



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

KLASA: UP/II-034-02/26-01/323

URBROJ: 354-2/9-26-08

Zagreb, 24. srpnja 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Danijele Antolković, zamjenice predsjednice te Jasnice Lozo i Sanje Badrov Ranić, članica, povodom žalbe žalitelja NEKS Media d.o.o., Zagreb, OIB: 43835854108, kojeg kao punomoćnik zastupa Marijan Vešligaj, odvjetnik iz Odvjetničkog društva Vešligaj i Sliepčević j.t.d., Zagreb, na sadržaj dokumentacije o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od jedne godine, broj objave: 2026/S F05-0001005, predmet nabave: zamjena brojila električne energije kod korisnika mreže-DP Elektroslavonija Osijek, 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, 114/22 i 48/26; dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništavaju se točke 8. i 9. Tehničke specifikacije dokumentacije o nabavi u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od jedne godine, broj objave: 2026/S F05-0001005, predmet nabave: zamjena brojila električne energije kod korisnika mreže-DP Elektroslavonija Osijek, 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 rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju NEKS Media d.o.o., Zagreb, troškove žalbenog postupka u iznosu od 1.476,25 eura.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj, HEP-Operator distribucijskog sustava d.o.o., Zagreb objavio je 11. svibnja 2026. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od jedne godine, broj objave: 2026/S F05-0001005, predmet nabave: zamjena brojila električne energije kod korisnika mreže-

DP Elektroslavonija Osijek. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju kriterija: cijena ponude relativnog značaja 90% i jamstveni rok relativnog značaja 10%.

Na sadržaj dokumentacije o nabavi žalbu je ovome tijelu 21. svibnja 2026., izjavio žalitelj NEKS Media d.o.o., Zagreb. Žalitelj u žalbi osporava zakonitost pojedinih odredbi dokumentacije o nabavi, predlaže poništiti sporni dio dokumentacije o nabavi zahvaćen nezakonitošću, uz naknadu žalbenog troška.

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

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da su odredbe točaka 8. i 9. Tehničkih specifikacija protivne odredbama članaka 200., 260. i 273. ZJN 2016. Navodi da je naručitelj točku 8. Tehničkih specifikacija nazvao „Podaci o angažiranim stručnjacima, obrazovne i stručne kvalifikacije pružatelja usluge zamjene brojila i njihovog rukovodećeg osoblja“, te je u samom tekstu propisao minimalan broj angažiranih stručnjaka, njihove obrazovne i stručne kvalifikacije, potrebno radno iskustvo, posebna stručna uvjerenja, liječničke potvrde, obvezu nominacije konkretnih osoba te posljedicu odbijanja ponude ukoliko ponuditelj ne raspolaže traženim stručnjacima. Navodi da su navedeni zahtjevi po svojoj pravnoj prirodi kriteriji tehničke i stručne sposobnosti iz članka 268. ZJN 2016, konkretno kriteriji koji se odnose na obrazovne i stručne kvalifikacije osoba odgovornih za izvršenje ugovora, a da se radi o kriterijima sposobnosti potvrđuje i naručitelj kada predmetne zahtjeve naziva „zahtjevima za ispunjenjem kvalitativnih kriterija“ te točku 9. Tehničke specifikacije naslovljava „Dokumentacija za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti“. Iako se radi o uvjetima tehničke i stručne sposobnosti iz članka 256. i 259. ZJN 2016 navodi da naručitelj predmetne zahtjeve nije propisao u okviru kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta niti je predvidio njihovo preliminarno dokazivanje putem ESPD obrasca, već ih je nezakonito smjestio u Tehničke specifikacije te zahtijeva njihovo neposredno dokazivanje već u trenutku podnošenja ponude čime je izvršio zaobilaženje zakonskog režima ESPD-a protivno članku 260. stavku 1. ZJN 2016. Kako naručitelj zahtjeve koji po svojoj pravnoj prirodi predstavljaju tehničku i stručnu sposobnost premješta u tehničke specifikacije navodi da time ponuditelje dovodi u situaciju da sposobnost faktično dokazuju već u fazi predaje ponude, čime derogira svrhu članka 260. ZJN 2016 i instituta ESPD-a te je takvim međusobno proturječnim i normativno nedosljednim propisivanjem zahtjeva dokumentacija o nabavi nejasna, dvojbeni i netransparentna budući da objektivno nije moguće na jasan i nedvojbena način utvrditi predstavljaju li predmetni zahtjevi kriterije sposobnosti koji se dokazuju putem ESPD obrasca ili dokumentaciju koju je potrebno neposredno dostaviti već u ponudi, što je protivno članku 200. ZJN 2016.

