



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

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

Poslovni broj: UsII-186/21-7  
REPUBLIKA HRVATSKA  
354 - DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU  
POSTUPAKA JAVNE NABAVE

PRIMLJENO: 14 -07- 2021	EOJN
POSTUPAK: JEB.	POŠTOM
VRIJEDNOST	NEPOSREDBNO
PRILOZI	E-MAIL
KLASA: UP/II-034-02/21-01/85	
URBROJ: 353-01/21-12	

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Ane Berlenji Fellner, predsjednice vijeća, Arme Vagner Popović i Marine Kosović Marković, članica vijeća, te više sudske savjetnice Glorjane Čičak, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Centra za organizaciju građenja d.o.o., Zagreb, Gračanska cesta 39, kojeg zastupa opunomoćenik Dominik Nizić, odvjetnik u Zagrebu, Savska cesta 41/13, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška cesta 43/IV, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb, Vončinina 3 i Zajednice gospodarskih subjekata Profing d.o.o., Vukovar, Gospodarska zona 15 i Transconsult – BG OOD, Ulica Dame Grujev br. 15, Sofija, Bugarska, u predmetu javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 1. srpnja 2021.

presudio je

I Odbija se tužbeni zahtjev radi poništenja rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/21-01/85, urbroj: 354-01/21-9 od 30. ožujka 2021.

II Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1. Rješenjem tuženika odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv Odluke o odabiru naručitelja Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb u postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0030805 i ispravci objave: 2020/S F14-0033587, 2020/S F14-0034469, 2020/S F14-0036029, 2020/S F14-0037262 i 2020/S F14-0038037, kojim je u postupku nabave nadzora nad rekonstrukcijom državne ceste oznake DC213 od raskrižja Nemetin do kružnog raskrižja Aljmaš od km 0+00 do km 12+300, prva faza, kao najpovoljniji ponuditelj odabrana Zajednica gospodarskih subjekata Profing d.o.o. i Transconsult – BG OOD. Istim rješenjem odbijen je i zahtjev tužitelja za naknadu troškova žalbenog postupka.

2. Tužitelj osporava zakonitost rješenja tuženika iz razloga koje razvrstava u šest skupina. Ističe da je dokumentacijom o nabavi, točkom 22.3. naručitelj propisao da gospodarski subjekt mora dokazati tehničku i stručnu sposobnost u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom pet godina koje prethode toj godini, izvršenim uslugama za jedan isti ili sličan ugovor, a najviše za tri ista ili slična ugovora. Navodi da je tuženik osporenim rješenjem utvrdio kako je naručitelj zapisnikom o pregledu i ocjeni ponuda propustio navesti ugovore temeljem kojih je

