



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

Poslovni broj: UsII-89/2024-12

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, Snježane Horvat - Paliska predsjednice vijeća, Gordane Marušić - Babić i Radmile Bolanča Vuković, članica vijeća, te više sudske savjetnice Glorjane Čičak, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja RELIANCE d.o.o. Split, Istarska 3, zastupanog po opunomoćeniku Željku Albini odvjetniku u Zagrebu, Gračanska cesta 91b, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška cesta 43/IV, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općina Runovići, zastupane po općinskom načelniku Mariu Repušiću, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj dana 19. lipnja 2024.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, KLASA: UP/II-034-02/24- 01/88, URBROJ: 354-02/14-24-12, od 19. ožujka 2024.

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

Obrazloženje

1. Oспоравanim rješenjem tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, KLASA: UP/II-034-02/24- 01/88, URBROJ: 354-02/14-24-12, od 19. ožujka 2024. odbijena je žalba tužitelja kao neosnovana.
2. Tužitelj u tužbi te u podnesku od 29. svibnja 2024., u bitnome, navodi da troškovnik odabranog ponuditelja FUNGOR d.o.o nije ispunjen sukladno zahtjevima Dokumentacije o nabavi (dalje: DON) jer odabrani ponuditelj nije dostavio troškovnik popunjen na izvornom predlošku bez mijenjanja, da je troškovniku dodan privitak naziva „Kontrola“, za koji je naručitelj tijekom postupka naveo da ga je sastavio u kontroli troškovnika i time nezakonito izmijenio troškovnik, pri čemu odabrani ponuditelj nije osporio tvrdnju da je sam mijenjao troškovnik na način da je dodan list pod nazivom „kontrola“, a što utječe na zakonitost cijelog postupka javne nabave jer je protivno odredbi članka 280. stavak 8. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ 120/16, 114/22 dalje ZJN). Ističe da je tek u odgovoru na žalbu naručitelja saznao da je naručitelj dodao privitak troškovniku naziva „Kontrola“ te da zbog toga ne bi trebao snositi troškove niti žalbenog postupka jer je žalba izjavljena upravo zbog razloga što troškovnik koji je imao na uvid tužitelj nije sastavljen u skladu sa DON-om. Nadalje

smatra da odabrani ponuditelj nije, sukladno DON-u, dokazao ispunjavanje kriterija tehničke i stručne sposobnosti, s obzirom na to da popis radova ne sadrži minimum podataka: izvođača radova (je li i koje radove izveo odabrani ponuditelj koji je uostalom i izdao popis radova, ili LAVČEVIĆ – INŽENJERING d.o.o., ili neki njihov podizvođač), ugovor, pa čak niti popis radova te nije sastavljen u skladu sa Pravilnikom o sadržaju pisane Izjave izvođača o izvedenim radovima i uvjetima održavanja građevine („Narodne novine“ 43/14 dalje Pravilnik) te tuženik nepravilno zaključuje da potvrda druge ugovorne strane sadrži sve što ona treba sadržavati sukladno DON-u, neovisno o dostavljenom popisu radova, sve s obzirom da je postupak javne nabave strogo formalni postupak, a upravo ta formalnost postupka doprinosi jednakom tretmanu svih sudionika u postupku javne nabave, odnosno ponuditelja. Nadalje, navodi da naručitelj uopće nije, ni na koji način, niti izravnim pristupom elektroničkim sredstvima komunikacije besplatnoj nacionalnoj bazi podataka, provjerio postojanje osnova za isključenje i ispunjavanje relevantnih kriterija u odnosu na društvo LAVČEVIĆ – INŽENJERING d.o.o. kao gospodarski subjekt na koji se odabrani ponuditelj u cijelosti oslanja radi ispunjavanja kriterija tehničke i stručne sposobnosti, niti je tražio dostavu dokumenata jer isto nije vidljivo u Zapisniku čime je naručitelj počinio bitnu povredu odredaba postupka javne nabave te povrijedio odredbu članka 275. stavak 1. ZJN-a te točku 4.4. DON-a. Ističe i da ponuditelj THE ALMIGHTY d.o.o. ne ispunjava uvjet ekonomske i financijske sposobnosti te da nije ni pravilno ispunio troškovnik, jer je ponudio dvostruke cijene, slijedom čega je ponudu ponuditelja THE ALMIGHTY d.o.o. trebalo odbiti kao neprihvatljivu, odnosno nepravilnu; te da ponuditelj M-P-BETON d.o.o. nije ispunio troškovnik sukladno zahtjevima DON-a, jer nije naveo jediničnu cijenu stavke, slijedom čega je ponudu ponuditelja M-P-BETON d.o.o. trebalo odbiti kao nepravilnu. Smatra da su utvrđenja tuženika sadržana u osporenom rješenju kojim je odbijena njegova žalba pogrešna, neutemeljena, nejasna i protivna odredbama DON-a i zakonskim odredbama, pri čemu tuženik neke ključne navode tužitelja kao žalitelja uopće nije cijenio. Poziva se na praksu tuženika da svi relevantni podaci koji utječu na donošenje odluke o odabiru budu jasno i transparentno navedeni upravo u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, kao temeljnom dokumentu putem kojeg zainteresirani subjekti mogu vršiti kontrolu zakonitosti provedenog postupanja naručitelja, te u konačnici temeljem istoga izjaviti informiranu i cjelovitu žalbu. Predlaže da Sud odredi da tužba ima odgodni učinak te predlaže da poništi osporeno rješenje tuženika te odluku o odabiru ponude za postupak javne nabave izvođenje radova na izgradnji dječjeg vrtića i jaslica u Općini Runovići, KLASA: 406-03/24-01/01, URBROJ: 2181- 45/02-24-02, od 9. veljače 2024. Potražuje trošak upravnog spora.

