



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

Primljeno: 26-08-2019		
Prilog	<u>Neposredno</u>	Poštom
Klasa: UP/II-034-02/19-01/417		
Ur. broj: 383-01/19-16		
Poslovni broj: UsII-420/19-7		

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 Borisa Markovića predsjednika vijeća, Blanše Turić i Lidije Rostaš-Beroš, članica vijeća, te sudske savjetnice Matee Miloloža, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Zavod za istraživanje i razvoj sigurnosti d.o.o., Zagreb, Ulica grada Vukovara 68, kojeg zastupa opunomoćenik Marijan Vešligaj, odvjetnik iz Odvjetničkog društva Vešligaj i Šliepčević iz Zagreba, Froudeova 9, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Koturaška cesta 43/IV, Zagreb, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Grad Zagreb, Trg Stjepana Radića 1, Zagreb i ZIK d.o.o., Zagreb, Ljudevita Gaja 17/III, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 14. kolovoza 2019.

presudio je

Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/19-01/417, urbroj: 354-01/19-11 od 18. lipnja 2019.

Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kuna.

Obrazloženje

Pobijanim rješenjem tuženika odbijena je žalba tužitelja kao neosnovana (točka 1. izreke rješenja), te je odbijen zahtjev tužitelja za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovan (točka 2. izreke rješenja).

Tužitelj u tužbi u bitnom navodi da je u točki 4.3. dokumentacije o nabavi od ponuditelja traženo da se ispuni European Single Procurement Document – dalje: ESPD obrazac te je uz navedeni obrazac dostavio i potvrdu od 26. lipnja 2018. kojom je System Konzultor d.o.o. naveo da je on u postupku certifikacije sustava ISO 14001:2015. U predmetnom ESPD obrascu – odjeljak D – Sustavi za osiguravanje kvalitete i norme upravljanja okolišem je odgovorio potvrdno na pitanje da li će moći dostaviti tražene potvrde kojima se potvrđuje sukladnost gospodarskog subjekta s određenim normama za osiguravanje kvalitete. Nadalje, dostavio je i dodatnu potvrdu od 26. lipnja 2018. od ugovornog partnera, kojom je pojasnio da je ponuditelj u postupku ishoda traženog certifikata. Osim toga je

dostavljenim ISO certifikatom od 6. srpnja 2019. dokazao upravno navod iz ESPD kojim je naveo da će moći dostaviti potvrde koje su izdala neovisna tijela i kojima se potvrđuje sukladnost gospodarskog subjekta s određenim normama za osiguranje kvalitete uz pojašnjenje navedenog dano u potvrdi od 26. lipnja 2018., da je certificiranje u tijeku. Kako je u tijeku postupka, prije donošenja odluke dostavio sporni ISO certifikat iz toga proizlazi da je ažuriranim popratnim dokumentima dokazao točnost svih navoda iz popunjenog ESPD obrasca, kao i pripadajuće potvrde. Neosnovanost navoda tuženika da je odredbom članka 4. točka 3. dokumentacije o nabavi propisana obveza da bi predmetni certifikat morao biti važeći u trenutku predaje ponude, dodatno je vidljiva iz naručiteljevog obrazloženja ovakvog traženja. U obrazloženju se navodi da je ta potvrda osiguranje da će ugovaratelj primjenjivati najbolje prakse upravljanja iz područja zaštite okoliša koje će se primjenjivati prilikom pružanja usluga iz predmeta nabave. Ovdje je suštinski naglasak na trenutku pružanja usluga, a ne vrijeme koje tome prethodi, a ponajmanje trenutak predaje ESPD obrasca, odnosno ponude. Ističe da je u predmetnom postupku postupio upravo na navedeni način, to jest u trenutku predaje ESPD obrasca dao je izjavu da može dostaviti potvrdu koju su izdala neovisna tijela i kojima se potvrđuje sukladnost gospodarskog subjekta s određenim normama za osiguranje kvalitete, a uz popunjeni obrazac dao je i dodatnu izjavu da je u postupku certifikacije te je prilikom dostave ažuriranih popratnih dokumenata upravo potvrdio navod iz ESPD obrasca te dostavio potvrdu certifikacije od 7. lipnja 2019. Smatra da je u cijelosti postupio sukladno relevantnim odredbama Zakona o javnoj nabavi, pravilnika i dokumentaciji o nabavi, a tuženik je u potpunosti pogrešno primijenio navedene odredbe i odbio njegovu žalbu. Posebno napominje da su u trenutku donošenja naručiteljeve odluke o odabiru 17. travnja 2019. istekli certifikati, odnosno ovlaštenja koja je odabrani ponuditelj priložio uz ponudu i to certifikat ISO 14001 istekao je 21. siječnja 2019., a certifikat ISO 9001 istekao je 9. travnja 2019. Navedene žalbene navode tuženik je paušalno odbio uz obrazloženje da je tom postupku prethodio žalbeni postupak, klasa: UP/II-034-02/18-01/1055, u kojem da tužitelj nije isticao navedene žalbene navode, te da je tada propustio istaknuti navode da odabrani ponuditelj ne ispunjava traženja iz točke 4.3. i 7.9. dokumentacije o nabavi. Smatra da je navedeno obrazloženje tuženika neosnovano iz razloga jer je žalba u postupku, klasa: UP/II-034-02/18-01/1055, izjavljena 7. prosinca 2018., kada su i svi gore navedeni certifikati i ovlaštenja bili važeći. Zbog toga nije mogao ovaj navod istaknuti u naprijed navedeno žalbenom postupku, te je takvo obrazloženje odbijanja dijela njegove žalbe neosnovano. Predlaže da ovaj Sud tužbu usvoji i poništi rješenje tuženika kao i odluku naručitelja o odabiru, te naloži naručitelju da mu nadoknadi troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.781,25 kuna te naloži tuženiku podmiriti tužitelju troškove upravnog spora.