utvrdio tehničku i stručnu sposobnost odabranog ponuditelja te ne prihvaća zaključak tuženika prema kojem se radi o otklonjivom nedostatku. Smatra da je sadržaj očitovanja koje je naručitelj dao u žalbenom postupku, a koji se odnosi na prihvaćanje usluge, trebao biti naveden u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, sukladno odredbi članka 28. Pravilnika. Zbog navedene povrede tužitelj smatra da je povrijeđeno načelo transparentnosti postupka koje je isticao i u žalbenom postupku, a na koji navod tuženik nije odgovorio. Nadalje, ističe da je prihvaćena usluga pod rednim brojem 3. u iznosu od 1.207.218,86 kn bez PDV-a, koju je jedan od članova Zajednice gospodarskih subjekata, i to Transconsult – BG OOD izvršavao u Zajednici gospodarskih subjekata sa Mott MacDonald Limited iz Velike Britanije. Ističe da u provedenom postupku nije pribavljen dokaz iz kojeg bi bilo razvidno koliku vrijednost izvršene usluge je izvršio član Zajednice ponuditelja Transconsult – BG OOD, a koliku vrijednost član Zajednice Mott MacDonald Limited. Također navodi da je u opisu izvršenih poslova u sve tri reference odabranog ponuditelja navedeno da se odnose na nadzor kontrolnih ispitivanja materijala i radova, dok se u potvrdama druge ugovorne strane navodi da se usluga odnosi na savjetodavne usluge/graditeljski nadzor nad kontrolom graditeljskih proizvoda i materijala koji su korišteni kod gradnje. Smatra da se ne radi o drugačijem izričaju, kako to objašnjava naručitelj, a protivno stajalištu tuženika, smatra da se ne radi o kontrolnim ispitivanjima materijala i radova, već o nadzoru nad kontrolnim ispitivanjima. Nadalje, ukazuje da je odlukom o odabiru od 27. listopada 2020. za izvođača radova odabran Osijek Koteks d.d., koji je osnivač i jedini član trgovačkog društva ABG test d.o.o., kojem je odabrani ponuditelj podugovorom ustupio izvršenje dijela predmeta nabave. Poziva se na odredbu članka 31. Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i smatra da je u konkretnom slučaju ova odredba povrijeđena, jer je izvođač radova uvršten u provođenje stručnog nadzora i kontrolnog ispitivanja preko svojih osnivačkih prava u podugovaratelju ABG test d.o.o. Vezano za navedenog podugovaratelja, tužitelj smatra da je naručitelj bio dužan, pozivom na odredbu članka 259. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi, ocijeniti da ponuditelj nema potrebnu stručnu sposobnost. Ukazuje na sukobljene interese, budući da ABG test d.o.o., hipotetski, ocjenom materijala i radova u korist svog osnivača, izvođača radova Osijek Koteks d.d. može povećati dobit osnivača i negativno utjecati na interese naručitelja u pogledu kvalitete izvedenih radova i cijene izvedenih radova. Tužitelj također navodi da je ponuda odabranog ponuditelja trebala biti isključena, pozivom na odredbu članka 289. Zakona o javnoj nabavi, kao izuzetno niska ponuda koja ne udovoljava primjenjivim obvezama u području radnog prava. Vezano za ovaj tužbeni navod, tužitelj ističe da je odabrani ponuditelj za stavku elektrotehnički nadzor ponudio cijenu od 2.000,00 kn mjesečno, što je ispod iznosa propisanog Uredbom o visini minimalne plaće za 2021. godinu, kojim je utvrđena bruto plaća u visini od 4.250,00 kn. Predlaže da Sud tužbeni zahtjev usvoji, poništi rješenje tuženika i odluku o odabiru naručitelja te naloži naručitelju da tužitelju podmiri troškove žalbenog postupka, a tuženiku da tužitelju naknadi troškove upravnog spora.

3. Tuženik i zainteresirane osobe, naručitelj Hrvatske ceste d.o.o. i odabrani ponuditelj Zajednica gospodarskih subjekata Profing d.o.o. i Transconsult – BG OOD dostavili su odgovore na tužbu.

4. Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.), odgovori na tužbu dostavljeni su

tužitelju, čime je svim strankama u sporu omogućeno da se izjasne o svim relevantnim činjeničnim i pravnim pitanjima.

5. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

6. Prema odredbi članka 302. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine", broj: 120/16.) javni naručitelj na osnovu rezultata pregleda i ocjene ponuda te kriterija za odabir ponude donosi odluku o odabiru. Odredbom članka 301. stavka 1. ovog Zakona propisano je da javni naručitelj samostalno utvrđuje činjenice i okolnosti u postupku javne nabave te na temelju utvrđenih činjenica i okolnosti donosi odluke u skladu s odredbama tog Zakona.

7. U predmetnom postupku javne nabave kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju tehničkog dijela ponude 30 bodova i financijskog dijela ponude 70 bodova.

8. Nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik. Odredbom članka 290. stavka 3. Zakona o javnoj nabavi propisano je da postupak, sadržaj, način izrade i dostave zapisnika i druga pitanja u vezi s pregledom i ocjenom ponude propisuje čelnik središnjeg tijela državne uprave nadležnog za politiku javne nabave, pravilnikom.

9. Pravilnik o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave ("Narodne novine", broj: 65/17. i 75/20.) odredbom članka 28. stavka 1. propisuje što sve zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda mora sadržavati. Prema odredbi članka 30. stavka 5. istog Pravilnika, u prilogu odluke dostavlja se pripadajući zapisnik s priložima, ako postoje.

10. U provedenom postupku javne nabave zapisnik naručitelja o pregledu i ocjeni ponuda, vezano za kriterij iz točke 22.3.1. dokumentacije o nabavi sadrži analitički prikaz traženih kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, u kojem nije navedeno koja od četiri ugovora je naručitelj prihvatio, odnosno na kojima je utemeljio svoju ocjenu da odabrani ponuditelj udovoljava propisanom uvjetu sposobnosti. Međutim, navedeni ugovori prilog su zapisniku i kao takvi dostavljeni su uz odluku o odabiru. Tijekom žalbenog postupka i ovog upravnog spora tužitelj nije doveo u sumnju da je bio upoznat s dokumentacijom na kojoj je naručitelj temeljio svoju ocjenu. Stoga ovaj Sud ne prihvaća tužbeni navod prema kojem je zbog utvrđene manjkavosti zapisnika povrijeđeno načelo transparentnosti, kao jedno od temeljnih načela javne nabave propisano odredbom članka 4. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi.

11. Tužitelj osporava uslugu odabranog ponuditelja navedenu pod rednim brojem 3 u iznosu od 1.207.218,86 kn bez PDV-a, koju je član Zajednice gospodarskih subjekata odabranog ponuditelja izvršavao u Zajednici gospodarskih subjekata sa Mott MacDonald Limited iz Velike Britanije. U svezi s ovom uslugom, odabrana Zajednica gospodarskih subjekata dostavila je popis glavnih usluga iz kojeg proizlazi da je usluga obavljena za Ministarstvo regionalnog razvoja i prostornog uređenja, Agenciju "Cestovne infrastrukture", Sofija, za savjetodavne usluge nadzora za lot 1A "Cesta II-57 Stara Zagora – Randevo" od km 0+250 do km 11+0,75 i od 12+460 do 31+881 s ukupnom dužinom 30,246 km. Popis usluga obuhvaćenih tim ugovorom odnosi se na izvršenje usluga kompletnog nadzora koji obuhvaća građevinski, geodetski, elektrotehnički i strojarski nadzor te nadzor kontrolnih ispitivanja materijala i radova. U svezi s ovom uslugom također je dostavljena potvrda o dobro izvršenim radovima po ugovoru od strane druge ugovorne strane, odnosno Agencije "Cestovna

infrastruktura". U Zajednici ponuditelja koja je izvršavala ovaj ugovor društvo Transconsult – BG OOD bilo je vodeći partner u savezu sa društvom Mott MacDonald Limited, a u priloženom popisu i potvrdi jasno su i izričito navedene usluge koje su izvršene i vrijednost izvršenih usluga. Protivno tužbenim navodima, iz dostavljene dokumentacije ne proizlazi zaključak da je član odabranog ponuditelja obavljao isključivo poslove nadzora nad kontrolnim ispitivanjima, već kao što je navedeno, da je obavljao usluge vezane za kontrolna ispitivanja materijala i radova, kako je i propisano točkom 22.3. dokumentacije o nabavi.

12. Također, iz podataka spisa predmeta proizlazi da je odabrana Zajednica gospodarskih subjekata zaključila četiri podugovora za izvršenje predmeta javne nabave, između ostalog i s podugovarateljem ABG test d.o.o. Navedeno trgovačko društvo, prema stajalištu tužitelja, budući da je osnovano od strane izvođača radova rekonstrukcije državne ceste oznake DC213, protivno je odredbi članka 31. Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje, zbog čega tužitelj ukazuje i na postojanje sukobljenih interesa u smislu odredbe članka 259. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi.

