



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

Poslovni broj: UsII-166/20-7

REPUBLIKA HRVATSKA  
354 - DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU  
POSTUPAKA JAVNE NABAVE

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

Prilježeno: 16-06-2020

PRESUDA

Prilož	Neposredno	Postoj
Klasa: 09/11-034-02/20-01/83		
Ur. broj: 383-01/20-13		

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Marine Kosović Marković, predsjednice vijeća, mr. sc. Inge Vezmar Barlek i Senke Orlić-Zaninović, članica vijeća, te sudske savjetnice Dijane Bađure, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Zajednice ponuditelja Geoprojekt d.d., Split, Mobilita Evolva d.o.o., Zagreb i Radionica mostova d.o.o., Samobor, zastupana po odvjetniku Marijanu Vešligaju iz Odvjetničkog društva Vešligaj & Sliepčević iz Zagreba, Froudeova 9, protiv rješenja tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, klasa: UP/II-034-02/20-01/83, urbroj: 354-01/20-10 od 19. ožujka 2020., uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb, Vončinina 3 i Zajednice ponuditelja Institut IGH d.d., Zagreb, Janka Rakuše 1 i Rencon d.o.o., Osijek, Vijenac I. Mažuranića 8, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj dana 5. lipnja 2020.

presudio je

I. Poništava se rješenje Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/20-01/83, urbroj: 354-01/20-10 od 19. ožujka 2020.

II. Žalba Zajednice ponuditelja Institut IGH d.d. Zagreb i Rencon d.o.o. Osijek se odbija.

III. Odbija se zahtjev Zajednice ponuditelja Institut IGH d.d. Zagreb i Rencon d.o.o. Osijek za naknadu troškova žalbenog postupka.

IV. Nalaže se tuženici Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb da tužitelju Zajednici ponuditelja Geoprojekt d.d. Split, Sukoišanska 43, Mobilita Evolva d.o.o. Zagreb, Froudeova 5 i Radionica mostova d.o.o. Samobor, Zlatka Price 2 naknadi troškove upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kn u roku od 60 dana od dostave presude.

Obrazloženje

Rješenjem tuženika (točka 1.) poništava se odluka o odabiru, klasa: 340-03/19-12/34, urbroj: 345-100-800-820/349-20-06 od 24. siječnja 2020., u otvorenom postupku javne nabave, predmet nabave: izrada svih vrsta idejnih i glavnih projekata, provedba geodetskih istražnih radova i ishođenje lokacijskih i građevinskih dozvola za BC Suhopolje-Slatina, duljine cca 23 km, broj objave: 2019/S 0F2-0025844, naručitelja Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb. Točkom 2. rješenja tuženika naloženo je naručitelju Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb, da u roku od 8 dana od dana objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za

kontrolu postupaka javne nabave, nadoknadi žalitelju Zajednici ponuditelja Institut IGH d.d., Zagreb i Rencon d.o.o., Osijek troškove žalbenog postupka u iznosu od 45.000,00 kn.

Naprijed navedenom Odlukom o odabiru naručitelj je kao najpovoljniju odabrao tužiteljevu ponudu.