3. Tuženik se protivi tužbenom zahtjevu i predlaže ga odbiti kao neosnovanog, iz razloga navedenih u obrazloženju pobijanog rješenja. Navodi da je preispitao sve žalbene navode te obrazložio odlučne razloge za ocjenu tih žalbenih navoda i donošenje pobijanog Rješenja. Poziva se na presude ovoga Suda poslovni broj: UsII-183/23-7 od 15. studenog 2023. i UsII-205/22 od 16. prosinca 2022. u kojima se navodi da obveza obrazlaganja odluka ne uključuje zahtjev za detaljnim odgovorom na svaki navod, već opseg obrazlaganja odluke ovisi o okolnostima konkretnog slučaja i prirodi stvari, s tim da u obrazloženju moraju biti navedeni jasni i argumentirani razlozi na kojima je osporena odluka utemeljena. Vezano za navod da troškovnik odabranog ponuditelja nije sukladan DON-u, ističe da je uvidom u odabranu ponudu u EOJN RH nedvojbeno utvrđeno da odabrana ponuda sadrži troškovnik koji je u cijelosti sukladan DON-u odnosno da troškovnik ne sadrži dodatni list naziva „kontrola“ na koji je tužitelj

ukazivao u žalbi kao i sada u tužbi te da troškovnik u odabranoj ponudi koji je dostupan u EOJN RH nije mijenjan od dana predaje ponude odnosno od 9. siječnja 2024. (uvez ponude je kreiran 9.1.2024. 8:58:22), a što je jasno vidljivo iz EOJN RH. Pojašnjava da je bilo izmjena u troškovniku odabranog ponuditelja nakon isteka roka za dostavu ponude 3 došlo bi do izmjene datuma i vremena kreiranja izmijenjenog dokumenta te bi bio „razvezan“ uvez ponude, pri čemu tužitelj po prvi put u tužbi dostavlja dokaz za svoje tvrdnje iz žalbe odnosno dostavlja troškovnik u kojem se nalazi list naziva „Kontrola“, a koji troškovnik nije bio dostavljen tijekom žalbenog postupka. Dostavljanje novih dokaza u upravnom sporu koji su mogli i morali biti dostavljeni u žalbenom postupku protivno je odredbama članka 403. i 420. ZJN-a te načelima žalbenog postupka (prvenstveno načelu učinkovitosti i ekonomičnosti) kao i ustaljenoj praksi ovoga Suda. Smatra da sve i da je u žalbenom postupku dostavljen troškovnik s dodanim listom naziva „Kontrola“ i da se isti nalazi u odabranoj ponudi, isto ne bi bilo od utjecaja na drugačije rješenje stvari. Osporava da bi troškovnik bio mijenjan, ispravljan ili prepisivan izvorni tekst troškownika ili izmijenjen tekst ili količine navedene u obrascu troškownika. Nadalje navodi da tužitelj neosnovano tvrdi da odabrani ponuditelj nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost jer jedan od dva kumulativno tražena dokaza nije valjan s obzirom na to da DON-om nije propisan minimalan sadržaj traženog popisa već je propisano da popis sadržava ili mu se prilaže potvrda druge ugovorne strane o urednom izvođenju i završetku radova. Smatra da iz odabrane ponude jasno proizlazi da se odabrani ponuditelj oslonio na gospodarski subjekt LAVČEVIĆ INŽENJERING d.o.o. za kojeg je u ponudi dostavio ESPD obrazac i izjavu o stavljanju resursa na raspolaganje. Navodi da člankom 268. ZJN-a i odredbama predmetnog DON-a nije propisano tko izrađuje popis radova, dok je jasno propisano da potvrdu izdaje druga ugovorna strana, što je u konkretnom slučaju i dostavljeno. Zaključuje da je odabrani ponuditelj dostavio oba dokaza koja su tražena točkom 4.3. DON-a koju