



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

Primljeno: 23-12-2019		
Prilog	Neposredno	Poštom
Klasa:	UP/II-034-02/19-01/694	
Ur. broj:	383-01/19-17	

Poslovni broj: UsII-499/19-13

## 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 dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, Sanje Štefan i Ante Galića, članova vijeća, te sudske savjetnice Lane Štok, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja zajednice ponuditelja Um i Um d.o.o. Zagreb, Šestinska cesta 11, PNZ svetovanje i projektiranje d.o.o. Ljubljana, Vojkova cesta 65, Republika Slovenija i Građevinski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Kačićeva 26, koju zastupa član zajednice ponuditelja Građevinski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Kačićeva 26, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, radi javne nabave, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Mobilita Evolva d.o.o. Zagreb, Froudeova 5, koju zastupa opunomoćenik Marijan Vešligaj, odvjetnik iz Odvjetničkog društva Vešligaj i Sliepčević j.t.d. Zagreb, Froudeova 9, Zagreb i zainteresirane osobe Bjelovarsko-bilogorske županije, Dr. Ante Starčevića 8, Bjelovar, koju zastupa opunomoćenik Damir Vukmanović, odvjetnik iz Bjelovara, Ul. M. Šufflaya 15a, na sjednici vijeća održanoj 20. studenoga 2019.

### presudio je

- I. Poništava se rješenje tuženika, klasa: UP/II-034-02/19-01/694, urbroj: 354-01/19-14 od 27. kolovoza 2019.
- II. Poništava se odluka o odabiru, klasa: 406-01/18-01-35, urbroj: 2103-09-19-29 za grupu 1 od 16. srpnja 2019. u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0025885, predmet nabave: usluga izrade Masterplana prometnog sustava, naručitelja Bjelovarsko-bilogorske županije, Bjelovar.
- III. Nalaže se naručitelju Bjelovarsko-bilogorskoj županiji da u roku od osam dana od dana dostave ove presude nadoknadi tužitelju troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 (pet tisuća) kn.
- IV. Odbija se tužiteljev zahtjev za naknadu troškova upravnog spora.
- V. Odbija se zahtjev zainteresirane osobe Mobilita Evolva d.o.o. Zagreb za naknadu troškova upravnog spora.

### Obrazloženje

Točkom 1. izreke osporavanog rješenja tuženika odbijen je zahtjev naručitelja Bjelovarsko-bilogorske županije za odobrenje nastavka postupka javne nabave. Točkom 2. izreke rješenja odbijena je žalba tužitelja kao neosnovana. Točkom 3. rješenja odbijen je zahtjev tužitelja za naknadu troškova žalbenog postupka.

Protiv rješenja tuženika od 27. kolovoza 2019. tužitelj podnosi tužbu u kojoj iznosi kronologiju postupka javne nabave u kojemu je sudjelovao kao jedan od ponuditelja. Navodi

