



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

REPUBLIKA HRVATSKA
354 - DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE

PRIMLJENO: 27-05-2022		EOJN POSTOM NEPOSREDNO E-MAIL
USTROJ. JED. 4	VRIJEDNOST	PRILOZI
KLASA: UP/II-034-02/21-01/1108		
URBROJ: 393-22-15		

Poslovni broj: UsII-82/22-6

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 sutkinja toga suda Gordane Marušić-Babić, predsjednice vijeća, Mire Kovačić i dr. sc. Sanje Otočan, članova vijeća, te sudske savjetnice Martine Barić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Državne geodetske uprave (OIB:84891127540), Zagreb, Gruška 20, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Bates projekt d.o.o., Zagreb, Bogišićeva 9, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 10. svibnja 2022.

presudio je

- I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/21-01/1108, urbroj: 354-01/9-22-9 od 11. veljače 2022.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1. Osporavanim rješenjem tuženika poništena je točka 7.2.2. dokumentacije o nabavi u dijelu zahvaćenom nezakonitošću, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F2-0042849, predmet nabave: katastarska izmjera i izrada elaborata katastarske izmjere za područje više katastarskih općina, naručitelja Državna geodetska uprava, Zagreb (točka 1.). U točki 2. izreke rješenja naloženo je naručitelju Državnoj geodetskoj upravi da u roku od 8 dana od dana objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju Bates projekt d.o.o., Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kn.

2. Tužitelj osporava zakonitost rješenja tuženika zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, pogrešne primjene materijalnog prava i bitne povrede odredaba postupka. U bitnome osporava ocjenu tuženika da je formulacija točke 7.2.2. dokumentacije o nabavi nejasna u odnosu na zahtjev za ukupnom minimalnom duljinom od 20 kilometara odnosno da je taj dio navedene točke DON-a protivan odredbi članka 200. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine", broj: 120/16. – dalje: ZJN). S obzirom da se uspješno završeni projekt može dokazati ili elaboratima javnih i nerazvrstanih cesta ili parcelacijskim elaboratima po lokacijskim dozvolama, ističe da je jasno da se formulacija "ukupne minimalne duljine" odnosi i na javne i