Tuženik u odgovoru na tužbu u bitnom navodi da iz odredbe 260. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi proizlazi da se u ESPD obrascu navode 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 tog obrasca, odnosno ponude, ispunjava kriterije za odabir gospodarskog subjekta. Dakle, tužitelj je u trenutku predaje ponude trebao ispunjavati kriterije za odabir gospodarskog subjekta (norme osiguranja kvalitete ili norme upravljanja okolišem), te na zahtjev naručitelja, ažuriranim popratnim dokumentima dokazati činjenicu koju je naveo u ESPD obrascu. Promašeno je tumačenje tužitelja da je naručitelj dokumentacijom o nabavi, vezano za trenutak dokazivanja kriterija za odabir gospodarskog subjekta, naglasak stavio na trenutak pružanja usluga, a ne trenutak predaje ESPD obrasca. Navedeno gramatičko tumačenje tužitelja je ne samo pogrešno, već potpuno suprotno smislu provođenja postupka javne nabave čiji je smisao odabrati najpovoljniju ponudu sposobnog ponuditelja. Sposobnost ponuditelja mora postojati

u trenutku predaje ESPD obrasca, odnosno u trenutku predaje ponude, a ne naknadno. Tuženik vezano za žalbene navode tužitelja kojim osporava valjanost ponude odabranog ponuditelja naglašava da je u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda naručitelj postupao po pravnom shvaćanju i primjedbama tuženika iz prethodnog rješenja donesenog u istom postupku javne nabave od 6. veljače 2019. Ističe da je tužitelj u zakonskom roku za žalbu na prvu odluku o odabiru trebao istaknuti sve žalbene navode u odnosu na valjanost ponude odabranog ponuditelja, a ne čekati ponovljeni pregled i ocjenu ponuda i na taj način u nedogled odugovlačiti postupak javne nabave. U tom smislu tuženik upućuje na pravno shvaćanje potvrđeno većim brojem odluka upravnih sudova koje u odgovoru detaljno navodi. Podredno ukazuje na to da je odabrani ponuditelj u odnosu na kriterije za odabir gospodarskog subjekta (točka 4.3. dokumentacije o nabavi) dostavio ažurirane popratne dokumente u ponudi, a navedeni dokumentni su, nesporno, sadržavali važeće podatke, odgovarali su stvarnom činjeničnom stanju u trenutku dostave naručitelju te su dokazivali ono što je gospodarski subjekt naveo u ESPD obrascu (članak 20. stavak 2. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi, te ponudi u postupcima javne nabave, Narodne novine, 65/17). U odnosu na uvjete i zahtjeve koji moraju biti ispunjeni sukladno posebnim propisima ili stručnim pravilima (točka 7.9. dokumentacije o nabavi), odabrani ponuditelj je također dostavio dokumente koji su bili važeći u trenutku dostave. Međutim, valja reći da je točkom 7.6. dokumentacije o nabavi propisano da je ugovaratelj dužan na pisani zahtjev naručitelja, u roku koji ne može biti kraći od 5 dana, dostaviti dokaze kojima se dokazuje ispunjavanje uvjete iz točke 7.9. dokumentacije o nabavi. Ukoliko uvjeti nisu ispunjeni tijekom pružanja usluge koja je predmet nabave ili dokazi nisu dostavljeni u određenom roku, naručitelj će raskinuti ugovor o javnoj nabavi i naplatiti jamstvo za uredno ispunjenje ugovora. Dakle, za razliku od kriterija za odabir gospodarskog subjekta, uvjeti i zahtjevi koji moraju biti ispunjeni sukladno posebnim propisima ili stručnim pravilima, nisu uvjeti koji moraju biti dokazani ESPD obrascem, odnosno ponudom. Navedeni uvjeti nisu kriteriji za odabir gospodarskog subjekta na temelju kojih se utvrđuje sposobnost gospodarskog subjekta prije donošenja odluke o odabiru. Obveza dokazivanja navedenih uvjeta u ponudi, osim što ne proizlazi iz dokumentacije o nabavi, ne proizlazi niti iz Zakona o javnoj nabavi iz 2016., niti iz Pravilnika o dokumentaciji nabavi te ponudi u postupcima javne nabave. Tuženik predlaže da ovaj Sud odbije tužbeni zahtjev u cijelosti kao neosnovan.