Nastavno, navodi da DoN ostavlja nejasnim mogu li se predmetni stručnjaci ustupati temeljem članka 273. ZJN 2016, mora li gospodarski subjekt za njih dostavljati ESPD drugog subjekta, mora li postojati dokaz o ustupanju resursa, te primjenjuje li se režim oslanjanja na sposobnost drugih subjekata, a takva nejasnoća je posljedica nezakonitog normativnog smještaja predmetnih zahtjeva. Kako gospodarskim subjektima nije jasno mogu li u odnosu na iste koristiti institut

oslanjanja na sposobnost drugih subjekata sukladno članku 273. ZJN 2016, navodi da je DoN protivna članku 200. ZJN 2016. Ukoliko bi naručitelj zauzeo stajalište da predmetne stručnjake nije dopušteno ustupati zato što nisu propisani kao kriteriji sposobnosti, navodi da bi time gospodarskim subjektima faktično uskratio zakonsko pravo oslanjanja na sposobnost drugih subjekata u odnosu na stručne kvalifikacije i tehničke stručnjake, što je povreda ZJN 2016.

Dalje, navodi da naručitelj zahtijeva dostavu liječničkog uvjerenja o zdravstvenoj sposobnosti radnika sukladno propisima medicine rada, međutim iz regulatornog okvira proizlazi da se predmetni pregled provodi u okviru odnosa poslodavca i radnika za konkretne poslove s posebnim uvjetima rada, pa je tako člankom 2. stavkom 1. točkom 1. Pravilnika o poslovima na kojima radnik može raditi samo nakon prethodnog i redovnog utvrđivanja zdravstvene sposobnosti, propisano da su poslovi na kojima se utvrđuje zdravstvena sposobnost upravo poslovi: „koji su prema propisima zaštite zdravlja i sigurnosti na radu utvrđeni kao poslovi s posebnim uvjetima rada“, dok članak 4. toga Pravilnika propisuje da se: „zdravstveni pregled obavlja na temelju uputnice za utvrđivanje zdravstvene sposobnosti radnika (Obrazac RA-1) koju izdaje poslodavac“, pri čemu sadržaj obrasca RA-1 podrazumijeva da poslodavac određuje konkretne poslove, radne uvjete, organizaciju rada i druge okolnosti relevantne za ocjenu zdravstvene sposobnosti radnika. Stoga zahtijevanje takvog liječničkog uvjerenja već u fazi predaje ponude dodatno potvrđuje da naručitelj predmetne stručnjake faktično tretira kao unaprijed angažirane radnike gospodarskog subjekta, umjesto kao resurse čije se raspolaganje i sposobnost preliminarno dokazuju putem ESPD obrasca sukladno članku 260. ZJN 2016 čime se dodatno produbljuje nejasnoća dokumentacije o nabavi u odnosu na mogućnost oslanjanja na sposobnost drugih subjekata te se gospodarske subjekte dovodi u dvojbu moraju li predmetni stručnjaci već u trenutku podnošenja ponude biti prethodno angažirani na način koji omogućuje izdavanje traženih potvrda medicine rada u odnosu na gospodarske subjekte koji bi stručnjake angažirali putem oslanjanja na sposobnost drugih subjekata ili drugih dopuštenih oblika raspolaganja resursima. Ukazuje na pravno shvaćanje ovoga tijela od 18. prosinca 2018., prema kojem: „propisivanje zaposlenja stručnjaka kao uvjeta tehničke i stručne sposobnosti predstavlja osobito bitnu povredu postupka javne nabave“. Iako naručitelj formalno ne propisuje izričitu obvezu zaposlenja stručnjaka, navodi da način na koji je zahtjev formuliran, osobito kroz obvezu dostave liječničkih uvjerenja izdanih u postupku medicine rada koji pokreće poslodavac, objektivno proizvodi učinak prema kojem se kao podobni favoriziraju gospodarski subjekti koji već imaju zaposlene radnike i raspolazu postojećom medicinom rada za te osobe, što je protivno odredbama članaka 200., 260. i 273. ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da DoN sadrži zaseban dokument naziva „Kriteriji kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta s uputama“, u kojem su uređeni kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, primjena ESPD obrasca, oslanjanje na sposobnost drugih subjekata i dr. te je u tom dijelu DoN-a propisana tehnička i stručna sposobnost (popis glavnih usluga) kao kriterija koji se preliminarno dokazuje ESPD obrascem slijedom čega je ESPD u DoN propisan i primjenjuje se na kriterije kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta. Navodi da zahtjevi iz točke 8. Tehničke specifikacije imaju drugačiju svrhu, oni su propisani kao minimalni operativni, sigurnosni i organizacijski zahtjevi za osobe koje će neposredno izvršavati uslugu zamjene brojila električne energije na obračunskim mjernim mjestima korisnika mreže. Pojašnjava da predmet nabave uključuje rad na niskonaponskoj elektrodistribucijskoj mreži, pristup obračunskim mjernim mjestima, rad u okruženju u kojem postoje rizici od električnog udara, električnog luka, rada u skučenim