valja tumačiti na način da je dovoljno da se popisu priloži potvrda s propisanim sadržajem. Ističe da upravno pravna praksa na koju se poziva tužitelj nije primjenjiva u konkretnom slučaju. Nadalje, navodi da na strani društva LAVČEVIĆ-INŽENJERING d.o.o. Split ne postoje razlozi za isključenje te se poziva na odredbe članaka 260. do 269. ZJN-a, kao i točku 3. DON-a. Ističe da se u konkretnom postupku radi o postupku nabave male vrijednosti pa naručitelj nije bio obvezan tražiti ažurirane popratne dokumente kojima se dokazuju obvezne osnove za isključenje za gospodarskog subjekta LAVČEVIĆ-INŽENJERING d.o.o. Vezano za tužbene navode koji se odnose na ponude ponuditelja THE ALMIGHTY d.o.o. i ponuditelja M-P-BETON d.o.o., ističe da isti nisu od utjecaja na zakonitost pobijane odluke o odabiru, budući da tužitelj nije s uspjehom osporio valjanost odabrane ponude. Protivi se određivanju odgovnog učinka tužbe te predlaže da se tužbeni zahtjev kao i zahtjev za naknadu troškova spora odbije.

4. Zainteresirana osoba Općina Runovići (naručitelj) u odgovoru na tužbu navodi, u bitnome, da je odabrani ponuditelj FUNGOR d.o.o. dostavio troškovnik koji je u skladu s DON-om, nema dodatnih dijelova te su sve stavke troškownika uredno popunjene i troškovnik je dostavljen u izvornom predlošku. Negira da je vršio ili da može vršiti bilo kakve intervencije na ponudama koje su pristigle, a ponuda odabranog ponuditelja predana je dana 9.1.2024. 8:58:22 elektronskim putem. Nadalje, navodi da je odabrani ponuditelj sukladno DON-u, dokazao ispunjavanje kriterija tehničke i stručne sposobnosti. Poziva se na članak 263. ZJN-a. Ističe da je iz postupka jasno da je odabrani ponuditelj oslanja na tehničku i stručnu sposobnost tvrtke LAVČEVIĆ

INŽENJERING d.o.o. koji je dostavio izjavu da je suglasan sa stavljanjem resursa na raspolaganje ponuditelju FUNGOR d.o.o. Dostavljena je i potvrda o uredno izvršenim radovima kao dokaz tražene tehničke i stručne sposobnosti koja je izdana od strane tvrtke SUNČANI DOM d.o.o. na ime tvrtke LAVČEVIĆ INŽENJERING d.o.o. te je nedvojbeno tko je naručitelj, a tko izvoditelj radova isto kao što je nedvojbeno da je tvrtka FUNGOR d.o.o. koristila resurse tvrtke LAVČEVIĆ INŽENJERING d.o.o. i to u dijelu tehničke i stručne sposobnosti. Ističe da su prema DON-u odabrani ponuditelj i LAVČEVIĆ INŽENJERING d.o.o. dostavile ESPD obrasce prema kojima ne postoje razlozi za njihovo isključenje. Navodi i da su ponuditelji THE ALMIGHTY d.o.o. i M-P-BETON d.o.o. dostavili ponude koje zadovoljavaju tražene kriterije i to popunjene troškovnike i ESPD obrasce, Predlaže da Sud odbije tužbeni, kao i troškove spora.

5. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

6. Sud je presudom riješio spor bez rasprave primjenom odredbe članka 36. stavka 1. točke 4. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10, dalje ZUS), jer su relevantne činjenice nesporne, a stranke u tužbi i odgovoru na tužbu nisu izričito zahtijevale održavanje rasprave, dok eventualna pitanja radi kojih je tužitelj, tek u podnesku od 12. siječnja 2023., predložio saslušanje njega kao stranke te saslušanje svjedoka ne mogu biti pitanja o kojima se odlučuje u ovom postupku.