nerazvrstane ceste i na lokacijske dozvole za infrastrukturne projekte, te smatra da spornu odredbu dokumentacije o nabavi treba tumačiti kako je i napisana, u jednoj rečenici a ne parcijalno. Navodi da je iz cijelog teksta jednoznačno vidljivo da je dokumentacijom propisano da se uz evidentiranje javnih i nerazvrstanih cesta boduju i parcelacijski elaborati po lokacijskim dozvolama za infrastrukturne projekte, što je vidljivo i iz objašnjenja danog u žalbenom postupku o tome na što se odnose infrastrukturni projekti, jer u istoj rečenici uz javne i nerazvrstane ceste mogu stajati samo linijski objekti koji su izraženi u duljinama, što tuženik međutim neosnovano nije prihvatio kao obrazloženje. Nadalje smatra pogrešnim tumačenje tuženika kojim zanemaruje postupke prethodnog savjetovanja, iz kojih je razvidno da je navedeni podkriterij dodan naknadno po traženju zainteresiranog gospodarskog subjekta, a u cilju otvorenijeg tržišnog natjecanja, kao i da je namjera bila sve podkriterije vrednovati u ukupnoj duljini. Navodi da je u odgovoru na žalbu dostavio dokaze koji potvrđuju da se lokacijske dozvole za infrastrukturne projekte iskazuju duljinom u kilometrima, te da je sukladno članku 403. stavak 3. ZJN-a dokazao postojanje činjenica i okolnosti temeljem kojih je propisao sporni dio točke 7.2.2. dokumentacije o nabavi, s obzirom da se lokacijske dozvole koje se odnose na autocestu, brzu cestu i državnu cestu svakako imaju smatrati infrastrukturnim projektima, kako je to tuženik utvrdio u obrazloženju rješenja, ali je usprkos toga dio dokumentacije o nabavi ocijenio protivnim Zakonu o javnoj nabavi. Smatra da je tuženik propustio analizirati dokaze koje je on dostavio uz odgovor na žalbu, a odnose se na brojne troškovnike koji su dio dokumentacije o nabavi u postupcima provedenim od naručitelja Hrvatske autoceste d.o.o. i iz kojih proizlazi da se izrada parcelacijskih elaborata po lokacijskim dozvolama za infrastrukturne projekte iskazuje u kilometrima. Oспорava zaključak tuženika da je sporno na koji način će naručitelj ocjenjivati dostavljene projekte vezano za iskazanu jedinicu mjere (km/m²). Navodi da je rješenje tuženika doneseno izvan roka od 30 dana od predaje uredne žalbe propisanog člankom 432. stavkom 2. ZJN-a, s obzirom da je u rješenju navedeno da je žalitelj žalbu izjavio 9. prosinca 2021. Napominje da je osporeno rješenje od 11. veljače 2022. objavljeno 3. ožujka 2022., iako je prema članku 432. stavku 4. ZJN-a tuženik bio dužan pisani otpravak javnom objavom dostaviti u roku od 8 dana od dana donošenja rješenja. Ukazuje na mogući propust tuženika da u rješenju navede dan predaje uredne žalbe, čime je povrijeđena i odredba stavka 3. istog članka ZJN-a. Predlaže da ovaj Sud tužbeni zahtjev usvoji i osporeno rješenje poništi, te naloži tuženiku da mu nadoknadi troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kn. Potražuje i naknadu troškova upravnog spora zajedno sa zakonskim zateznim kamatama od donošenja presude pa do isplate.

3. Tuženik se u odgovoru na tužbu protiv tužbenom zahtjevu iz razloga iznesenih u obrazloženju osporenog rješenja. Navodi da odredba spornog dijela točke 7.2.2. dokumentacije o nabavi, koja se odnosi na traženo iskustvo za Ključnog stručnjaka 1. nije jasna niti jednoznačna, te da je naručitelj tek u odgovoru na žalbu dao tumačenje da se duljina od 20 km odnosi i na elaborate javnih i nerazvrstanih cesta i na parcelacijske elaborate po lokacijskim dozvolama za infrastrukturne projekte. Ističe međutim da se to ne može jasno zaključiti iz dokumentacije o nabavi, te da bi ponuditelji istu odredbu mogli primjerice shvatiti i na način da je, za dodjelu bodova prema propisanom kriteriju za odabir ponuda "Specifično iskustvo ključnih stručnjaka", dovoljno dokazati broj završenih elaborata javnih i nerazvrstanih cesta, bez obzira na duljinu. Smatra da takova nejasnoća može utjecati na usporedivost ponuda i postupanje ponuditelja u fazi pripreme ponuda. Ističe da se opisana nezakonitost

