



POSTUPOVNE PRETPOSTAVKE ZA IZJAVLJIVANJE ŽALBE I INFORMACIJE O ŽALBENOM POSTUPKU – PRAKSA DKOM-a I VUS-a

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave (dalje u tekstu: DKOM, Državna komisija), prema odredbi članka 404. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi (dalje u tekstu: ZJN), u žalbenom postupku postupuje u granicama žalbenih navoda, a po službenoj dužnosti pazi na postupovne pretpostavke i osobito bitne povrede iz članka 404. stavka 2. ZJN-a. Prije nego se upusti u meritorno odlučivanje, DKOM provjerava postupovne pretpostavke za izjavljivanje žalbe, a koje se odnose na nadležnost, dopuštenost, urednost, pravodobnost, postojanje pravnog interesa te činjenicu je li žalbu izjavila ovlaštena osoba. Predstavnici privatnog sektora iz neznanja gube pravo na pristup žalbenom postupku ili nepotrebno zaustavljaju postupke javne nabave, jer nisu ispunjene neke od procesnih pretpostavki.

U članku se navode primjeri prakse DKOM-a i Visokog upravnog suda RH, vezani za ispunjavanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe. Također, istaknute su i ostale informacije koje su bitne za stranke koje sudjeluju u žalbenom postupku u području javne nabave.¹

1 Postupanje i nadležnost DKOM-a

U žalbenom postupku DKOM postupuje u granicama žalbenih navoda, a po službenoj dužnosti pazi na postupovne pretpostavke i osobito bitne povrede iz članka 404. stavka 2. ZJN-a. Prije nego se upusti u meritorno odlučivanje, DKOM provjerava postupovne pretpostavke za izjavljivanje žalbe, a koje se odnose na nadležnost, dopuštenost, urednost, pravodobnost, postojanje pravnog interesa te činjenicu je li žalbu izjavila ovlaštena osoba.

Dodatno, sukladno članku 404. stavku 3. ZJN-a DKOM nije ovlašten kontrolirati činjenično i pravno stanje koje je bilo predmetom prethodne žalbe u istom postupku nabave. U nastavku su primjeri iz prakse.

• Je li DKOM nadležan za rješavanje žalbe izjavljene na izuzeće od primjene ZJN-a?

→ S obzirom na odredbu članka 30. stavka 1. točke 1. ZJN-a, u konkretnom slučaju ne primjenjuje se ZJN te stoga DKOM nije nadležan za postupanje po žalbi u predmetnom postupku nabave.²

Žalitelj Ž. P. vlasnik obrta XY, 27. prosinca 2019. godine podnio je DKOM-u žalbu na odluku o odabiru od 17. prosinca 2019. donesenu temeljem javnog poziva za iskaz interesa za zakup dijela prostora za postavljanje samoposlužnih aparata za tople napitke i aparata za sokove i grickalice na određeno vrijeme od 4 (četiri) godine, naručitelja X.

¹ Autorica: Martina Franković, Temporis savjetovanje d.o.o.

² Rješenje DKOM-a, KLASA: UP/II-034-02/19-01/1189 od 31. prosinca 2019.

Ocjena DKOM-a. Prema odredbi članka 17. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku javnopravna tijela dužna su tijekom cijelog postupka po službenoj dužnosti paziti na svoju stvarnu i mjesnu nadležnost.³

Nadležnost DKOM-a određena je člankom 3. stavkom 1. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave,⁴ te člankom 98. stavkom 1. ZJN-a. Člankom 3. stavkom 1. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave propisano je da je Državna komisija samostalno i neovisno državno tijelo nadležno za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima javne nabave, postupcima davanja koncesija i postupcima odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva.

Članak 398. stavak 1. ZJN-a propisuje da je DKOM nadležan za rješavanje o žalbama izjavljenim sukladno odredbama tog Zakona. Izuzeća za ugovore o javnoj nabavi propisana su člankom 30. ZJN-a te je člankom 30. stavkom 1. točkom 1. ZJN-a propisano da se taj Zakon ne primjenjuje na ugovore o javnoj nabavi za stjecanje, najam ili zakup zemljišta, postojećih građevina ili druge nepokretne imovine ili prava koja se njih tiču.

S obzirom na odredbu članka 30. stavka 1. točke 1. ZJN-a, u konkretnom slučaju ne primjenjuje se ZJN te stoga DKOM nije nadležan za postupanje po žalbi u predmetnom postupku nabave.

- **Je li DKOM ovlašten kontrolirati činjenično i pravno stanje koje je bilo predmetom prethodne žalbe u istom postupku nabave?**

→ U situaciji kada je tuženik (DKOM) svojim prethodnim rješenjem ocijenio da je naručitelj pravilno odbio ponudu žalitelja (ovdje tužitelja), tužitelj više ne može u žalbi na treću odluku o odabiru s uspjehom osporiti razloge odbijanja njegove ponude, odnosno žaliteljeva (ovdje tužiteljeva) ponuda nije mogla biti odabrana pa stoga nije mogla rezultirati niti sklapanjem ugovora o javnoj nabavi, što je u konkretnom slučaju odlučna činjenica.⁵

Tuženik (DKOM) svojim rješenjem od 21. rujna 2020. u žalbenom postupku ocijenio je da je naručitelj pravilno odbio ponudu žalitelja (ovdje tužitelja) iz razloga što žalitelj (ovdje tužitelj) ne ispunjava zahtjeve u pogledu opisa predmeta nabave i tehničkih specifikacija, tj. da dostavljenom dokumentacijom nije otklonio sumnju u ispravnost tri sporna ispitna izvješća. Žalitelj (ovdje tužitelj) u žalbi na III. odluku o odabiru od 22. listopada 2020. ponovno osporava razloge i odbijanja svoje ponude o kojim razlozima je tuženik (DKOM) već odlučio izvršnim rješenjem od 21. rujna 2020. Proizlazi da je u tom rješenju tuženik (DKOM) ocijenio da je naručitelj pravilno postupio kada je odbio ponudu žalitelja (ovdje tužitelja) slijedom čega naručitelj (a postupajući po drugom rješenju tuženika – DKOM-a) nije provodio daljnje procesne radnje u postupku novog pregleda i ocjena ponuda u odnosu na ponudu žalitelja (ovdje tužitelja). Tužitelj žalbom i ovdje tužbom na III. odluku o odabiru osporava činjenično i pravno stanje koje je bilo predmetom prethodne žalbe te je rezultat pregleda i ocjena ponuda kakvi su postojali prije donošenja druge odluke o odabiru.

Tuženik (DKOM) je osporavanu odluku donio i pozivom na odredbu članka 404. stavka 3. ZJN-a koja propisuje da tuženik (DKOM) nije ovlašten kontrolirati činjenično i pravno stanje koje je bilo

³ Narodne novine, br. 47/09, 110/21

⁴ Narodne novine, br. 18/13, 127/13, 74/14, 98/19, 41/21.

⁵ Presuda VUS-a, Poslovni broj: UsII-445/20-11 od 20. svibnja 2020. Vidjeti i presudu VUS-a, Poslovni broj: UsII-437/20-7 od 29. prosinca 2020.

predmetom prethodne žalbe u istom postupku nabave. Stoga u situaciji kada je tuženik (DKOM) svojim prethodnim rješenjem ocijenio da je naručitelj pravilno odbio ponudu žalitelja (ovdje tužitelja), tužitelj više ne može u žalbi na treću odluku o odabiru s uspjehom osporiti razloge odbijanja njegove ponude, odnosno žaliteljeva (ovdje tužiteljeva) ponuda nije mogla biti odabrana pa stoga nije mogla rezultirati niti sklapanjem ugovora o javnoj nabavi, što je u konkretnom slučaju odlučna činjenica.

Naime, ocjena ima li žalitelj (ovdje tužitelj) pravni interes da se o žalbi istog odlučuje meritorno, ovisi o svakom pojedinom konkretnom slučaju te o utvrđenom činjeničnom stanju pa i postojanju mogućnosti da bi žalitelj (ovdje tužitelj) mogao biti odabran kao najpovoljniji ponuditelj u čemu ovdje od strane žalitelja (ovdje tužitelja) nije udovoljeno.

Pritom je od važnosti i činjenica da je žalitelj (ovdje tužitelj) imao pravni interes u upravnom sporu pobijati I. rješenje tuženika (DKOM-a) koji pravni lijek nije iskoristio.

Imajući u vidu sve naprijed navedeno i utvrđeno pravilno, tuženik (DKOM) u obrazloženju osporenog rješenja navodi da je valjanost ponude žalitelja (ovdje tužitelja) već bila predmetom ocjene tuženika (DKOM-a) u postupcima okončanim rješenjima od 17. lipnja 2020. i 21. rujna 2020. te da je potonjim rješenjem tuženika (DKOM-a) od 21. rujna 2020. potvrđena zapravo odluka naručitelja kojom je ponuda žalitelja (ovdje tužitelja) ocijenjena kao nevaljanom jer je u ponovnom postupku pregleda i ocjene ponuda žalitelja (ovdje tužitelja) odbijena iz istih razloga neispunjavanja zahtjeva iz točke 8.2.1. dokumentacije o nabavi te nadalje iz razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja tuženika (DKOM-a).

Budući da žalitelj (ovdje tužitelj) tužbenim navodima nije doveo u sumnju osporeno rješenje tuženika (DKOM-a), koje je doneseno u granicama zakonom propisanih ovlasti tuženika (DKOM-a), te kako je tuženik (DKOM) za svoju odluku naveo pravno relevantne razloge, navodi tužbe nisu od utjecaja na drugačije rješenje ove upravne stvari.

- **Je li DKOM nadležan odlučivati o radnjama koje prethode postupku javne nabave prethodno savjetovanje i prethodna analiza tržišta?**

→ DKOM je nadležan odlučivati u žalbenom postupku o zakonitosti postupaka, radnji, propuštanja radnji ili odluka donesenih u postupcima javne nabave, što uključuje i dokumentaciju o nabavi, koji postupak prema članku 87. stavku 1. ZJN-a započinje od dana slanja poziva na nadmetanje.⁶

Žalitelj (ovdje tužitelj) smatra da je njegova žalba neosnovano odbijena jer je cijeli postupak nabave, kao i cjelokupna dokumentacija o nabavi nezakonita zato što je inicijalno došlo do pogrešnog utvrđenja u odnosu na postojanje usluge od općeg gospodarskog interesa, pa do postupka javne nabave nije uopće trebalo doći, te stoga nije mogao konkretizirati u kojem dijelu je dokumentacija nezakonita. Navodi da propusti učinjeni u postupku prethodnog savjetovanja i analize tržišta utječu na zakonitost dokumentacije. Budući da sukladno članku 198. stavku 1. i 3. ZJN-a naručitelji imaju obvezu provoditi analizu tržišta i prethodna savjetovanja, smatra da je tuženik (DKOM) nadležan ocjenjivati zakonitost takve prethodne radnje, koja čini jedinstvenu cjelinu sa samim postupkom javne nabave, te osporava tumačenje tuženika (DKOM-a) vezano za njegovu nadležnost.

