



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

Poslovni broj: UsII-375/20-11

REPUBLIKA HRVATSKA  
354 - DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU  
POSTUPAKA JAVNE NABAVE

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

Prilijeno: 07 -12- 2020			Prilog 6
e-mail	eojn	neposredno	poštom
KLASA: UP/II-034-02/20-01/632			
URBROJ: 383-01/20-16			

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Biserke Kalauz predsjednice vijeća, Mire Kovačić i Gordane Marušić-Babić, članica vijeća, te višeg sudskog savjetnika-specijaliste Josipa Petkovića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Zajednice ponuditelja Capital ing. d.o.o. za inženjering – Zagreb, Ksaverska cesta 6 i Arhitektonski biro Turato d.o.o. – Rijeka, Krešimirova 12, zastupana po opunomoćenici Ljubici Lalić, odvjetnici u Pisarnici Zajedničkog odvjetničkog ureda Antun Stuparević, Ljubica Lalić, Domagoj Guković i Anja Perković, Zagreb, Folnegovićeve 1B, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, koju zastupa zakonska zastupnica predsjednica Maja Kuhar uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Javne ustanove „Nacionalni park Plitvička jezera“, Plitvička jezera i ZDL arhitekti d.o.o. Rijeka, Ante Starčevića 4, koju zastupa punomoćnica odvjetnica Nela Šuša, Rijeka, Trdine 2/IV, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 24. studenog 2020.

presudio je

I Odbija se prijedlog tužitelja za određivanje privremene mjere.

II Odbija se tužbeni zahtjev za poništenje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/20-01/632, urbroj: 354-01/20-12 od 18. rujna 2020.

III Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

IV Nalaže se tužitelju da zainteresiranoj osobi ZDL arhitekti d.o.o. Rijeka naknadi trošak odgovora na tužbu u iznosu od 3.125,00 kn.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika, klasa: UP/II-034-02/20-01/632, urbroj: 354-01/20-12 od 18. rujna 2020., odbijena je žalba tužitelja Zajednice ponuditelja Capital ing. d.o.o. Zagreb i Arhitektonski biro Turato d.o.o. Rijeka (točka 1. izreke). Točkom 2. izreke odbijen je zahtjev tužitelja Zajednice ponuditelja Capital ing. d.o.o. Zagreb i Arhitektonski biro Turato d.o.o. Rijeka za naknadom troškova žalbenog postupka.

Tužitelj u tužbi osporava zakonitost rješenja tuženika ponavljajući navode iz žalbe i u bitnom ističe da je tuženik povrijedio odredbe Zakona o javnoj nabavi na njegovu štetu osobito iz razloga što je na utvrđeno činjenično stanje pogrešno primijenio materijalno pravo. Obrazlaže da je dokumentacijom o nabavi naručitelj propisao da je ponuditelj obavezan kao sastavni dio svoje ponude priložiti Idejno rješenje rekonstrukcije hotela Bellevue sukladno smjernicama sadržanim u Projektnom zadatku, u kojem je naručitelj propisao da koncept mora biti u skladu sa važećim zakonima i propisima. Nadalje, navodi da prema važećoj

