



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

Poslovni broj: Us II-236/22-10

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 Radmile Bolanča Vuković, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan i Mire Kovačić, članica vijeća te više sudske savjetnice Žanet Vidović, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja GEOM d.o.o., Slunj, Braće Radića 1, OIB: 09241925730, zastupanog po opunomoćeniku Borisu Grguriću, odvjetniku iz Ogulina, Josipa bana Jelačića 8, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, OIB: 95857869241, zastupanog po zakonskoj zastupnici, predsjednici Maji Kuhar, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba, Općine Cetingrad, Cetingrad, Trg Hrvatskih branitelja 2, OIB: 41363755317, zastupane po opunomoćenici Ireni Blauhorn, odvjetnici iz Karlovca, Tuškanova 10, i GEO-KOM d.o.o., Duga Resa, Bana Josipa Jelačića 87, OIB: 84386181608, zastupanog po opunomoćenicima Vladimiru Brkiću i Jasmini Brkić Kristanić, odvjetnicima iz Karlovca, Sarajevska 8a/1, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 20. siječnja 2023.,

p r e s u d i o j e

- I. Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, KLASA: UP/II-034-02/22-01/764, URBROJ: 354-02/8-22-13 od 30. studenoga 2022.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.
- III. Odbijaju se zahtjevi zainteresiranih osoba za naknadu troškova sastava odgovora na tužbu.

Obrazloženje

1. Pobijanim rješenjem tuženika odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv odluke o odabiru, KLASA: 024-01/22-01/47, URBROJ: 2133-7-01/1-22-3 od 3. studenoga 2022. koju je naručitelj, Općina Cetingrad, donio nakon provedenog otvorenog postupka javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od 3 godine, broj objave: 2022/S 0F2- 0036287, predmet nabave: geodetske

usluge (točka 1. izreke) te je naloženo tužitelju u roku 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama tuženika naknadi naručitelju troškove žalbenog postupka u iznosu od 937,50 kuna / 124,43 eura (točka 2.).

2. Tužitelj u tužbi ističe da postupak javne nabave i odabir najpovoljnijeg ponuditelja nisu zakonito provedeni. Pogrešno se smatra da nije postojao sukoba interesa, nije pravilno ocijenjena najpovoljnija ponuda, a formalni nedostaci iz prijave odabranog ponuditelja su bitni nedostaci prijave. Mario Novosel, zastupnik GEO-KOM d.o.o., odabranog ponuditelja, i dalje je član Povjerenstva za zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu RH na području naručitelja čime je involviran u tijela naručitelja koja odlučuju o pitanjima koje će nekretnine biti obuhvaćene predmetom javne nabave. Sukob interesa proizlazi i iz činjenice da je za pripremu dokumentacije u postupku javne nabave korištena dokumentacija Grada Otočca iz postupka javne nabave u kojem je sudjelovao odabrani ponuditelj zbog čega postoji sumnja kako mu je cijela dokumentacija namjerno prilagođena. Tuženik nije pravilno protumačio članak 76. stavak 2. točku 3. Zakona o javnoj nabavi gdje je propisano da se predstavnikom naručitelja smatra i „druga osoba koja je uključena u provedbu ili koja može utjecati na odlučivanje naručitelja u postupku javne nabave“. Ponudbeni troškovnik je „nedorečen i manjkav“ da bi se rezultatima postupka javne nabave moglo manipulirati. Ponderi za utvrđivanje najpovoljnije ponude pogrešno su određeni i cijenjani. Stvarna namjera naručitelja bila je obavljanje poslova evidentiranja nerazvrstanih cesta. Navedeno stoga što je naručitelj u dokumentaciji o nabavi, točka 52.1. Jamstvo za ozbiljnost ponude, naveo da se sredstva osiguranja u papirnatom obliku dostavljaju naručitelju u omotnici na kojoj su navedeni podaci o ponuditelju s dodatkom „Geodetske usluge evidentiranja cesta“. Stvarne potrebe naručitelja nisu definirane. Iako tuženik smatra da je tužitelj propustio na vrijeme uložiti žalbu ili se informirati o uvjetima natječaja, tužitelj ukazuje da je tek nakon provedbe postupka odabira omogućen uvid u dokumentaciju drugih ponuditelja. Usporedbom troškovnika tužitelja i odabranog ponuditelja vidljivo je da je odabrani ponuditelj predvidio više cijene za stvarno predviđene poslove, za što iznosi primjere koje je navodio u žalbi protiv odluke o odabiru. Tužitelj smatra da se u troškovniku jednako vrednuju i zbrajaju ponude po komadu i ponude po dužnom metru, što je nespojivo i teško usporedivo. Usporedbom pojedinih ponuđenih cijena, sagledavajući stvarnu nakanu obavljanja poslova, proizlazi da je za poslove evidentiranja cesta ponuda tužitelja povoljnija od izabrane. U troškovnicima nedostaje podatak o količini pojedinih predviđenih poslova. Za pravilnu ocjenu troškovnika bilo je potrebno ispitati pojedine stavke troškovnika, ne samo ukupno istaknutu cijenu koja je kod izabranog ponuditelja nerealno niska u odnosu na stvarne potrebe naručitelja. Naručitelj je zatražio objašnjenje izuzetno niske ponude od svih ponuditelja, ali samo u pogledu ukupne ponuđene cijene, ali dana obrazloženja nije uzeo u obzir pri donošenju odluke o odabiru. Naručitelj niti tuženik ne obrazlažu zašto je prihvaćena ponuda odabranog ponuditelja. Tužitelj zaključuje da dostavljene ponude nisu temeljito proučene, da tuženik nije pravilno provjerio postupak javne nabave, naročito valjanosti