dokumentacije o nabavi može reflektirati i na fazu pregleda i ocjene ponuda, s obzirom da je naručitelj sukladno svojoj obvezi iz članka 290. ZJN-a dužan ponude pregledati u skladu s odredbama dokumentacije o nabavi. Ponavlja da je predmetni žalbeni navod ocijenjen osnovanim da bi se izbjegle situacije nejednakog postupanja ponuditelja uslijed nerazumijevanja dokumentacije o nabavi prilikom pripreme ponuda, kao i nejednako i arbitrarno postupanje naručitelja prilikom pregleda i ocjene ponuda odnosno dodjele bodova prema tom kriteriju za odabir ponude. Naglašava da svi uvjeti i zahtjevi koje naručitelj postavlja moraju jasno i nedvojbeno proizlaziti iz same dokumentacije o nabavi, neovisno o sadržaju prethodnog savjetovanja, koje nije dio postupka javne nabave, te nije obvezujuće za ponuditelje niti se ponuditelji prilikom sastavljanja ponude trebaju rukovoditi sadržajem izvješća o prethodnom savjetovanju. Navodi da je ocijenio dostavljeni dokazni materijal, iz kojeg nesporno proizlazi da se lokacijske dozvole za planirane zahvate u prostoru koji se odnose na autocestu, brzu cestu i državnu cestu iskazuju duljinom u km ili popisom katastarskih čestica koje isti obuhvaća. Navodi da žalitelju nije niti bila sporna mjerna jedinica kod elaborata javnih i nerazvrstanih cesta, već mjerna jedinica kod lokacijskih dozvola za infrastrukturne projekte, kod kojih se u parcelacijskom elaboratu, a koji se izrađuje za potrebe provođenja promjena na zemljištu u katastru i zemljišnoj knjizi, kao mjerna jedinica iskazuje m², koje tvrdnje naručitelj nije osporio jer nije dostavio dokaze iz kojih bi proizlazilo da se kod parcelacijskih elaborata po lokacijskim dozvolama za infrastrukturne projekte koristi jedinica mjere kilometar. Smatra stoga da je ostalo sporno na koji način će naručitelj ocjenjivati dostavljene projekte vezano za iskazanu jedinicu mjere (km/m²), te da je i tom smislu sporna odredba točke 7.2.2. dokumentacije o nabavi protivna odredbi članka 200. stavka 1. ZJN-a. Oспорava navod tužitelja da je zakasnio sa donošenjem rješenja, jer je žalitelj, pozvan zaključkom od 22. prosinca 2021., žalbu uredio podneskom zaprimljenim 17. siječnja 2022., te je rok za donošenje odluke o žalbi počeo teći 18. siječnja 2022. i rješenje doneseno u roku propisanom člankom 432. stavkom 2. ZJN-a. Navodi da okolnost što u obrazloženju rješenja nije naveden datum kada je žalba uređena, kao i činjenica što je pisani otpisak rješenja dostavljen javnom objavom po proteku roka od 8 dana iz članka 432. stavka 4. ZJN-a, ne čini osporavano rješenje nezakonitim, imajući u vidu i da tužitelj ima priliku osporavati rješenje tužbom, te njegova subjektivna prava uslijed navedenog ni na koji način nisu povrijeđena. Predlaže da se tužbeni zahtjev odbije u cijelosti.

4. Zainteresirana osoba Bates projekt d.o.o., Zagreb nije dostavila Sudu odgovor na tužbu.

5. Tužitelj u očitovanju na odgovor tuženika, koji mu je dostavljen sukladno članku 6. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21., dalje: ZUS), u bitnome ostaje kod navoda tužbe, navodeći da je tuženik propustio pažljivo ocijeniti sve činjenice, navode i dokaze, jer je on priloženim lokacijskim dozvolama za infrastrukturne projekte dokazao da se duljina infrastrukturnog objekta izražava u kilometrima a ne metrima m², s obzirom da su autoceste, brze ceste i državne ceste upravo infrastrukturni objekti. Nadalje navodi da se za javne i nerazvrstane ceste izrađuju elaborati, a ne parcelacijski elaborati, jer se tim elaboratima evidentiraju već izvedeni infrastrukturni objekti dok se parcelacijski elaborati izrađuju za infrastrukturne objekte koji će se tek graditi. Oспорava navod tuženika da okolnost nenavođenja datuma podnošenja uredne žalbe ne čini osporavano rješenje nezakonitim, a s obzirom na izričitu odredbu članka 432. stavka 3. ZJN-a. Smatra da navedeni propust tuženika žalbeni postupak čini

netransparentnim i doprinosi narušavanju pravne sigurnosti. Ostaje pri tužbenom zahtjevu.

6. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

7. Ispitujući osporeno rješenje sukladno članku 31. i članku 55. stavku 3. ZUS-a, ovaj Sud nalazi da ne postoje razlozi zbog kojih se rješenje tužbom pobija te istim nije povrijeđen zakon na štetu tužitelja.

8. Prema stanju spisa razvidno je da je tuženik odlučujući o žalbi zainteresirane osobe na sadržaj dokumentacije o nabavi razmotrio sva činjenična i pravna pitanja odlučna u konkretnom slučaju, te je za svoju odluku dao valjane, argumentirano obrazložene razloge utemeljene na podacima spisa i pravilnoj primjeni i tumačenju mjerodavnih odredaba Zakona o javnoj nabavi. Suprotno navodima tužitelja tuženik je dostatno analizirao i ocijenio dokaze dostavljene u žalbenom postupku, te je kod donošenja odluke uzeo u obzir i ocijenio očitovanja i navode tužitelja iznesene u odgovoru na žalbu zainteresirane osobe, a koje tužitelj ponovno iznosi i u ovoj tužbi.

9. Tuženik je ocijenio osnovanim žalbene navode glede nezakonitosti dokumentacije o nabavi u dijelu točke 7.2.2., kojom se kao jedan od kriterija za odabir ekonomski najpovoljnije ponude u predmetnom postupku javne nabave određuje specifično iskustvo predloženih ključnih stručnjaka, a koje se boduje temeljem njihovih životopisa, u kojem se navode projekti koji su predmet bodovanja.

10. U navedenoj točki dokumentacije o nabavi propisano je da se za Ključnog stručnjaka 1, sa maksimalno 30 bodova, boduje specifično iskustvo u projektima tijekom kojih je ključni stručnjak bio odgovoran u poslovima organizacije i upravljanja katastarskom izmjerom ili tehničkom reambulacijom ili poslovima organizacije i upravljanja izradom elaborata javnih i nerazvrstanih cesta ili parcelacijskih elaborata po lokacijskim dozvolama za infrastrukturne projekte, s time da jedan uspješno završen projekt nosi 5 bodova. Nadalje je propisano da se uspješno završenim projektom smatra pregledan i potvrđen jedan elaborat katastarske izmjere i/ili elaborat tehničke reambulacije, u godini u kojoj je započet postupak javne nabave i tijekom sedam godina koje prethode toj godini, obzirom da se katastarske izmjere iz tog predmeta nabave provode sukladno metodologiji koja je definirana prije deset godina i znatno unaprijeđena u odnosu na metodologiju prema kojoj se ranije postupalo. Ujedno se jednim uspješno završenim projektom smatra pregledano i potvrđeno pet elaborata javnih i nerazvrstanih cesta ili parcelacijskih elaborata po lokacijskim dozvolama za infrastrukturne projekte ukupne minimalne duljine 20 km.

11. Prema članku 200. stavku 1. ZJN-a dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbeno te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda.

12. I prema ocjeni ovoga Suda definicija uspješno završenog projekta, na način kako je formulirana u posljednjem citiranom odlomku sporne točke dokumentacije o javnoj nabavi, nije u potpunosti jasna i razumljiva odnosno nedvojbeno, te je pravilno utvrđeno da je točka 7.2.2. DON-a u tom dijelu protivna odredbi članka 200. ZJN-a. Sud prihvaća stajalište i zaključak tuženika da u navedenoj odredbi dokumentacije o nabavi nije jednoznačno i na nesumnjiv način određeno da li se zahtjev za ukupnom minimalnom duljinom od 20 km odnosi i na javne i nerazvrstane ceste ili je propisan samo za parcelacijske elaborate po lokacijskim dozvolama za infrastrukturne projekte, što može utjecati na usporedivost ponuda i postupanje ponuditelja u fazi pripreme ponuda, kao i na postupanje naručitelja u postupku pregleda i ocjene ponuda, koje se sukladno članku 290. stavku 1. ZJN-a pregledavaju i ocjenjuju na temelju uvjeta i

zahtjeva iz dokumentacije o nabavi, kako to tuženik pravilno navodi i u odgovoru na tužbu.