prostorima i pada s visine, kao i obvezu postupanja prema pravilima zaštite na radu i internim pravilima rada na električnim postrojenjima, pa je naručitelj ovlašten unaprijed definirati minimalne uvjete koje osobe koje će izvršavati takve poslove moraju ispunjavati te takvi zahtjevi nisu propisani radi tržišne selekcije gospodarskog subjekta, nego radi osiguranja zakonitog, sigurnog i urednog izvršenja predmeta nabave. Navodi da naručitelj ne ocjenjuje stručnjake kao zaseban kriterij kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta, nego zahtijeva da gospodarski subjekt već u trenutku podnošenja ponude pokaže da raspolaže organizacijskim i ljudskim resursima nužnim za izvršenje usluge koju nudi. Smatra da žalitelj pogrešno navodi da naručitelj zahtijeva dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti već u fazi podnošenja ponude, a pored toga nije zahtijevao da se uz ponudu dostave diplome, svjedodžbe, ugovori o radu, potvrde HZMO-a, potvrde o radnom iskustvu, liječnička uvjerenja, obrasci medicine rada ili drugi formalni dokazi stručne ili zdravstvene sposobnosti angažiranih osoba, već su kao sastavni dio ponude zahtijevana dva dokumenta: Popis angažiranih tehničkih stručnjaka na zamjeni brojila i Izjava o odgovornosti i izravnom preuzimanju rizika, kojom gospodarski subjekt pod punom materijalnom i kaznenom odgovornošću jamči da nominirani stručnjaci ispunjavaju propisane uvjete za sigurno i zakonito obavljanje poslova. Smatra da nije derogirao članak 260. ZJN 2016, već radi proporcionalnosti i smanjenja administrativnog opterećenja DoN-om nije zahtijevao formalne dokaze i dokumentaciju za svaku nominiranu osobu, osobito imajući u vidu da se dio tih podataka može odnositi na zdravstvenu sposobnost radnika, odnosno na podatke čija obrada mora biti ograničena na nužnu i razmjernu mjeru. Navodi da je postupio razmjerno obzirom da nije propisao dostavljanje dokazne dokumentacije, nego je zahtijevao popis osoba koje će izvršavati predmetne poslove i izjavu odgovorne osobe gospodarskog subjekta kojom osobe odnosno nominirani tehnički stručnjaci posjeduju zahtijevanu osposobljenost, kvalifikacije i stručno iskustvo čime se odgovornost za istinitost navoda, zakonitost angažiranja stručnjaka i ispunjavanje uvjeta sigurnosti rada nalazi na gospodarskom subjektu koji te osobe nominira i koji će preko njih izvršavati predmet nabave.

Dalje, navodi da terminologija korištena u Tehničkoj specifikaciji ne mijenja pravnu prirodu zahtjeva obzirom iz sadržaja DoN-a proizlazi da su kriteriji kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta propisani u zasebnom dijelu DoN-a, dok se u Tehničkoj specifikaciji propisuju minimalni zahtjevi vezani uz način i sigurnost izvršenja usluge, pa se izraz „kvalitativni kriteriji” u Tehničkoj specifikaciji ne može tumačiti izolirano, niti mu se može dati značenje suprotno cjelini DoN-a odnosno navedeni izraz odnosi se na minimalne kvalitativne, stručne i sigurnosne pretpostavke koje moraju ispunjavati osobe koje će neposredno raditi na obračunskim mjernim mjestima, a ne na kriterije kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta u smislu članka 260. ZJN 2016, kao i da naziv točke 9. Tehničke specifikacije ne znači da zahtijeva dostavu formalnih dokaza sposobnosti mimo ESPD-a.

Nadalje, navodi da je iz DoN-a jasno što se dostavlja kroz ESPD, a što kao sastavni dio ponude radi ispunjenja minimalnih zahtjeva iz Tehničke specifikacije, te je u dijelu „Kriteriji kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta s uputama” propisano da je ESPD preliminarni dokaz za osnove isključenja i kriterije za odabir gospodarskog subjekta, a u dijelu „Upute za ponuditelje” da se u okviru tehničkog rješenja/opisa dostavljaju Popis angažiranih tehničkih stručnjaka i Izjava o odgovornosti i izravnom preuzimanju rizika, čime je jasno što se popunjava u ESPD obrascu, a što se dostavlja kao dio ponude zbog specifičnosti predmeta nabave i sigurnosnih zahtjeva izvršenja.