⁶ Presuda VUS-a, Poslovni broj: UsII-52/21-5 od 23. veljače 2021.

Presuda VUS-a. I prema mišljenju VUS-a iz odredbi članka 3. stavka 1. i 2. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave,⁷ te članka 399. stavka 3. u svezi članka 406. stavka 1. ZJN-a proizlazi da je **DKOM nadležan odlučivati u žalbenom postupku o zakonitosti postupaka, radnji, propuštanja radnji ili odluka donesenih u postupcima javne nabave, što uključuje i dokumentaciju o nabavi, koji postupak prema članku 87. stavku 1. ZJN-a započinje od dana slanja poziva na nadmetanje.**

Budući da iz navoda žalbe proizlazi da je žalitelj (ovdje tužitelj) osporavao pravilnost i zakonitost postupanja naručitelja u postupku prethodne analize tržišta i prethodnog savjetovanja sa zainteresiranim gospodarskim subjektima – koji se, sukladno članku 198. ZJN-a i članku 9. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi,⁸ provodi prije pokretanja postupka javne nabave – pravilno je utvrđeno da ti prigovori ne mogu biti predmet ocjene u žalbenom postupku u nadležnosti tuženika (DKOM-a).

Stoga Žalitelj (ovdje tužitelj) u predmetnom žalbenom postupku ne može s uspjehom isticati prigovore glede ispunjavanja elemenata za klasificiranje predmetne trajektne linije 338 Lopar-Valbiska i obratno, uslugom javnog prijevoza od općeg gospodarskog interesa. Ova trajektne linija, predstavlja državnu liniju s obvezom javne usluge, koja je određena „Odlukom Vlade RH o određivanju državnih linija u javnom prijevozu u linijskom obalnom pomorskom prometu“, od 22. prosinca 2016. Za ovu brodsku liniju, određeno dodjeljivanje državne potpore u obliku naknade za obavljanje javne usluge prema „Programu državne potpore za usluge od općeg gospodarskog interesa“ u obliku naknade za obavljanje javne usluge javnog obalnog linijskog pomorskog prijevoza za razdoblje od 6 godina, Napominje se pri tome da navedeno nije protivno odredbama Uredbe o pomorskoj kabotaži. Navedeni Program bio je, prema navodima samog žalitelja (ovdje tužitelja), predstavljen u postupku prethodnog savjetovanja, u kojem je žalitelj (ovdje tužitelj) imao mogućnost sudjelovati. Stoga navodi tužbe, u kojoj kao i u žalbi, osporava zakonitost cjelokupne dokumentacije o nabavi zbog povreda i nepravilnosti koje su po njegovom mišljenju počinjene prije pokretanja postupka javne nabave, nisu osnovani.

- **Je li DKOM nadležan za rješavanje o žalbama ako naručitelj za jednostavnu nabavu provede otvoreni postupak javne nabave?**

→ Način na koji naručitelj provodi postupak javne nabave ne utječe na odredbe kojima je uređena stvarna nadležnost DKOM-a. U slučaju jednostavne nabave naručitelji nisu dužni pridržavati se pravila koja se odnose na nabavu velike/male vrijednosti propisane ZJN-om.⁹

Žalitelj (ovdje tužitelj) u tužbi u bitnom navodi da je iz svih dokumenata u spisu razvidno kako je predmetni postupak nabave, bez obzira na procijenjenu vrijednost nabave ispod 200.000,00 kuna, proveo kao otvoreni postupak javne nabave male vrijednosti sukladno odredbama ZJN-a. Ističe kako i sam tuženik (DKOM) u uvodu pobijanog rješenja navodi kako donosi rješenje povodom žalbe tužitelja „na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave“, a isto navodi i u obrazloženju rješenja, gdje navodi kako je naručitelj objavio 19. studenoga 2020. u EOJN-u RH „poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave“. Smatra da je predmetni postupak

⁷ Narodne novine, br. 18/13, 127/13, 74/14, 98/19, 41/21.

⁸ Narodne novine, br. 101/17.

⁹ Presuda VUS-a, Poslovni broj: UsII-92/21-5 od 31. ožujka 2021.

proveden sukladno odredbama ZJN-a i to po pravilima otvorenog postupka javne nabave male vrijednosti, a što je tuženik (DKOM) vlastitim previdom propustio utvrditi, iako je i sam u rješenju naveo kako se donosi povodom izjavljene žalbe na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave male vrijednosti. Posebno napominje da je člankom 12. stavkom 1. točkom 1. ZJN-a propisana obveza primjene ZJN-a za nabave jednake ili veće od pragova propisanih u stavku 1. toga članka. Međutim, tom odredbom, kao ni bilo kojom drugom odredbom ZJN-a, nije isključena mogućnost niti je zabranjeno da javni naručitelj provede postupak nabave po pravilima otvorenog postupka male vrijednosti i za nabave manje od pragova iz članka 12. stavka 1. točke 1. ZJN-a, a kako je to proveo naručitelj u ovom konkretnom postupku nabave, što je tuženik (DKOM) evidentno zanemario.

Tuženik (DKOM) u odgovoru na tužbu u bitnom navodi da je u predmetnom postupku nabave procijenjena vrijednost nabave 118.125,00 kuna, pa se u konkretnom slučaju ne primjenjuju odredbe ZJN-a, zbog čega tuženik (DKOM) nije nadležan za postupanje po žalbi u predmetnom postupku nabave. **Ističe da se žalitelj (ovdje tužitelj) neosnovano poziva na činjenicu da je naručitelj proveo otvoreni postupak javne nabave male vrijednosti te da je naručitelj dao uputu u mogućnosti podnošenja pravnog lijeka DKOM-u. Navedene činjenice nisu odlučne za ocjenu stvarne nadležnosti tuženika (DKOM-a), jer je stvarna nadležnost tuženika (DKOM-a) određena zakonom.** Kao što i sam žalitelj (ovdje tužitelj) u tužbi navodi, ni jedan propis ne sprečava naručitelje da provedu postupak nabave, pa tako i postupak jednostavne nabave, sukladno pravilima koja su određena ZJN-om. Međutim, **u slučaju jednostavne nabave naručitelji nisu dužni pridržavati se pravila koja se odnose na nabavu velike/male vrijednosti propisane ZJN-om.** Prilikom provođenja jednostavne nabave naručitelji su dužni uzeti u obzir načela javne nabave i mogućnost primjene elektroničkih komunikacija te provesti postupak sukladno pravilima koja određuje sam naručitelj. Pri tome naručitelj može odrediti da će postupke jednostavne nabave provoditi sukladno ZJN-u, ukoliko transparentnost želi osigurati na navedeni način. Međutim, **način na koji naručitelj provodi postupak javne nabave ne utječe na odredbe kojima je uređena stvarna nadležnost DKOM-a. Tuženik (DKOM) ukazuje i na presudu VUS-a poslovni broj: USII-111/19 od 6. ožujka 2019. u kojoj je zauzeto stajalište da je DKOM nenadležan za odlučivanje u postupcima jednostavne nabave.**

Presuda VUS-a. Tužbeni zahtjev nije osnovan. Prema odredbi članka 15. stavka 1. ZUP-a stvarna nadležnost javnopravnih tijela određuje se zakonom kojim se određuje pojedino upravno područje ili određuje nadležnost javnopravnih tijela.

U konkretnom slučaju, stvarna nadležnost tuženika (DKOM-a) određena je Zakonom o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, kojim je u članku 3. stavku 1. propisano da je **Državna komisija nadležna za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima javne nabave**, postupcima davanja koncesija i postupcima odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva. Odredbom članka 12. stavka 1. ZJN-a propisano je da se ovaj Zakon ne primjenjuje na nabavu robe i usluga te provedbu projektnih natječaja procijenjene vrijednosti manje od 200.000,00 kuna te radove procijenjene vrijednosti manje od 500.000,00 kuna.

Prema odredbi članka 15. stavka 1. ZJN-a, jednostavna nabava je nabava do vrijednosti pragova iz članka 12. stavka 1. ovoga Zakona, a prema stavku 2. istog članka Zakona pravila, uvjete i postupke jednostavne nabave utvrđuje naručitelj općim aktom, uzimajući u obzir načela javne nabave te mogućnost primjene elektroničkih sredstava komunikacije.

Iz podataka u spisu predmeta, dostavljenih VUS-u uz odgovor na tužbu, proizlazi da se u konkretnom slučaju radi o jednostavnoj nabavi, broj objave: 2020/S OF2-0041770, procijenjene vrijednosti nabave u iznosu od 118.125,00 kuna, u kojem slučaju se ZJN ne primjenjuje, kako je to izričito propisano naprijed citiranom odredbom članka 12. stavka 1. ZJN-a.

Prigovor tužitelja da je naručitelj proveo otvoreni postupak javne nabave male vrijednosti te da je dao uputu o mogućnosti podnošenja pravnog lijeka DKOM-u nije odlučan za ocjenu stvarne nadležnosti DKOM-a. **Stvarna nadležnost DKOM-a određena je zakonom, zbog čega način na koji naručitelj provodi postupak javne nabave ne utječe na odredbe kojima je upisana stvarna nadležnost DKOM-a.**

2 Dopuštenost kao postupovna pretpostavka za izjavljivanje žalbe

Prema odredbi članka 404. stavka 1. ZJN-a prije upuštanja u odluku o glavnoj stvari DKOM utvrđuje postupovne pretpostavke za izjavljivanje žalbe koje moraju biti ispunjene na strani žalitelja, a među kojim pretpostavkama je dopuštenost žalbe. U nastavku je naveden primjer iz prakse po pitanju dopuštenosti kao postupovne pretpostavke za izjavljivanje žalbe.

- **Mogu li predmet ocjene u žalbenom postupku biti činjenice i okolnosti nastale kasnije, tj. nakon što je žalba izjavljena te je li nepostupanje naručitelja prema članku 419. ZJN-a osobito bitna povreda postupka iz članka 404. ZJN-a?**

→ Tuženik (DKOM) u odgovoru na tužbu pravilno ističe da je u smislu odredbe članka 404. ZJN-a tijekom žalbenog postupka ovlašten ocjenjivati samo ono činjenično stanje koje je nastupilo do podnošenja žalbe, tj. sankcionirati osobito bitne povrede postupka javne nabave na koje pazi po službenoj dužnosti, ali samo u odnosu na stadij postupka na koji je žalba izjavljena.¹⁰

Presuda VUS-a. Tuženik (DKOM) je postupajući po službenoj dužnosti, a na temelju članka 404. ZJN-a u odnosu na utvrđenje bitnih povreda postupka javne nabave, na koje pazi po službenoj dužnosti, zaključio da takvih povreda izvan granica žalbenih navoda nije utvrdio, a uz obrazloženje razloga s kojima je i VUS u cijelosti suglasan.

