



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

KLASA: UP/II-034-02/24-01/252

URBROJ: 354-02/1-24-7

Zagreb, 12. lipnja 2024.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241 u sastavu Vijeća: Maja Kuhar, predsjednica te Karmela Dešković i Jasnica Lozo, članice, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja New Territory d.o.o., Zagreb, OIB: 62548517510, zastupan po opunomoćeniku Marinu Staniću, odvjetniku iz Matulja, na dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F02-0004617, predmet nabave: nabava vanjske jedinice rashladnika vode, naručitelja Hrvatska banka za obnovu i razvitak, Zagreb, OIB: 26702280390, 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 članaka 398. i 425. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, 114/22; dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi

RJEŠENJE

1. Poništava se točka 2. dokumenta „Upute ponuditeljima“, te Troškovnik i Tehnička specifikacija u dijelu u kojem se odnose na normu HRN EN 14511-2:2022 u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F02-0004617, predmet nabave: nabava vanjske jedinice rashladnika vode, naručitelja Hrvatska banka za obnovu i razvitak, Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Hrvatska banka za obnovu i razvitak, Zagreb da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju New Territory d.o.o., Zagreb troškove pokretanja žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 2.320,00 eura.

O b r a z l o Ź e n j e

Naručitelj Hrvatska banka za obnovu i razvitak, Zagreb objavio je dana 13. svibnja 2024. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F02-0004617, predmet nabave: nabava vanjske jedinice rashladnika vode.

Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda temeljem kriterija: cijena ponude relativnog značaja 80%, odnosno maksimalno 80 bodova te jamstveni rok relativnog značaja 20%, odnosno maksimalno 20 bodova.

Nezadovoljan objavljenom dokumentacijom o nabavi na istu je dana 21. svibnja 2024. godine žalbu Državnoj komisiji za kontrolu postupka javne nabave izjavio žalitelj New Territory d.o.o., Zagreb.

Žalitelj osporava zakonitost dokumentacije o nabavi te žalbenim zahtjevom traži poništenje iste u dijelu zahvaćenom nezakonitošću, također traži da se naloži naručitelju da nadoknadi žalitelju trošak pokretanja žalbenog postupka u iznosu od 2.320,00 eura.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava osnovanost žalbenih navoda te predlaže odbiti žalbu i zahtjev žalitelja za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovane.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju te dokumentacije o nabavi.

Naručitelj prigovara postojanju pravnog interesa na strani žalitelja te ističe da iz članka 401. ZJN 2016 jasno proizlazi da se propisivanjem ovlasti za izjavljivanje žalbe iz stavka 1. tog članka štiti interes pojedinog gospodarskog subjekta čija bi subjektivna prava mogla biti povrijeđena ukoliko osporavana dokumentacija o nabavi nije zakonita, a koji istovremeno ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi. Dakle, stavkom 1. spomenutog članka štiti se interes gospodarskog subjekta u odnosu na kojeg su ispunjene te opisane pretpostavke, a ne javni/opći interes odnosno interes bilo kojeg poreznog obveznika da dokumentacija o nabavi bude sukladna zakonu. Zaštita općeg interesa u smislu zakonitosti dokumentacije o nabavi ostvaruje se kroz odredbu članka 401. stavka 2. kojim je pravo na žalbu bez dodatnih pretpostavki omogućeno središnjem tijelu državne uprave nadležnom na politiku javne nabave i nadležnom državnom odvjetništvu. Žalitelj niti na jednom mjestu ne tvrdi da je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu niti da je zainteresiran za dobivanje Ugovora o nabavi za konkretan predmet nabave niti je isto ičim dokazao, istaknuo je naručitelj. Također je indikativno da žalitelj nije koristio institut iz članka 202. ZJN 2016 kojim gospodarski subjekt može zahtijevati dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene u vezi s dokumentacijom o nabavi tijekom roka za dostavu zahtjeva za sudjelovanje i ponuda. Pravo na žalbu u postupku javne nabave uključuje pravni interes za dobivanje ugovora o javnoj nabavi te je stoga i opća procesna pretpostavka koja je nužna za dopuštenost vođenja žalbenog postupka. Žalitelj mora učiniti vjerojatnim da će, ako njegov žalbeni zahtjev bude usvojen, to za njega predstavljati ostvarenje određene pravne koristi te je sukladno članku 403. stavak 2. ZJN 2016 obvezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi. Naručitelj se poziva na Rješenje Državne komisije KLASA: UP/II-034-02/19-01/1056 od 17. prosinca 2019. te Rješenje Državne komisije KLASA: UP/II-034-02/19-01/1142, URBROJ: 354-01/20-10 od 24. siječnja 2020.

U odnosu na naručiteljeva osporavanja pravnog interesa žalitelj odgovara da je u ovom postupku žalitelj trgovačko društvo, koje je zastupano putem odvjetnika. Dakle, žalitelj nije sam odvjetnik kao što je to bio slučaj u rješenjima Državne komisije koje dostavlja naručitelj. Stoga su apsolutno irelevantna predmetna rješenja koja dostavlja naručitelj uz svoj odgovor na žalbu jer je u ovom konkretnom slučaju uobičajena i

najprirodnija stvar da je Žalitelj trgovačko društvo koje ukazuje na nepravilnosti i nezakonitosti u Dokumentaciji o nabavi. Žalitelj navodi da je u svojoj žalbi jasno i nedvojbeno istaknuo da svoj pravni interes za podnošenje žalbe temelji na činjenici što je registriran kao trgovačko društvo u Sudskom registru Trgovačkog suda u Zagrebu i to za kupnju i prodaju robe. Upravo je i predmet nabave naručitelj označio kao robu.