13. S obzirom da je tužitelj tek u odgovoru na žalbu dodatno pojasnio sporni dio dokumentacije o nabavi, dok svi uvjeti i zahtjevi koje postavlja moraju nedvojbeno proizlaziti iz same dokumentacije o nabavi, navodi tužbe nisu osnovani niti od utjecaja na drugačije rješenje predmetne stvari, imajući u vidu i da je postupak javne nabave strogo formalan postupak.

14. S obzirom na navedeno, niti pozivanje tužitelja na izvješća o provedenom postupku prethodnog savjetovanja, koji se provodi prije pokretanja postupka javne nabave sukladno članku 198. ZJN, nije od utjecaja na pravilnost utvrđenog činjeničnog stanja i zakonitost osporenog rješenja.

15. Iz podataka priloženih spisu tuženika razvidno je da je tuženik zaključkom od 22. prosinca 2021. podnositelja žalbe Bates projekt d.o.o. pozvao da uredi žalbu na način da dostavi dokaz da je žalba dostavljena naručitelju u roku za žalbu sukladno članku 405. stavku 3. ZJN-a, o čemu ovisi utvrđenje pravodobnosti žalbe prema stavku 5. istog članka Zakona. S obzirom da je žalitelj tražene dokaze dostavio uz podnesak zaprimljen 17. siječnja 2022., osporeno rješenje doneseno je u roku od 30 dana od dana predaje uredne žalbe, propisanom odredbom članka 432. stavka 2. ZJN-a. Suprotno mišljenju tužitelja, činjenica što je tuženik u obrazloženju rješenja propustio navesti i datum predaje uredne žalbe sukladno odredbi stavka 3. članka 432. ZJN-a, kao i okolnost da je pisani otporak osporenog rješenja dostavljen javnom objavom po proteku roka iz stavka 4. istog članka Zakona, ne predstavlja takovu povredu pravila postupka koja bi utjecala na zakonitost osporenog rješenja, niti to proizlazi iz navedenih odredaba ZJN-a.

16. Kako je osporeno rješenje doneseno u granicama zakonom propisanih ovlasti tuženika, te na temelju potpuno i pravilno utvrđenog činjeničnog stanja i sukladno mjerodavnim materijalnim i postupovnim propisima, navodi žalbe nisu osnovani niti utječu na donošenje drugačije odluke.

17. Stoga je na temelju članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučeno kao u točki I. izreke ove presude.

18. Zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora odbijen je na temelju članka 79. stavka 4. ZUS-a (točka II. izreke).

U Zagrebu, 10. svibnja 2022.

Predsjednica vijeća
Gordana Marušić-Babić

Dokument je elektronički potpisan:
GORDANA MARUŠIĆ-BABIĆ

Vrijeme potpisivanja:
25-05-2022
12:57:02



DN:
C=HR
O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
2.5.4.97=#130D48523133363133333630303638
L=ZAGREB
S=MARUŠIĆ-BABIĆ
G=GORDANA
CN=GORDANA MARUŠIĆ-BABIĆ
SN=HR38346612227.1.34

Broj zapisa: **eb30c-5d591**

Kontrolni broj: **05fcb-2cb9c-f5f63**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=GORDANA MARUŠIĆ-BABIĆ, L=ZAGREB, O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE
HRVATSKE, C=HR

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

<https://usluge.pravosudje.hr/provjera-vjerodostojnosti-dokumenta/>



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

Provjeru možete napraviti i skeniranjem QR koda. Sustav će u oba slučaja prikazati izvornik ovog dokumenta.

Ukoliko je ovaj dokument identičan prikazanom izvorniku u digitalnom obliku, **Visoki upravni sud Republike Hrvatske** potvrđuje vjerodostojnost dokumenta.