Naime, **pravilno zaključuje tuženik (DKOM) da okolnost je li naručitelj u predmetnom slučaju bio dužan zaustaviti postupak javne nabave, nakon što je žalitelj (ovdje tužitelj) izjavio žalbu, ne može biti takva vrsta povrede na koju bi pazio po službenoj dužnosti, tj. da je riječ o propustu koji utječe na ocjenu zakonitosti izmjene dokumentacije o javnoj nabavi, jer je žalitelj (ovdje tužitelj) imao mogućnost izjaviti žalbu u odnosu na stadij postupka otvaranja ponuda u propisanom roku, u kojem je mogao isticati i pravilnost primjene članka 419. stavka 1. ZJN-a, a koju mogućnost žalitelj (ovdje tužitelj) nije iskoristio, jer nije izjavio žalbu u odnosu na navedeni stadij postupka javne nabave.**

Stoga i prema ocjeni VUS-a, eventualni propust naručitelja da suspendira radnju javnog otvaranja ponuda, zbog izjavljene žalbe na izmjenu dokumentacije o nabavi, ne može predstavljati bitnu povredu postupka propisanu u članku 404. stavku 2. točki 8. ZJN-a na koju je prema mišljenju žalitelja (ovdje tužitelja) tuženik (DKOM) bio dužan paziti po službenoj dužnosti. Štoviše, predmet ocjene u konkretnom žalbenom postupku ne mogu biti činjenice i okolnosti nastale kasnije, tj. nakon što je

¹⁰ Presuda VUS-a, Poslovni broj: UsII-226/21-8 od 26. kolovoza 2021.

žalba izjavljena, jer je naručitelj javno otvaranje ponuda proveo 8. travnja 2021, tj. jedan dan nakon što je žalitelj (ovdje tužitelj) podnio žalbu na izmjenu dokumentacije o nabavi (7. travnja 2021).

S time u vezi, **tuženik (DKOM)** pravilno ističe u odgovoru na tužbu **da je u smislu odredbe članka 404. ZJN-a tijekom žalbenog postupka ovlašten ocjenjivati samo ono činjenično stanje koje je nastupilo do podnošenja žalbe, tj. sankcionirati osobito bitne povrede postupka javne nabave na koje pazi po službenoj dužnosti, ali samo u odnosu na stadij postupka na koji je žalba izjavljena.**

POZIVAMO VAS DA SUDJELUJETE NA PROGRAMIMA USAVRŠAVANJA KOJE SMO PRIPREMILI ZA VAS!

DATUM	NAZIV PROGRAMA USAVRŠAVANJA	MJESTO ODRŽAVANJA	BODOVI
SVIBANJ			
05. svibnja 2022.	GRADNJA – USLUGE I RADOVI, PRAKSA DKOM-a/VUS-a, IZVRŠENJE UGOVORA <ul style="list-style-type: none"> ✓ Usluge u gradnji i javna nabava (projektiranje, stručni nadzor, upravljanje projektom) ✓ Građevinski radovi i javna nabava – korak po korak kroz propise i praksu ✓ Pravna zaštita – nova praksa DKOM-a sukladno presudama VUS-a ✓ Izvršenje ugovora – financijske korekcije, ENP, promjena cijena 	Zagreb, hotel Dubrovnik <i>Više informacija:</i> OVDJE!	8
12. svibnja 2022.	JEDNOSTAVNA NABAVA – ISTRAŽIVANJE TRŽIŠTA, POSTUPAK, EOJN RH I REVIZIJA <ul style="list-style-type: none"> ✓ Istraživanje tržišta – obveza ili potreba naručitelja ✓ Jednostavna nabava, I. DIO (upravljanje nabavom) – od planiranja do izvršenja kroz faze nabave i obrasce, korak po korak ✓ Jednostavna nabava, II. DIO (primjena EOJN-a RH) – od planiranja do izvršenja, uz primjenu EOJN-a RH, korak po korak ✓ Jednostavna nabava, III. DIO (učinkovitost) – revizija sustava javne (jednostavne) nabave kod naručitelja 	Webinar (on-line edukacija) <i>Više informacija:</i> OVDJE!	8
13. svibnja 2022.	JAVNA NABAVA I PROVEDBA PROJEKATA FINANCIRANIH IZ FONDOVA EU <ul style="list-style-type: none"> ✓ Otvoreni postupak javne nabave ✓ Dokumentacija o nabavi – kako izraditi zakonitu i kvalitetnu dokumentaciju o nabavi ✓ Pravna zaštita – nova praksa DKOM-a sukladno presudama VUS-a ✓ Financijske korekcije i javna nabava 	Zagreb, hotel Dubrovnik <i>Više informacija:</i> OVDJE!	8
18. svibnja 2022.	OTVORENI POSTUPAK I EU FONDOVI, DOKUMENTACIJA O NABAVI, PREGLED I OCJENA, JEDNOSTAVNA NABAVA <ul style="list-style-type: none"> ✓ Otvoreni postupak javne nabave i EU fondovi ✓ Dokumentacija o nabavi – kako izraditi zakonitu i kvalitetnu dokumentaciju o nabavi ✓ Pregled i ocjena ponuda kroz propise i praksu ✓ Jednostavna nabava – od planiranja do izvršenja kroz faze nabave i obrasce, korak po korak 	Split, hotel President <i>Više informacija:</i> OVDJE!	8

19. svibnja 2022.	JEDNOSTAVNA NABAVA, OTVORENI POSTUPAK, GRAĐEVINSKI RADOVI, PRAKSA DKOM-a/VUS-a <ul style="list-style-type: none"> ✓ Jednostavna nabava – od planiranja do izvršenja kroz faze nabave i obrasce, korak po korak ✓ Otvoreni postupak javne nabave i EU fondovi ✓ Građevinski radovi i javna nabava – korak po korak kroz propise i praksu ✓ Pravna zaštita – nova praksa DKOM-a sukladno presudama VUS-a 	Zadar, hotel Kolovare <i>Više informacija:</i> OVDJE!	8
26. svibnja 2022.	JAVNA NABAVA ZA REVIZORE, I. DIO <ul style="list-style-type: none"> ✓ Istraživanje tržišta – obveza ili potreba naručitelja ✓ Upravljanje javnom nabavom od planiranja do izvršenja ✓ Otvoreni postupak javne nabave ✓ Dokumentacija o nabavi ✓ Sukob interesa u javnoj nabavi 	Webinar (on-line edukacija) <i>Više informacija:</i> OVDJE!	8
27. svibnja 2022.	JAVNA NABAVA ZA REVIZORE, II. DIO <ul style="list-style-type: none"> ✓ Jednostavna nabava – upravljanje i revizija sustava javne (jednostavne) nabave ✓ Pregovarački postupak bez prethodne objave poziva na nadmetanje ✓ Pravna zaštita kroz praksu DKOM-a i presude VUS-a – analiza prakse ✓ Izvršenje ugovora o javnoj nabavi ✓ Financijske korekcije i javna nabava 	Webinar (on-line edukacija) <i>Više informacija:</i> OVDJE!	8
LIPANJ			
03. lipnja 2022.	OTVORENI POSTUPAK I EU FONDOVI, DOKUMENTACIJA O NABAVI, GRAĐEVINSKI RADOVI, UGOVOR O JAVNOJ NABAVI <ul style="list-style-type: none"> ✓ Otvoreni postupak javne nabave ✓ Dokumentacija o nabavi – kako izraditi zakonitu i kvalitetnu dokumentaciju o nabavi ✓ Građevinski radovi i javna nabava – korak po korak kroz propise i praksu ✓ Izvršenje ugovora s fokusom na: ENP, financijske korekcije i promjene cijena 	Opatija, Grand hotel 4 opatijska cvijeta <i>Više informacija:</i> OVDJE!	8
VIŠE INFORMACIJA DOSTUPNO NA WWW.TEMPORIS.HR			

3 Urednost kao postupovna pretpostavka za izjavljivanje žalbe

Za provjeru postupovne pretpostavke urednosti žalbe mjerodavna je odredba članka 420. stavka 1. točke 10. ZJN-a kojom je propisano da žalba obvezno sadržava dokaz o izvršenoj uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka u propisanom iznosu. Također, člankom 421. stavkom 1. ZJN-a propisano je da ako žalba ne sadržava dokaz iz članka 420. stavka 1. točke 10. ZJN-a ili naknada za pokretanje žalbenog postupka nije plaćena u propisanom iznosu, žalba će se odbaciti kao neuredna bez pozivanja žalitelja na dopunu ili ispravak.

Sukladno članku 430. ZJN-a žalitelj je obavezan platiti naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od:

- 1) 5.000,00 kuna za procijenjenu vrijednost nabave do 750.000,00 kuna,
- 2) 10.000,00 za procijenjenu vrijednost nabave od 750.000,01 do 1.500.000,00 kuna,
- 3) 25.000,00 kuna za procijenjenu vrijednost nabave od 1.500.000,01 do 7.500.000,00 kuna,
- 4) 45.000,00 kuna za procijenjenu vrijednost nabave od 7.500.000,01 do 25.000.000,00 kuna,
- 5) 70.000,00 kuna za procijenjenu vrijednost nabave od 25.000.000,01 do 60.000.000,00 kuna,
- 6) 100.000,00 kuna za procijenjenu vrijednost nabave višu od 60.000.000,00 kuna.¹¹

Iznimno od navedenog, za žalbu na dokumentaciju o nabavi žalitelj je obavezan platiti naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna. Također, ako procijenjena vrijednost nabave nije poznata u trenutku izjavljivanja žalbe DKOM-u, naknada za pokretanje žalbenog postupka plaća se u iznosu od 5.000,00 kuna.

Ako se žalba izjavljuje na odluku o odabiru ili poništenju za jednu ili više grupa predmeta nabave, **naknada iznosi jednu petinu iznosa iz članka 430. stavka 1. ZJN-a za svaku grupu predmeta nabave, ali ukupno ne više od iznosa navedenih u članku 430. stavku 1. ZJN-a.**

Naknada za pokretanje žalbenog postupka uplaćuje se u korist državnog proračuna Republike Hrvatske. DKOM provjerava izvršenje uplate naknade za pokretanje žalbenog postupka na računu državnog proračuna RH.

Ako je žalitelj uplatio naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu većem od propisanog ZJN-om, ima pravo na povrat preplaćenog iznosa iz državnog proračuna RH putem ministarstva nadležnog za financije. U nastavku su navedeni primjeri iz prakse po pitanju urednosti kao postupovne pretpostavke za izjavljivanje žalbe.

- **Što ako žalba sadrži dokaz o izvršenoj uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka, ali ne u propisanom iznosu?**

→ Ako žalba ne sadržava dokaz iz članka 420. stavka 1. točke 10. ili naknada za pokretanje žalbenog postupka nije plaćena u propisanom iznosu, Državna komisija odbacit će žalbu kao neurednu bez poziva žalitelja na dopunu ili ispravak.¹²

Presuda VUS-a. Iz podataka spisa, kao i obrazloženja osporenog rješenja, proizlazi da je u konkretnom slučaju žalitelj (ovdje tužitelj) uz žalbu na odluku o odabiru za grupu 1 dostavio dokaz o izvršenoj uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 70.000,00 kuna, dok je uz žalbu na odluku o odabiru za grupu 2 dostavio dokaz o izvršenoj uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 20.000,00 kuna.

