



**REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE**

**KLASA: UP/II-034-02/23-01/480
URBROJ: 354-02/12-23-7
Zagreb, 18. listopada 2023.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice te Alice Brandt i Zvonimira Jukića, članova, povodom žalbe žalitelja Industrooprema d.o.o., Sesvete, OIB: 01291306683, kojeg zastupa opunomoćenik Marijan Vešligaj, odvjetnik u Odvjetničkom društvu Vešligaj i Sliepčević j.t.d., Zagreb, OIB: 96853250825, u odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S 0F5-0037332, predmet nabave: spojni pribor za kabele (čahure i stopice), naručitelja HEP-Operator distribucijskog sustava d.o.o., Zagreb, OIB: 46830600751, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16 i 114/22, dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se točka 2.3.1, podtočka 2. dokumentacije o nabavi – Tehnička specifikacija, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S 0F5-0037332, predmet nabave: spojni pribor za kabele (čahure i stopice), naručitelja HEP-Operator distribucijskog sustava d.o.o., Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju HEP-Operator distribucijskog sustava d.o.o., Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave ovog Rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju Industrooprema d.o.o., Sesvete troškove žalbenog postupka u iznosu od 1.475,54 eura/ 11.117,46 kuna¹.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj HEP-Operator distribucijskog sustava d.o.o., Zagreb objavio je 5. rujna 2023. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S 0F5-0037332, predmet nabave: spojni

¹ Prema fiksnom tečaju 7,53450 kuna za 1 euro

pribor za kabele (čahure i stopice). Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju cijene ponude (90 bodova) i jamstvenog roka (10 bodova).

Na sadržaj dokumentacije o nabavi urednu žalbu je ovome tijelu 15. rujna 2023. godine, po opunomoćeniku Marijanu Vešligaju, odvjetniku u Odvjetničkom društvu Vešligaj i Sliepčević j.t.d., Zagreb, izjavio žalitelj Industrooprema d.o.o., Sesvete. Žalitelj u žalbi osporava zakonitost pojedinih odredbi dokumentacije o nabavi, predlaže poništiti dokumentaciju o nabavi zahvaćenu nezakonitošću i traži naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 1.475,54 eura, specificirano na trošak naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura i na odvjetnički trošak za sastav žalbe u iznosu od 155,54 eura.

U odgovoru na žalbu naručitelj u bitnome osporava žalbene navode te predlaže odbiti žalbu i zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka.

Tijekom žalbenog postupka izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od poziva na nadmetanje, dokumentacije o nabavi te ostalih dokaza.

Žalba je dopuštena, pravodobna, uredna te izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je osnovana.

Žalitelj osporava zakonitost točke 2.3.1. podtočke 2. dokumentacije o nabavi navodeći da je naručitelj propisujući takav zahtjev stvorio neopravdane prepreke za otvaranje javne nabave tržišnom natjecanju, ograničio načelo slobode kretanja robe zajamčeno člankom 4. stavkom 1. ZJN 2016 te povrijedio i odredbe članka 206. stavka 2. i članka 256. stavka 3. ZJN 2016. Naime, navodi da iz sporne odredbe dokumentacije o nabavi proizlazi da je naručitelj ograničio mogućnost dokazivanja sukladnosti ponuđene robe samo na dokaze o tipskim ispitivanjima provedenima od strane akreditiranih laboratorija u zemljama članicama Europske unije, dok se kao relevantna neće priznavati ispitivanja provedena u nekoj drugoj zemlji. Svrha traženja i dostavljanja dokaza u pogledu potvrda o tipskim ispitivanjima, izvještaja ili certifikata o ocjenjivanju sukladnosti, nastavlja žalitelj, je potvrda da proizvod udovoljava odgovarajućim standardima i normama, odnosno tipska se ispitivanja provode radi provjere i osiguranja kvalitete proizvoda sukladno pravilima definiranim u standardima i normama. Da bi laboratoriji mogli provoditi takva tipska ispitivanja, tj. da bi ista bila važeća i u cijelosti sukladna odgovarajućim normama, laboratoriji ishode akreditaciju od strane nadležne akreditacijske organizacije na nacionalnoj razini. Na taj način osigurava se, navodi žalitelj, da svi akreditirani laboratoriji provode ispitivanja na identičan način odnosno sukladno identičnim pravilima i standardima.