7. Sud je izveo dokaze uvidom u dokumentaciju koja se nalazi u spisu predmeta upravnog postupka u kojem je doneseno osporeno rješenje i u spisu ovoga upravnog spora.

8. Uvidom u spis tuženika utvrđeno je da je naručitelj u Elektroničkom oglasniku javne nabave (EOJN) Republike Hrvatske objavio da provodi otvoreni postupak javne nabave za Izvođenje radova na izgradnji dječjeg vrtića i jaslica u Općini Runovići broj objave 2023/S 0F2-0051292. Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene (90 bodova) i dodatnog trajanja razdoblja odgovornosti za nedostatke (10 bodova). Dostavljene su četiri ponude koje su ocijenjene valjanima te je naručitelj donio odluka o odabiru KLASA: 406-03/24-01/01, URBROJ: 2181- 45/02-24-02 od 9. veljače 2024. kojom je kao ekonomski najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja FUNGOR d.o.o.

9. Na temelju razmatranja svih pravnih i činjeničnih pitanja, a uzimajući u obzir činjenice utvrđene u upravnom postupku, ovaj Sud je utvrdio da je osporeno rješenje doneseno u pravilno provedenom upravnom postupku te na temelju potpuno i pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i uz pravilnu primjenu materijalnog prava. U obrazloženju osporenog rješenja tuženik je izložio sve bitne činjenice koje proizlaze iz provedenih dokaza u upravnom postupku te je, s obzirom na utvrđeno činjenično stanje i relevantne propise, naveo valjane razloge zbog kojih je odbio žalbu tužitelja, odgovorivši pritom na sve žalbene navode, a koje žalitelj ponavlja i u tužbi. Time je tuženik postupio u skladu s odredbom članka 120. stavka 3. u vezi s stavkom 98. stavkom 5. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj 47/09 i 110/21), a tužitelj te razloge žalbenim navodima nije doveo u sumnju. Ovaj Sud nakon razmatranja odlučnih činjeničnih i pravnih pitanja nalazi da tuženik nije povrijedio zakon time što je žalbu odbio jer je za odluku dao valjane, iscrpno i argumentirano obrazložene razloge, utemeljene na podacima spisa i pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava. Tužiteljev prigovor da tuženik nije ispitao sve žalbene navode ne može dovesti u sumnju zakonitost osporenog rješenja jer obveza obrazlaganja odluka ne uključuje zahtjev za detaljnim odgovorom na svaki navod, već opseg obrazlaganja odluke ovisi o okolnostima konkretnog slučaja i prirodi stvari, pri čemu u obrazloženju

moraju biti navedeni jasni i argumentirani razlozi na kojima je odluka utemeljena, a čemu je u konkretnom slučaju udovoljeno.

10. Naime, točkom 2.6. DON-a propisano da troškovnik u nestandardiziranom obliku čini sastavni dio dokumentacije o nabavi. Troškovnik mora biti popunjen na izvornom predlošku bez mijenjanja, ispravljanja i prepisivanja izvornog teksta. Pod izvornim predloškom/troškovnikom podrazumijeva se troškovnik koji uključuje i sve izmjene i dopune koje su, ukoliko ih je bilo, objavljene u EOJN RH. Ako ponuditelj promijeni tekst ili količine navedene u obrascu troškovnika, naručitelj će takav troškovnik, to jest ponudu ponuditelja smatrati ponudom koja je suprotna dokumentaciji o nabavi te će ponuda biti odbijena. Navodi stranaka odnosno troškovnik koji je dostavio tužitelj kao prilog tužbi, ne ukazuje da je, time što su u kontroli cijena iskazanih u odabranoj ponudi na zasebnom listu „kontrola“ iskazane jedinične cijene i ukupne cijene pojedinih vrsta radova (pripremni i zemljani, betonski, zidarski i dr.), a zbroj istih odgovara jediničnim i ukupnim cijenama iskazanim u ostalim listovima troškovnika koji je sastavni dio odabrane ponude, izvorni tekst troškovnika objavljenog u EOJN RH mijenjan, ispravljan ili prepisivan što bi bilo protivno točki 2.6 DON-a, a logično je i životno da bi naručitelj kontrolirao upravo troškovnik ponuditelja kojega je ocijenio ekonomski najpovoljnijim.