S obzirom na procijenjenu vrijednost nabave od 75.465.600,00 kuna, **žalitelj (ovdje tužitelj) je bio u obvezi platiti naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 100.000,00 kuna**, prema odredbi članka 430. stavka 1. ZJN-a. Tom zakonskom odredbom su propisani iznosi naknade za pokretanje žalbenog postupka, koji su određeni u odnosu na procijenjenu vrijednost nabave. Prema točki 6. stavka

¹¹ Žalitelj je oslobođen plaćanja upravne pristojbe.

¹² Presuda VUS-a, Poslovni broj: UsII-147/21-8 od 20. svibnja 2021.

1. te zakonske odredbe, za procijenjenu vrijednost nabave više od 60.000.000,00 kuna propisan je iznos od 100.000,00 kuna koji je žalitelj obavezan platiti za pokretanje žalbenog postupka.

Prema odredbi članka 420. stavka 1. točke 10. ZJN-a, žalba, među ostalim, mora sadržavati dokaz o izvršenoj uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka u propisanom iznosu. Članak 421. stavak 1. dalje propisuje da **ako žalba ne sadržava dokaz iz članka 420. stavka 1. točke 10. ili naknada za pokretanje žalbenog postupka nije plaćena u propisanom iznosu, Državna komisija odbacit će žalbu kao neurednu bez poziva žalitelja na dopunu ili ispravak.**

Budući da je u konkretnom slučaju predmet nabave podijeljen na ukupno dvije grupe, a žalbe su izjavljene na odluke o odabiru u odnosu na obje grupe predmeta nabave, pravilan je zaključak tuženika (DKOM-a) da su žalbe, s obzirom na njihov sadržaj, izjavljene na predmet nabave u cijelosti, što isključuje primjenu odredbe članka 430. stavka 4. ZJN-a, protivno tvrdnji žalitelja (ovdje tužitelja) na kojoj inzistira u žalbi. Zbog toga je žalitelj (ovdje tužitelj) prema procijenjenoj vrijednosti nabave trebao uplatiti naknadu u iznosu od 100.000,00 kuna, a ne 90.000,00 kuna, koji iznos je ukupno uplatio uz žalbe.

Stoga, a uvažavajući nespornu činjenicu da žalitelj (ovdje tužitelj) nije uplatio naknadu za pokretanje žalbenog postupka u propisanom iznosu, **tuženik (DKOM) je žalbe žalitelja (ovdje tužitelja) pravilno odbacio kao neuredne sukladno članku 425. stavku 1. točki 2,** a u svezi s člankom 421. stavkom 1. ZJN-a.

- **Koliko iznosi naknada za pokretanje žalbenog postupka ako je predmet nabave podijeljen na dvije grupe, a žalitelj izjavljuje žalbe za obje grupe?**

→ Nije odlučna okolnost što je žalitelj (ovdje tužitelj) žalbu sastavio i podnio u dva podneska, odnosno što je podnio dvije odvojene žalbe jer je za ocjenu zakonitosti osporavanog rješenja u konkretnoj stvari ključno to da je žalitelj (ovdje tužitelj) žalbe podnio u odnosu na sve grupe predmeta nabave tj. u odnosu na postupak javne nabave u cjelini.¹³

Presuda VUS-a. Među strankama nije sporno da je u predmetnom postupku javne nabave (u kojemu je predmet nabave bio podijeljen u dvije grupe) žalitelj (ovdje tužitelj) podnio žalbe protiv obje odluke o odabiru (dakle, osporio je sve odluke o odabiru u konkretnom postupku javne nabave) te da je uz žalbe dostavio dokaz o uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 2.000,00 kuna.

S obzirom na procijenjenu vrijednost nabave od 299.250,00 kuna, valja zaključiti da je žalitelj (ovdje tužitelj), prema članku 430. stavku 1. ZJN-a, bio u obvezi uplatiti naknadu za pokretanje žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.000,00 kuna.

Budući da je u konkretnom slučaju predmet nabave podijeljen na ukupno dvije grupe, a žalbe su podnesene protiv odluka o odabiru u odnosu na obje grupe predmeta nabave, **pravilan je zaključak tuženika (DKOM-a) da su žalbe, s obzirom na njihov sadržaj, podnesene u odnosu na predmet**

¹³ Presuda VUS-a, Poslovni broj: UsII-291/21-5 od 7. listopada 2021.

nabave u cijelosti, što isključuje primjenu članka 430. stavka 4. ZJN-a na koji se poziva žalitelj (ovdje tužitelj).

Za drugačije tumačenje navedene zakonske odredbe VUS ne nalazi uporišta, osobito imajući na umu smisao i cilj koji se tom odredbom namjeravao postići. Tuženik (DKOM) je dao valjane razloge zbog kojih u konkretnom slučaju ne može doći do primjene članka 430. stavka 4. ZJN-a jer je u konkretnom slučaju riječ o situaciji u kojoj su žalbe podnesene u odnosu na postupak i predmet nabave u cijelosti. Osim toga, valja reći da **nije odlučna okolnost što je žalitelj (ovdje tužitelj) žalbu sastavio i podnio u dva podneska, odnosno što je podnio dvije odvojene žalbe, jer je za ocjenu zakonitosti osporavanog rješenja u konkretnoj stvari ključno to da je žalitelj (ovdje tužitelj) žalbe podnio u odnosu na sve grupe predmeta nabave, tj. u odnosu na postupak javne nabave u cjelini.**

Slijedom iznesenog, valja zaključiti da je tuženik (DKOM), pravilno primijenivši članak 430. stavak 1. ZJN-a, zakonito postupio odbacivši žaliteljeve (ovdje tužiteljeve) žalbe kao neuredne, pozivajući se na mjerodavne odredbe članka 425. stavka 1. točke 2. u vezi s člankom 421. stavkom 1. ZJN-a

4 Pravodobnost

Prije nego se upusti u meritorno odlučivanje, DKOM provjerava postupovne pretpostavke za izjavljivanje žalbe, a koje se odnose između ostalog na pravodobnost žalbenih navoda (žalbe). Rokovi za izjavljivanje žalbe propisani su člancima 405-414. ZJN-a.

Tako su npr. rokovi za izjavljivanje žalbe u otvorenom postupku javne nabave propisani člankom 406. ZJN-a. Žalitelj koji je propustio izjaviti žalbu u određenoj fazi otvorenog postupka javne nabave nema pravo na žalbu u kasnijoj fazi postupka za prethodnu fazu. U nastavku su navedeni primjeri iz prakse vezani za dokazivanje pravodobnosti u žalbenom postupku.

- **U kojem roku ponuditelj može osporavati zakonitost postupanja naručitelja u odnosu na odluku o odabiru?**

→ Prema članku 406. stavku 1. točki 5. ZJN-a žalba protiv odluke o odabiru može se izjaviti i u odnosu na postupak pregleda i ocjene koji je doveo do donošenja odluke o odabiru, a protekom tog roka stranka gubi pravo osporavati zakonitost postupanja naručitelja.¹⁴

Presuda VUS-a. Pravo na žalbu u postupcima javne nabave odnosi se na mogućnost osporavanja zakonitosti postupaka, radnji, propuštanja radnji i odluka naručitelja donesenih u postupcima javne nabave te o zakonitosti ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma koje je naručitelj sklopio bez provedbe postupka javne nabave, a **uključuje postojanje pravnog interesa za dobivanje ugovora**, odnosno okvirnog sporazuma te je postojanje pravnog interesa opća procesna pretpostavka koja je nužna za dopuštenost vođenja žalbenog postupka.

Stoga je žalitelj (ovdje tužitelj) morao učiniti vjerojatnim da će, ako njegova žalba bude usvojena, to za njega predstavljati ostvarenje koristi u vidu dobivanja konkretnog ugovora, a koju ne bi mogao ostvariti bez žalbe. Osim toga, sukladno članku 401. stavku 1. ZJN-a, žalitelj mora učiniti vjerojatnim

¹⁴ Presuda VUS-a, Poslovni broj: UsII-75/20-14 od 8. svibnja 2020.

da je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnog kršenja subjektivnih prava. Navedene pretpostavke moraju biti ispunjene kumulativno.

Prema članku 406. stavku 1. točki 5. ZJN-a **gospodarski subjekt ima pravo izjaviti žalbu u roku 10 dana od primitka odluke o odabiru**, u odnosu na postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda, ako su kod njega kumulativno ispunjene pretpostavke iz članka 401. stavka 1. ZJN-a, dakle, da ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi i da je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnog kršenja subjektivnih prava.

U konkretnom slučaju, žalitelj (ovdje tužitelj) bio je jedan od četiri ponuditelja u postupku javne nabave. Njegovu ponudu je naručitelj ocijenio neprihvatljivom i nepravilnom temeljem članka 295. stavak 1. ZJN-a. Žalitelj (ovdje tužitelj) nije izjavio žalbu na odluku o odabiru pa nije osporavao razloge svojeg isključenja. Povodom žalbe zainteresirane zajednice ponuditelja, odluka o odabiru od 31. srpnja 2019. je poništena pa je u nastavku istog postupka javne nabave naručitelj isključio i ponudu zajednice ponuditelja WYG savjetovanje d.o.o. i Teched savjetodavne usluge d.o.o. Pri pregledu i ocjeni ponuda naručitelj nije ponovno razmatrao ponudu žalitelja (ovdje tužitelja), već su **u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda samo ponovljeni razlozi isključenja ponude žalitelja (ovdje tužitelja), zasnovani na činjenicama koje su žalitelju (ovdje tužitelju) već pri prvom odabiru bile poznate.**

Prema tome, ako je žalitelj (ovdje tužitelj) smatrao da su u postupku pregleda i ocjene ponuda bile počinjene određene nezakonitosti, imao je pravo u roku od 10 dana od primitka odluke o odabiru od 31. srpnja 2019. osporiti postupak pregleda i ocjene ponuda u tom dijelu i osporavati ocjenu naručitelja u odnosu na sve razloge odbijanja svoje ponude te dokazati da upravo on ima pravni interes za dobivanje predmetnog ugovora i da je pretrpio ili mogao pretrpjeti štetu od kršenja subjektivnih prava. S obzirom na to da žalitelj (ovdje tužitelj) nije osporavao razloge isključenja i odbijanja svoje ponude, a ti razlozi se nisu ponovno propitkivali u nastavku postupka javne nabave, nije dokazao pravni interes za izjavljivanje žalbe pa VUS nalazi da je tuženik (DKOM) pravilnom primjenom materijalnog prava uz valjano obrazloženje odbacio žalbu. Tužbeni zahtjev je odbijen.