Članak 401. ZJN 2016 određuje da pravo na žalbu ima svaki gospodarski subjekt koji ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi, okvirnog sporazuma, dinamičkog sustava nabave ili projektnog natječaja i koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava.

Iz dikcije članka 401. ZJN 2016. jasno proizlazi da se propisivanjem ovlasti za izjavljivanje žalbe iz stavka 1. tog članka štiti interes pojedinog gospodarskog subjekta čija bi subjektivna prava mogla biti povrijeđena ukoliko osporavana dokumentacija o nabavi nije zakonita, a koji istovremeno ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi. U konkretnom slučaju žalitelj ima pravni interes za dobivanje predmetnog ugovora s obzirom na to da je uvidom u podatke Sudskog registra Ministarstva pravosuđa utvrđeno da ima status gospodarskog subjekta koji je stoga potencijalni sudionik predmetnog postupka javne nabave, time dakle ima pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi. Nadalje, zakonitost odredbi dokumentacije o nabavi koje osporava u zakonskom roku predmet su ocjene ovog tijela pa bi žalitelj mogao pretrpjeti štetu od navodnog kršenja subjektivnih prava zbog eventualne nezakonitosti predmetne dokumentacije o nabavi ukoliko o istome ne bi bilo odlučeno. Uzimajući u obzir sve navedeno, kao i činjenicu da žalitelj osporava pojedine odredbe dokumentacije o nabavi koje smatra nezakonitima, slijedom čega će predmetom ispitivanja u ovom žalbenom postupku biti zakonitost dokumentacije o nabavi koja bi bez žaliteljevog prava na žalbu ostala nekontrolirana i na snazi te bi žalitelj mogao pretrpjeti štetu zbog navodnog kršenja subjektivnih prava, ocijenjeno je da su u konkretnom slučaju zadovoljena oba uvjeta iz članka 401. stavka 1. ZJN 2016 pa je ocijenjeno da žalitelj ima pravo na žalbu. Pri tome valja dodatno istaknuti da pravo na žalbu kako to određuje članak 401. ZJN 2016 nije uvjetovano obvezom žalitelja da prije izjavljivanja žalbe na dokumentaciju o nabavi postupi u smislu članka 202. ZJN 2016. Također, odluke ovog državnog tijela na koje upućuje naručitelj odnose se na potpuno drugačije činjenično stanje, odnosno na situaciju kada je u postupku javne nabave žalbu na dokumentaciju o nabavi izjavio odvjetnik u svoje ime, odnosno kao gospodarski subjekt koji se bavi pružanjem pravne pomoći, dok konkretan predmet nabave nije obuhvaćao niti jednu komponentu u odnosu na koju se može pružiti pravna pomoć te se nije dokazao u čemu se sastoji njegov pravni interes za dobivanje konkretnog ugovora o javnoj nabavi.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da je naručitelj povrijedio odredbe o jednakovrijednosti iz članka 209. stavka 2. ZJN 2016 kojim je propisano da svako upućivanje na norme mora biti popraćeno izrazom „ili jednakovrijedno“. Navodi da je naručitelj dana 13. svibnja 2024. objavio dokumentaciju o nabavi te je dana 20. svibnja 2024. izvršio određene izmjene dokumentacije o nabavi, nastavno na zahtjev zainteresiranog gospodarskog subjekta za izmjenom i pojašnjenjem, ali unatoč „popravicima“ u spornom dijelu su odredbe dokumentacije o nabavi ostale suprotne odredbama ZJN 2016. Konkretno, navodi žalitelj, u Troškovniku je naručitelj opisao predmet nabave te