da je odabrani ponuditelj Mobilita Evolva d.o.o. Zagreb dostavio nepotpunu ponudu jer je u popisu stručnjaka naveo jednu fizičku osobu za stručnjaka broj 1 i za stručnjaka broj 3, unatoč tome što je naručitelj u dokumentaciji o nabavi tražio pet različitih stručnjaka od kojih će svaki od njih biti zadužen za određeni dio posla. Stoga je ponudu odabranog ponuditelja bilo potrebno odbaciti kao neprihvatljivu, nepravilnu i neprikladnu. Ističe da je način izvršenja usluge i bitne pretpostavke vezane uz osobe o kojima ovisi izvršenje usluga, dio ponude koji se ne može ispravljati, pojašnjavati ni upotpunjavati nakon što ponuda postane konačna budući da je riječ o bitnim pretpostavkama valjanosti ponude. Navodi da je naručitelj ovlašten tražiti upotpunjavanje dokumenata, pojašnjenja kao i dostavu ažurne popratne dokumentacije, ali nije ovlašten, niti mu je zakonom dopušteno tražiti izmjenu ponude odabranog ponuditelja u okviru instituta upotpunjavanja. Naručitelj je, naknadnim pozivom odabranom ponuditelju na upotpunjavanje ponude na način da imenuje osobu stručnjaka koju inicijalno nije imenovao i ponudio, počinio bitnu povredu odredaba postupka javne nabave, a što je tuženik propustio sankcionirati. Mišljenja je da je u konkretnom slučaju izmijenjena ponuda i to u dijelu koji se tiče kriterija za rangiranje i odabir ponuditelja s ekonomski najpovoljnijom ponudom. Smatra da je time naručitelj, jasno i nedvojbeno, pregovarao s ponuditeljem o ponudi, čime je odabrani ponuditelj stavljen u povoljniji položaj u odnosu na ostale sudionike postupka javne nabave. Takvo je postupanje, prema mišljenju tužitelja, u suprotnosti s načelom transparentnosti i načelom jednakog postupanja koja su mjerodavna u postupcima javne nabave i prema pravu Europske unije. Pritom se poziva na odgovarajuću praksu Suda Europske unije. U tužbi, nadalje, tvrdi da je tuženik osporenim rješenjem počinio bitnu povredu pravila postupka jer nije valjano primijenio niti se pozvao ni na jednu zakonsku odredbu. Smatra da na osnovanost tužbenih navoda upućuje i zaključak o pravnom shvaćanju tuženika od 13. lipnja 2019., donesen na podlozi prakse ovoga Suda, prema kojemu nije moguće naknadno uvođenje gospodarskog subjekta, odnosno stručnjaka, kako bi se zadovoljili zahtjevi tehničke i stručne sposobnosti. Poziva se na praksu ovoga Suda koju smatra relevantnom i u ovom slučaju. Pored navedenoga, tužitelj osporava i zaključke tuženika u vezi s radnim iskustvom pojedinih stručnjaka odabranog ponuditelja, smatrajući da ni u tom dijelu, odabrani ponuditelj ne ispunjava uvjete iz dokumentacije o nabavi. Predlaže poništavanje osporavanog rješenja tuženika i odluke o odabiru od 16. srpnja 2019. Traži i naknadu troškova upravnog spora, ne navodeći iznos naknade.

U odgovoru na tužbu tuženik u bitnom ističe kako nije sporno da prema dokumentaciji o nabavi u konkretnom slučaju nije dopušteno jednu osobu imenovati na više pozicija stručnjaka, a što je tuženik naveo u svom prethodnom rješenju i stoga poništio prvotnu odluku o odabiru te vratio predmet naručitelju na ponovni pregled i ocjenu ponuda. Međutim, pogrešno smatra tužitelj da taj nedostatak u ponudi nije dopušteno otkloniti primjenom članka 293. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine,“ 120/16.; u daljnjem tekstu: ZJN) i da bi otklanjanje tog nedostatka predstavljalo nedopuštenu izmjenu ponude. Navodi da ZJN znatno liberalnije uređuje institut pojašnjenja i upotpunjavanja ponude u odnosu na raniji Zakon. Smatra da u konkretnom slučaju nije došlo do bitne izmjene odabrane ponude odnosno do pregovaranja u vezi s predmetom nabave jer se pitanje stručnjaka iz točke 4.3.2. dokumentacije o nabavi ne odnosi na kriterij za odabir ponude ili ponudeni predmet nabave pa shodno tome nije ni došlo niti je moglo doći do povrede članka 293. ZJN-a. Naglašava i to da je predmetni stručnjak (koji je naveden u ponudi nakon ranijeg rješenja tuženika) vlastiti resurs odabranog ponuditelja odnosno zaposlenik podugovaratelja, koji je dio ponude od samog početka. Tužiteljevo pozivanje na zaključak o pravnom shvaćanju tuženika od 13. lipnja 2019. tuženik smatra neosnovanim ističući da nije riječ o istom činjeničnom i pravnom supstratu budući da u konkretnom slučaju nije riječ o naknadnom uvođenju novog