- **Ima li žalitelj pravo na žalbu u kasnijoj fazi postupka za prethodnu fazu?**

→ Tuženik (DKOM) se pravilno poziva na odredbu članka 406. stavka 2. ZJN-a koji propisuje da žalitelj, koji je propustio izjaviti žalbu u određenoj fazi otvorenog postupka javne nabave u skladu sa stavkom 1. članka 406. ZJN-a, nema pravo na žalbu u kasnijoj fazi postupka za prethodnu fazu.¹⁵

Odabrani ponuditelj (ovdje tužitelj) osporava tuženikovo (DKOM-ovo) stajalište iz pobijanog rješenja da se predmetne potvrde/certifikati odnose na tehničke specifikacije predmeta nabave, a ne na tehničke i stručne sposobnosti ponuditelja. Tvrdi da je jasno na što se odnose tehničke specifikacije te da zasigurno pod to ne mogu spadati potvrde proizvođača da je ponuditelj obučen i ovlašten za obavljanje određene vrste radova. Kako se radi o uvjetu tehničke i stručne sposobnosti, navodi da je gospodarskom subjektu dopušteno oslanjanje u tom dijelu na sposobnost drugih subjekata (u ovom slučaju podugovaratelja) te da je njegova ponuda u cijelosti u skladu s dokumentacijom o nabavi. Ističe da traženi certifikati ne mogu biti traženi u okviru tehničkih specifikacija predmeta nabave, već isključivo u okviru tehničke i stručne sposobnosti ponuditelja; ako su morali glasiti na ponuditelja, a

¹⁵ Presuda VUS-a, Poslovni broj: UsII-62/21-6 od 17. ožujka 2021.

ne na podugovaratelja, kako to navodi tuženik (DKOM), smatra da je udovoljio uvjetima dokumentacije o nabavi jer je dostavio potvrde proizvođača koje glase na podugovaratelja.

Presuda VUS-a. U odnosu na navode odabranog ponuditelja (ovdje tužitelja), kojima osporava da se predmetne potvrde/certifikati odnose na tehničke specifikacije nabave, a ne na tražene uvjete tehničke i stručne sposobnosti ponuditelja, valja navesti da se tuženik (DKOM) pravilno poziva na odredbu članka 406. stavka 2. ZJN-a koji propisuje da žalitelj, koji je propustio izjaviti žalbu u određenoj fazi otvorenog postupka javne nabave u skladu sa stavkom 1. članka 406. ZJN-a, nema pravo na žalbu u kasnijoj fazi postupka za prethodnu fazu. Prema tome, odabrani ponuditelj (ovdje tužitelj) nema pravo naknadno osporavati dokumentaciju o nabavi ako je to pravo propustio u određenoj fazi postupka.

5 Postojanje pravnog interesa

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 (članak 401. ZJN-a).

Pravo na žalbu ima i središnje tijelo državne uprave nadležno za politiku javne nabave i nadležno državno odvjetništvo.

U nastavku su navedeni primjeri iz prakse vezani za dokazivanje pravnog interesa kao postupovne pretpostavke za izjavljivanje žalbe.

- **Ima li ponuditelj pravni interes ako cijena njegove ponude prelazi planirana, odnosno osigurana novčana sredstva naručitelja (u istom postupku ponuditelj je imao pravni interes kod žalbe izjavljene protiv odluke o odabiru)?**

→ 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 koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava.¹⁶

Odredbom članka 401. stavka 1. ZJN-a propisano je 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 koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava.**

Prema pak odredbi članka 3. točke 13. ZJN-a, **neprihvatljiva ponuda je svaka ponuda čija cijena prelazi planirana, odnosno osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu ili ponuda ponuditelja koji ne ispunjava kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta.**

Iz podataka sveza spisa proizlazi da je u ponovnom postupku, nakon što je njegova ranija odluka o odabiru poništena, naručitelj proveo ponovni pregled i ocjenu ponuda (zapisnik od 15. lipnja 2020),

¹⁶ Presuda VUS-a, Poslovni broj: UsII-365/20-7 od 13. studenoga 2020.

kojom prilikom je utvrdio da je **ponuda žalitelja (ovdje tužitelja) neprihvatljiva jer je cijena ponude viša od osiguranih sredstava naručitelja, a do nedostataka sredstava je u međuvremenu došlo zbog toga što su financijska sredstva namijenjena za predmetni postupak javne nabave preusmjerena na saniranje posljedica pandemije COVID-19 virusa i potresa u Zagrebu.** Procijenjena vrijednost predmeta nabave iznosi 5.500.000,00 kuna (bez PDV-a), dok je žalitelj (ovdje tužitelj) dostavio ponudu u iznosu od 6.383.522,40 kuna (bez PDV-a).

Stoga je, i po ocjeni VUS-a, pravilan zaključak tuženika (DKOM-a) da žalitelj (ovdje tužitelj) **nije dokazao pravni interes za izjavljivanje žalbe u smislu citirane odredbe članka 401. stavka 1. ZJN-a, jer žalbom nije osporio razloge zbog kojih je njegova ponuda ocijenjena neprihvatljivom, a koji razlozi isključuju mogućnost da njegova ponuda može biti odabrana radi sklapanja ugovora o javnoj nabavi.** Navedeno ima za posljedicu da nisu kumulativno ispunjeni svi uvjeti propisani odredbom članka 401. stavka 1. ZJN-a, jer činjenica da je žaliteljeva (ovdje tužiteljeva) ponuda ocijenjena neprihvatljivom rezultira nemogućnošću sklapanja ugovora o javnoj nabavi te time i nepostojanjem pravnog interesa za izjavljivanje žalbe.

Neosnovano žalitelj (ovdje tužitelj) upire na odredbe članka 179. i članka 298. stavka 1. točke 19. ZJN-a, smatrajući da se ugovor o nabavi može sklopiti i kada je ponuđena cijena veća od procijenjene vrijednosti nabave. Naime, odredba članka 179. ZJN-a regulira situaciju u kojoj se provodi elektronička dražba, što ovdje nije slučaj, dok odredba članka 298. stavka 1. točke 19. ZJN-a upućuje na zaključak da se ponuda s cijenom većom od procijenjene vrijednosti nabave može ocijeniti valjanom samo pod uvjetom da naručitelj ima osigurana sredstva za nabavu, a kojem uvjetu ovdje nesporno nije udovoljeno.

Nije pravno odlučno niti pozivanje žalitelja (ovdje tužitelja) na presudu poslovni broj UsII- 327/19-5 od 10. srpnja 2019, jer, osim što se ovdje ne radi o istoj činjeničnoj i pravnoj situaciji, i **u toj presudi VUS je ukazao na dosljedno izraženo stajalište, prema kojem ne postoji pravni interes žalitelja na podnošenje žalbe u slučajevima kada je ponuda odbijena kao neprihvatljiva zbog toga što prelazi planirana odnosno osigurana sredstva naručitelja, a na koju okolnost osnovano ukazuje i tuženik (DKOM) u odgovoru na tužbu.**

Nisu od utjecaja na donošenje drukčije odluke u ovoj stvari niti žalbeni navodi kojima žalitelj (ovdje tužitelj) upire na povrede ustavnih prava (pravo na sudsku kontrolu zakonitosti upravnih akata i pravo na žalbu), te na postojanje kaznenih djela (pogrešno prikazivanje činjenica po drugom ponuditelju pri dostavljanju podataka potrebnih za ispunjenje kriterija za odabir gospodarskog subjekta), kraj činjenice da je u konkretnom slučaju žaliteljeva (tužiteljeva) žalba pravilno odbačena zbog nedostatka pravnog interesa za izjavljivanje iste, a što čini zapreku meritornom rješavanju njegovih žalbenih navoda. **Pritom se napominje da je naručitelj dužan postupati po primjedbama tuženika (DKOM-a) danim u njegovom ranijem rješenju (kojim je poništena odluka o odabiru) samo pod uvjetom da je stanje stvari ostalo nepromijenjeno, odnosno isto onakvo kakvo je imao u vidu tuženik (DKOM), što ovdje nije slučaj, zbog čega, s obzirom na drukčije utvrđeno činjenično stanje u ponovnom postupku, naručitelj nije vezan uputama tuženika (DKOM-a) iz ranijeg rješenja.** VUS nije našao osnove rješenja tuženika (DKOM-a) ocijeniti nezakonitim.¹⁷

¹⁷ Presuda VUS-a, Poslovni broj: UsII-365/20-7 od 13. studenoga 2020.

JOŠ SE NISTE PRETPLATILI NA BILTEN JAVNE NABAVE U RH?

www.biltenjavnenabave.hr

Bilten je namijenjen svim sudionicima sustava javne nabave, kako javnom tako i privatnom sektoru. Kroz četiri izdanja godišnje obrađuju se problemi u javnoj nabavi s različitih aspekata – sve aktualnosti o javnoj nabavi dostupne su na jednom mjestu!

Što ostvarujete kao pretplatnik biltena javne nabave?

- ✓ kontinuirano informiranje o sustavu javne nabave kroz četiri izdanja Biltena,
- ✓ pristup rubrici "Česta pitanja" u skladu s aktivnom pretplatom (dostupno je više od 1.100 aktivnih pitanja i odgovora),
- ✓ pristup rubrici "Stručni članci" koju pišu stručnjaci praktičari u području javne nabave,
- ✓ novosti putem e-newslettera,
- ✓ "Joker zovi" – imate li nedoumica o bilo kojem pitanju iz područja javne nabave? Pretplatom ostvarujete besplatno telefonsko savjetovanje, odgovori zasnovani na znanju i praksi!

MODELI PRETPLATE U 2022.

GODIŠNJA PRETPLATA, internet izdanje:
1.480,00 kuna plus PDV

PRETPLATA UKLJUČUJE

- ✓ 4 tromjesečna internet izdanja
- ✓ novosti putem e-newslettera
- ✓ česta pitanja
- ✓ savjete za pretplatnike (telefonom), do 5 savjeta godišnje.

+ TISKANO izdanje
uz nadoplatu po cijeni od 400,00 kuna plus PDV
(dodatno uz internet izdanje).

POLUGODIŠNJA PRETPLATA, internet izdanje:
800,00 kuna plus PDV

PRETPLATA UKLJUČUJE

- ✓ 2 tromjesečna internet izdanja (br. 25 i 26 ili br. 27 i 28)
- ✓ novosti putem e-newslettera
- ✓ česta pitanja
- ✓ savjete za pretplatnike (telefonom), 1 savjet godišnje.

+ TISKANO izdanje
uz nadoplatu po cijeni od 200,00 kune plus PDV
(dodatno uz internet izdanje).

U slučaju pitanja vezanih za pretplatu na Bilten molimo kontaktirajte nas!