Potom, vezano za oslanjanje na sposobnost drugih subjekata navodi da je u DoN-u navedeno da se gospodarski subjekt može osloniti na sposobnost drugih subjekata radi dokazivanja ispunjavanja zahtjeva koji se odnose na tehničku i stručnu sposobnost, uključujući obrazovne i stručne kvalifikacije i relevantno stručno iskustvo, pod uvjetima propisanim ZJN 2016. Navodi da DoN-om nije propisano da svi angažirani stručnjaci moraju biti zaposlenici ponuditelja, niti da stručnjaci ne mogu biti osigurani putem gospodarskog subjekta na čiju se sposobnost ponuditelj oslanja, naprotiv, sustav EOJN RH omogućuje definiranje oblika sudjelovanja gospodarskog subjekta u postupku, uključujući sudjelovanje podugovaratelja i subjekata na čiju se sposobnost ponuditelj oslanja, te izradu zasebnog ESPD odgovora za takve subjekte. Gospodarski subjekt na čiju se sposobnost ponuditelj oslanja mogao je biti naveden kroz EOJN sustav, mogao je dostaviti zaseban ESPD odgovor, a ponuditelj je mogao dostaviti odgovarajući dokaz o ustupanju resursa, sve sukladno DoN-u.

Zatim, vezano za zahtjev zdravstvene sposobnosti navodi da nije u DoN-u propisao da stručnjaci moraju biti zaposleni kod ponuditelja, niti dostavu ugovora o radu, potvrde HZMO-a, dokaza o zaposlenju, liječničkog uvjerenja ili obrasca RA-1, već da osobe koje će neposredno izvršavati poslove zamjene brojila moraju ispunjavati uvjete stručne i zdravstvene sposobnosti za poslove s posebnim uvjetima rada, s obzirom na prirodu i rizike predmeta nabave. Navodi da zahtjev zdravstvene sposobnosti ne znači da su stručnjaci morali biti unaprijed zaposleni kod ponuditelja, te su takvi stručnjaci mogli biti osigurani putem samog ponuditelja, člana zajednice gospodarskih subjekata, podugovaratelja ili gospodarskog subjekta na čiju se sposobnost ponuditelj oslanja. Bitno je da osobe koje će biti nominirane i koje će izvršavati poslove ispunjavaju propisane uvjete u trenutku podnošenja ponude i tijekom izvršenja ugovora, odnosno da gospodarski subjekt koji ih nominira za to preuzme odgovornost. Navodi da regulatorni okvir medicine rada, na koji se žalitelj poziva, potvrđuje da je pitanje zdravstvene sposobnosti radnika vezano uz odgovornost poslodavca, odnosno gospodarskog subjekta koji angažira osobu za konkretne poslove s posebnim uvjetima rada te radi toga nije tražio dostavu medicinske dokumentacije, nego je odgovornost za zakonitost angažiranja, osposobljenost i zdravstvenu sposobnost nominiranih osoba prepustio gospodarskom subjektu koji ih nominira, kroz izjavu danu pod materijalnom i kaznenom odgovornošću. Naglašava da zdravstvena sposobnost za poslove s posebnim uvjetima rada nije uvjet koji se tek naknadno i proizvoljno stvara nakon odabira ponuditelja, nego je objektivna pretpostavka zakonitog i sigurnog obavljanja predmetnih poslova. Kao što gospodarski subjekt već u trenutku podnošenja ponude mora raspolagati referencama, resursima i sposobnostima potrebnima za izvršenje ugovora, tako mora raspolagati i osobama koje ispunjavaju minimalne stručne i zdravstvene uvjete za sigurno izvršenje predmetne usluge, neovisno o pravnoj osnovi njihova angažmana.

Na kraju, vezano za pozivanje žalitelja na pravno shvaćanje Državne komisije od 18. prosinca 2018. prema kojem propisivanje zaposlenja stručnjaka kao uvjeta tehničke i stručne sposobnosti predstavlja osobito bitnu povredu postupka javne nabave, navodi da isto u predmetnom postupku nije primjenjivo jer naručitelj nije propisao da stručnjaci moraju biti zaposlenici ponuditelja.