je naveo: „Opći uvjeti: uz ponudu je potrebno priložiti katalog proizvoda iz kojeg je vidljiva povezanost s traženim normama koje proizvod mora zadovoljavati i iz kojeg je je vidljiva slika, šifra, dimenzije i tehničke karakteristike ponuđenog proizvoda“. U nastavku je naveden opis: „Vanjska jedinica rashladnika vode, Opis: - tehničke karakteristike i dimenzije proizvoda: snaga 66 kW, napajanje 400/3/50, radni režim 12/7, način rada zrak/voda, GWP 2088 ili bolje, SEER 4,10 ili bolje, buka 53 dB(A) ili bolje, minimalno dva kompresora na jednom krugu (2/1), dimenzije uređaja (v/š/d) 2200/1200/2300 mm ili manje, uz dozvoljena odstupanja +10%, cirkulacijska pumpa i buffer spremnik integrirani s uređajem, norma HRN EN 14511-2:2022 prema kojoj su ispitani ulazni mediji.“. Isto tako, navodi žalitelj, u Tehničkoj specifikaciji je navedeno: „Uz ponudu je potrebno priložiti katalog proizvoda iz kojeg je vidljiva povezanost s traženom normom HRN EN 14511-2:2022 koje proizvod mora zadovoljavati i iz kojeg je vidljiva slika, šifra, dimenzije i tehničke karakteristike ponuđenog proizvoda“. Žalitelj upućuje na odredbu članka 210. stavka 1. ZJN 2016 kojom je propisano da tehničke specifikacije ne smiju upućivati na određenu marku ili izvor, ili određeni proces s obilježjima proizvoda ili usluga koje pruža određeni gospodarski subjekt, ili na zaštitne znakove, patente, tipove ili određeno podrijetlo ili proizvodnju ako bi to imalo učinak pogodovanja ili isključenja određenih gospodarskih subjekata ili određenih proizvoda, osim ako je to opravdano predmetom nabave. Stavkom 2. tog članka propisano je dalje da je upućivanje iz stavka 1. tog članka iznimno dopušteno ako se predmet nabave ne može dovoljno precizno i razumljivo opisati sukladno članku 209. ZJN 2016, pri čemu takva uputa mora biti popraćena izrazom „ili jednakovrijedno“. Nadalje, stavkom 3. tog članka propisano je da je u slučaju iz stavka 2. tog članka, javni naručitelj obavezan u dokumentaciji o nabavi navesti kriterije mjerodavne za ocjenu jednakovrijednosti predmeta nabave. Dakle, u konkretnom slučaju predmet nabave je vanjska jedinica rashladnika vode. Ako je naručitelj smatrao da nije moguće opisati predmet nabave bez upućivanja na određenu normu (HRN EN 14511-2:2022), navodi žalitelj, tada je takvo upućivanje bio dužan (bez iznimke) popratiti izrazom „ili jednakovrijedno“, a što je u ovom slučaju izostalo. Također, naručitelj je bio dužan navesti kriterije za ocjenu jednakovrijednosti koji se odnose na predmetno upućivanje na navedenu normu HRN EN 14511-2:2022 kako bi svi ponuditelji mogli predati svoje ponude bez neopravdanih zapreka za otvaranje postupka tržišnom natjecanju. Nadalje, osim što predmetno upućivanje na norme u samom Troškovniku i Tehničkim specifikacijama nije popraćeno izrazom „ili jednakovrijedno“, takvo upućivanje na jednakovrijednost nije propisano niti bilo kojom drugom, makar i općenitom, odredbom dokumentacije o nabavi. Osnovanost žalbenog navoda potvrđuje i dosadašnja praksa Državne komisije koja ima jasan i nedvojben stav da, kada su norme propisane kao sastavni dio tehničke specifikacije, iste moraju biti popraćene izrazom „ili jednakovrijedno“ te žalitelj upućuje na Rješenje ovog državnog tijela KLASA: UP/II-034-02/18-01/365, URBROJ: 354-01/18-6 od 6. lipnja 2018. godine.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da članak 211. stavak 2. ZJN 2016 propisuje da ako javni naručitelj koristi mogućnost upućivanja na specifikacije iz članka 209. točke 2. ZJN 2016, ne smije odbiti ponudu zbog toga što ponudeni radovi, roba ili usluge nisu u skladu s tehničkim specifikacijama na koje je uputio, ako ponuditelj u ponudi na zadovoljavajući način javnom naručitelju dokaže, bilo kojim prikladnim sredstvom što uključuje i sredstva dokazivanja iz članka 213. ovoga Zakona, da rješenja koja predlaže na jednakovrijedan način zadovoljavaju zahtjeve definirane tehničkim specifikacijama. Nastavno na navedeno, naručitelj navodi da u dokumentaciji o nabavi objavljenoj 13. svibnja 2024., niti u izmjenama iste

objavljenim 20. svibnja 2024., nije zabranio postupanje po odredbi članka 211. stavka 2. ZJN 2016 odnosno nije naveo da će odbiti ponudu ponuditelja zbog razloga što ponuđena roba nije u skladu s tehničkim specifikacijama na koje je uputio. Predmet nabave, na način kako je opisan u dokumentima u Troškovniku i Tehničkim specifikacijama ne sprječava niti jednog potencijalnog ponuditelja da podnese ponudu dakle, ne ograničava tržišno natjecanje, ne diskriminira potencijalne ponuditelje niti ima zapreke da potencijalni ponuditelj podnese svoju ponudu.

U žalbenom je postupku utvrđeno da je naručitelj predmetom nabave odredio nabavu vanjske jedinice rashladnika vode te je točkom 3. Podaci o predmetu nabave, 3.1 Opis predmeta nabave: Nabava vanjske jedinice rashladnika vode odredio da se ista nabavlja sukladno tehničkim karakteristikama i dimenzijama navedenim u Troškovniku. Nabavlja se vanjska jedinica rashladnika bez montaže i ako uređaj nakon provedbe postupka nabave za montažu bude montiran od strane ponuditelja koji je neovlašteni montažer, potrebno je uređaj nakon montaže pustiti u pogon i ovjeriti garanciju što treba uračunati u ponuđenu cijenu uređaja.