Zainteresiran osoba u ovom upravnom sporu ZIK d.o.o., Zagreb, u odgovoru na tužbu navodi da je ista u cijelosti neosnovana jer tužitelj na dan podnošenja svoje ponude nije posjedovao dokaz iz točke 4.3. dokumentacije za nadmetanje, te je važeći ISO certifikat ishodio nakon datuma podnošenja ponude, to jest 6. srpnja 2018. Zainteresirana osoba u svom odgovoru na tužbu detaljno navodi razloge zbog kojih smatra da nisu osnovani navodi tužitelja u tužbi. Posebno napominje da tužitelj neosnovano tvrdi da nije dokazao da ispunjava uvjete iz točke 4.3. dokumentacije za nadmetanje, te zanemaruje činjenicu da je ova dva certifikata dostavio naručitelju na dan predaje svoje ponude 26. lipnja 2018., a isti su u trenutku predaje ponude, odnosno dostave naručitelju bili važeći. Predlaže da ovaj Sud odbije tužbu tužitelja kao neosnovanu u cijelosti.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Prema podacima u spisu predmeta proizlazi da je naručitelj Grad Zagreb, Zagreb, kao središnje tijelo za javnu nabavu, za naručitelje Zagrebački holding d.o.o., Zagreb, Gradsko stambeno komunalno gospodarstvo d.o.o., Zagreb, Gradska plinara Zagreb – opskrba d.o.o., Zagreb i Vodoopskrba i odvodnja d.o.o., Zagreb, objavio 25. svibnja 2018. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske poziv za nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/SOF2-0013467, predmet nabave:

obavezna periodična istraživanja sukladno Zakonu o zaštiti na radu, Zakonu o zaštiti od požara i Zakonu o mjeriteljstvu, predmet nabave podijeljen u dvije grupe, a kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda, s relativnim ponderom cijene ponude 90% i roka izvršenja 10%. U navedenom postupku javne nabave tuženik je donio rješenje od 6. veljače 2019. kojim je poništio odluku o odabiru od 20. studenog 2018. u dijelu koji se odnosi na grupu 2 i predmet vratio naručitelju na ponovni postupak. Postupajući po rješenju tuženika naručitelj je proveo ponovljeni postupak pregleda i ocjene ponuda i 17. travnja 2019. donio odluku o odabiru kojom je za grupu 2 ponovno odabrao ponudu ponuditelja ZIK d.o.o. Zagreb, odnosno zainteresirane osobe koja je ranijim rješenjem naručitelja u dijelu koji nije poništen rješenjem tuženika odabrana i za grupu 1.

Imajući na umu utvrđeno činjenično stanje u provedenom postupku javne nabave proizlazi da nije sporno da je tužitelj u ESPD obrascu u dijelu koji se odnosi na upit „Hoće li gospodarski subjekt moći dostaviti potvrde koje su izdala neovisna tijela i kojima se potvrđuje sukladnost gospodarskog subjekta s određenim normama za osiguranje kvalitete, uključujući pristup za osobe s invaliditetom“ tužitelj odgovorio potvrdno. Nije sporno niti da je naručitelj od tužitelja kao ažurirane popratne dokumente zatražio važeći certifikat HRN N ISO14001 i jednakovrijedan i važeći certifikat ISO9001 ili jednakovrijedan, a nije sporno niti da je tužitelj naručitelju dostavio certifikat HRN N ISO 14001:2015, na kojem je kao datum važeće certifikacije naveden 6. srpnja 2018.

Međutim, među strankama je sporno je li naručitelj ispravno postupio kada je odbio ponudu tužitelja s obrazloženjem da u trenutku predaje ponude nije ispunjavao uvjet raspolaganja važećim certifikatom, odnosno, kao sporno pitanje u postupku postavilo se pitanje ispunjavanje kriterija za odabir gospodarskog subjekta u trenutku predaje ESPD obrasca, odnosno ponude.