Tužitelj u tužbi navodi da točka 29.1. Dokumentacije o nabavi sadrži slijedeću odredbu: „Za izvršenje predmeta nabave naručitelj zahtijeva uvjete tehničke i stručne sposobnosti kojima se osigurava da gospodarski subjekt ima potrebne ljudske i tehničke resurse te iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavi na odgovarajućoj razini kvalitete, a osobito da gospodarski subjekt ima dovoljnu razinu iskustva, što se dokazuje odgovarajućim referencijama iz prije izvršenih usluga. Gospodarski subjekt mora dokazati da ima minimalno iskustvo u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 11 (jedanaest) godina koje prethode toj godini: - 1 (jedna) izvršena ista ili slična usluga s provedenim upravnim postupkom. Pod sličnom uslugom se smatra sličan projekt građenja novoprojektirane buduće dionice ceste za koju je upravno tijelo izdalo lokacijsku i građevinsku dozvolu i to autoceste ili državne ceste duljine dionice minimalno pet (5) km (sličan projekt može biti samo za jednu jedinstvenu dionicu za obje razine izrade projekta i obje dozvole ili kombinacija dvije dionice od kojih jedna ispunjava uvjet razine idejnog projekta sa dobivenom lokacijskom dozvolom, a druga uvjet razine glavnog projekta sa dobivanjem građevinske dozvole).“ Tužitelj je svojoj ponudi priložio popis glavnih usluga i potvrdu o uredno pruženoj usluzi iz ugovora, za projekt pod nazivom „Izrada projektne dokumentacije i upravnog postupka za rekonstrukciju državne ceste D8 na dionici Solin-Plano, dionica Kaštel Sućurac-Plano, L=10,40 km, ugovor broj 300/2004-1180“. No stvarni predmet ugovora bila je izrada projektne dokumentacije za izgradnju nove prometnice s dva odvojena kolnika uz postojeću cestu D8 koja se ujedno rekonstruira. Jedan od uvjeta pri tlocrtnom i visinskom polaganju nivelete na ove prometnice je bilo maksimalno korištenje koridora postojeće državne ceste D8 (radi smanjenja troškova otkupa zemljišta i velike izgrađenosti na području Grada Kaštela) na potezu od Kaštel Gomilice do Planoga. Prije navedeni uvjet (naziv ugovora je proizašao iz njega) je ispoštivan u određenoj mjeri jer nije moguće projektirati novi denivelirani čvor na četverotračnoj prometnici, a da se ne napravi nova tlocrtna i horizontalna geometrija. Iz normalnog poprečnog profila glavne prometnice (OS1) vidljivo je da je projekt obuhvaćao većinom projektiranje novog kolnika, te samo u manjoj mjeri projektiranje rekonstrukcije postojećeg kolnika. Dakle, ovdje se radi o dokumentaciji izrađenoj za izgradnju novog dvotračnog kolnika. Tužitelj je uredno predao popis glavnih usluga i potvrdu o uredno pruženoj usluzi iz ugovora, a u toj potvrdi u Napomeni je navedeno: projektom je predviđena izgradnja novog dvotračnog kolnika i razdjelnog pojasa uz postojeću cestu D8 koja se ujedno rekonstruira te time postojeća cesta D8 postaje četverotračna s odvojenim kolnicima. Smatra da je udovoljio predmetu nabave te predlaže rješenje tuženika poništiti, odbiti žalbu Zajednice ponuditelja te naložiti tuženiku podmiriti troškove ovog upravnog spora.

Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da je među strankama sporno tumačenje pojmova „isti ili sličan predmetu nabave“. Upućuje na odredbu točke 29.1. Dokumentacije o nabavi. U ovom postupku su ponuditelji trebali dokazati da su izvršili najmanje jednu istu ili sličnu uslugu, a pod sličnom uslugom se smatra građenje novoprojektirane buduće dionice ceste, i to autoceste ili državne ceste. Koji ugovori, radovi, odnosno usluge se smatraju sličnim predmetu nabave, već se pojavljivalo pred tuženikom te je tuženik odlučivao o tome svojim rješenjima, a i Sud je u svojoj presudi Usž-2619/19 izrazio svoje shvaćanje. Također, primjerice u presudi UsII-28/20 je navedeno da je postupak javne nabave strogo formalan postupak, zbog čega se dokumentacija o nabavi tumači i primjenjuje isključivo onako kako

glasi, a sve radi osiguranja načela jednakog tretmana i zabrane diskriminacije ponuditelja. Ovdje dokumentacija o nabavi jasno propisuje da se uvjet ne dokazuje istom uslugom kao što je predmet nabave, nego sličnom, da se tada udovoljenju uvjetu mora dokazati isključivo uslugama izvršenim na novoj budućoj građevini. Stoga, polazeći od točke 29.1. Dokumentacije o nabavi, proizlazi da tužitelj dokaz o prethodnom iskustvu-uslugama izvršenim na postojećem objektu (cesti) nije u skladu s uvjetom iz Dokumentacije o nabavi. Predlaže tužbeni zahtjev odbiti te podredno, u slučaju usvajanja tužbenog zahtjeva, riješiti ovu stvar.

Zainteresirane osobe u ovom upravnom sporu Hrvatske ceste d.o.o. te Zajednica ponuditelja Institut IGH d.d. i Rencon d.o.o. nisu Sudu dostavile odgovor na tužbu.