Točkom 3.1.2 Tehničke specifikacije određeno je da se detaljne tehničke specifikacije nalaze u zasebnom prilogu te je u obrascu tehničkih specifikacija navedeno: „Sastavni dio Troškovnika_I. izmjene su tehničke specifikacije predmeta nabave. Uz ponudu je potrebno priložiti katalog proizvoda iz kojeg je vidljiva povezanost s traženom normom HRN EN 14511-2:2022 koje proizvod mora zadovoljavati i iz kojeg je je vidljiva slika, šifra, dimenzije i tehničke karakteristike ponuđenog proizvoda. Troškovnik je poseban dokument učitani u EOJN RH i dostupan je za preuzimanje. Ponuditelj ga je dužan dostaviti u istom formatu u kojem je i objavljen u EOJN RH. Ponuditelj mora ispuniti sve tražene stavke (stupce i retke) iz troškovnika. Ponuditelj je obavezan u ponudi dostaviti u cijelosti popunjen troškovnik. Troškovnik je objavljen u Elektroničkom oglasniku javne nabave u nestandardiziranom obliku. Ako ponuditelj ne ispuni troškovnik u skladu sa zahtjevima iz ove dokumentacije o nabavi ili promijeni tekst ili količine navedene u obrascu troškovnika, smatrat će se da je takav troškovnik nepotpun i nevažeći te će ponuda biti odbijena.“.

U Troškovniku je u „Općim uvjetima“ navedeno sljedeće: uz ponudu je potrebno priložiti katalog proizvoda iz kojeg je vidljiva povezanost s traženim normama koje proizvod mora zadovoljavati i iz kojeg je je vidljiva slika, šifra, dimenzije i tehničke karakteristike ponuđenog proizvoda. Nadalje je u stavci 1. Troškovnika određeno: „Vanjska jedinica rashladnika vode, Opis:

- tehničke karakteristike i dimenzije proizvoda: snaga 66 kW, napajanje 400/3/50, radni režim 12/7, način rada zrak/voda, GWP 2088 ili bolje, SEER 4,10 ili bolje, buka 53 dB(A) ili bolje, minimalno dva kompresora na jednom krugu (2/1), dimenzije uređaja (v/š/d) 2200/1200/2300 mm ili manje, uz dozvoljena odstupanja +10%, cirkulacijska pumpa i buffer spremnik integrirani s uređajem, norma HRN EN 14511-2:2022 prema kojoj su ispitani ulazni mediji.“. U stupcima troškovnika je između ostalog potrebno navesti: „Podaci o ponuđenom proizvodu: naziv ili kataloška oznaka/ proizvođač/zemlja porijekla“.

U svezi sa žalbenim navodom valja uputiti na odredbu članka 209. ZJN 2016 koji određuje da uz poštovanje obveznih nacionalnih tehničkih pravila, pod uvjetom da su u skladu s pravom Europske unije, tehničke specifikacije se formuliraju na jedan od sljedećih načina:

2. upućivanjem na tehničke specifikacije i uz uvažavanje sljedećeg redoslijeda prioriteta, na nacionalne norme kojima su prihvaćene europske norme, europska

tehnička odobrenja, zajedničke tehničke specifikacije, međunarodne norme, druge tehničke referentne sustave koje su utvrdila europska normizacijska tijela, ili ako bilo koji od prethodnih ne postoji, na nacionalne norme, nacionalna tehnička odobrenja ili nacionalne tehničke specifikacije koje se odnose na projektiranje, izračun i izvođenje radova te uporabu robe, pri čemu svako upućivanje mora biti popraćeno izrazom »ili jednakovrijedno«

Članak 211. ZJN 2016 nadalje određuje da, ako naručitelj koristi mogućnost upućivanja na specifikacije iz članka 209. točke 1. ovoga Zakona u obliku izvedbenih ili funkcionalnih zahtjeva, ne smije odbiti ponudu za radove, robu ili usluge koji odgovaraju nacionalnoj normi kojom se prihvaća europska norma, europskom tehničkom odobrenju, zajedničkoj tehničkoj specifikaciji, međunarodnoj normi ili tehničkom referentnom sustavu koji je utvrdilo europsko normizacijsko tijelo, ako se te specifikacije odnose na izvedbene ili funkcionalne zahtjeve koje je javni naručitelj propisao. Ako javni naručitelj koristi mogućnost upućivanja na specifikacije iz članka 209. točke 2. ovoga Zakona, ne smije odbiti ponudu zbog toga što ponuđeni radovi, roba ili usluge nisu u skladu s tehničkim specifikacijama na koje je uputio, ako ponuditelj u ponudi na zadovoljavajući način javnom naručitelju dokaže, bilo kojim prikladnim sredstvom što uključuje i sredstva dokazivanja iz članka 213. ovoga Zakona, da rješenja koja predlaže na jednakovrijedan način zadovoljavaju zahtjeve definirane tehničkim specifikacijama. U slučaju iz stavka 1. ovoga članka ponuditelj mora u ponudi na zadovoljavajući način javnom naručitelju, bilo kojim prikladnim sredstvom što uključuje i sredstva dokazivanja iz članka 213. ovoga Zakona, dokazati da radovi, roba ili usluge koji odgovaraju normi udovoljavaju izvedbenim ili funkcionalnim zahtjevima javnog naručitelja.

Dakle, iz navedenih zakonskih odredbi proizlazi obveza za naručitelja da opiše predmet nabave na jasan i nedvojbena način kojim se osigurava da ponuditelji dobiju potpune informacije kako bi mogli ponuditi traženi predmet nabave s potrebnim tehničkim specifikacijama, dok naručitelju mora opisom predmeta nabave biti omogućena usporedivost pristiglih ponuda u pogledu uvjeta i zahtjeva koje su postavljeni, odnosno koje ponuđeni predmet nabave ispunjava ili ne.