T: 01/6431-872

E: bilten@temporis.hr

E: info@temporis.hr

- **Ako ponuda ima neotklonjive nedostatke jer nije u skladu s dokumentacijom o nabavi, te nema mjesta primjeni članka 293. stavka 1. ZJN-a, ima li žalitelj pravni interes na izjavljivanje žalbe?**

→ Kako je već utvrđeno da žaliteljeva (ovdje tužiteljeva) ponuda ima neotklonjive nedostatke jer nije u skladu s dokumentacijom o nabavi, pravilno DKOM ocjenjuje da takva ponuda ne bi niti mogla biti odabrana pa da, stoga, žalitelj (ovdje tužitelj) ne može pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava, što je uz pravni interes propisano kao pretpostavka prava na žalbu u postupku javne nabave.¹⁸

Presuda VUS-a. U ovom predmetu sporan je žaliteljev (ovdje tužiteljev) pravni interes za izjavljivanje njegove žalbe protiv odluke o poništenju postupka javne nabave od 5. svibnja 2021. Žalitelj (ovdje tužitelj) u tužbi ponavlja žalbene razloge i tvrdi da je naručitelj bio dužan primijeniti odredbu članka 293. stavka 1. ZJN-a. Međutim, **DKOM pravilno tvrdi da je rješenjem od 31. ožujka 2021. žaliteljeva (ovdje tužiteljeva) ponuda ocijenjena kao ponuda koja nije sastavljena u skladu s dokumentacijom o nabavi u dijelu koji se odnosi na tehničke karakteristike nabave i da se radi o neotklonjivom nedostatku pa da nije bilo mjesta primjeni članka 293. stavka 1. ZJN-a, kako to pogrešno tvrdi žalitelj (ovdje tužitelj).** Pravilno je ocijenjeno da naručitelj nije imao osnovu za primjenu navedene zakonske odredbe jer bi takav postupak doveo do pregovaranja u vezi s ponuđenim predmetom nabave što je izričito zabranjeno člankom 293. stavkom 2. ZJN-a. Tuženik (DKOM) je u rješenju od 31. ožujka 2021. iscrpno i razložno odgovorio na žaliteljeve (ovdje tužiteljeve) prigovore vezane na primjenu članka 293. stavka 1. ZJN-a, stoga pravilno ističe da je valjanost žaliteljeve (ovdje tužiteljeve) ponude već bila predmet ocjene DKOM-a koji prema članku 404. stavku 3. ZJN-a nije ovlašten kontrolirati činjenično i pravno stanje koje je bilo predmetom prethodne žalbe u istom postupku nabave.

Nadalje, odredbom članka 401. stavka 1. ZJN-a propisano je da u postupku javne nabave 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.

Budući da je već utvrđeno da žaliteljeva (ovdje tužiteljeva) ponuda ima neotklonjive nedostatke jer nije u skladu s dokumentacijom o nabavi, to pravilno DKOM ocjenjuje da takva ponuda ne bi niti mogla biti odabrana pa da, stoga, žalitelj (ovdje tužitelj) ne može pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava, što je uz pravni interes propisano kao pretpostavka prava na žalbu u postupku javne nabave.

S obzirom na sve navedeno, po ocjeni VUS-a, pravilno je tuženik (DKOM) ocijenio da žalitelj (ovdje tužitelj) u predmetnom postupku javne nabave nije ispunio propisane pretpostavke za izjavljivanje žalbe pa je, na temelju odredbe članka 425. stavka 1. točke 2. ZJN-a, žaliteljeva (ovdje tužiteljeva) žalba pravilno odbačena zbog nedostatka pravnog interesa. VUS je odbio tužbeni zahtjev.

¹⁸ Presuda VUS-a, Poslovni broj: UsII-233/21-5 od 28. srpnja 2021.

- **Ima li žalitelj pravni interes izjaviti žalbu na odluku o odabiru, ako je propustio izjaviti žalbu na prethodnu odluku u istom postupku kojom je isključen?**

→ Tuženik (DKOM) je žalbu protiv odluke o odabiru odbacio zbog pomanjkanja pravnog interesa žalitelja (ovdje tužitelja) za pobijanje te odluke jer je ocijenio da žalitelj (ovdje tužitelj) nije i ne može u ovom postupku javne nabave dobiti ugovor o javnoj nabavi, a nije dokazana ni nastala ili prijeteća šteta od navodnoga kršenja njegovih subjektivnih prava.¹⁹

Presuda VUS-a. Odlukom o odabiru Grada Zagreba od 24. veljače 2021. izabrana je ponuda zajednice ponuditelja, kao jedinih ponuditelja u otvorenom postupku javne nabave.

Odluka o odabiru je donesena nakon što je tuženik (DKOM) prethodnu odluku naručitelja o poništenju postupka javne nabave, a povodom žalbe zajednice ponuditelja, poništio i predmet vratio naručitelju s uputom u kojem dijelu treba otkloniti nedostatke u pregledu i ocjeni ponude zajednice ponuditelja.

O ponudi žalitelja (ovdje tužitelja), koja je bila isključena, u tom žalbenom postupku nije se raspravljalo.

Naime, u ovom postupku javne nabave bile su podnesene samo dvije ponude, ponuda žalitelja (ovdje tužitelja) i ponuda zajednice ponuditelja, ovdje zainteresiranih Sanatio d.o.o, Zagreb i Sanitarac j.d.o.o, Sesvete. Obje ponude je naručitelj ocijenio neprihvatljivima, zbog čega je i svojom odlukom o poništenju od 21. listopada 2020. poništio postupak javne nabave.

Protiv te odluke žalitelj (ovdje tužitelj) nije izjavio žalbu, koju je imao pravo izjaviti sukladno članku 406. stavku 1. točki 5. ZJN-a. Ova odredba jasno određuje da se **u otvorenom postupku javne nabave žalba u odnosu na postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda, ili razloge poništenja, izjavljuje u roku od deset dana i to od dana primitka odluke o odabiru ili poništenju.**

Prema stavku 2. članka 406. ZJN-a žalitelj koji je propustio izjaviti žalbu u određenoj fazi otvorenog postupka javne nabave sukladno odredbi stavka 1. ovoga članka nema pravo na žalbu u kasnijoj fazi postupka za prethodnu fazu.

Iz citiranih odredbi slijedi da je žalitelj (ovdje tužitelj), kako bi s uspjehom mogao osporavati postupak ili odluke donesene nakon što je već bio izvršen pregled i ocjena njegove ponude i s tim u vezi donesena odluka naručitelja o poništenju, **morao pobijati odluku o poništenju** javnog natječaja. Budući da to žalitelj (ovdje tužitelj) nesporno nije učinio, izgubio je pravo osporavati kasnija postupanja ili odluke donesene u istom postupku.

Prema tome žalitelj (ovdje tužitelj) slovom članka 406. stavka 2. ZJN-a nije imao pravo na žalbu na odluku o odabiru iz razloga koji se odnosi na raniju fazu (pregled i ocjenu njegove ponude).

Tuženik (DKOM) je žalbu protiv odluke o odabiru odbacio zbog pomanjkanja pravnog interesa žalitelja (ovdje tužitelja) za pobijanje te odluke jer je ocijenio da žalitelj (ovdje tužitelj) nije i ne može u ovom postupku javne nabave dobiti ugovor o javnoj nabavi, a nije dokazana ni nastala ili prijeteća šteta od navodnoga kršenja njegovih subjektivnih prava.

Dakle, žalba je odbačena jer se nisu ispunili uvjeti iz članka 401. stavka 1. ZJN-a. Naime, žaliteljeva (ovdje tužiteljeva) ponuda je isključena.

¹⁹ Presuda VUS-a, Poslovni broj: UsII-129/21-8 od 7. svibnja 2021.

U postupku je, sukladno rješenju tuženika (DKOM-a) od 9. prosinca 2020. (rješenje kojim je tuženik (DKOM) povodom žalbe zajednice ponuditelja poništio odluku o poništenju) trebalo ponovno ocijeniti samo preostalu ponudu, a to je ponuda zajednice ponuditelja, što je naručitelj i učinio pa je odluka o odabiru posljedica ponovnog pregleda i ocjene njihove ponude. Ponuda žalitelja (ovdje tužitelja) **više se nije razmatrala niti se smjela razmatrati** jer žalitelj (ovdje tužitelj) nije osporavao razloge zbog kojih mu je ponuda bila isključena.

Sudska praksa na koju ukazuje žalitelj (ovdje tužitelj) nije primjenjiva jer se u predmetu UsII-420/19 od 14. kolovoza 2019. ne radi o istoj činjeničnoj situaciji, pošto je u tom predmetu tamošnji žalitelj iskoristio pravo na žalbu u prethodnoj fazi postupka. Iz navedenog razloga odbijen je i tužbeni zahtjev da se ovo rješenje tuženika (DKOM-a) poništi.

6 Je li žalbu izjavila ovlaštena osoba

Prema odredbi članka 404. stavka 1. ZJN-a prije upuštanja u odluku o glavnoj stvari DKOM utvrđuje postupovne pretpostavke za izjavljivanje žalbe koje moraju biti ispunjene na strani žalitelja, a među kojim pretpostavkama je i provjeravanje okolnosti je li žalbu izjavila ovlaštena osoba.

U nastavku je naveden primjer iz prakse vezan za navedenu pretpostavku za izjavljivanje žalbe.

- **Ako je gospodarski subjekt sudjelovao u postupku javne nabave kao zajednica ponuditelja, može li upravni spor pokrenuti pojedini član zajednice ponuditelja?**

→ U upravnom postupku odlučivalo se o pravima i pravnim interesima zajednice ponuditelja, koja je stoga na temelju odredbe članka 17. stavka 2. ZUS-a, bila ovlaštena pokrenuti upravni spor.²⁰

Protiv rješenja DKOM-a, WYG Savjetovanje d.o.o. je podnio tužbu u kojoj obrazlaže razloge zbog kojih smatra da je trebalo donijeti dopunsko rješenje i predlaže VUS-u da poništi pobijano rješenje.

Tuženik (DKOM) u odgovoru na tužbu smatra da **žalitelj (ovdje tužitelj) nije aktivno legitimiran osporavati odluku jer je rješenje doneseno u vezi s postupkom javne nabave u kojem tužitelj nije samostalno sudjelovao kao ponuditelj, nego u zajednici ponuditelja** (WYG Savjetovanje d.o.o, Ecorys Hrvatska d.o.o. i Institut za razvoj i međunarodne odnose) te su rješenja donesena postupajući po žalbi/zahtjevu zajednice ponuditelja. Smatra da su tužbu trebali podnijeti svi članovi zajednice ponuditelja jer je rješenjima odlučeno o pravima i interesima zajednice ponuditelja. **Ujedno se tuženik (DKOM) poziva na rješenje VUS-a (poslovni broj: UsII-19/19-8 od 6. ožujka 2019) iz kojeg proizlazi da svi članovi zajednice ponuditelja o čijoj žalbi je odlučeno, moraju sudjelovati kao tužitelji u upravnom sporu.**

Presuda VUS-a. VUS potvrđuje da u konkretnom slučaju nisu ispunjene pretpostavke za vođenje upravnog spora u povodu tužbe WYG Savjetovanje d.o.o. iz razloga što je upravni postupak u kojem je doneseno pobijano rješenje pokrenut u povodu prijedloga zajednice ponuditelja WYG Savjetovanje d.o.o, Ecorys Hrvatska d.o.o. i Instituta za razvoj i međunarodne odnose, za donošenje dopunskog rješenja o žalbi iste zajednice ponuditelja. I u prijedlogu za donošenje dopunskog rješenja i u žalbi izričito je kao predlagatelj odnosno žalitelj navedena zajednica ponuditelja, a uz naznaku „za predlagatelja“ podneske je potpisao direktor WYG Savjetovanja d.o.o, M. V.