prostorno-planskoj dokumentaciji dozvoljena je rekonstrukcija postojećih smještajnih objekata, ali isključivo prema posebnim uvjetima Konzervatorskog odjela. Budući da za potrebe Projektnog zadatka naručitelj nije mogao dobiti konzervatorske smjernice to je Projektnim zadatkom propisao da se iste moraju zatražiti u procesu izrade Idejnog rješenja. Dakle, nesporno je da dokumentacijom nije propisano da su ponuditelji dužni dostaviti Konzervatorske smjernice, ali je također nesporno da su ponuditelji dužni Idejno rješenje izraditi sukladno smjernicama sadržanim u Projektnom zadatku, jer u protivnom nije moguće ishoditi građevinsku dozvolu niti Glavni projekt koji bi dobio potvrdu javnopravnih tijela da je izrađen u skladu s posebnim uvjetima. U tom slučaju ponuditelj nije u mogućnosti izvršiti predmet nabave. Smatra da je u duhu članka 4. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi, prilikom pregleda i ocjene ponuditelja ZP UPI-2M d.o.o. i dr. naručitelj bio dužan utvrditi da li je ponuditelj Idejno rješenje izradio u skladu s posebnim uvjetima Konzervatorskog odjela u Gospiću te je u skladu s odredbom članka 293. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi morao ponuditelja pozvati na pojašnjenje i dopunu, pa u slučaju da ponuditelj ne bi dostavio traženo trebao je odbiti ponudu ponuditelja (članak 295. Zakona o javnoj nabavi). Međutim, naručitelj nije koristio tu mogućnost te je ponudu toga ponuditelja po slobodnoj ocjeni ocijenio valjanom i izvršio bodovanje Idejnog rješenja. Navodi da je tuženik strogo formalističkim pristupom, ne ulazeći u cilj i bit postupka javne nabave, utvrdio da dokumentacijom nije propisana obveza dostave Konzervatorskih smjernica kao dijela ponudbene dokumentacije da je ponuditelj dostavio idejno rješenje te je na temelju toga ocijenio da je naručitelj postupio u skladu s zakonom. Iako je točno da naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda nije vršio kontrolu konzervatorskih smjernica smatra da izvršavajući propisanu obvezu primjene odredaba Zakona o javnoj nabavi, naručitelj je dužan voditi računa da li je dokumentacija priložena ponudi vjerodostojna. Analizira Konzervatorske smjernice koje je priložio odabrani ponuditelj ZDL arhitekti d.o.o. i smjernice koje je ponudi priložio tužitelj te nalazi nejasnoće koje su zahtijevale pojašnjenje na zakonom propisani način pogotovo jer je predmet rekonstrukcije kulturno dobro pa je bilo nužno u skladu s odredbama Zakona o zaštiti očuvanja kulturnih dobara pronaći idejna rješenja kojima će se očuvati izvorni oblik. Navodi dalje da je Konzervatorske smjernice ponuditelja ZDL arhitekti d.o.o. izdala neovlaštena osoba i dostavlja u tom pravcu preslike Konzervatorskih smjernica od 8. siječnja 2020. i 10. siječnja 2020. Prigovara i kriteriju ocjene ekonomski najpovoljnije ponude koji kriterij ima najveći značaj (60%) i upravo zbog toga značaja Stručno povjerenstvo bilo je dužno utvrditi da li je Idejno rješenje odabranog ponuditelja izrađeno u skladu sa smjernicama Projektnog zadatka. Obzirom da je naručitelj formirao Stručno povjerenstvo za pripremu i provedbu javne nabave, ono je bilo dužno donositi odluke u skladu sa zakonskim i podzakonskim propisima što u konkretnoj situaciji nije učinilo pa obrazlaže da se radi o kulturnom dobru – kulturnoj baštini, koje bi se trebalo zaštititi od svake radnje kojom bi se izravno ili neizravno moglo promijeniti svojstva, oblik, značenje i izgled kulturnog dobra i time ugroziti njegova vrijednost. Smatra da se u konkretnoj situaciji Povjerenstvo pri bodovanju Idejnog rješenja nije toga pridržavalo navodeći razloge za to. Slijedom svega navedenog predlaže da se tužba uvaži, poništi rješenje tuženika da se prihvati njegova žalba protiv Odluke o odabiru da se naloži naručitelju da naknadi tužitelju troškove žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kn i da se naloži tuženiku da tužitelju odmjeri troškove ovog postupka sa zakonskom zateznom kamatom. Ujedno s obzirom da bi naručitelj sklapanjem ugovora sa odabranim ponuditeljem zaštićenom kulturnom dobru nanio nepopravljivu štetu smatra da su ispunjene zakonske pretpostavke za određivanje privremene mjere pa predlaže da sud postupi na temelju članka 47. Zakona o upravnim sporovima.