Stoga je naručitelju dopušteno da uz opis predmeta nabave koji sadrži tehničke specifikacije upotrijebi i druge načine određivanja i opisivanja predmeta nabave pa tako i upućivanjem na određene norme.

Uvidom u tehničke specifikacije predmeta nabave utvrđeno je da je naručitelj uz navođenje konkretnih, određenih, tehničkih specifikacija, odredio u opisu predmeta nabave da ponuditelji trebaju ponuditi uređaj sukladan s normom HRN EN 14511-2:2022 te je time ista propisana kao sastavni dio tehničke specifikacije, stoga je ocjena ovog tijela da je kao takva u tehničkim specifikacijama trebala biti popraćena izrazom "ili jednakovrijedno", a sve sukladno članku 209. ZJN 2016.

Točno navodi naručitelj da nije isključio primjenu članka 211. ZJN 2016 kojim je propisano da, ako naručitelj koristi mogućnost upućivanja na specifikacije iz članka 209. točke 2. ZJN 2016, ne smije odbiti ponudu zbog toga što ponuđeni radovi, roba ili usluge nisu u skladu s tehničkim specifikacijama na koje je uputio, ako ponuditelj u ponudi na zadovoljavajući način javnom naručitelju dokaže, bilo kojim prikladnim sredstvom što uključuje i sredstva dokazivanja iz članka 213. ZJN 2016, da rješenja koja predlaže na jednakovrijedan način zadovoljavaju zahtjeve definirane tehničkim specifikacijama. U navedenom slučaju ponuditelj mora u ponudi na zadovoljavajući način javnom naručitelju, bilo kojim prikladnim sredstvom što uključuje i sredstva dokazivanja iz članka 213. ZJN 2016, dokazati da radovi, roba ili usluge koji odgovaraju normi udovoljavaju izvedbenim ili funkcionalnim zahtjevima javnog naručitelja.

Međutim, navedena odredba definira i određuje način postupanja naručitelja u slučaju da su mu ponuđeni radovi, roba ili usluge koji nisu u skladu s tehničkim specifikacijama na koje je uputio, pa tako i normama na koje je uputio, ako je ponuditelj u ponudi na zadovoljavajući način naručitelju dokazao, bilo kojim prikladnim sredstvom da rješenja koja predlaže na jednakovrijedan način zadovoljavaju zahtjeve definirane tehničkim specifikacijama.

Prilikom određivanja i opisivanja predmeta nabave u dokumentaciji o nabavi, dakle prilikom davanja potrebnih uputa ponuditeljima za izradu ponude, naručitelj je dužan postupiti u smislu članka 209. ZJN 2016 neovisno o tome što mu je člankom 211. ZJN 2016 dana mogućnost da u postupku pregleda i ocjene ponuda prihvati i druge dokaze kojima je na zadovoljavajući način naručitelju dokazano, bilo kojim prikladnim sredstvom da je na jednakovrijedan način udovoljeno zahtjevima definiranim tehničkim specifikacijama.

Stoga je s obzirom na prethodno navedeno, žalbeni navod ocijenjen osnovanim.

Nadalje je žalitelj u žalbi naveo da je naručitelj povrijedio odredbe članka 4. ZJN 2016 vezano uz članak 260. ZJN 2016 s obzirom na to da dokumentacijom o nabavi traži da se već u ponudi moraju dostaviti dokumenti koji po svojoj prirodi predstavljaju ažurirane popratne dokumente koje je naručitelj ovlašten tražiti jedino od ponuditelja s ekonomski najpovoljnijom ponudom. Konkretno, navodi, naručitelj je u dokumentu naziva „Upute za ponuditelje“ propisao da elektronička ponuda mora sadržavati najmanje: (...) „Ostali dokumenti: Opis: 1. Izjava o državljanstvu za sve osobe koje su članovi upravnog, upravljačkog ili nadzornog tijela ili imaju ovlasti zastupanja, donošenja odluka ili nadzora tog gospodarskog subjekta OSTALE IZJAVE: 5. Izjava o ekonomskoj i financijskoj sposobnosti ponuditelja 6. Izjava o nekažnjavanju 7. Izjava o nepostojanju razloga za isključenje iz članka 252. stavka 1. točke 2. ZJN 2016 8. Izjava o nepostojanju razloga za isključenje iz članka 254. stavke 1. točke 8. i 9. 9. Izjava o duljini jamstvenog roka.“. Navodi sadržaj članka 260. stavka 1. ZJN 2016 te ističe da je smisao ESPD obrasca da se pojednostavi cjelokupni postupak javne nabave sukladno načelu razmjernosti jer je nametanje nepotrebnih administrativnih obveza nerazmjerno svrsi koja je propisana odredbama ZJN 2016. U konkretnom slučaju, propisivanje obveze ponuditelja da već u ponudi dostavlja dokaze koji se odnose na razloge za isključenje te na uvjete sposobnosti, predstavlja nepotrebno administrativno opterećivanje ponuditelja stoga ne bi trebalo povećavati administrativno opterećenje ponuditelja zahtijevajući da svi ponuditelji u ponudi dostave dokumente koje je naručitelj propisao kao obvezni sadržaj ponude u citiranoj točki 2. „Uputa za ponuditelje“. Osnovanost žalbenog navoda potvrđuje i dosadašnja praksa Državne komisije, istaknuo je žalitelj, koja ima jasan i nedvojbena stav da ovakvo postupanje naručitelja predstavlja nepotrebno administrativno opterećenje ponuditelja. U konkretnom slučaju traženje je evidentno protivno odredbama ZJN 2016 koje se izriječno odnose na okolnost da dokaze vezano uz razloge za isključenje te vezano uz uvjete sposobnosti naručitelj smije preliminarno tražiti samo putem ESPD obrasca.