Ocjenjujući osnovanost predmetnog žalbenog navoda utvrđeno je da je u DoN-u, Tehničkoj specifikaciji propisano sljedeće:

točka 8. Podaci o angažiranim stručnjacima, obrazovne i stručne kvalifikacije pružatelja usluge zamjene brojila i njihovog rukovodećeg osoblja: „Minimalni zahtjevi za obrazovne i stručne kvalifikacije angažiranih stručnjaka preduvjet su da tehnički stručnjaci svojim radnjama na obračunskim mjernim mjestima (stavljanje

obračunskog mjernog mjesta u beznaponsko stanje, uključenje napona) neće ugroziti sebe i/ili druge osobe opće opasnom radnjom. Pružanje usluge zamjene brojila električne energije smiju obavljati osobe koje ispunjavaju uvjete u pogledu stručne sposobnosti, zdravstvenog stanja i psihičke sposobnosti. Za obavljanje traženog opsega pružanja usluge zamjene brojila električne energije, Ponuditelj mora raspolagati ukupno sa slijedećim angažiranim stručnjacima:

1) Minimalno 1 (jedan) Rukovoditelj radova (zahtjevi za ispunjenjem kvalitativnih kriterija: minimalno SSS elektrostruke, minimalno 2 godine radnog staža na poslovima elektrostruke, uvjerenje o stručnom usavršavanju za Elektroenergetski tehničar – specijalist za brojila, liječničko uvjerenje o zdravstvenoj sposobnosti radnika u skladu s člankom 3, točkom 10. Pravilnika o poslovima s posebnim uvjetima rada (NN 5/84)),

2) Minimalno 5 (pet) Radnika na zamjeni brojila (zahtjevi za ispunjenjem kvalitativnih kriterija: minimalno KV elektrostruke, minimalno 1 godina radnog staža na poslovima elektrostruke ili ima uvjerenje o stručnom usavršavanju za Elektroenergetski tehničar – specijalist za brojila, liječničko uvjerenje o zdravstvenoj sposobnosti radnika u skladu s člankom 3, točkom 10. Pravilnika o poslovima s posebnim uvjetima rada (NN 5/84)).

Ista osoba se ne može navoditi pod različitim točkama 1) i 2). Ponuditelj dostavlja Izjavu o odgovornosti i izravnom preuzimanju rizika (u daljnjem tekstu Izjava) uz priloženi Popis angažiranih stručnjaka na zamjeni brojila (u daljnjem tekstu Popis) koje će angažirati za pružanje usluge zamjene brojila koja pokriva navedene zahtjeve za obrazovnim i stručnim kvalifikacijama tehničkih stručnjaka koje ponuditelj namjerava angažirati za izvršenje predmetne usluge zamjene brojila. Popis treba sadržavati sljedeće podatke za svakog nominiranog tehničkog stručnjaka: grupa kvalifikacija (Rukovoditelj radova ili Radnik na zamjeni brojila), ime i prezime, stručno zvanje, stručna sprema, godine radnog staža na poslovima elektrostruke i/ili broj uvjerenja o stručnom usavršavanju za Elektroenergetski tehničar – specijalist za brojila, institucija koja je izdala zdravstvenu potvrdu. Za tražene stručne kvalifikacije angažiranih stručnjaka na Popisu, Ponuditelj jamči pod materijalnom i kaznenom odgovornošću sa Izjavom. Minimalan broj angažiranih stručnjaka Radnika na zamjeni brojila određen je u skladu sa normativom Naručitelja usluge i terminskim planom za izvršenje usluge zamjene brojila. Ako Ponuditelj ne ponudi gore propisane stručnjake koji u potpunosti ispunjavaju kriterije propisane ovom tehničkom specifikacijom ponuda neće biti uzeta u razmatranje odnosno ista će biti odbijena. Angažirani stručnjaci koje Ponuditelj navede u ponudi moraju sudjelovati kao stručne osobe u izvršenju usluge zamjene brojila i Naručitelju biti na raspolaganju. Ukoliko tijekom zamjene brojila Pružatelj usluge treba zamijeniti nekog od navedenih angažiranih stručnjaka, mora dostaviti novi Popis na kojem su navedeni svi angažirani stručnjaci. Svi angažirani stručnjaci moraju ispunjavati sve tražene uvjete. Za angažirane stručnjake koji prestaju raditi na usluzi zamjene brojila, Pružatelj usluge obavezan je obavijestiti Naručitelja o datumu prestanka rada te razdužiti zaduženu opremu u vlasništvu HEP ODS-a i vratiti službenu iskaznicu sljedeći radni dan od datuma prestanka rada.“., te točka 9. Dokumentacija za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti Dokumentacija za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti je: 1. Izjava o odgovornosti i izravnom preuzimanju rizika (Prilog 3. DON-a), 2. Popis angažiranih stručnjaka na zamjeni brojila (Prilog 4. DON-a).

Za ocjenu žalbenog navoda mjerodavne su odredbe članaka 256., 259. stavka 1., 260., 268. stavka 1. točke 8., 200., 205., 206. i 218. ZJN 2016.