Tuženik se u odgovoru na tužbu protiv tužbenom zahtjevu i ostaje kod razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja. Ističe da niti tužitelj u tužbi ne osporava da u predmetnom postupku javne nabave dokumentacijom o nabavi nije propisana obveza ponuditeljima da u ponudi dostave Konzervatorske smjernice, pa u smislu članka 280. stavka 4. i članka 290. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi u konkretnom slučaju Konzervatorske smjernice nisu odlučne za valjanost tj. pravilnost ponude, a vezano uz to neosnovano se tužitelj poziva na članak 293. i članak 295. Zakona o javnoj nabavi. S obzirom da Konzervatorske smjernice nisu odlučne za valjanost ponude nije bilo razloga utvrđivati sukladnost Idejnog rješenja s istima. Dakle, Konzervatorske smjernice i sve što je s njima povezano nije od utjecaja na zakonitost naručiteljeva pregleda i ocjene ponude u predmetnom postupku javne nabave. Tužbeni navod vezano uz zakonitost bodovanja drugorangiranog ponuditelja prema kriteriju ekonomski najpovoljnije ponude tužitelja nije iznosio u žalbi i taj navod nije bio predmet žalbenog postupka i o istom nije odlučeno osporenim rješenjem pa ne može biti od utjecaja na zakonitost rješenja. U odnosu na navode tužitelja vezano uz Stručno povjerenstvo navodi da je Stručno povjerenstvo naručitelja odluke u postupku pregleda i ocjene ponude dužno donositi prema odredbama dokumentacije. U odnosu na navode tužitelja vezano uz dijelove Idejnog rješenja odabranog ponuditelja koji nije u skladu s Projektnim zadatkom, a koji se odnose na dijelove (karakteristike) uređenja interijera, tužitelj opis nepravilnosti također po prvi puta iznosi sada u tužbi, a što je bio dužan iznijeti u žalbi sukladno članku 420. stavak 1. točka 7. Zakona o javnoj nabavi i u roku prema članku 406. toga Zakona što tužitelj nije učinio. Pritom ukazuje da odredbe Zakona o javnoj nabavi o pravnoj zaštiti pred tuženikom ne predviđaju mogućnost dopune žalbe te podnesak tužitelja od 24. kolovoza 2020. urbroj: 338-01/20-3 ne može se cijeliti kao postupanje iz članka 418. niti članka 426. Zakona o javnoj nabavi. Osim toga, u odnosu na primjedbe tužitelja glede bodova odabranog ponuditelja koje tužitelj također nije isticao kao žalbene navode ističe kako su u dokumentaciji o nabavi taksativno propisani dijelovi Idejnog rješenja koji će se ocjenjivati – bodovati, dakle dijelovi koji moraju biti sukladni Projektnom zadatku a među tim dijelovima koji se moraju bodovati, ne nalazi se niti jedan od onih koje tužitelj navodi. Nadalje tuženik drži neosnovanim prijedlog tužitelja za izdavanje privremene mjere i slijedom svega iznijetog predlaže odbiti prijedlog za izdavanje privremene mjere i odbiti tužbeni zahtjev.

Zainteresirana osoba odabrani ponuditelj ZDL arhitekti d.o.o. dostavio je odgovor na tužbene navode u kojem prvenstveno ističe da je tužiteljeva dopuna žalbe od 24. kolovoza 2020., podnesena izvan žalbenog roka propisanog Zakonom o javnoj nabavi. Nadalje, ističe da Konzervatorske smjernice nisu bile predviđene dokumentacijom o nabavi, pa ponuditelj nije bio dužan dostavljati dokumentaciju koja nije tražena niti je ovlašten mijenjati tekst dokumentacije. Iz Projektnog zadatka jasno proizlazi da se Konzervatorske smjernice moraju zatražiti u narednom postupku izrade dokumentacije. Vezano uz dužnost kontrole konzervatorskih smjernica smatra da je tužbeni razlog neosnovan i bespredmetan, te ističe da on nema saznanja o tome tko je ovlašten potpisivati dokumente u okviru Ministarstva kulture. Smatra neosnovanim i prigovor u odnosu na Stručno povjerenstvo koje je procijenilo da je Idejnim rješenjem odabranog ponuditelja postignuto najbolje rješenje u okviru danih uputa-smjernica Projektnim zadatkom. Predlaže da Sud odbije tužbeni zahtjev i traži trošak odgovora na tužbu u iznosu od 2.500,00 kn plus PDV.