troškovnika. Tužitelj predlaže Sudu poništiti rješenje tuženika i odluku o odabiru te potražuje naknadu troška upravnog spora.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da su neosnovane tvrdnje tužitelja da u postupku javne nabave postoji sukob interesa zbog činjenice da je zakonski zastupnik odabranog ponuditelja Mario Novosel i dalje član Povjerenstva za zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu RH na području naručitelja. Time nisu bili ispunjeni uvjeti iz članka 76. Zakona o javnoj nabavi kojim su definirane i taksativno navedene situacije koje se smatraju sukobom interesa. Mario Novosel nije bio imenovan članom stručnog povjerenstva naručitelja za postupak javne nabave, nije bio uključen u provedbu istog niti je utjecao na njegov ishod. Tužitelj nije dokazao kako bi Mario Novosel mogao utjecati na ishod postupka javne nabave. Nepravodobni su tužiteljevi navodi kojima osporava kriterije za odabir ponude i troškovnik te insinuiraju da je namjera naručitelja bila nabaviti samo poslove evidentiranja nerazvrstanih cesta. Tužitelj je u vezi sadržaj poziva ili dokumentacije o nabavi, prema članku 406. stavku 1. točki 1. Zakona o javnoj nabavi, žalbu mogao izjaviti u roku deset dana od dana objave poziva na nadmetanje. Navedeno je propustio učiniti, a u kasnijoj fazi postupka nema pravo žalbe za prethodnu fazu. Tužbenim navodom da je stvarna nakana naručitelja bila nabava samo poslova evidentiranja cesta tužitelj osporava sadržaj troškovnika i kriterija za odabir ponude. Navedeno je dio dokumentacije o nabavi te je tužitelj za pobijanje istog bio vezan rokom iz članka 406. Zakona o javnoj nabavi. Ovakav je stav izražen u presudama Visokog upravnog suda RH, poslovni broj: UsII-1/21 od 4. veljače 2021., poslovni broj: UsII-62/21 od 17. ožujka 2021. i dr. Tvrdnju da je naručitelj zatražio pojašnjenje samo u pogledu ukupne ponuđene cijene geodetskih usluga, a da se u odluci nije osvrnuo na obrazloženja ponuditelja, tužitelj ističe tek u tužbi. Iste je, sukladno članku 420. stavku 1. točki 7. Zakona o javnoj nabavi bio dužan iznijeti u žalbi. Zakon o javnoj nabavi ne propisuje obvezu naručitelja tražiti pojašnjenje cijene ponude, osim ako mu se ista čini neuobičajeno niskom, niti propisuje obvezu naručitelja tražiti pojašnjenje pojedinačnih stavaka troškovnika. Predlaže sudu odbiti tužbeni zahtjev kao neosnovan.

4. Naručitelj u odgovoru na tužbu navodi da je Mario Novosel postao članom Povjerenstva za zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu RH temeljem Zakona o poljoprivrednom zemljištu. Navedeno je Povjerenstvo prestalo s radom krajem 2021. kada je posljednje zemljište dano u zakup. Slijedom navedenog nije imao utjecaj na predmetni postupak javne nabave, ne postoji niti jedna okolnost iz članka 76. Zakona o javnoj nabavi. Pravilnost načina na koji su propisani kriteriji za odabir ponude i sadržaj troškovnika kao dijela dokumentacije o nabavi tužitelj je mogao osporavati u ranijoj fazi postupka, u roku iz članka 406. Zakona o javnoj nabavi. Naručitelj ocjenjuje ponude temeljem ukupne vrijednosti, a ne pojedinačnih stavki, a tužitelj nije dokazao da bi cijene stavki troškovnika, odnosno ukupni iznos odabrane ponude bili nerealni. Predlaže tužbu kao neosnovanu odbiti i potražuje trošak sastava odgovora na tužbu u iznosu 1.567,79 eura / 11.812,50 kuna.