Nadalje, nastavlja žalitelj, prema točki 23. preambule Uredbe (EZ) br. 765/2008 Europskog parlamenta i vijeća od 9. srpnja 2008. o utvrđivanju zahtjeva za akreditaciju i za nadzor tržišta u odnosu na stavljanje proizvoda na tržište i o stavljanju izvan snage Uredbe (EEZ) br. 339/93 (dalje u tekstu: Uredba (EZ) br. 765/2008), Europska organizacija za akreditaciju (European Accreditation, dalje u tekstu: EA) je organizacija na europskoj razini koja identificira akreditacijska tijela na nacionalnoj razini te ih ovlašćuje za davanje akreditacija laboratorijima koji ispunjavaju odgovarajuće standarde te imaju tehničke i stručne kapacitete za provođenje tipskih ispitivanja

sukladno predviđenim normama. Na taj način osigurava se unifikacija ispitivanja proizvoda na europskoj razini zbog toga što su svi ti laboratoriji akreditirani sukladno istim pravilima i uvjetima te provode ispitivanja slijedeći identične standarde i norme. Stoga su i rezultati provedenih ispitivanja tih laboratorija usporedivi odnosno jednakovrijedni.

Žalitelj dalje navodi da je na službenoj internetskoj stranici Hrvatske akreditacijske agencije (dalje u tekstu: HAA) kao jedan od glavnih ciljeva EA definirano i „osiguravanje jednakosti akreditacije i jednake pouzdanosti akreditacijskih rezultata, u suradnji s Europskom komisijom kao i drugim europskim i međunarodnim zainteresiranim stranama“. Nadalje je pojašnjeno kako je HAA s EA 2010. godine sklopila Multilateralni sporazum o priznavanju jednakosti akreditacije te se obrazlaže kako „ustrojava sustava vrednovanja i potpisivanja Multilateralnih sporazuma o priznavanju akreditacije (EA MLA) među akreditacijskim tijelima članicama EA kreira/omogućuje međusobno povjerenje u rad akreditacijskih tijela, a time i prihvaćanje certifikata, izvještaja o ispitivanju i inspekciji, verifikaciji izdanih od strane akreditiranih tijela, odnosno pomaže dobavljačima da svoje proizvode ili usluge ne moraju ponovno ocjenjivati u svakoj zemlji na čije tržište stavljaju svoje proizvode. Za ove sporazume ključno je da se rezultati akreditiranih tijela priznaju kao jednakovrijedni među svim akreditacijskim tijelima koja su potpisala sporazume.“ Isto tako žalitelj upućuje na e-mail odgovor HAA od 1. lipnja 2023. godine, u kojem HAA potvrđuje da se temeljem EA MLA sporazuma izvještaji o ispitivanju izdani u državama potpisnicama (Republika Srbija i Republika Hrvatska u konkretnom slučaju) imaju smatrati jednakovrijednima. Iz citiranih odredbi sa službene web stranice HAA, nastavlja žalitelj, proizlazi da se certifikati, potvrde odnosno izvješća o ispitivanju izdani od akreditiranog laboratorija u jednoj od država potpisnica EA MLA priznaju kao jednakovrijedni u drugoj državi potpisnici EA MLA, bez da se moraju provoditi nova ispitivanja ili izdavati nove potvrde/izvještaji od strane akreditiranih laboratorija u državi u koju se proizvod uvozi. Tim više, navodi žalitelj, izvješća o ispitivanju, potvrde o tipskim ispitivanjima ili certifikate izrađene od strane akreditiranih laboratorija država potpisnica EA MLA priznaju potpisnici multilateralnih sporazuma IAF (The International Accreditation Forum – Međunarodni forum za akreditaciju) i ILAC (International Laboratory Accreditation Cooperation - Međunarodna organizacija za akreditacijska tijela). Na taj je način, navodi žalitelj, osigurana sloboda kretanja robe i usluga u Europi i ostatku svijeta jer nema potrebe da se proizvodi i usluge ponovno testiraju, ponovno kalibriraju, ponovno pregledavaju ili ponovno certificiraju u svakoj zemlji u koju se uvode i prodaju. Navedeno proizlazi iz službenog dokumenta EA pod nazivom „EA Multilateralni sporazum, Olakšavanje prekogranične trgovine pouzdanom robom i uslugama“.