gospodarskog subjekta na čiju se sposobnost odabrani ponuditelj oslanja, zbog čega je pravno shvaćanje na koje se poziva tužitelj neprimjenjivo u ovom predmetu. Tuženik nadalje ističe da je prethodnim rješenjem od 22. svibnja 2019. poništio prvu odluku o odabiru koja je bila rezultat pregleda i ocjene ponuda. Poništenjem odluke o odabiru (u odnosu na koji stadij je žalba bila izjavljena) postupak se *ex lege* vraća u stadij postupka javne nabave u vezi s kojim je vođen žalbeni postupak. U ovom slučaju to znači da je poništenjem prvotne odluke o odabiru postupak javne nabave vraćen u stadij ponovnog pregleda i ocjene ponuda. U tom stadiju postupka, kao i u svakom drugom, naručitelj samostalno, na temelju članka 301. ZJN-a, primjenjuje pravo javne nabave i donosi odluke. Tako je u konkretnom slučaju naručitelj u ponovnom postupku pregleda i ocjene ponuda, koji je bio dužan provesti, odlučio primijeniti članak 293. ZJN-a u odnosu na stručnjaka broj 3, a koje postupanje tuženik smatra zakonitim. Pored toga, tuženik se očitovao i o tužbenim navodima vezanima uz dokazivanje radnog iskustva pojedinih stručnjaka odabranog ponuditelja, na način da je i te navode ocijenio neosnovanima. U odnosu na stručnjaka broj 2, tuženik ističe da je u ponovnom postupku pregleda i ocjene ponuda, naručitelj postupio u cijelosti u skladu s člankom 293. ZJN-a, zatraživši od odabranog ponuditelja dostavu ažuriranih popratnih dokumenata. Iz dostavljenih dokaza vidljivo je da predmetni stručnjak broj 2 udovoljava zahtjevima iz dokumentacije o nabavi. Glede tužbenih navoda vezanih uz stručnjaka broj 5, tuženik ističe da tužitelj pogrešno tumači koji dokazi služe za dokazivanje kojih kriterija pa je stoga naručitelj tražio popise projekata za potrebe bodovanja ponuda u okviru točke 6.6. dokumentacije o nabavi – kriteriji za odabir ponude, a ne kao dokaze tehničke i stručne sposobnosti iz točke 4.3.2. dokumentacije o nabavi. Stoga iz popisa projekata (koji su ponuditelji trebali dostaviti kao dokaz koji će služiti naručitelju kao podloga za bodovanje ponude) nije trebalo biti vidljivo da stručnjak broj 5 ima iskustvo koje je tužitelju sporno. Smatrajući osporeno rješenje zakonitim, predlaže odbijanje tužbenog zahtjeva.

Zainteresirana osoba, Bjelovarsko-bilogorska županija (naručitelj) u odgovoru na tužbu ističe da je u postupku javne nabave postupala zakonito te da je u skladu sa zakonom od ponuditelja Mobilita Evolva d.o.o., zahtijevana dopuna ponude u vezi s tehničkim i stručnim sposobnostima.

Zainteresirana osoba, Mobilita Evolva d.o.o. Zagreb (odabrani ponuditelj) u odgovoru na tužbu ističe da, suprotno tužiteljevu mišljenju, u ranijem rješenju tuženika od 22. svibnja 2019., tuženik ne zaključuje da je ponuda odabranog ponuditelja neprihvatljiva, nepravilna i neprikladna, već utvrđuje da je naručitelj pogriješio prihvativši nominiranje jednog stručnjaka za više pozicija. Stoga je u nastavku postupka bilo potrebno ispraviti pogrešno nominiranje stručnjaka, što je i učinjeno. Udovoljavanje pozivu naručitelja da otkloni nedostatak nije predstavljalo izmjenu ponude, jer tu nije riječ o kriteriju za odabir ponude, već o uvjetima sposobnosti. Ističe da je broj raspoloživih stručnjaka uvjet sposobnosti, a ne kriterij odabira ponude. Napominje da je nominirani stručnjak Claudio Minelli, vlastiti resurs odabranog ponuditelja iako nije kod njega u radnom odnosu, već kod podugovaratelja MobilityinChain s.r.l. Zainteresirana osoba nadalje smatra neosnovanim tužiteljevo pozivanje na presude Suda Europske unije, smatrajući ih irelevantnima zbog bitno drugačije činjenične situacije ali i različitih mjerodavnih propisa. Međutim, neovisno o tome, smatra da se u konkretnom slučaju radi o pitanju u vezi s tumačenjem prava Europske unije, zbog čega ističe da bi „bilo dobro da Naslovni sud podnese zahtjev Sudu Europske unije za tumačenjem“. Predlaže da se postavi pitanje dozvoljava li načelo jednakog postupanja i transparentnosti u primjeni Direktive Europskog parlamenta i vijeća 2014/18/EU od 26. veljače 2014. da javni naručitelj nakon isteka roka za predaju ponuda u postupku javne nabave zatraži od ponuditelja nominiranje zamjenskog odnosno dodatnog stručnjaka, koji je predstavljao kriterij tehničke i stručne

sposobnosti. Pored toga, zainteresirana osoba navodi da svi stručnjaci koji su obuhvaćeni ponudom udovoljavaju svim uvjetima iz dokumentacije o nabavi. Predlaže odbijanje tužbenog zahtjeva i traži naknadu troškova upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn.