Zainteresirana osoba naručitelj u ovom predmetnom postupku javne nabave Javna ustanova „Nacionalni park Plitvička Jezera“ u ostavljenom roku nije dostavila odgovor na tužbu.

U skladu s odredbom članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17. - dalje: ZUS) odgovori na tužbu dostavljeni su tužitelju i zainteresiranim osobama. Tužitelj je u očitovanju na tuženikov odgovor u kojem u bitnom ponovno ističe tužbene navode i smatra da odgovor tuženika obiluje pretjeranom formalističkom primjenom odredaba Zakona o javnoj nabavi i sa kojim stavovima upućuje naručitelje da primjenjuju Zakon o javnoj nabavi na način da forma bude ispunjena, a što je u suprotnosti s odredbom članka 4. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi, koji obvezuje naručitelje da primjenjuju odredbe Zakona o javnoj nabavi na način koji omogućava učinkovitiju javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnim sredstvima. Obrazlaže cilj i smisao Idejnog rješenja te navodi da je neistinit navod tužitelja da u žalbi nije osporavao zakonitost bodovanja drugorangiranog ponuditelja, te smatra da je tuženik površno razmatrao njegovu žalbu i ponovno iznosi svoje stajalište vezano uz rad Stručnog povjerenstva, kao i neusklađenost Idejnog rješenja sa Konzervatorskim smjernicama te ponavlja navode kao u tužbi. Smatra da je nesporno da predloženu privremenu mjeru sud odredi radi sprečavanja nastanka nenadoknadive štete prvenstveno na kulturnom dobru, a potom da bi se otklonila šteta koja njemu prijete sklapanjem ugovora o javnoj nabavi. Traži trošak sastava podneska u iznosu od 2.500,00 kn i PDV 20%-625,00 kn.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Sud je odbio tužbeni zahtjev stoga se prijedlog za izdavanje privremene mjere smatra bespredmetnim, radi čega je sud odbio prijedlog tužitelja.

S obzirom da tužitelj osporava samo primjenu prava, a činjenice nisu sporne, Sud je riješio konkretni spor bez rasprave na temelju odredbe članka 36. stavka 4. ZUS-a.

Na temelju razmatranja svih pravnih i činjeničnih pitanja a uzimajući u obzir činjenice utvrđene u upravnom postupku koji je prethodio donošenju osporavane odluke, sud prema slobodnom uvjerenju nalazi da tužbeni zahtjev nije osnovan.

Odlukom o odabiru naručitelja, Javne ustanove „Nacionalni park Plitvička Jezera“ odabrana je ponuda ponuditelja ZDL arhitekti d.o.o. Rijeka, kao ekonomski najpovoljnijeg ponuditelja.

Protiv te Odluke tužitelj je podnio žalbu tuženiku koji je osporenim rješenjem odbio žalbu kao neosnovanu. U obrazloženju rješenja tuženik je naveo da su izvedeni dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala, koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, zapisnika o javnom otvaranju ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru ponude odabranog ponuditelja, ponude drugorangirane zajednice ponuditelja te drugih dostavljenih dokaza. Razmatrajući osnovanost žalbenih navoda tuženik se pozvao na odredbe članka 280. stavka 4. i članka 290. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine" 120/16.-dalje: ZJN 2016).

Odredbom članka 280. stavak 4. ZJN 2016, propisano je da se pri izradi ponude ponuditelj mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi, te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi. Odredbom članka 290. stavka 1. ZJN 2016 propisano je da nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi i o tome sastavlja zapisnik.