Sud je, sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.-dalje: ZUS), odgovor na tužbu tuženika dostavio tužitelju. Tužitelj u očitovanju na odgovor na tužbu tuženika navodi da je sam naručitelj u ovom predmetu nabave, koji je ujedno i investitor u projektu za koji se potvrda prilaže, naveo, i to u Napomeni, da je projektom predviđena izgradnja novog dvotračnog kolnika i razdjelnog pojasa uz postojeću cestu D8 koja se ujedno rekonstruira te time postojeća cesta D8 postaje četvertračna s odvojenim kolnicima. Ovdje je predmet nabave definirao naručitelj pa treba poći upravo iz njegovih navoda iz odgovora na žalbu u kojem je tehnički vrlo jasno definirao što je predmet nabave. U bitnom naručitelj je u odgovoru na žalbu naveo da je iz Napomene uz naziv ugovora pojašnjeno o kakvom se zahvatu radi, o zahvatu prilikom kojeg se postojeća cesta rekonstruira, što znači da se na postojećoj građevini izvode građevinski i drugi radovi i istovremeno o zahvatu i gradnji potpuno nove građevine na mjestu gdje ne postoji postojeća građevina (novi kolnik). Investitor, odnosno naručitelj tog projekta je jasno naveo da se radi o dvije usluge od kojih se jedna odnosi na projektiranje potpuno nove građevine koja ne postoji u prostoru. Upućuje na rješenje tuženika, klasa: UP/II-034-02/20-01/206, urbroj: 354-01/20-11 od 29. travnja 2020., gdje je navedeno da je upravo naručitelj ovog postupka javne nabave bio naručitelj projekta „izrada glavnih projekata i ishoda građevinske dozvole za II. (drugu) fazu izgradnje obilaznice Grada Donjeg Miholjca duljine cca 3,5 km“ te je stoga za zaključiti da naručitelj zna na kakav se građevinski objekt navedeni projekt odnosi. I u ovom predmetu je Državna komisija opet išla protiv tužitelja pa je osporena odluka tuženika kontradiktorna i nekonzistentna.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Odredbom članka 256. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16., dalje: ZJN) propisano je da prilikom određivanja kriterija za odabir iz stavka 1. ovoga članka javni naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi.

Prema odredbi članka 290. stavka 1. ZJN, nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi, te o tome sastavlja zapisnik.

Dokumentacijom o nabavi i to točkom 29.1. propisano je da za izvršenje predmeta nabave naručitelj zahtijeva uvjete tehničke i stručne sposobnosti kojima se osigurava da gospodarski subjekt ima potrebne ljudske i tehničke resurse te iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavi na odgovarajućoj razini kvalitete, a osobito da gospodarski subjekt ima dovoljnu razinu iskustva, što se dokazuje odgovarajućim referencijama iz prije izvršenih usluga. Gospodarski subjekt mora dokazati da ima minimalno iskustvo u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 11 (jedanaest) godina koje prethode toj godini: - 1 (jedna) izvršena ista ili slična usluga s provedenim upravnim postupkom. Nadalje, propisano je što se smatra sličnom uslugom, a to je sličan projekt građenja novoprojektirane buduće

dionice ceste za koju je upravno tijelo izdalo lokacijsku i građevinsku dozvolu i to autoceste ili državne ceste duljine dionice minimalno pet (5) km (sličan projekt može biti samo za jednu jedinstvenu dionicu za obje razine izrade projekta i obje dozvole ili kombinaciju dvije dionice od kojih jedna ispunjava uvjet razine idejnog projekta sa dobivenom lokacijskom dozvolom, a druga uvjet razine glavnog projekta sa dobivanjem građevinske dozvole).

U cilju dokazivanja naprijed citiranih uvjeta propisanih DON-om tužitelj je dostavio Popis glavnih usluga iz kojeg je razvidno da se ovdje radi o izradi projektne dokumentacije i upravnog postupka za rekonstrukciju državne ceste D8 na dionici Solin-Plano, dionica Kaštel Sućurac-Plano, L=10,40 km, ugovor broj 300/2004-1180, time da se u Napomeni navodi da je projektom predviđena izgradnja novog dvotračnog kolnika i razdjelnog pojasa uz postojeću cestu D8 koja se ujedno rekonstruira te time postojeća cesta D8 postaje četverotračna s odvojenim kolnicima.