5. Odabrani ponuditelj u odgovoru na tužbu osporava da bi Mario Novosel bio u sukobu interesa. Njegov rad u Povjerenstvu za zakup poljoprivrednog zemljišta ne može se podvesti pod okolnosti predviđene u članku 76. Zakona o javnoj nabavi. Tužitelj je ostale prigovore trebao iznositi ranije tijekom postupka ili tražiti objašnjenje dokumentacije o nabavi. Smatra da je njegova ponuda zakonito odabrana kao najpovoljnija. Predlaže tužbu kao neosnovanu odbiti i potražuje trošak sastava odgovora na tužbu u iznosu 11.900,00 kn.

6. U skladu sa člankom 6. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine,“ 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 29/17. i 110/21.; dalje ZUS) odgovori na tužbu dostavljeni su tužitelju. U očitovanju o istima tužitelj ponavlja ranije navode te u cijelosti ostaje kod tužbe.

7. Uvidom u spis tuženika utvrđeno je da je naručitelj 14. rujna 2022. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske objavio poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od 3 godine, broj objave: 2022/S 0F2-0036287. Predmet nabave su bile geodetske usluge, a kriterij za odabir ekonomski najpovoljnija ponuda, s kriterijima cijene ponude u omjeru 70% te referenci u omjeru 30%. Nakon pregleda i ocjene pristigle četiri ponude naručitelj je tri ocijenio valjanima te odlukom o odabiru, KLASA: 024-01/22-01/47, URBROJ: 2133-7-01/1-22-3 od 3. studenoga 2022. odabrao ponudu ponuditelja GEO-KOM d.o.o. kao ekonomski najpovoljniju.

8. Protiv odluke o odabiru tužitelj je podnio žalbu koja je odbijena osporavanim rješenjem tuženika.

9. U ovom upravnom sporu Sud polazi od mjerodavnih odredaba Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, 120/16., 114/22.; dalje ZJN).

10. ZJN u članku 76. Propisuje da sukob interesa između naručitelja i gospodarskog subjekta obuhvaća situacije kada predstavnici naručitelja ili pružatelja usluga službe nabave koji djeluje u ime naručitelja, koji su uključeni u provedbu postupka javne nabave ili mogu utjecati na ishod tog postupka, imaju, izravno ili neizravno, financijski, gospodarski ili bilo koji drugi osobni interes koji bi se mogao smatrati štetnim za njihovu nepristranost i neovisnost u okviru postupka, a osobito: 1. ako predstavnik naručitelja istodobno obavlja upravljačke poslove u gospodarskom subjektu, ili 2. ako je predstavnik naručitelja vlasnik poslovnog udjela, dionica odnosno drugih prava na temelju kojih sudjeluje u upravljanju odnosno u kapitalu toga gospodarskog subjekta s više od 0,5 % (stavak 1.). U smislu ovog članka predstavnikom naručitelja smatra se: 1. čelnik te član upravnog, upravljačkog i nadzornog tijela naručitelja; 2. član stručnog povjerenstva za javnu nabavu; 3. druga osoba koja je uključena u provedbu ili koja može utjecati na odlučivanje naručitelja u postupku javne nabave, i 4. osobe iz točaka 1., 2. i 3. ovoga stavka kod pružatelja usluga nabave koji djeluju u ime naručitelja (stavak 2.).

11. ZJN u članku 403. propisuje da je u žalbenom postupku svaka stranka dužna iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju (stavak 1.); da je žalitelj obavezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi (stavak 2.).

12. Člankom 406. stavkom 1. točkom 1. propisano je da je rok za izjavljivanje žalbe u otvorenom postupku javne nabave u odnosu na sadržaj poziva ili dokumentacije o nabavi deset dana od dana objave poziva na nadmetanje, a stavkom 2. istog članka je propisano da 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.

13. Ispitujući pobijano 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. Tuženik je odlučujući o žalbi tužitelja 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 ZJN-a.