Prema odredbi članka 260. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ 120/16.) Europska jedinstvena dokumentacija o nabavi (European Single Procurement Document – ESPD) je 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 nije u jednoj od situacija zbog koje se gospodarski subjekt isključuje ili može isključiti iz postupka javne nabave (osnove za isključenje), ispunjava tražene kriterije za odabir gospodarskog subjekta i ispunjava objektivna pravila i kriterije određene za smanjenje broja sposobnih natjecatelja, ako je primjenjivo.

Odredbom članka 20. stavka 2. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave („Narodne novine“ 65/17.) propisano je da je ažurirani popratni dokument svaki dokument u kojem su sadržani podaci važeći, odgovaraju stvarnom činjeničnom stanju u trenutku dostave naručitelju, te dokazuju ono što je gospodarski subjekt naveo u ESPD obrascu.

S obzirom na utvrđeno činjenično stanje te navedene odredbe Zakona o javnoj nabavi i Pravilnika o dokumentaciji o nabavi ovaj Sud nalazi da je pravilno stajalište tuženika da se u ESPD obrascu navode podaci kojima se, među ostalim, dokazuje ispunjavanje kriterija za odabir gospodarskog subjekta, a to znači da gospodarski subjekt podacima koje je naveo u ESPD obrascu potvrđuje da u trenutku predaje tog obrasca, odnosno ponude, ispunjava kriterije za odabir gospodarskog subjekta. Dakle, odlučno je da gospodarski subjekt konkretno tužitelj u trenutku predaje ESPD obrasca, odnosno ponude ispunjava kriterije za odabir, no međutim, tužitelj nije dokazao da je u trenutku predaje ESPD obrasca, odnosno ponude raspolagao važećim certifikatom ISO14001:2015 kako je to zahtijevao naručitelj u podtočki 4.3. dokumentacije o nabavi.

Navedeno stajalište tuženika prihvaća i ovaj Sud te smatra da je smisao provođenja postupka javne nabave odabir najpovoljnije ponude sposobnog ponuditelja, a ta sposobnost ponuditelja mora postojati u trenutku predaje ESPD obrasca, odnosno u trenutku predaje ponude, a ne naknadno. Činjenica da ESPD obrazac sadrži formulaciju koja upućuje na buduću dostavu potvrde je u skladu i smislom korištenja ESPD obrasca, to jest buduća dostava potvrda od najpovoljnijeg ponuditelja s kojima se potvrđuje već postojeća sposobnost, a ne eventualna buduća sposobnost.

Nadalje, treba istaknuti da je tuženik pravilno ocijenio i navode tužitelja u kojima isti tvrdi da odabrani ponuditelj odnosno zainteresirana osoba ZIK d.o.o. Zagreb nije dokazao ispunjavanje uvjeta iz podtočke 4.3. dokumentacije o nabavi jer u trenutku donošenja odluke o odabiru su istekli priloženi certifikati, a nije dokazao niti ispunjavanje uvjeta zahtjeva koji moraju biti ispunjeni sukladno propisima ili stručnim pravilima iz točke 7.9. dokumentacije o nabavi. Naime, pravilno smatra tuženik da su dokumenti koje tužitelj osporava bili priloženi ponudi odabranog ponuditelja te da je tužitelj u ranijem žalbenom postupku osporavao valjanost odabrane ponude u smislu da odabrani ponuditelj nije dokazao da u njegovoj ponudi ne postoji osnova za isključenje, dakle imao je priliku osporavati i eventualno neispunjavanje uvjeta iz navedene podtočke 4.3. i točke 7.9. dokumentacije o nabavi ako je smatrao da je ponuda odabranog ponuditelja manjkava i da ne dokazuje sve što se dokumentacijom o nabavi traži. Međutim, tužitelj to nije učinio, pa pravilno nalazi tuženik da tužitelj u žalbenom postupku ne može isticati prigovore u odnosu na činjenice koje su mu bile ili su mu mogle biti poznate i u prethodnom postupku jer bi to bilo protivno načelu učinkovitosti u postupku javne nabave.

S obzirom na navedeno, prema ocjeni ovoga Suda pravilno je postupio tuženik kada je odbio žalbu tužitelja kao neosnovanu i zahtjev tužitelja za naknadu troškova žalbenog postupka te je za to naveo jasne i valjane razloge koje u cijelosti prihvaća i ovaj Sud.

Zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn ovaj Sud je odbio jer tužitelj nije uspio u predmetnom upravnom sporu, pa sukladno članku 79. stavku 4. snosi sve troškove spora.

Imajući u vidu navedeno trebalo je na temelju odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima odbiti tužbeni zahtjev tužitelja kao neosnovan.

U Zagrebu 14. kolovoza 2019.

Predsjednik vijeća
Boris Marković, v.r.

Za točnost otpisavka - ovlaštena službenik



Tanja Nemčić