Također je uz navedeno žalitelj u žalbi istaknuo da je zbog takvog propusta naručitelj povrijedio odredbe članka 200. stavka 1. ZJN 2016 koje propisuju da dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbena te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda. Nastavno na prethodni žalbeni navod, ističe, dokumentacija o nabavi je proturječna i neprecizna te ne omogućuje podnošenje usporedivih ponuda. Naime, navodi, naručitelj je odredio što sve mora sadržavati elektronička ponuda (uključujući između ostaloga i Izjavu o državljanstvu, Izjavu o ekonomskoj i financijskoj sposobnosti ponuditelja, Izjavu o nekažnjavanju,

Izjavu o nepostojanju razloga za isključenje iz članka 252. stavka 1. točke 2. ZJN 2016 i Izjavu o nepostojanju razloga za isključenje iz članka 254. stavke 1. točke 8. i 9.). Proturječno s navedenim, naručitelj je prihvatio predefinirani tekst (koji je sukladan odredbama ZJN 2016) u dijelu dokumenta naziva: "Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta", a gdje se vezano uz osnove za isključenje te uvjete sposobnosti, navodi da gospodarski subjekt dostavlja ESPD obrazac, a da naručitelj može prije donošenja odluke o odabiru provjeriti informacije navedene u ESPD obrascu (putem pribave ažuriranih popratnih dokumenata). S obzirom dakle na navedeno proturječje - u kojem u jednom dijelu dokumentacije o nabavi (Upute za ponuditelje) Naručitelj taksativno navodi obvezni sadržaj elektroničke ponude koji obuhvaća i ažurirane popratne dokumente, dok se u drugom dijelu dokumentacije o nabavi (Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta) navodi da će naručitelj od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti dostavu ažuriranih popratnih dokumenata. U konkretnom slučaju, odredbe dokumentacije o nabavi su proturječne međusobno, a k tome su (u dijelu točke 2. Uputa za ponuditelje) i suprotne odredbama ZJN 2016 jer naručitelj ne smije već u ponudi tražiti dostavu ažuriranih popratnih dokumenta.

U odgovoru na žalbu naručitelj ukazuje na činjenicu da je, gledajući propisano u dijelu dokumentacije o nabavi „Kriteriji kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta s uputama“, nedvosmisleno i jasno propisano da se sve sposobnosti (osnove isključenja i uvjeti sposobnosti) dokazuju obrascem ESPD. Navodi stranice dokumentacije o nabavi na kojima je vidljivo navedeno, odnosno da je kao dokaz tražio ispunjeni ESPD obrazac (stranice: 5/18, 7/18, 8/18, 10/18, 11/18, 13/18, 15/18, 16/18) te zaključuje da je jasno da je tražio i da će biti dovoljno da ponuditelj u svojoj ponudi dostavi obrazac ESPD u svrhu preliminarnog dokaza, da nije u jednoj od situacija zbog koje se isključuje ili može isključiti iz postupka javne nabave i da ispunjava tražene kriterije za odabir. Također ističe kako nije onemogućio podnošenje usporedivih ponuda na način kako žalitelj krivo interpretira već je jasno i precizno u dokumentaciji o nabavi „Uputa za ponuditelje“, u točki 2. Sadržaj i način izrade, naveo koje dijelove ponude ponuditelji dostavljaju u trenutku predaje ponude. Nadalje, u istoj točki dokumentacije o nabavi navedena je i dokumentacija, kao uputa za ponuditelje, koji sve dokumenti se dostavljaju kao dokazi u smislu ažuriranih popratnih dokumenata sukladno članku 263. ZJN 2016.

Između stranaka je sporno da li je naručitelj osnovano u dokumentaciji o nabavi tražio da već u ponudi ponuditelji moraju priložiti određene dokaze za koje iz dokumentacije o nabavi proizlazi da će se tražiti kao ažurirani popratni dokumenti tek od ekonomski najpovoljnijeg ponuditelja.

Naručitelj je točkom 2. dokumenta „Upute za ponuditelje“ koja se odnosi na sadržaj ponude odredio da elektronička ponuda mora sadržavati najmanje: Izjavu o državljanstvu za sve osobe koje su članovi upravnog, upravljačkog ili nadzornog tijela ili imaju ovlasti zastupanja, donošenja odluka ili nadzora tog gospodarskog subjekta, Izjavu o ekonomskoj i financijskoj sposobnosti ponuditelja, Izjavu o nekažnjavanju, Izjavu o nepostojanju razloga za isključenje iz članka 252. stavka 1. točke 2. ZJN 2016, Izjavu o nepostojanju razloga za isključenje iz članka 254. stavke 1. točke 8. i 9.