U skladu s člankom 6. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17.; u daljnjem tekstu: ZUS), odgovori na tužbu dostavljeni su tužitelju, koji se o njima očitovao. Pored navoda iz tužbe koje ponavlja u očitovanju o odgovorima na tužbu, tužitelj u bitnom ističe da su u točki 4 dokumentacije o nabavi određeni kriteriji za odabir gospodarskog subjekta (uvjet sposobnosti) kojim je izričito određeno da gospodarski subjekt mora dokazati da će za izvršenje ugovora imati na raspolaganju pet glavnih stručnjaka. Iz toga jasno proizlazi da je upravo to kriterij za odabir ponude, koji nije ispunjen, a koji nije moguće upotpunjavati. Samim time što je inicijalna ponuda odabranog ponuditelja bila nepotpuna, ponudu čini nepotpunom, neprikladnom i nepravilnom pa se u daljnjem tijeku postupka ona nije smjela upotpunjavati. Mišljenja je da se postupanjem naručitelja i odabranog ponuditelja mijenjaju kriteriji za rangiranje i odabir ponuditelja s ekonomski najpovoljnijom ponudom te je naručitelj s odabranim ponuditeljem pregovarao o ponudi. Tužitelj se poziva na presudu ovoga Suda, poslovni broj: UsII-136/19-9 od 13. ožujka 2019. koju smatra relevantnom za odlučivanje u ovom sporu.

Budući da je u konkretnom slučaju sporno pravno pitanje odnosno primjena materijalnog prava, Sud je riješio spor bez provođenja rasprave u smislu članka 36. točke 4. ZUS-a.

S obzirom na obim dokumentacije dostavljene Sudu kao i dinamiku podnošenja različitih podnesaka stranaka Sudu u kojima su stranke iznosile svoje viđenje pravnog supstrata konkretnog predmeta, Sud je, postupajući u skladu s ustavnim i konvencijskim pravom poštenog suđenja koje obuhvaća i pravo stranaka na iznošenje svih činjenica i okolnosti koje smatraju relevantnim za odlučivanje u sporu, donio odluku u sporu nakon što je strankama pružena mogućnost očitovanja o svim relevantnim okolnostima.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Iz spisa predmeta proizlazi da je zainteresirana osoba, Bjelovarsko-bilogorska županija, kao naručitelj, 24. rujna 2018. u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavila poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0025885, predmet nabave: usluge izrade Masterplana prometnog sustava. Dana 24. prosinca 2018. naručitelj je objavio ispravak objave broj: 2018/S F14-0036390. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda s relativnim značajem kriterija za grupu 1 cijena ponude – 40 bodova i kvaliteta – 60 bodova.

U postupku su pristigle dvije ponude za grupu 1 koje su ocijenjene valjanima: ponuda tužitelja i ponuda zainteresirane osobe Mobilita Evolva d.o.o. Zagreb. Odlukom o odabiru od 2. travnja 2019. odabrana je ponuda zainteresirane osobe.

Protiv odluke o odabiru tužitelj je podnio žalbu u kojoj je osporavao valjanost pregleda i ocjene ponuda te ponudu odabranog ponuditelja, a time i zakonitost odluke o odabiru, tvrdeći da ponuda odabranog ponuditelja nije sukladna dokumentaciji o nabavi u dijelu koji se odnosi na stručnjake koji bi obavljali posao iz ugovora.

Rješenjem, klasa: UP/II-034-02/19-01/338, urbroj: 354-01/19-16 od 22. svibnja 2019. tuženik je poništio odluku o odabiru od 2. travnja 2019. utvrdivši da je naručitelj u dokumentaciji o nabavi odredio pet stručnjaka koje ponuditelji moraju imati na raspolaganju za obavljanje poslova iz ugovora, a kojem uvjetu odabrani ponuditelj nije udovoljio budući da je u ponudi naveo četiri, a ne pet stručnjaka s obrazloženjem da će jedan od stručnjaka obavljati dvije grupe poslova. Tuženik je ocijenio da je naručitelj postupio protivno

dokumentaciji o nabavi (točki 4.3.2.) prihvativši nominaciju jednog stručnjaka za dvije grupe poslova. Pored toga, tuženik je ocijenio osnovanim žalbeni navod tužitelja da odabrani ponuditelj nije dokazao da pojedini stručnjaci udovoljavaju uvjetima iz dokumentacije o nabavi glede radnog iskustva.