Odredbe članka 256. ZJN 2016 propisuju da se kriteriji za odabir gospodarskog subjekta u postupku javne nabave mogu odnositi, između ostalog, i na

tehničku i stručnu sposobnost, a javni naručitelj smije kao uvjete sposobnosti gospodarskog subjekta u postupku javne nabave odrediti samo kriterije za odabir iz stavka 1. tog članka u skladu s odredbama toga odjeljka ZJN 2016 (Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta – uvjeti sposobnosti). Stavci 3. i 4. citiranog članka propisuju da prilikom određivanja kriterija za odabir iz stavka 1. tog članka javni naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi te da svi uvjeti sposobnosti moraju biti vezani uz predmet nabave i razmjerni predmetu nabave. Odredba članka 259. stavka 1. ZJN 2016 propisuje da javni naručitelj može odrediti uvjete tehničke i stručne sposobnosti kojima se osigurava da gospodarski subjekt ima potrebne ljudske i tehničke resurse te iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavi na odgovarajućoj razini kvalitete, a osobito zahtijevati da gospodarski subjekt ima dovoljnu razinu iskustva, što se dokazuje odgovarajućim referencijama iz prije izvršenih ugovora. Člankom 268. stavkom 1. točkom 8. propisano je da se tehnička i stručna sposobnost gospodarskog subjekta, u skladu s prirodom, količinom ili važnosti, i namjenom radova, robe ili usluga, može dokazati s jednim ili više sljedećih dokaza: obrazovne i stručne kvalifikacije pružatelja usluge ili izvođača radova ili njihova rukovodećeg osoblja, pod uvjetom da se oni ne ocjenjuju u okviru kriterija za odabir ponude. Članak 260. stavak 1. propisuje 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: 2. ispunjava tražene kriterije za odabir gospodarskog subjekta. Stavkom 2. istoga članka propisano je da gospodarski subjekt dostavlja europsku jedinstvenu dokumentaciju o nabavi na standardnom obrascu u ponudi ili zahtjevu za sudjelovanje, a javni naručitelj je mora prihvatiti. Stavkom 3. istoga članka propisano je da ako se gospodarski subjekt oslanja na sposobnost drugog subjekta, obvezan je u ponudi ili zahtjevu za sudjelovanje dostaviti zasebnu europsku jedinstvenu dokumentaciju o nabavi koja sadržava podatke iz stavka 1. ovoga članka za tog subjekta. Članak 218. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da javni naručitelj može odrediti posebne uvjete vezane uz izvršenje ugovora, pod uvjetom da su oni povezani s predmetom nabave u smislu članka 285. stavka 2. ovoga Zakona i navedeni u pozivu na nadmetanje ili dokumentaciji o nabavi.

Člankom 205. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da se predmet nabave mora opisati na jasan, nedvojbjen, potpun i neutralan način koji osigurava usporedivost ponuda u pogledu uvjeta i zahtjeva koje je javni naručitelj postavio. Stavkom 3. istoga članka propisano je da opis predmeta sadržava tehničke specifikacije te se, ako je potrebno, nadopunjava nacrtima, projektnom dokumentacijom, crtežima, modelima, uzorcima i slično. Stavkom 4. istoga članka propisano je da se u opisu predmeta nabave navode sve okolnosti koje su značajne za izvršenje ugovora, a time i za izradu ponude (npr. mjesto izvršenja, rokovi izvršenja, posebni zahtjevi u pogledu načina izvršenja predmeta nabave i slično). Članak 206. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da se tehničkim specifikacijama, kako su definirane u Prilogu VII. točki 1. ovoga Zakona, utvrđuju tražene karakteristike radova, robe ili usluga koje se nabavljaju. Stavak 2. toga članka propisuje da tehničke specifikacije moraju svim gospodarskim subjektima omogućiti jednak pristup postupku javne nabave i ne smiju imati učinak stvaranja neopravdanih prepreka za otvaranje javne nabave tržišnom natjecanju.

Člankom 200. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbeno te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda, dok je stavkom 2. istoga članka propisano da

dokumentacija o nabavi mora omogućiti izračun cijena bez preuzimanja neuobičajenih rizika i poduzimanja opsežnih predradnji ponuditelja.

Iz navedenog proizlazi da je u smislu ZJN 2016 prilikom propisivanja dokumentacije o nabavi naručitelj ovlašten odrediti uvjete i dokaze tehničke i stručne sposobnosti kao i tehničke specifikacije predmeta nabave, međutim pritom se mora držati odredbi i ograničenja koje mu postavljaju odredbe ZJN 2016. Stoga je u smislu citiranih odredbi ZJN 2016, naručitelj uvjete i dokaze iz točaka 8. i 9. Tehničke specifikacije trebao odrediti vodeći pritom računa da odredbe DoN-a budu jasne i nedvojbene te da određene gospodarske subjekte neopravdano ne stavljaju u nepovoljan položaj u odnosu na druge gospodarske subjekte.