Iako točno naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je za dokazivanje svih uvjeta sposobnosti propisao obvezu prilaganja ESPD obrasca u ponudi, činjenica je da je u propisivanju obveznog sadržaja elektroničke ponude odredio da ponuda mora sadržavati i dokumente za koje je dokumentacijom o nabavi odredio da će biti traženi od ekonomski najpovoljnijeg ponuditelja kao ažurirani popratni dokumenti.

Naime, u dokumentu „Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta“ točkom 4.1 Osnove povezane s kaznenim presudama, podtočka 4.1.4 Način dokazivanja naručitelj je odredio da za potrebe utvrđivanja da ne postoje okolnosti iz ove točke, gospodarski subjekt dostavlja ispunjeni ESPD obrazac, a da će prije donošenja odluke, ako se ne može obaviti provjera ili ishoditi potvrda, od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da dostavi ažurirane popratne dokumente kojima dokazuje da ne postoje osnove za isključenje, između ostalog i izjavu pod prisegom ili, ako izjava pod prisegom prema pravu dotične države ne postoji, izjavu davatelja s ovjerenim potpisom kod nadležne sudske ili upravne vlasti, javnog bilježnika ili strukovnog ili trgovinskog tijela u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta, odnosno državi čiji je osoba državljanin. Izjavu može dati osoba po zakonu ovlaštena za zastupanje gospodarskog subjekta za gospodarski subjekt i za sve osobe koje su članovi upravnog, upravljačkog ili nadzornog tijela ili imaju ovlasti zastupanja, donošenja odluka ili nadzora gospodarskog subjekta.

Također je navedenom točkom dokumentacije o nabavi određena obveza davanja informacija o državljanstvu za gospodarske subjekte koji nemaju poslovni nastan u Republici Hrvatskoj i/ili osobe koje nisu državljani Republike Hrvatske te je za potrebe utvrđivanja navedenog potrebno da gospodarski subjekt dostavi dokaz u obliku ispunjenog ESPD obrasca, Podaci o gospodarskom subjektu, Podaci o gospodarskom subjektu i/ili Podaci o zastupnicima gospodarskog subjekta, ili u obliku izjave / popisa u slobodnoj formi.

Nadalje je točkom 4.2 Osnove povezane s plaćanjem poreza i obveza za mirovinsko i zdravstveno osiguranje, podtočkom 4.2.4 Način dokazivanja za potrebe utvrđivanja da ne postoje okolnosti iz ove točke, odnosno osnova za isključenje povezana s plaćanjem poreza i obveza za mirovinsko i zdravstveno osiguranje, određeno da gospodarski subjekt dostavlja ispunjeni ESPD obrazac, dok će naručitelj od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku dostavi ažurirane popratne dokumente kojima dokazuje da ne postoje osnove za isključenje: a) potvrdu porezne uprave ili drugog nadležnog tijela u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta kojom se dokazuje da ne postoje navedene osnove za isključenje. Ako se u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta, odnosno državi čiji je osoba državljanin ne izdaju gore navedeni dokumenti, gospodarski subjekt dostavlja: b) izjavu pod prisegom ili, ako izjava pod prisegom prema pravu dotične države ne postoji, izjavu davatelja s ovjerenim potpisom kod nadležne sudske ili upravne vlasti, javnog bilježnika ili strukovnog ili trgovinskog tijela u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta, odnosno državi čiji je osoba državljanin.

U svezi s utvrđenim treba uputiti na odredbe ZJN 2016 članak 260., članka 262. te članka 263. ZJN 2016.

Članak 260. ZJN 2016 određuje da je Europska jedinstvena dokumentacija o nabavi (European Single Procurement Document – ESPD) ažurirana formalna izjava gospodarskog subjekta, koja služi kao preliminarni dokaz umjesto potvrda koje izdaju tijela javne vlasti ili treće strane, a kojima se potvrđuje da taj gospodarski subjekt: 1. nije u jednoj od situacija zbog koje se gospodarski subjekt isključuje ili može isključiti iz postupka javne nabave (osnove za isključenje), 2. ispunjava tražene kriterije za odabir gospodarskog subjekta, 3. ispunjava objektivna pravila i kriterije određene za smanjenje broja sposobnih natjecatelja, ako je primjenjivo. Gospodarski subjekt dostavlja europsku jedinstvenu dokumentaciju o nabavi na standardnom obrascu u ponudi ili zahtjevu za sudjelovanje, a javni naručitelj je mora prihvatiti. U europskoj jedinstvenoj dokumentaciji o nabavi navode se izdavatelji popratnih dokumenata te

ona sadržava izjavu da će gospodarski subjekt moći, na zahtjev i bez odgode, javnom naručitelju dostaviti te dokumente. Ako javni naručitelj može dobiti popratne dokumente izravno, pristupanjem bazi podataka, gospodarski subjekt u europskoj jedinstvenoj dokumentaciji o nabavi navodi podatke koji su potrebni u tu svrhu, npr. internetska adresa baze podataka, svi identifikacijski podaci i izjava o pristanku, ako je potrebno. Europska jedinstvena dokumentacija o nabavi sadržava i druge relevantne informacije koje zahtijeva javni naručitelj.