11. Točkom 4.3. DON-a kao ažurirani popratni dokument propisan je popis radova i potvrda druge ugovorne strane o urednom izvođenju i ishodu najvažnijih radova, no DON-om nije propisan minimalan sadržaj traženog popisa. Propisano je da popis sadržava ili mu se prilaže potvrda druge ugovorne strane o urednom izvođenju i završetku radova. Odabrani ponuditelj oslonio se na gospodarski subjekt LAVČEVIĆ INŽENJERING d.o.o. za kojeg je u ponudi dostavio izjavu o stavljanju resursa na raspolaganje iz koje proizlazi da se odabrani ponuditelj na tog gospodarskog subjekta oslanja radi dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti te mu stavlja na raspolaganje potvrdu naručitelja SUNČANI DOM d.o.o., Zadar. Na zahtjev naručitelja za dostavom ažuriranih popratnih dokumenata, odabrani ponuditelj je dostavio popis koji sadrži jedan rad naručitelja SUNČANI DOM d.o.o., radi izvođenja građevinsko-obrtničkih i instalaterskih radova na izgradnji stambene zgrade na građevnoj čestici 3278/15 k.o. Zadar, u razdoblju od 27. srpnja 2019. - 15. ožujka 2021. u iznosu od 2.166.202,81 eura. Tužitelj se neosnovano poziva na Pravilnik, s obzirom na to da odredbama članka 268. ZJN-a i odredbama DON-a, koje ne upućuju na primjenu spomenutog Pravilnika, nije propisano tko izrađuje popis radova, dok je propisano da potvrdu izdaje druga ugovorna strana. Kako se u potvrdi o uredno izvršenim radovima za radove iz popisa, koja je ovjerena potpisom i pečatom gospodarskog subjekta SUNČANI DOM d.o.o., Zadar navodi da je izvođač radova LAVČEVIĆ-INŽENJERING d.o.o., Split temeljem osnovnog ugovora o građenju br. 93/19 od 24. srpnja 2019. s pripadajućim dodacima te se navode podaci o izvršenim radovima, vrijednosti tih radova, datumu početka i preuzimanja radova, ni ovaj Sud ne nalazi da odabrani ponuditelj nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost.

12. Prema stavu ovoga Suda, naručitelj nije bio u obvezi tražiti sve ažurirane podatke za gospodarski subjekt LAVČEVIĆ-INŽENJERING d.o.o., stoga nisu postojali razlozi za isključenje tog gospodarskog subjekta, slijedom čega je tuženik pravilno zaključio da naručitelj nije povrijedio točku 4.4. DON-a te članke 260. do 269. ZJN-a, pa prigovori tužitelja u tom smislu nisu osnovani.

13. Nadalje, tuženik osnovano ističe da, s obzirom da tužitelj nije s uspjehom osporio valjanost odabrane ponude, navodi o nevaljanosti ponuda ponuditelja THE

ALMIGHTY d.o.o. i ponuditelja M-P-BETON d.o.o., nisu relevantne za ishod spora pa ih sud nije ni razmatrao.

14. Polazeći od svega naprijed utvrđenog, Sud tužbene navode smatra neosnovanim i bez utjecaja na drugačije rješavanje predmetne upravne stvari. Obrazloženje osporavanog rješenja sadrži razumne i dostatne razloge koji opravdavaju njegovo donošenje i koji ujedno otklanjaju sumnju da bi to rješenje moglo biti rezultat arbitrarnog postupanja dok se pravno shvaćanje izraženo u osporenom rješenju zasniva na pravno prihvatljivom tumačenju i primjeni mjerodavnog materijalnog prava. Stoga je Sud odbio tužbeni zahtjev.

15. Imajući na umu da je tužbeni zahtjev odbijen, tužitelj nema pravo na naknadu troškova upravnog spora.

16. Slijedom navedenoga, na temelju članka 57. stavka 1. i članka 79. stavka 4. i. 6. ZUS-a, odlučeno je kao u točkama I. i II. izreke presude.

17. Kako je tužbeni zahtjev odbijen, nije bilo uvjeta za odlučivanjem o odgovornom učinku tužbe.

U Zagrebu 19. lipnja 2024.

Predsjednica vijeća:
Snježana Horvat - Paliska

Broj zapisa: **9-30869-5d68c**

Kontrolni broj: **0e3d5-42d74-f00f8**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Snježana Horvat-Paliska, 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.