Žalitelj dostavlja i popis država potpisnica EA MLA, koji je, kako navodi, širi od popisa država članica Europske unije. Žalitelj pritom ističe kako članstvo u EA nije automatski vezano uz ulazak u Europsku uniju, što je vidljivo iz primjera Republike Hrvatske koja je potpisala EA MLA 2010., dok je u Europsku uniju ušla 2013., te Republike Srbije, koja nije država članica Europske unije, ali je 2012. s EA potpisala Multilateralni sporazum o priznavanju akreditacije. Jednakovrijednost ispitivanja provedenih od strane akreditiranih tijela u državama potpisnicama EA MLA proizlazi također iz članka 11. stavak 2. Uredbe (EZ) br. 765/2008. Stoga, prema mišljenju žalitelja, nema nikakvog opravdanja da se ne priznaju kao relevantne potvrde o tipskim ispitivanjima izdane od strane akreditiranih laboratorija država potpisnica EA MLA.

Upravo je cilj pristupanja EA odnosno potpisivanja EA MLA izbjegavanje potrebe za dodatnim tipskim ispitivanjima u bilo kojoj od država potpisnici.

Žalitelj dalje navodi da se o jednakovrijednosti tipskih ispitivanja provedenih od akreditiranih laboratorija na području bilo koje od država potpisnica EA MLA dodatno očitovala HAA te upućuje na e-mail korespondenciju od 31. kolovoza 2023. godine koju dostavlja u prilogu žalbe. Postoji opravdana opasnost, navodi žalitelj, da neki zainteresirani gospodarski subjekt neće uopće predati ponudu zbog toga što distribuira robu koja se proizvodi izvan Europske unije, nekoj od država potpisnica EA MLA (primjerice, Republika Srbija), zbog toga što bi provođenje novih tipskih ispitivanja za njega neopravdano predstavljalo dodatna značajna administrativna i financijska opterećenja, a administrativno rasterećenje ponuditelja je jedno od temeljnih svrha donošenja Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ. Žalitelj također ukazuje na činjenicu kako naručitelj u prethodnim postupcima javne nabave istog predmeta nabave, (primjerice, 2023/S 0F5-0021745 i 2023/S 0F5-0011784) nije tražio provedbu tipskih ispitivanja i ishođenje dokumentacije isključivo od akreditiranih ustanova s područja Europske unije.

Naručitelj se u odgovoru na žalbu u bitnome poziva na odredbe članaka 17. i 19. stavak 3. Zakona o Tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanje sukladnosti (Narodne novine broj 126/21). Poziva se i na Gransku normu HEP-ODS d.o.o. N.033.02 klasifikacijskog broja 4.24/96 „Tehnički uvjeti za izradu i ispitivanje spojnog pribora vodiča“, Bilten HEP-a br. 61., u kojoj se pojašnjava da je proizvođač spojnog pribora vodiča dužan na zahtjev kupca dostaviti tipsku dokumentaciju o certificiranju za pojedini tip spojnog pribora. Ukoliko je proizvođač spojnog pribora izvan Republike Hrvatske, potrebno je tipsku dokumentaciju o certificiranju spojnog pribora nostrificirati u nadležnoj ustanovi Republike Hrvatske. Naručitelj dalje navodi da je predmetna oprema koju nabavlja, oprema koja će se koristiti kao jedna od sastavnica sustava za distribuciju električne energije te naručitelj smatra da sve traženo dokumentacijom o nabavi ima svrhu zaštite života i zdravlja ljudi te zaštite potrošača. Osim toga, naručitelj ističe da se spornim zahtjevom štiti od nabave proizvoda upitne sukladnosti s normama EU i Republike Hrvatske. Naručitelj smatra da je spornim zahtjevom postupio blaže nego da je tražio da predmetna ispitivanja moraju biti provedena u Republici Hrvatskoj, kako je propisano člankom 19. stavkom 3. Zakona o Tehničkim zahtjevima za proizvode i ocjenjivanje sukladnosti i Granskom normom HEP-ODS d.o.o., točka C.4.1.