13. Odredbom članka 31. Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje ("Narodne novine", broj: 78/15., 118/18. i 110/19.) propisano je da izvođač ne smije biti uključen u provođenje stručnog nadzora građenja iste građevine te obavljanje ispitivanja iz članka 40. tog Zakona.

14. Tužbenim navodima tužitelj niti ne tvrdi da je izvođač radova predmetne rekonstrukcije državne ceste trgovačko društvo Osijek-Koteks d.d. uključeno u provođenje stručnog nadzora građenja te građevine. Njegovu uključenost u nadzor tužitelj nalazi u okolnosti što je Zajednica odabranih ponuditelja podugovorom dio predmetnog postupka javne nabave ustupila trgovačkom društvu ABG test d.o.o. Navedeno trgovačko društvo samostalna je pravna osoba, neovisna od svog osnivača, zbog čega se u konkretnom slučaju ne može govoriti o povredi navedene odredbe članka 31. Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje.

15. Prema odredbi članka 259. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi, smatra se da gospodarski subjekt nema potrebnu stručnu sposobnost ako javni naručitelj utvrdi da taj gospodarski subjekt ima sukobljene interese koji mogu negativno utjecati na izvršenje ugovora o javnoj nabavi. Iz navedene zakonske odredbe proizlazi da postojanje sukobljenih interesa utvrđuje javni naručitelj, te da se mora raditi o sukobljenim interesima koji mogu negativno utjecati na izvršenje ugovora o javnoj nabavi. U konkretnom slučaju naručitelj nije utvrdio postojanje sukobljenih interesa koji bi mogli biti od negativnog utjecaja na izvršenje ugovora. Sud prihvaća i ocjenu naručitelja prema kojoj je hipotetska situacija na kojoj tužitelj temelji ovaj tužbeni razlog neosnovana, jer je u interesu izvođača radova da ugrađeni materijali budu odgovarajuće kvalitete jer upravo izvođač radova odgovara za solidnost građevine.

16. Tužitelj smatra da je u konkretnom slučaju povrijeđena i odredba članka 289. stavka 5. Zakona o javnoj nabavi, u dijelu u kojem propisuje da je javni naručitelj obavezan odbiti ponudu ako utvrdi da je ponuda izuzetno niska jer ne udovoljava primjenjivim obvezama u području socijalnog i radnog prava, a s obzirom na stavku elektrotehničkog nadzora za koju je ponuđena cijena od 2.000,00 kn mjesečno. U predmetnom postupku javne nabave prisutnost ovlaštenih osoba nadzora na gradilištu nužna je u skladu s dinamičkim planom, odnosno planom izvođenja radova. Kako ponuđena cijena ne predstavlja visinu plaće ovlaštenog stručnjaka koji će

obavljati elektrotehnički nadzor, te kako predmetni nadzor nije nužan tijekom cijelog vremena izvođenja radova, prema ocjeni Suda, ovaj tužbeni razlog nije osnovan.

17. Slijedom izloženog, razlozi na kojima tužitelj temelji tužbu u ovom upravnom sporu nisu doveli u sumnju pravilnost i zakonitost rješenja tuženika. Budući da tužitelj nije uspio u ovom upravnom sporu, to nije osnovan niti njegov zahtjev za naknadu troškova spora.

18. Slijedom navedenog, na temelju odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, odlučeno je kao pod točkom I. izreke, dok se odluka pod točkom II. temelji na odredbi članka 79. stavka 4. istog Zakona.

U Zagrebu 1. srpnja 2021.

Predsjednica vijeća  
Ana Berlengi Fellner, v.r.

Za točnost otpredka – ovlaštenu službenicu



Tanja Nemčić