U postupku nakon navedenog rješenja tuženika, naručitelj je na temelju članka 293. ZJN-a uputio zainteresiranoj osobi zahtjev za upotpunjavanje ponude, tražeći od zainteresirane osobe upotpunjavanje ESPD obrasca tako da obrazac bude usklađen s uvjetom iz točke 4.3.2. dokumentacije o nabavi te u skladu s pravnim shvaćanjem tuženika izraženim u rješenju od 22. svibnja 2019. Pored toga, naručitelj je uputio zainteresiranoj osobi zahtjev za dostavu ažuriranih popratnih dokumenata, tražeći za predloženog stručnjaka broj 3 dostavu životopisa. Uz to je tražio i dokaze o formalnom obrazovanju stručnjaka i potvrde o njihovom radnom stažu. Postupajući po zahtjevu naručitelja, zainteresirana osoba je dostavila novi obrazac u kojemu je navedeno pet stručnjaka odnosno na mjesto stručnjaka broj 3 uvedena je nova osoba (Claudio Minelli), zaposlena u MobilitynChains.r.l., Italija, ali kao resurs zainteresirane osobe. Zainteresirana osoba je, nadalje, dostavila upotpunjene životopise stručnjaka uz odgovarajuće dokaze o njihovom radnom iskustvu. Novom odlukom o odabiru od 16. srpnja 2019. naručitelj je ponovno odabrao ponudu zainteresirane osobe. Protiv te odluke o odabiru tužitelj je podnio žalbu. U žalbi je osporavao zakonitost ponovljenog postupka pregleda i ocjene ponuda te tražio poništavanje odluke o odabiru od 16. srpnja 2019. osporavajući pravilnost primjene članka 293. ZJN-a.

Ocijenivši da je nakon ranijeg rješenja tuženika (od 22. svibnja 2019.) postupak proveden u skladu s mjerodavnim odredbama ZJN-a, tuženik je odbio tužiteljevu žalbu kao neosnovanu. U odnosu na tužiteljev žalbeni navod da naručiteljevo pozivanje zainteresirane osobe da dopuni ESPD obrazac na način da obrazac bude usklađen s uvjetom iz točke 4.3.2. dokumentacije o nabavi (dovoljan broj stručnjaka), tuženik ističe da je naručitelj postupio zakonito. Naime, odabrani ponuditelj je u ponovljenom postupku, udovoljavajući traženju naručitelja da upotpuni ESPD obrazac, dostavio izmijenjeni obrazac na način da je umjesto stručnjakinje Une Vidović (koja je u ranijem obrascu bila navedena kao stručnjakinja za dvije grupe poslova), kao stručnjak broj 3, naveden Claudio Minelli, kao resurs odabranog ponuditelja. Tuženik je ocijenio da uvođenjem novog stručnjaka na način na koji je to učinjeno u konkretnom slučaju nije došlo do bitne izmjene odabrane ponude odnosno do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude ili ponuđenim predmetom nabave te nije došlo do povrede načela zabrane diskriminacije, uzajamnog priznavanja, razmjernosti i transparentnosti. Pored toga, tuženik je ocijenio neosnovanima i tužiteljeve žalbene navode o nezakonitosti odabrane ponude u odnosu na dva stručnjaka odabranog ponuditelja (Ivice Cestarića i Ivane Bojić) budući da je odabrani ponuditelj u postupku nakon ranijeg rješenja tuženika dostavio upotpunjene životopise navedenih stručnjaka i odgovarajuću dokumentaciju koja dokazuje njihovo radno iskustvo u skladu s uvjetima iz dokumentacije o nabavi.

Prema ocjeni ovoga Suda, u konkretnom je slučaju tuženik pogrešno primijenio materijalno pravo.

U ovom upravnom sporu spornim se nameće pitanje je li primjenom članka 293. ZJN-a dopušteno dopunjavati prvotnu ponudu koja nije udovoljavala zahtjevima iz dokumentacije o nabavi zbog nedovoljnog broja ponuđenih stručnjaka, na način da se pored stručnjaka odabranog ponuditelja iz inicijalne ponude, navede i dodatni stručnjak koji nije bio naveden u inicijalnoj ponudi, iako predstavlja resurs odabranog ponuditelja.