Među strankama je, dakle, sporna zakonitost točke 2.3.1., podtočke 2. dokumentacije o nabavi – Tehnička specifikacija, odnosno zahtjev naručitelja da se sukladnost ponuđene robe dokazuje samo dokazima o tipskim ispitivanjima provedenim od akreditirane ustanove s područja EU.

Ocjenjujući osnovanost predmetnog žalbenog navoda utvrđeno je da se točka 2.3.1. dokumentacije o nabavi – Tehnička specifikacija odnosi na dokazivanje sukladnosti ponuđene robe sa zahtjevima u pogledu opisa predmeta nabave i tehničke specifikacije. Naručitelj od ponuditelja zahtijeva da u ponudi dostave odgovarajuće dokaze da ponuđeni predmet nabave udovoljava traženim tehničkim specifikacijama, prema točki A.7.1 Tehničke specifikacije. Sporna odredba točke 2.3.1., podtočke 2. glasi: „U točki A.7.1 Tehničke specifikacije propisani su dokazi kojima se dokazuje ispunjenje zahtjeva i uvjeta vezanih uz predmet nabave i tehničke specifikacije:

Kompletni Izvještaji o tipskim ispitivanjima za spojni pribor za kabele (čahure i stopice) koja su provedena u skladu s relevantnim normama ili Potvrde o tipskim ispitivanjima ili Certifikati o ocjenjivanju sukladnosti. Ispitivanja moraju biti provedena od akreditirane ustanove sa područja EU.“

Članak 213. ZJN 2016 obvezuje naručitelja, ukoliko zahtijeva dostavu izvješća o testiranju od tijela za ocjenu sukladnosti ili potvrde koju izdaje takvo tijelo kao dokazno sredstvo sukladnosti sa zahtjevima ili kriterijima utvrđenim u tehničkim specifikacijama, na obvezu priznavanja i potvrda drugih jednakovrijednih tijela za ocjenu sukladnosti. Stoga, navedena zakonska odredba obvezuje naručitelja na priznavanje jednakovrijednosti, i to kako u pogledu jednakovrijednih (prikladnih) dokaznih sredstava tako i u pogledu drugih jednakovrijednih tijela za ocjenu sukladnosti.

Također, članak 213. propisuje da tijelo za ocjenu sukladnosti u smislu stavaka 1. i 2. tog članka treba biti akreditirano u skladu s Uredbom (EZ) br. 765/2008, međutim navedeno ne znači da to tijelo treba biti na području Europske unije. Uredbom (EZ) br. 765/2008 je predviđena EA čija je glavna zadaća promicanje transparentnog i kvalitetnog sustava za vrednovanje osposobljenosti tijela za ocjenjivanje sukladnosti u Europi, upravljanje sustavom uzajamnog vrednovanja između nacionalnih akreditacijskih tijela iz država članica i drugih europskih država. Žalitelj je tijekom žalbenog postupka dostavio dokazni materijal iz kojeg je razvidno da postoji Multilateralni sporazum o priznavanju jednakosti akreditacije u okviru EA (EA MLA) kojeg su na međunarodnoj razini priznali Međunarodni akreditacijski forum (IAF) i Međunarodna organizacija za akreditaciju laboratorija (ILAC), što znači da izvještaj o ispitivanju ili certifikat akreditiran od strane potpisnika tog Multilateralnog sporazuma također priznaju i potpisnici multilateralnih sporazuma u okviru IAF-a i ILAC-a. Zahvaljujući tom sporazumu, akreditacijsko tijelo jedne države koje je potpisnik EA MLA ima povjerenje u sustav akreditacije kojim upravlja akreditacijsko tijelo druge države koje je potpisnik EA MLA i smatra da je sustav akreditacije kojim upravlja drugo akreditacijsko tijelo jednakovrijedan akreditacijskom sustavu države potpisnice. U okviru sporazuma EA MLA, izvještaj o ispitivanju koji izdaje laboratorij akreditiran od akreditacijskog tijela druge države smatra se pouzdanim kao i bilo koji usporedivi izvještaj izdan od laboratorija kojeg je akreditiralo akreditacijsko tijelo potpisnik.