²⁰ Presuda VUS-a, Poslovni broj: UsII-295/19-6 od 19. lipnja 2019.

Dakle, u upravnom postupku odlučivalo se o pravima i pravnim interesima zajednice ponuditelja, koja je stoga na temelju odredbe članka 17. stavka 2. ZUS-a, bila ovlaštena pokrenuti upravni spor radi ocjene zakonitosti rješenja tuženika (DKOM-a). Iz tužbe podnesene VUS-u jasno i nedvosmisleno proizlazi da je tužitelj označen kao WYG Savjetovanje d.o.o. te je tužbu uz naznaku „za tužitelja“ potpisao zakonski zastupnik M. V. Zbog navedenog, tužba se odbacuje.

7 Pravna priroda i načela žalbenog postupka

Žalbeni postupak vodi se prema odredbama ZJN-a i Zakona o općem upravnom postupku. Žalbeni postupak temelji se na načelima javne nabave i upravnog postupka. Navedeno je potrebno poštivati kako sa strane naručitelja, tako i sa strane ponuditelja.

- **Ima li pravo žalitelj osporavati sadržaj točke dokumentacije koji nije bio predmet prethodnog žalbenog postupka, a time ni predmet izmjene u konkretnom postupku javne nabave?**

→ Tuženik (DKOM) je svoju odluku utemeljio na činjenicama koje su u postupku pravilno i u postupnosti utvrđene, nakon čega je, pravilnom primjenom mjerodavnih odredbi ZJN-a na koje ukazuje u rješenju, a imajući u vidu sporne odredbe dokumentacije o nabavi, osnovano zaključio da je naručitelj postupio po uputama iz ranijeg rješenja tuženika (DKOM-a) donesenog u prethodnom žalbenom postupku u dijelu koji se odnosi na dostavu izvještaja o nezavisnoj ocjeni sigurnosti te da žalitelj (ovdje tužitelj) u prethodnom postupku nije osporavao zakonitost sporne točke dokumentacije o nabavi.²¹

Žalitelj (ovdje tužitelj) ukazuje na prethodno rješenje tuženika (DKOM-a), KLASA: UP/II-034-02/20-01/751 od 29. listopada 2020, kojim je njegova žalba djelomično prihvaćena, nakon čega je naručitelj izmijenio dokumentaciju o nabavi koja, po mišljenju žalitelja (ovdje tužitelja), nije u skladu s prethodnim rješenjem tuženika (DKOM-a), a što je naveo i u žalbi. U tužbenim razlozima, u bitnom, tužitelj (u točki 3.1. tužbe) navodi da je ključni sigurnosni dokument izostavljen iz ponude, čime je onemogućena kontrola ponudbenog procesa.

U odnosu na navode žalitelja (ovdje tužitelja) pod točkom 3.1. tužbe, **tuženik (DKOM) daje usporedbu** između prethodnog i ovdje osporenog rješenja vezano za izvještaj o nezavisnoj ocjeni sigurnosti, smatrajući neosnovanim žaliteljev (ovdje tužiteljev) navod da je prethodnim rješenjem naložio naručitelju da takav izvještaj, koji je bio propisan točkom 6.2.c, propiše točkom 6.2.a. dokumentacije o nabavi, jer prethodno rješenje takvu odluku ne sadrži. U konkretnom slučaju utvrđeno je da je naručitelj, **izmijenjenom dokumentacijom o nabavi, osigurao evaluaciju sigurnosnih zahtjeva propisanih posebnim propisom, jer je utvrđeno da će naručitelj kod pregleda i ocjene ponuda, što znači prije izvršnosti odluke o odabiru, ponude pregledati i ocijeniti i s aspekta elemenata ključnih za sigurnost željezničkog prometa, čime je otklonio nezakonitost utvrđenu prethodnim rješenjem**, a o čemu se tuženik (DKOM) detaljno izjasnio (str. 5 do 7 osporenog rješenja). Kada je u pitanju spor o zakonitosti dokumentacije o nabavi ili njene izmjene, mjerodavne su odredbe članka 200. do 279. ZJN-a, a kada je u pitanju opis predmeta nabave ili njegova tehnička specifikacija te dokazivanje ponuđenoga s traženim/propisanim predmetom nabave i njegovim tehničkim specifikacijama, kao što

²¹ Presuda VUS-a, Poslovni broj: UsII-117/21-8 od 7. svibnja 2021.

je to ovdje, mjerodavne su odredbe članka 205. do 213. ZJN-a, kojim odredbama nisu taksativno propisani dokazi koje naručitelj ima obvezu ili pravo propisati dokumentacijom o nabavi kao dokaze koje ponuditelji imaju obvezu dostaviti u ponudi. Činjenica koja je žalitelju (ovdje tužitelju) sporna, je to da je **naručitelj izmjenom dokumentacije o nabavi propisao da ponuditelji u ponudi moraju dostaviti izjavu da su u posjedu izvještaja o nezavisnoj ocjeni sigurnosti, a ne i sam izvještaj** koji imaju obvezu dostaviti naknadno, ne protivi se ni jednoj mjerodavnoj odredbi iz navedenih članaka 205. do 213. ZJN-a.

Presuda VUS-a. Tužbeni zahtjev nije osnovan. Razmatrajući sadržaj žaliteljeve (ovdje tužiteljeve) tužbe i tužbenog zahtjeva, te odgovore na tužbu tuženika (DKOM-a) i naručitelja, kao i dokaze priložene svezu spisa, VUS nalazi da se osporeno rješenje ne može ocijeniti nezakonitim iz razloga na koje žalitelj (ovdje tužitelj) upire u tužbi. To stoga jer je tuženik (DKOM) svoju odluku utemeljio na činjenicama koje su u postupku pravilno i u postupnosti utvrđene, nakon čega je, pravilnom primjenom mjerodavnih odredbi ZJN-a na koje ukazuje u rješenju, a imajući u vidu sporne odredbe dokumentacije o nabavi, osnovano zaključio da je naručitelj postupio po uputama iz ranijeg rješenja tuženika (DKOM-a) donesenog u prethodnom žalbenom postupku u dijelu koji se odnosi na dostavu izvještaja o nezavisnoj ocjeni sigurnosti te da žalitelj (ovdje tužitelj) u prethodnom postupku nije osporavao zakonitost točke 6.2.c. dokumentacije o nabavi u odnosu na obrazac 12 (Preliminarni vremenski plan i preliminarni plan izvođenja radova), već u odnosu na navedeni izvještaj kao sastavni dio obrasca 10, zbog čega prigovore po toj osnovi ne može s uspjehom isticati u ovom postupku.

S tim u vezi tuženik (DKOM) pravilno ukazuje i na ovosudnu praksu, prema kojoj **u ovom postupku žalitelj (ovdje tužitelj) ima pravo osporavati samo sadržaj izmjene dokumentacije o nabavi**, a kako točka 6.2.c. u dijelu koji se odnosi na obrazac 12 nije bila predmet prethodnog žalbenog postupka, pa time ni predmet izmjene, žalitelj (ovdje tužitelj) nema pravo istu osporavati ovom žalbom, niti je tuženik (DKOM), sukladno članku 404. stavku 3. ZJN-a, ovlašten kontrolirati činjenično i pravno stanje koje je bilo predmetom prethodne žalbe u istom postupku nabave.

8 Sadržaj žalbe

Sukladno članku 420. ZJN-a žalba obvezno sadržava sljedeće podatke i dokaze:

1. podatke o žalitelju (naziv ili osobno ime, OIB ili odgovarajući identifikacijski broj, ako je predviđen u nacionalnom zakonodavstvu, adresa sjedišta ili prebivališta, adresa elektroničke pošte),
2. podatke o zastupniku ili opunomoćeniku, s priloženom valjanom punomoći,
3. podatke o opunomoćeniku za primanje pismena s prebivalištem u RH, ako žalitelj ima sjedište ili prebivalište u inozemstvu,
4. naziv i sjedište naručitelja,
5. predmet žalbe,
6. broj objave, ako je poznat,
7. žalbeni navod (opis nepravilnosti i obrazloženje),
8. dokaze,
9. žalbeni zahtjev,
10. dokaz o izvršenoj uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka u propisanom iznosu,
11. potpis podnositelja žalbe.

- **Je li postupanje žalitelja u skladu s člankom 420. ZJN-a ako iz žalbe i žalbenog postupka proizlazi da žalitelj nije osporavao činjenicu nesukladnosti ponuđenog proizvoda s uvjetima iz dokumentacije o nabavi, već to ističe prvi put tek u tužbi?**

→ Iz sadržaja žalbe i žalbenog postupka proizlazi da žalitelj (ovdje tužitelj) nije osporavao činjenicu nesukladnosti po njemu ponuđenog proizvoda s uvjetima iz dokumentacije o nabavi, već to ističe prvi puta tek u tužbi, što nije u skladu s odredbom članka 420. ZJN-a, prema kojoj je žalitelj u žalbi dužan iznijeti sve sporne činjenice (opis nepravilnosti i obrazloženje) i za njih predložiti dokaze, a što je žalitelj (ovdje tužitelj) propustio učiniti.²²

Žalitelj (ovdje tužitelj) smatra u cijelosti netočnim navod naručitelja - koji je neutemeljeno prihvatio i tuženik (DKOM), da higijenski uložak VIR 80 navodno ne odgovara specifikaciji i da nije 100% pamuk, jer da sadrži tekućinsku barijeru i papirnati listić - jer **ne postoji bilo kakva znanstvena studija ili bilo kakav na znanstvenim metodama utemeljen zaključak** da bi navedeni higijenski uložak, ponuđen po žalitelju (ovdje tužitelju), za rezultat mogao imati smanjenu prozračnost te posljedično moguću infekciju šavova rane bakterijama koje onemogućavaju ili usporavaju zarastanje. Dodaje da higijenski uložak koji je ponudio, prema jedinstvenom stajalištu struke, predstavlja zlatni standard na hrvatskom tržištu, dakle, znatno je napredniji, kvalitetniji i prodavaniji proizvod u odnosu na higijenski uložak Lola Lady. Ispravnim pregledom i ocjenom ponuda naručitelj je bio dužan utvrditi da se radi o proizvodu naprednih svojstava koji nesporno u cijelosti odgovara specifikaciji, jer je 100% pamuk, ali kao napredni proizvod sadrži tekućinsku barijeru i papirnati listić kao dodatke ciljano razvijene u medicinske svrhe, a koji dodaci ne dovode u pitanje sastav uložka 100% pamuk. Nastavno se osvrće na smisao i svrhu provedbe postupka javne nabave, zaključujući da je u predmetnom postupku odabran ponuditelj čija je ponuda evidentno nepovoljnija u odnosu na ponudu žalitelja (ovdje tužitelja), jer je ponuđeni proizvod lošiji u odnosu na proizvod koji je žalitelj (ovdje tužitelj) ponudio naručitelju.