Prije svega valja istaknuti da je predmetni postupak javne nabave vođen nakon rješenja tuženika od 22. svibnja 2019. kojim je poništena ranija odluka o odabiru. Nakon toga rješenja, postupak je vraćen u stadij pregleda i ocjene ponuda. U ponovnom postupku

naručitelj je dužan pridržavati se pravnih shvaćanja i primjedbi u vezi s postupkom na koje je tuženik uputio u svom rješenju kojim je poništio prethodnu odluku. Nakon primitka odluke tuženika o poništenju odluke o odabiru naručitelj je dužan, postupajući prema svim gospodarskim subjektima jednako, nediskriminirajuće i na transparentan način, ponovno razmotriti i ocijeniti pristigle ponude, pri čemu nije isključeno niti pojašnjenje ponuda u smislu članka 293. ZJN-a. Međutim, da bi primjena članka 293. ZJN-a bila dopuštena, nužno je činjenice konkretnog slučaja podvesti pod tu zakonsku normu.

Člankom 293. stavkom 1. ZJN-a propisano je ako su informacije ili dokumentacija koje je trebao dostaviti gospodarski subjekt nepotpuni ili pogrešni ili se takvima čine ili ako nedostaju određeni dokumenti, javni naručitelj može, poštujući načela jednakog tretmana i transparentnosti, zahtijevati od dotičnih gospodarskih subjekata da dopune, razjasne, upotpune ili dostave nužne informacije ili dokumentaciju u primjerenom roku ne kraćem od pet dana. Postupanje sukladno stavku 1. toga članka ne smije dovesti do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude ili ponuđenim predmetom nabave (stavak 2. članka 293. ZJN-a).

Tražeci odgovor na pitanje dosega članka 293. ZJN-a, valja naglasiti da ne postoji načelan odgovor na postavljeno pitanje, već odgovor treba tražiti u svjetlu okolnosti konkretnog slučaja i u svakom pojedinom slučaju procijeniti je li konkretno postupanje naručitelja odnosno ponuditelja u primjeni članka 293. ZJN-a izišlo iz okvira propisanog tim člankom ZJN-a.

Granice dopuštenog postupanja naručitelja odnosno ponuditelja u smislu članka 293. ZJN-a određene su samim izričajem te zakonske odredbe koji dopušta dopunu, razjašnjavanje, upotpunjavanje ili dostavljanje nužnih informacija ili dokumentacije samo ako su informacije ili dokumentacija ponuditelja opterećeni nedostacima precizno određenima u toj zakonskoj odredbi. Da bi izmjena podataka iz inicijalne ponude bila dopuštena, nužno je da je riječ o nepotpunim ili pogrešnim podacima (ili podacima koji se takvima čine) ili o situaciji u kojoj određeni dokumenti nedostaju. Dakle, postupajući na temelju članka 293. stavka 1. ZJN-a, naručitelju je dopušteno zahtijevati od gospodarskih subjekata dopunu, razjašnjenje, upotpunjavanje ili dostavljanje nužnih informacija ili dokumentacije u primjerenom roku, sve dok to ne dovodi do nove ponude. S druge strane, uvođenje novih elemenata u ponudu koji dovode do sadržajno različite ponude od inicijalne ponude, prelazi granice dopuštenog postupanja naručitelja odnosno ponuditelja u smislu članka 293. ZJN-a.

Nije sporno da su u inicijalnoj ponudi zainteresirane osobe bila navedena četiri stručnjaka, umjesto traženih pet, s obrazloženjem da će stručnjakinja Una Vidović obavljati dvije grupe poslova. Nije sporno da je takva ponuda suprotna dokumentaciji o nabavi zbog čega je rješenjem tuženika od 22. svibnja 2019. poništena odluka o odabiru te ponude.