Uvažavajući opis predmeta nabave iz Tehničke specifikacije i zakonsku mogućnost koja je dana naručitelju da može odrediti uvjete tehničke i stručne sposobnosti kojima se osigurava da gospodarski subjekt ima potrebne ljudske i tehničke resurse koji su potrebni za izvršenje ugovora na odgovarajućoj razini kvalitete, tako i naručiteljev odgovor na žalbu i očitovanja žalitelja dostavljena u žalbenom postupku, ovo tijelo sporne uvjete i dokaze u točkama 8. i 9. Tehničke specifikacije ne može ocijeniti opravdanim i sukladnim citiranim odredbama ZJN 2016. Stoga u odnosu na propisane uvjete o angažiranim stručnjacima, obrazovne i stručne kvalifikacije pružatelja usluge zamjene brojila i njihovog rukovodećeg osoblja te dokumentaciju za dokazivanje propisanih uvjeta treba reći kako slijedi.

Ocjena tehničke i stručne sposobnosti (članak 268. ZJN 2016) i utvrđivanje sukladnosti ponude s tehničkim specifikacijama (članak 205. ZJN 2016) dva su različita pravna instituta koja naručitelj ne smije poistovjećivati u DoN-u. Naime, razlike među institutima ogledaju se u tome što se tehnička i stručna sposobnost odnosi na kvalifikaciju samog gospodarskog subjekta (njegovo iskustvo, resurse, kadrove i opremu) kako bi se utvrdilo je li uopće sposoban izvršiti ugovor, dok se s druge strane tehničke specifikacije odnose na karakteristike i svojstva predmeta nabave (robe, radova ili usluga) kojima ponuda mora udovoljiti. Dakle, ocjena sposobnosti gospodarskog subjekta i analiza ispunjavanja tehničkih specifikacija predmeta nabave dvije su različite aktivnosti koje naručitelj provodi tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda, te su i uređene različitim zakonskim odredbama. Naručitelj u konkretnom slučaju, pod tehničkim specifikacijama predmeta nabave (usluge zamjene brojila električne energije kod korisnika mreže) ocjenjuje iskustvo gospodarskog subjekta (što je uređeno odredbom članka 268. ZJN 2016) umjesto da iskustvo gospodarskog subjekta (ponuđenih stručnjaka koji će izvršavati uslugu koja se nabavlja) ocjenjuje u okviru tehničke i stručne sposobnosti gospodarskog subjekta. Ukoliko naručitelj smatra da se sporno iskustvo gospodarskog subjekta odnosi na minimalne operativne, sigurnosne i organizacijske zahtjeve za osobe koje će neposredno izvršavati uslugu zamjene brojila električne energije na obračunskim mjernim mjestima korisnika mreže te su takvi zahtjevi propisani radi osiguranja zakonitog, sigurnog i urednog izvršenja predmeta nabave, mogao je sukladno citiranoj odredbi članka 218. ZJN 2016 takvo iskustvo propisati u okviru posebnih uvjeta za izvršenje predmeta nabave. Dakle, tehničkom specifikacijom predmeta nabave ne može se propisati iskustvo gospodarskog subjekta jer to zakonodavac izričito propisuje kao uvjet sposobnosti, odnosno kriterij za odabir gospodarskog subjekta, koji nužno mora biti ispunjen u konkretnom postupku javne nabave, da bi ponuda ponuditelja bila ocijenjena valjanom, odnosno ponuditelj ocijenjen kao sposoban za izvršenje ugovora. Nadalje, žalitelj s pravom ukazuje da opisanim propisivanjem naručitelj derogira odredbu članka 260. ZJN 2016. Pri tome je ovo tijelo osobito uzelo u obzir okolnost da naručitelj zahtjeva dostavu dokumenata navedenih u točki 9. Tehničke specifikacije u samoj ponudi. Kao što je prethodno navedeno, članak 260. ZJN 2016 propisuje da je 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 ispunjava tražene kriterije za odabir gospodarskog subjekta. U ponudi priloženi ESPD služi dakle kao preliminarni dokaz, umjesto prilaganja dokaza koji će po potrebi biti priloženi u kasnijoj fazi postupka i to od strane ekonomski najpovoljnijeg ponuditelja. Dakle, u ESPD obrascu navode se podaci kojima se između ostalog, dokazuje ispunjavanje kriterija za odabir gospodarskog subjekta, što znači da gospodarski subjekt podacima koje je naveo u ESPD obrascu potvrđuje da u trenutku predaje toga obrasca, odnosno ponude ispunjava kriterije za odabir gospodarskog subjekta. Međutim, u konkretnom slučaju, suprotno navodima naručitelja u odnosu na sporne dokaze dokazivanje putem ESPD obrasca ponuditeljima nije omogućeno, već samo u odnosu na dokazivanje iskustva gospodarskog subjekta kroz popis izvršenih usluga.