U odnosu na tužbene razloge prema kojima je pogrešno i neutemeljeno utvrđenje naručitelja da higijenski uložak koji je ponudio žalitelj (ovdje tužitelj) ne odgovara traženoj specifikaciji jer sadrži tekućinsku barijeru i papirnati listić koji nisu 100% pamuk, **tuženik (DKOM) ističe kako predmetne navode žalitelj (ovdje tužitelj) nije isticao tijekom žalbenog postupka, pa njihovo isticanje tek u upravnom sporu predstavlja nedozvoljeni *beneficium novorum***. Štoviše, tuženik (DKOM) je u obrazloženju rješenja naveo da žalitelj (ovdje tužitelj) ne osporava utvrđenje naručitelja da higijenski uložak koji je ponudio nije sukladan propisanoj tehničkoj specifikaciji. Naime, naručitelj je u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naveo da žalitelj (ovdje tužitelj) nije dokazao da ponuđeni proizvod zadovoljava traženje naručitelja, a u zapisniku o pregledu uzoraka je detaljnije naveo i zašto, odnosno iz razloga što sadrži tekućinsku barijeru i papirnati listić koji nisu 100% pamuk. Navedena utvrđenja **žalitelj (ovdje tužitelj) nije osporio u zakonski određenom roku za žalbu, niti je u žalbenom postupku osporio dodatno obrazloženje naručitelja iz odgovora na žalbu** da bi uložak koji je ponudio za rezultat mogao imati smanjenu prozračnost te posljedično moguću infekciju šavova rane bakterijama. Slijedom svega navedenog, tuženik (DKOM) predlaže VUS-u odbiti tužbeni zahtjev u cijelosti kao neosnovan.

Presuda VUS-a. U odnosu na tužbene navode kojima se žalitelj (ovdje tužitelj) osvrće na kvalitetu ponuđenog proizvoda, tvrdeći da se radi o vrhunskom proizvodu koji odgovara traženoj specifikaciji,

²² Presuda VUS-a, Poslovni broj: UsII-188/21-7 od 9. srpnja 2021.

VUS napominje da ih nije posebno razmatrao, jer iz sadržaja žalbe i žalbenog postupka proizlazi da žalitelj (ovdje tužitelj) nije osporavao činjenicu nesukladnosti po njemu ponuđenog proizvoda s uvjetima iz dokumentacije o nabavi, već to ističe prvi put tek u tužbi, što nije u skladu s odredbom članka 420. ZJN-a, prema kojoj je žalitelj u žalbi dužan iznijeti sve sporne činjenice (opis nepravilnosti i obrazloženje) i za njih predložiti dokaze, a što je žalitelj (ovdje tužitelj) propustio učiniti, na koju okolnost osnovano upire i tuženik (DKOM) u odgovoru na tužbu.

Budući da je, dakle, osporeno rješenje doneseno u granicama zakonom propisanih ovlasti tuženika (DKOM-a), koji je za svoju odluku naveo obrazložene razloge, sukladno članku 425. stavku 3. ZJN-a, to VUS nije našao osnove rješenje tuženika (DKOM-a) ocijeniti nezakoniti.

9 Pravila dokazivanja

U žalbenom postupku svaka stranka dužna je iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te priložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju.

Žalitelj je obvezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi.

Naručitelj je obvezan dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio odluke o pravima, poduzeo radnje ili propustio radnje te proveo postupke koji su predmet žalbenog postupka (članak 403. ZJN-a).

- **Naručitelj je obvezan primjenom pravila o teretu dokazivanja iz članka 403. ZJN-a potvrditi ispravnost svoje odluke?**

→ Naručitelj je u postupku pregleda i ocjene ponuda ocijenio da dostavljeni uzorci ne zadovoljavaju tehničke specifikacije predmeta nabave, stoga je bio obvezan primjenom pravila o teretu dokazivanja iz članka 403. ZJN-a potvrditi ispravnost svoje odluke.²³

Presuda VUS-a. Ocjenjujući zakonitost osporenog rješenja u granicama zahtjeva iz tužbe, VUS nalazi da time što je poništena odluka o odabiru u predmetnom postupku javne nabave, nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja (odabranog ponuditelja u postupku), pri čemu VUS u cijelosti prihvaća razloge koje je za svoju odluku tuženik (DKOM) dao u obrazloženju osporenog rješenja i odgovoru na tužbu, budući da su razlozi utemeljeni na podacima koji se nalaze u spisu predmeta, te na pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava, dok VUS nije našao povrede pravila postupka.

Naime, iz podataka u spisu predmeta proizlazi da je uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno da je **zainteresirana osoba KD Kozala d.o.o, Rijeka, kao naručitelj odbila ponudu zainteresirane osobe GPT Đurasek d.o.o, Radovan, zato što ne ispunjava uvjete tehničke i stručne sposobnosti** iz točke 4.2.2. dokumentacije o nabavi, navodeći kao razloge odbijanja ponude da je proveo uzorkovanje dostavljenih uzoraka i ocijenio kako od 19 dostavljenih uzoraka njih 7 odgovara traženom, dok 12 uzoraka ne odgovaraju traženom u dokumentaciji o nabavi.

Prema ocjeni VUS-a pravilno smatra tuženik (DKOM) da zainteresirana osoba KD Kozala d.o.o, Rijeka, kao naručitelj nije ispunio primarnu obvezu u fazi pregleda i ocjena ponuda, jer nije osigurao dokaze za svoju odluku o odbijanju ponude zainteresirane osobe GPT Đurasek d.o.o, **te nije potvrdio**

²³ Presuda VUS-a, Poslovni broj: UsII-223/21-12 od 15. srpnja 2021.

osnovanost i zakonitost svoje odluke, jer je iz dokaza provedenih u postupku utvrđeno da nedvojbeno ne proizlaze činjenice i okolnosti koje je naručitelj KD Kozala d.o.o, Rijeka, u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naveo kao razlog za odbijanje ponude ponuditelja GPT Đurasek d.o.o.

U provedenom postupku je uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno da sastavni dio zapisnika ne čine fotografije spornih uzoraka, te da zainteresirana osoba KD Kozala d.o.o, Rijeka nije navela stručne kvalifikacije osoba koje su provele postupak ocjenjivanja dostavljenih uzoraka, pa pravilno smatra tuženik (DKOM) da navedena zainteresirana osoba (naručitelj) nije postupila na nezakonit način, s obzirom na to da članci 28. i 29. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave **ne sadrže odredbe** po kojima je naručitelj obvezan uz zapisnik objaviti fotografije uzoraka niti sadrži odredbe po kojima je naručitelj obvezan u zapisniku navesti stručne kvalifikacije osoba koje su provele postupak ocjenjivanja dostavljenih uzoraka.²⁴ Međutim, pravilno smatra tuženik (DKOM) da je naručitelj, pošto je u postupku pregleda i ocjene ponuda ocijenio da dostavljeni uzorci ne zadovoljavaju tehničke specifikacije predmeta nabave, bio **obvezan primjenom pravila o teretu dokazivanja iz članka 403. ZJN-a potvrditi ispravnost svoje odluke, jer iz dostavljenih fotografija nije bilo vidljivo da sporni uzorci ne zadovoljavaju tehničke zahtjeve u pogledu načina lakiranja i spajanja.**

Imajući na umu navedeno, VUS nalazi da je tuženik (DKOM) pravilno ocijenio da je naručitelj KD Kozala d.o.o, Rijeka nepravilno postupio kada je odbio ponudu zainteresirane osobe GPT Đurasek d.o.o, Radovan, čiji su navodi u žalbi ocijenjeni osnovanim.

10 Sudska zaštita

Protiv odluke DKOM-a nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske (članak 434. ZJN-a). Odluka u upravnom sporu donijet će se u roku od 30 dana od dana podnošenja uredne tužbe. Ako Visoki upravni sud Republike Hrvatske poništi odluku DKOM-a, svojom će presudom odlučiti i o žalbi u postupku javne nabave.

Odluku u upravnom sporu DKOM objavljuje na svojim internetskim stranicama bez anonimizacije (<http://dkom.hr/>).

• Jesu li dopušteni žalbeni navodi protiv odluke DKOM-a?

→ Žalitelj ne može u žalbi na odluku o odabiru od 18. rujna 2018. osporavati odluku DKOM-a, jer sukladno odredbi članka 434. stavka 1. ZJN-a protiv odluke DKOM-a nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom RH.²⁵

Naručitelj (trgovačko društvo) objavio je 9. listopada 2017. u EOJN-u RH poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2017/S 0F5-0020515, za **predmet nabave: nabava i ugradnja uljetlačne naprave, servomotora i uljecijevne instalacije pogona tablastih zatvarača na vodnoj komori 2.**

²⁴ Narodne novine, br. 65/17, 75/20.

²⁵ Rješenje DKOM-a, KLASA: UP/II-034-02/18-01/810 od 26. studenoga 2018.

U predmetnom postupku javne nabave zaprimljene su tri ponude. Naručitelj je u postupku pregleda i ocjene ponuda dvije ponude ocijenio valjanim te je 29. svibnja 2018. donio odluku o odabiru, kojom je ponudu zajednice ponuditelja Z (zajednica od tri člana).

Na predmetnu odluku o odabiru žalbu je 14. lipnja 2018. DKOM-u izjavio žalitelj A. d.o.o. kojom je osporavao postupak pregleda i ocjene ponuda te ponudu odabranog ponuditelja. Postupajući po navedenoj žalbi DKOM je 25. srpnja 2018. donio Rješenje, KLASA: UP/11-034-02/18-01/483, URBROJ: 354-01/18-10, kojim je poništio odluku o odabiru i vratio predmet naručitelju na ponovno postupanje.

Postupajući po navedenom rješenju naručitelj je proveo ponovni postupak pregleda i ocjene ponuda u kojem je dvije ponude ocijenio valjanima te je 18. rujna 2018. donio odluku o odabiru kojom je odabrao ponudu ponuditelja A. d.o.o. Na navedenu odluku o odabiru žalbu je 26. rujna 2018. izjavio žalitelj zajednica ponuditelja Z (zajednica od tri člana). Žalitelj u žalbi osporava zakonitost postupka pregleda i ocjene ponuda, predlaže poništiti odluku o odabiru te traži naknadu troškova žalbenog postupka.

Žalbeni navod. Žalitelj u žalbi osporava zakonitost Rješenja DKOM-a, KLASA: UP/II-034-02/18-01/483, URBROJ: 354-01/18-10 od 25. srpnja 2018. godine. Nadalje, žalitelj navodi da je naručitelj prilikom donošenja odluke o odabiru od 18. rujna 2018. izvršio bodovanje po nepostojećem kriteriju, a ne po stvarnom kriteriju javne nabave.

Ocjena DKOM-a. U odnosu na žalbeni navod u kojem žalitelj osporava zakonitost Rješenja, KLASA: UP/II-034-02/18-01/483, URBROJ: 354-01/18-10 od 25. srpnja 2018. godine DKOM navodi da žalitelj ne može u žalbi na odluku o odabiru od 18. rujna 2018. osporavati odluku DKOM-a, jer sukladno odredbi članka 434. stavka 1. ZJN-a protiv odluke DKOM-a nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom RH.