Ocjenjujući osnovanost tužbenog zahtjeva, bitno je istaknuti da je točkom 4.3.2. dokumentaciji o nabavi određeno da gospodarski subjekt mora dokazati da će za izvršenje ugovora imati na raspolaganju sljedeće glavne stručnjake za grupu 1: stručnjak 1 – voditelj radne skupine izrade Masterplana, stručnjak 2 – vodeći prometni stručnjak, stručnjak 3 – izrađivač prometnih modela, stručnjak 4 – stručnjak za urbani promet i javni prijevoz putnika i stručnjak 5 – prostorni planer/urbanist. Pored toga, navedena točka dokumentacije o nabavi sadrži detaljnu razradu poslova za koje bi pojedini stručnjak bio zadužen uz različite uvjete glede kvalifikacija i radnog iskustva na točno određenim poslovima. Promatrajući inicijalnu ponudu zainteresirane osobe u svjetlu navedenih okolnosti, Sud smatra da inicijalnu ponudu zainteresirane osobe, koja je umjesto pet, sadržavala četiri stručnjaka uz navođenje razloga za manji broj stručnjaka, nije moguće smatrati ponudom koju bi bilo dopušteno upotpunjavati primjenom članka 293. ZJN-a. Naime, pretpostavka za primjenu članka 293. ZJN-a je manjkavost informacija ili dokumentacije koja je trebala biti dostavljena, a koja manjkavost

se ogleda u nepotpunim ili pogrešnim informacijama ili u nedostavljanju određenih dokumenata. U konkretnom slučaju podaci o stručnjacima zainteresirane osobe nisu bili nepotpuni, niti pogrešni u smislu članka 293. ZJN-a, već su ti podaci, kao takvi, prema podacima iz spisa predmeta (a koje zainteresirana osoba ne dovodi u sumnju) predstavljali izraz volje zainteresirane osobe za podnošenje upravo takve ponude. Na ovakav zaključak upućuje činjenica da zainteresirana osoba nije omaškom ili iz drugog sličnog razloga propustila navesti onoliki broj stručnjaka koji je zahtijevao naručitelj u dokumentaciji o nabavi, već je intencija zainteresirane osobe bila ponuditi manji broj stručnjaka od traženog broja od kojih bi jedan od njih obavljao dvije grupe poslova. U takvim okolnostima, Sud smatra da u konkretnom slučaju naručitelju nije bilo dopušteno zahtijevati od zainteresirane osobe izmjenu ponude na način da se ona uskladi s točkom 4.3.2. dokumentacije o nabavi, niti je tako izmijenjenu ponudu bilo dopušteno prihvatiti u daljnjem postupku pregleda i ocjene ponuda, kao što je učinjeno u konkretnom slučaju.

Prema ocjeni ovog Suda, dopuštanjem uvođenja novog stručnjaka zainteresirane osobe, neovisno o tome što je riječ o zaposleniku podugovaratelja odnosno vlastitom resursu zainteresirane osobe, dana je prednost jednom ponuditelju u odnosu na ostale ponuditelje a što je u suprotnosti s načelom jednakog tretmana ponuditelja u smislu članka 4. ZJN-a.

Sadržaj načela jednakog postupanja i nediskriminacije te obveze transparentnosti u postupcima javne nabave razvidan je iz prakse Suda Europske unije iz koje proizlazi da su navedenim načelima suprotna bilo kakva pregovaranja javnog naručitelja i ponuditelja, što podrazumijeva da ponuda, načelno, ne može biti izmijenjena nakon dostave, neovisno o tome tko je inicirao postupak izmjene.

Osvrćući se na prijedlog zainteresirane osobe za postavljanje prethodnog pitanja Sudu Europske unije u ovom predmetu, valja istaknuti da, polazeći od svega naprijed iznesenog, kao i stajališta Suda Europske unije glede mjerodavnog prava koje je primjenjivo i u konkretnom slučaju, ovaj Sud ne nalazi razloga za upućivanje prethodnog pitanja budući da su norme, mjerodavne u konkretnom slučaju, jasne i nedvosmislene te ne ostavljaju prostora za njihovo različito tumačenje.

Slijedom iznesenog, na temelju članka 58. stavka 1. ZUS-a, valjalo je odlučiti kao točkama I. i II. izreke presude.

Točka III. izreke presude utemeljena je na članku 431. stavku 3. ZJN-a.

Budući da tužitelj nije precizirao iznos koji traži na ime naknade troškova spora, to Sud takvom zahtjevu nije mogao udovoljiti, slijedom čega je odlučeno kao u točki IV. izreke.

S obzirom na ishod ovoga upravnog spora, nema osnove za prihvaćanje zahtjeva zainteresirane osobe Mobilita Evolva d.o.o. Zagreb za naknadu troškova spora. Stoga je na temelju članka 79. stavka 4. ZUS-a odlučeno kao u točki V. izreke.

U Zagrebu 20. studenoga 2019.

Predsjednica vijeća  
dr. sc. Sanja Otočan, v.r.

Za točnost opravka - ovlaštena službenik



Tanja Nemčić