Ispitujući zakonitost i valjanost Odluke o odabiru, u kontekstu žalbenih navoda tužitelja, tuženik je u obrazloženju rješenja naveo da je uvidom u dokumentaciju o nabavi utvrdio da je točkom 19. Sadržaj i način izrade ponude, naručitelj propisao da ponuda sadrži najmanje sljedeće te je nabrojao između ostalog da je pod točkom 6. navedeno Idejno rješenje, a pod točkom 27. 2. dokumentacije o nabavi između ostalog da je propisano da Hotel Belleuve ima status kulturnog dobra, postojeći status zaštite oznake E (evidentirano kulturno dobro – kulturna baština) te se sukladno uvjetima iz Prostornog plana dozvoljava

rekonstrukcija unutar postojećih gabarita isključivo prema posebnim uvjetima nadležnog Konzervatorskog odjela. U Projektnom zadatku, kao sastavnom dijelu dokumentacije o nabavi, naručitelj je propisao pod točkom 2.3. Prostorno-planska dokumentacija, da se dozvoljava rekonstrukcija postojećih smještajnih objekata, ali isključivo prema posebnim uvjetima nadležnog Konzervatorskog odjela, te da za potrebe tog projektnog zadatka nije bilo moguće dobiti Konzervatorske smjernice, već se iste moraju zatražiti u procesu izrade Idejnog rješenja. Sukladno takvim podacima dokumentacije o nabavi tuženik je utvrdio da za ponuditelja (pa tako i drugorangiranog ponuditelja) nije propisana obveza dostave Konzervatorskih smjernica kao dio ponudbene dokumentacije odnosno propisana je obveza isključivo dostave Idejnog rješenja. Ishođenje Konzervatorskih smjernica da je nužno a kako to proizlazi iz Projektnog zadatka u procesu izrade Idejnog rješenja, ali ne i kao dio ponudbene dokumentacije. S obzirom dakle da naručitelj nije obvezao niti je valjanost ponude uvjetovao dostavom Konzervatorskih smjernica to što odabrani ponuditelj nije dostavio adekvatne Konzervatorske smjernice a drugorangirani ponuditelj kraj dostave Idejnog rješenja nije dostavio uopće Konzervatorske smjernice nije bio razlog da se njegova ponuda ne uzme u postupak pregleda i ocjenjivanja, a kako to propisuje članak 290. stavak 1. ZJN 2016.

Uz tako utvrđeno činjenično stanje i relevantne odredbe materijalnog prava na koje se poziva tuženik u osporenom rješenju Sud ocjenjuje da su ispunjene sve zakonom propisane pretpostavke za zakonito provođenje postupka javne nabave u skladu s odredbama ZJN 2016. U obrazloženju osporenog rješenja tuženik je ocijenio sve navode žalbe i time je postupio u skladu s odredbom članka 120. stavak 3. ZUP-a. Prema ocjeni Suda obrazloženje osporene odluke sadrži dostatne i razumne razloge koji opravdavaju njezino donošenje i koji ujedno otklanjaju sumnju da bi ta odluka bila rezultat arbitrarnog postupanja ili samovolje tuženika.

Slijedom iznijetog osporena odluka tuženika ocjenjuje se zakonitom.

Odluka o prijedlogu za određivanje privremene mjere donijeta je na temelju odredbe članka 47. ZUS-a. Tužitelj je odbijen sa zahtjevom za naknadu troškova upravnog spora na temelju članka 79. stavka 4. ZUS-a, a odluka o trošku na odgovor na tužbu zainteresirane osobe temelji se na odredbi članka 79. stavka 1. ZUS-a.

Na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučeno kao u točki I. izreke.

U Zagrebu 24. studeni 2020.

Predsjednica vijeća  
Biserka Kalauz, v.r.

Za točnost otpavka - ovlaštenj službenik

Tanja Nemčić