14. U odnosu na navode tužbe u kojima tužitelj ističe da je Mario Novosel, zakonski zastupnik GEO-KOM d.o.o., odabranog ponuditelja, u sukobu interesa ovaj Sud iste smatra neosnovanima i nedokazanima. Tužitelj je i u žalbi isticao da je Mario Novosel u sukobu interesa jer je član Povjerenstva za zakup i prodaju poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske na području Općine Cetingrad. U tužbi kao razlog postojanja sukoba interesa dodaje i to što je odabrani ponuditelj sudjelovao u postupku javne nabave kojoj je predmet bila dokumentacija Grada Otočca koja je korištena u predmetnom postupku javne nabave. Tuženik je detaljno obrazložio razloge zašto smatra da do sukoba interesa u smislu članka 76. stavka 2. točke 3. ZJN-a nije došlo. Valja istaći da tužitelj svoje tvrdnje ne temelji na nikakvim dokazima, a što je, u smislu članka 403. stavka 3. ZJN-a bio dužan.

15. Tužitelj sa zakašnjenjem prigovara odnosno osporava valjanost sadržaja dokumentacije o nabavi. Isto je bio ovlašten učiniti 10 dana od dana objave poziva na nadmetanje, to je propustio, a naknadno nema pravo izjaviti žalbu koja bi se odnosila na prethodnu fazu postupka javne nabave. Pravilnim ovaj Sud smatra zaključak tuženika da tužitelj osporavajući troškovnik naručitelja, ponder za utvrđivanje najpovoljnije ponude, ističući izostanak kriterija za ocjenu izuzetno niskih ponuda, kasni s osporavanjem dokumentacije o nabavi. Isto se odnosi i na navode tužbe u kojima tužitelj sumnja što je bio predmet javne nabave. Ni tužbeni navod da bi stvarni predmet javne nabave bilo evidentiranje nerazvrstanih cesta na području naručitelja ovaj Sud ne smatra pravovremenim jer smatra da se i taj navod odnosi na dokumentaciju o nabavi. Svoje sumnje da bi predmet nabave bilo evidentiranje nerazvrstanih cesta zbog toga što je kod određivanja pondera za ocjenu ponuda uz kriteriji cijene kao drugi kriterij reference odabran kriterij predanih elaborata za evidentiranje izvedenog stanja cesta te

činjenice da je naručitelj naveo da se sredstva osiguranja dostavljaju u omotnici s naznakom „Geodetske usluge evidentiranje cesta“ tužitelj je trebao isticati u navedenom roku od 10 dana od dana objave poziva na nadmetanje, kako je propisano u citiranom članku 406. ZJN. Nije dokazao da bi predmet nabave bilo evidentiranje nerazvrstanih cesta na području naručitelja, te nema razloga tužiteljevu ponudu prihvatiti najpovoljnijom jer je u toj stavci troškovnika njegova ponuda povoljnija od ponude odabranog ponuditelja.

16. Tužitelj u tužbi ne obrazlaže tužbeni navod da su nedostaci u prijavi odabranog ponuditelja za koje tuženik tvrdi da su formalni, zapravo bitni nedostaci prijave. Međutim, radi se o navodu koji je istaknut u žalbi protiv odluke o odabiru o kojem je valjano raspravio tuženik.

17. 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 tužbe nisu osnovani niti utječu na donošenje drugačije odluke.

18. Tužbeni prigovori tužitelja su neosnovani i bez utjecaja na drugačije rješavanje upravne stvari. Radi se o prigovorima koje je tužitelj isticao o žalbi o kojima se tuženik u pobijanoj odluci detaljno i jasno očitovao, a koje zaključke ovaj Sud u potpunosti prihvaća.

19. Slijedom navedenog, Sud zaključuje da je tuženik pravilno primijenio odredbe ZJN-a kada je odbio tužiteljevu žalbu izjavljenu protiv odluke o odabiru te je na temelju članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučeno kao u točki I. izreke.

20. Zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora odbijen je kao neosnovan, u smislu članka 79. stavka 4. ZUS-a koji propisuje da stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora.

21. O zahtjevima zainteresiranih osoba za naknadu troška upravnog spora odlučeno je na temelju članka 79. stavka 1. ZUS-a. Ovaj Sud nalazi da navodi odgovora na tužbe, u kojima se u bitnom ponavljaju navodi iz žalbenog postupka, oslanjajući se i na razloge osporenog rješenja, nisu bili odlučni za donošenje odluke Suda (točka III. izreke).

U Zagrebu 20. siječnja 2023.

Predsjednica vijeća
Radmila Bolanča Vuković

Broj zapisa: **eb318-75375**

Kontrolni broj: **0168e-34dbc-c4c70**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Radmila Bolanča Vuković, 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.