Vezano za žaliteljev navod da naručitelj u DoN-u predmetne stručnjake nije propisao kao kriterije sposobnosti, pa nije jasno mogu li u odnosu na iste koristiti institut oslanjanja na sposobnost drugih subjekata, utvrđeno je sljedeće.

Člankom 390. stavkom 2. ZJN 2016 propisano je da se gospodarski subjekt može u postupku javne nabave osloniti na sposobnost drugih subjekata radi dokazivanja ispunjavanja kriterija koji su vezani uz obrazovne i stručne kvalifikacije ili uz relevantno stručno iskustvo, samo ako će ti subjekti izvoditi radove ili pružati usluge za koje se ta sposobnost traži. Stavkom 4. istoga članka propisano je da ako se gospodarski subjekt oslanja na sposobnost drugih subjekata mora dokazati sektorskom naručitelju da će imati na raspolaganju potrebne resurse za izvršenje ugovora, odnosno tijekom cijelog razdoblja valjanosti kvalifikacijskog sustava, primjerice prihvaćanjem obveze drugih subjekata da će te resurse staviti na raspolaganje gospodarskom subjektu.

Iako se naručitelj ovom tijelu očitovao da sustav EOJN RH omogućuje definiranje oblika sudjelovanja gospodarskog subjekta u postupku, uključujući sudjelovanje subjekata na čiju se sposobnost ponuditelj oslanja, te izradu zasebnog ESPD odgovora za takve subjekte, ovo tijelo napominje da naručitelj ima obavezu izraditi dokumentaciju o nabavi na način da omogući izradu usporedive ponude bez preuzimanja neuobičajenih rizika i poduzimanja opsežnih predradnji ponuditelja. Iz sadržaja cjelokupne DoN u odnosu na primjenu instituta oslanjanja ne proizlazi da je naručitelj u odnosu na spomenute kriterije koji su vezani uz obrazovne i stručne kvalifikacije omogućio dokazivanje oslanjanjem gospodarskog subjekta na sposobnost drugih subjekata obzirom da je naručitelj oslanjanje na sposobnost drugih subjekata predvidio samo u dijelu iskustva gospodarskog subjekta koje se odnosi na popis glavnih usluga u okviru točke 5.2. Tehnička i stručna sposobnost.

Stoga se, uvažavajući odredbe ZJN 2016 kojima je propisano da je naručitelj ovlašten propisati uvjete sposobnosti koji mu osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi ne može otkloniti prigovor žalitelja da predmetne odredbe dokumentacije o nabavi nisu jasne, precizne, razumljive i nedvojbene te izrađene na način da omogućuju podnošenje usporedivih ponuda kako je to propisano člankom 200. stavkom 1. ZJN 2016. Slijedom navedenoga, ovi su žalbeni navodi ocijenjeni kao osnovani.

Vezano za navod žalitelja da je naručitelj u DoN-u traženjem liječničkog uvjerenja o zdravstvenoj sposobnosti radnika sukladno propisima medicine rada, ujedno tražio zaposlene stručnjake, pregledom sporne odredbe točke 8. DoN-a utvrđeno je da formulacija zahtjeva u istoj glasi: „Ponuditelj mora raspolagati ukupno sa sljedećim angažiranim stručnjacima: 1) Minimalno 1 (jedan) Rukovoditelj radova... i 2) Minimalno 5 (pet) Radnik na zamjeni brojila...” te „Popis angažiranih

stručnjaka na zamjeni brojila (u daljnjem tekstu Popis) koje će angažirati za pružanje usluge zamjene brojila koja pokriva navedene zahtjeve za obrazovnim i stručnim kvalifikacijama tehničkih stručnjaka koje ponuditelj namjerava angažirati za izvršenje predmetne usluge zamjene brojila“ i dr.. Iz navedenoga se ne može izvesti zaključak da je naručitelj u spornom dijelu tražio zaposlenje (radni odnos) navedenih stručnjaka.

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 tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

Slijedom svega navedenog temeljem odredbe članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 ovo je tijelo odlučilo kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 1.476,250 eura i to po osnovi naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura i iznos od 156,25 eura na ime sastava žalbe s pripadajućim porezom na dodanu vrijednost.

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 to da je žalbeni zahtjev kojim je traženo poništenje dijela dokumentacije o nabavi obuhvaćenog nezakonitošću osnovan, osnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka. Žalitelj ima pravo na naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 1.476,25 eura. Stoga je odlučeno kao u točki 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.

ZAMJENICA PREDSJEDNICE

Danijela Antolković