Članak 262. ZJN 2016 određuje da naručitelj može u bilo kojem trenutku tijekom postupka javne nabave, ako je to potrebno za pravilno provođenje postupka, provjeriti informacije navedene u europskoj jedinstvenoj dokumentaciji o nabavi kod nadležnog tijela za vođenje službene evidencije o tim podacima (npr. kaznena evidencija) sukladno posebnom propisu i zatražiti izdavanje potvrde o tome, uvidom u popratne dokumente ili dokaze koje već posjeduje, ili izravnim pristupom elektroničkim sredstvima komunikacije besplatnoj nacionalnoj bazi podataka na jeziku iz članka 280. stavka 2. ovoga Zakona. Ako se ne može obaviti provjera ili ishoditi potvrda sukladno stavku 1. ovoga članka, javni naručitelj može zahtijevati od gospodarskog subjekta da u primjerenom roku, ne kraćem od pet dana, dostavi sve ili dio popratnih dokumenata ili dokaza.

Dakle, u smislu navedenih odredbi ZJN 2016 ESPD obrazac je preliminarni dokaz koji se u odnosu na propisane uvjete dokumentacijom o nabavi prilaže u ponudi, a naručitelj zatim u postupku pregleda i ocjene ponuda informacije u ESPD obrascu može najprije provjeravati preko pouzdanih izvora ili od samih ponuditelja, a na kraju postupka pregleda i ocjene ponuda traži ažurirane popratne dokumente u odnosu na informacije i izjave navedene u ESPD obrascu, kao dokaz i potvrdu navedenog, od ekonomski najpovoljnijeg ponuditelja. Iz prethodno navedenih odredbi ZJN 2016 ne proizlazi ovlaštenje za naručitelja da u odnosu na sve ponuditelje propiše obvezu prilaganja u ponudi dokaza koje je odredio da će biti traženi kao ažurirani popratni dokument.

Svrha ESPD obrasca je smanjenje administrativnog opterećenja i na strani naručitelja i na strani ponuditelja, povezanih uz potrebu izrade znatnog broja potvrda i drugih dokumenata povezanih s razlozima za isključenje i kriterijima za odabir gospodarskog subjekta koji bi kao dokaz trebali biti priloženi u ponudi. Stoga je kroz upotrebu ESPD obrasca omogućeno da se samo od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatraži dostava potvrda i druge dokumentacije kojom dokazuje da je ispunio propisane uvjete. Uzimajući u obzir navedeni cilj zakonodavca te načela javne nabave iz članka 4. ZJN 2016, ocjena je ovoga tijela da se ne bi trebalo povećavati administrativno opterećenje ponuditelja zahtijevajući u ostalim odredbama dokumentacije o nabavi da svi ponuditelji u ponudi dostave potvrde i/ili izjave, ili drugu dokumentaciju u svrhu dokazivanja ispunjenja uvjeta i zahtjeva propisanih dokumentacijom o nabavi.

Također je ocijenjeno da je u pravu žalitelj kada ističe da je dokumentacija o nabavi zbog sadržaja točke 2. dokumenta „Upute ponuditeljima“ proturječna i neprecizna. Naime, kako je prethodno navedeno u točki 2. dokumenta „Upute ponuditeljima“ naručitelj navodi da su obvezni sadržaj elektroničke ponude i Izjava o državljanstvu, Izjava o ekonomskoj i financijskoj sposobnosti ponuditelja, Izjava o nekažnjavanju, Izjava o nepostojanju razloga za isključenje iz članka 252. stavka 1. točke 2. ZJN 2016, Izjava o nepostojanju razloga za isključenje iz članka 254. stavke 1. točke 8. i 9. Međutim u dokumentu „Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta“ naručitelj navodi da će navedene dokumente/izjave tražiti kao ažurirane popratne dokumente od ekonomski najpovoljnijeg ponuditelja. Na opisani način naručitelj u

dokumentaciju o nabavi uvodi nepreciznost i proturječnost za ponuditelje koja može utjecati na izradu ponude i sadržaj iste. S obzirom na obvezu naručitelja iz članka 200. stavka 1. ZJN 2016 da dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbeno te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda, naručitelj je morao voditi računa da sastavi dokumentaciju o nabavi koja na jasan i nedvojben način daje ponuditeljima uputu o izradi ponude. Stoga su slijedom svega prethodno navedenog žalbeni navodi ocijenjeni osnovanima.

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.

U skladu s prethodno navedenim, na temelju članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja. Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno članku 419. stavku 4. ZJN 2016.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 2.320,00 eura i to iznos od 1.320,00 eura na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka te iznos od 1.000,00 eura na ime odvjetničke naknade.

Članak 431. stavak 2. ZJN 2016 propisuje 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. Stavak 3. tog članka propisuje da je stranka, na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

S obzirom na navedeno te da je žalitelj uspio sa žalbom na dokumentaciju o nabavi priznaje se osnovanim zahtjev za naknadu troška pokretanja žalbenog postupka u iznosu od 2.320,00 eura koji trošak se sastoji od troška naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura, uplaćene sukladno članku 430.a stavku 1. točki 1. ZJN 2016 te troška sastava žalbe po odvjetniku u iznosu od 1.000,00 eura, sukladno Tbr.25. i Tbr.54. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj 138/23). Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016, obavezan 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