Stoga je na temelju svega navedenog ovo tijelo ocijenilo da je naručitelj, propisujući zahtjev na način kao u točki 2.3.1., podtočki 2. dokumentacije o nabavi, nezakonito ograničio mogućnost dokazivanja sukladnosti ponuđene robe samo na dokaze o tipskim ispitivanjima provedenima od strane akreditirane ustanove s područja EU, odnosno ocijenilo je da ne postoji zakonski razlog za nepriznavanjem dokaza o tipskim ispitivanjima koje su izdali laboratoriji država potpisnica EA MLA, pod uvjetom da su akreditirani u skladu s Uredbom (EZ) br. 765/2008. Slijedom navedenog, žalbeni navod je ocijenjen osnovanim.

Zaključno, žalitelj navodi da osporavane odredbe točke 2.3.1., podtočke 2. dokumentacije o nabavi u pogledu dostavljanja izvještaja o tipskim ispitivanjima, potvrda o tipskim ispitivanjima ili certifikata o ocjenjivanju sukladnosti ne mogu predstavljati tehničku specifikaciju, već da predstavljaju člankom 268. stavkom 1. točkom 13. b) ZJN 2016 propisan uvjet tehničke i stručne sposobnosti. Stoga žalitelj smatra da bi osporavane odredbe kao takve predstavljale nezakonitost u pogledu članka 256. stavak 3. ZJN 2016 zbog toga što predstavljaju pretjerane, neopravdane

zahtjeve naručitelja kojima se prelaze minimalne razine potrebne za dokazivanje sposobnosti urednog izvršenja predmetnog ugovora o javnoj nabavi.

Člankom 213. stavkom 1. ZJN 2016, kako je prethodno navedeno, predviđena je mogućnost za naručitelja zatražiti da gospodarski subjekti dostave izvješća o testiranju od tijela za ocjenu sukladnosti ili potvrdu koju izdaje takvo tijelo kao dokazno sredstvo sukladnosti sa zahtjevima ili kriterijima utvrđenim u tehničkim specifikacijama. Iz navedenog proizlazi da nije u pravu žalitelj kad tvrdi da osporavani dokumenti - izvještaji o tipskim ispitivanjima, potvrde o tipskim ispitivanjima ili certifikati o ocjenjivanju sukladnosti ne mogu predstavljati tehničku specifikaciju, već da isključivo predstavljaju dokaz tehničke sposobnosti iz članka 268. stavka 1. točke 13. b) ZJN 2016. Stoga je predmetni žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

Slijedom svega naprijed navedenog, temeljem odredbe članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016, odlučeno kao u točki 1. izreke ovog rješenja. Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno odredbama članka 419. ZJN 2016.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 1.475,54 eura/ 11.117,46 kuna, koji se odnosi na naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura/9.945,54 kuna te na odvjetničku naknadu za sastavljanje žalbe u iznosu od 155,54 eura/1.171,92 kune.

Odredbom članka 431. stavka 2. ZJN 2016 propisano je da Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti, dok je odredbom stavka 3. tog članka propisano da stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranki nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

S obzirom na to da je žalitelj uspio sa žalbom, žalitelju je priznat trošak žalbenog postupka u traženom iznosu od 1.475,54 eura/ 11.117,46 kuna, na temelju članka 430. a stavka 1. točke 1. ZJN 2016 te Tbr. 20.1, Tbr.22. i Tbr. 42. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine broj 142/12, 103/14, 118/14, 107/15, 37/22 i 126/22). Stoga je na temelju članka 425. stavka 1. točke 6. ZJN 2016 odlučeno kao pod točkom 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016 obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije, najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka osmog

dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Tužba se predaje neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

PREDSJEDNICA

Maja Kuhar

