenjenim mjerodavnim pravnom, već u bitnom ustraje na drugačijoj interpretaciji primijenjenog materijalnog prava, odnosno na drugačijem tumačenju primijenjenih zakonskih odredbi, a zbog čega tužbeni prigovori nisu odlučni za ocjenu zakonitosti tuženikovog rješenja.

Zbog naprijed navedenog, neosnovan je i tužbeni navod o povredi načela jednakog tretmana ponuditelja u smislu članka 4. ZJN 2016, jer bi postupanje koje dovodi do pregovaranja javnog naručitelja i ponuditelja bilo protivno temeljnim načelima postupka javne nabave, a o čemu ovdje nije riječ, jer se ne radi o takvom postupanju javnog naručitelja koje bi dovelo do povrede tih načela.

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

Odluka o trošku se temelji na odredbi članka 79. stavcima 1. i 4. ZUS-a. Ovaj Sud je ocijenio da navodi zainteresirane osobe istaknuti u odgovoru na tužbu nisu bili od utjecaja na ishod ovog postupka i donošenje odluke u predmetnoj stvari, zbog čega tražene troškove Sud nije ocijenio opravdanim, a zbog čega je zahtjev zainteresirane osobe za naknadu troška odbio.

Zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora je ovaj Sud odbio, jer je tužitelj upravni spor izgubio u cijelosti.

U Zagrebu, 28. siječnja 2021.

Predsjednica vijeća  
Sanja Štefan, v.r.

Za točnost otpavka - ovlaštení službenik

Tanja Nemčić