Uvažavajući žalbu ovdje zainteresirane osobe tuženik u obrazloženju osporene odluke navodi da iz očitovanja naručitelja i odabranog ponuditelja na žalbu ne proizlazi da je naprijed navedenom uvjetu udovoljeno, jer da se traženi uvjet ne može smatrati dokazanim na temelju Napomene u Popisu, jer je sam naziv ugovora iz Popisa jasan, odnosno iz istog proizlazi da se radi o rekonstrukciji državne ceste, a ne o projektu građenja novoprojektirane buduće dionice ceste.

Međutim, Sud ne može prihvatiti ovakav zaključak tuženika. Naime, tužitelj je u cilju utvrđivanja zadovoljavanja naprijed navedenog uvjeta propisanog odredbom točke 29.1. DON-a dostavio potvrdu iz koje proizlazi da je ugovor broj 300/2004-1180 zaključen između naručitelja Hrvatske ceste d.o.o. Zagreb i tužitelja, dakle istog onog naručitelja kao u ovom predmetu nabave, a iz koje proizlazi da je sam naručitelj naveo da je projektom predviđena izgradnja novog dvotračnog kolnika i razdjelnog pojasa uz postojeću cestu D-8 koja se ujedno i rekonstruira te time postojeća cesta D-8 postaje četverotračna s odvojenim kolnicima. Proizlazi dakle da se radi o zahvatu prilikom kojeg se postojeća cesta rekonstruira, ali i istovremeno se gradi potpuno nova građevina na mjestu gdje ne postoji građevina odnosno da se gradi i novi kolnik. O kakvim je radovima riječ detaljno obrazloženje dao je naručitelj u odgovoru na žalbu tuženiku te naveo što to u praksi znači odnosno da postojeći kolnik već ima svoju niveletu, s tlocrtnim i visinskim elementima, a projektom rekonstrukcije se postojeća niveleta ceste, sa svim tlocrtnim i visinskim elementima u principu zadržava, a tamo gdje je to potrebno poboljšava. Nadalje se navodi da se kod drugog kolnika radi o cesti koja ne postoji u prostoru, te je slijedom toga, za isto potrebno izraditi kompletnu projektu dokumentaciju, počevši od postavljanja nove nivelete, te određivanja njezinih horizontalnih i visinskih elemenata. Niveleta novog kolnika se u prostoru postavlja u blizini postojećeg kolnika (na minimalnoj udaljenosti širine razdijeljenog pojasa), no, u ovisnosti od prostora, geomorfoloških i sociogospodarskih elemenata ima zasebno vođenu niveletu. Konačno navodi da je tužitelj u okviru istog ugovora izradio kako projekt rekonstrukcije postojećeg kolnika tako i projekt izgradnje budućeg novog kolnika.

Stoga osnovano tužitelj u tužbi navodi da se postavlja pitanje tko bi bio ovlašten izdati potvrdu o traženom iskustvu, ako ne naručitelj u tom postupku, kojom isti potvrđuje činjenice koje se odnose na iskustvo i koji je kompetentan ocijeniti o kojem se projektu radi, jer je bio sam naručitelj i investitor u projektu za koji se potvrda prilaže. Stoga, se rekonstrukcija ceste izgradnjom novih kolnika može smatrati izgradnjom nove ceste što je u skladu s uvjetima iz točke 29.1. DON-a kojom je naručitelj definirao što se smatra istim ili sličnim poslovima.

Slijedom navedenog, osporeno rješenje se, uz obrazloženje kakvo je njime dano, ne može ocijeniti zakonitim, jer je naručitelj postupio sukladno naprijed navedenim odredbama ZJN-a.

Tužitelju je priznat trošak sastava tužbe, a sukladno odredbi članka 79. stavka 2. ZUS-a vrijednost predmeta spora smatra se neprocjenjivom. Odluka o visini troškova temelji se na Tbr. 23.1. i Tbr. 50. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj 142/12., 103/14., 118/14. i 107/15.) uvećano za PDV.

Slijedom navedenog valjalo je pozivom na odredbu članka 58. stavka 1. ZUS-a i članka 434. stavak 4. ZJN-a odlučiti kao pod točkama I., II. i III. izreke presude, a točka IV. izreke presude utemeljena je na odredbi članka 79. stavka 1. i 4. istog Zakona.

U Zagrebu 5. lipnja 2020.

Predsjednica vijeća  
Marina Kosović Marković, v.r.

Za točnost otpravka – ovlaštjeni službenik:

