



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

Poslovni broj: UsII-36/2024-6

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 Eveline Čolović Tomić, predsjednice vijeća, Senke Orlić-Zaninović i Arme Vagner Popović, članica vijeća, te sudske savjetnice Nele Petrović, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja MADEX d.o.o., Slavonski Brod, Ulica Stjepana Radića br. 24, OIB: 89324048250, kojeg zastupa opunomoćenik Krešimir Bogdan, odvjetnik iz Slavonskog Broda, Augusta Cesarca 15, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave Republike Hrvatske, Zagreb, Ulica grada Vukovara 23, OIB: 95857869241, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba: Hrvatske ceste d.o.o., Zagreb, Vončinina ulica br. 3, OIB: 55545787885 i MAR d.o.o., Samobor, Većeslava Kolara 11, OIB: 37849898335, koju zastupaju odvjetnici iz Zajedničkog odvjetničkog ureda Marko Peris i Lana Propadalo Duka, Zagreb, Trnjanska cesta 45a, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj dana 12. ožujka 2024.

p r e s u d i o j e

- I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave Republike Hrvatske, KLASA: UP/II-034-02/23-01/668, URBROJ: 354-02/12-24-7 od 5. siječnja 2024.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova ovog upravnog spora.
- III. Nalaže se tužitelju da u roku 60 dana od dana dostave ove presude zainteresiranoj osobi MAR d.o.o. nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 1.250,00 €, dok se u preostalom dijelu zahtjev zainteresirane osobe odbija.

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika, povodom žalbe MAR d.o.o., poništava se odluka o odabiru, KLASA: 340-03/23-02/242, URBROJ: 345-800-810/547-23-05 od 24. studenog 2023. (dalje u tekstu: Odluka o odabiru), u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S OF2-0041345, predmet nabave: izvanredno održavanje mosta preko rijeke Sunje na državnoj cesti oznake DC224, dionica 001, u km 20 + 254, naručitelja Hrvatske ceste d.o.o. (točka 1. izreke), nalaže se naručitelju nadoknaditi žalitelju MAR d.o.o. troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.400,00 €, dok se zahtjev tužitelja za naknadom troškova žalbenog postupka odbija (točke 2. i 3. izreke).

1.1. Navedenom Odlukom o odabiru je, u predmetnom postupku javne nabave, kao najpovoljnija, odabrana ponuda ponuditelja MADEX d.o.o., ovdje tužitelja.

2. Tužitelj je protiv osporenog rješenja ustao s tužbom, u kojoj navodi kako je tuženik zanemario činjenicu da se ponude u postupcima javne nabave, sukladno članku 290. stavku 1. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine", broj: 120/16. i 114/22. - dalje u tekstu: ZJN), nakon otvaranja pregledavaju i ocjenjuju isključivo na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi (dalje u tekstu: DON), o čemu se sastavlja zapisnik. Citira točku 22.3.1. DON-a, nakon čega zaključuje da jednim ugovorom ponuditelj dokazuje relevantno stručno iskustvo za radove na izvanrednom održavanju, sanaciji, obnovi ili rekonstrukciji drugih cestovnih građevina niskogradnje (vijadukt ili nadvožnjak) s primjenom tehnologije hidrodinamičkog uklanjanja betona visokotlačnim pumpama, čija je vrijednost najmanje jednaka procijenjenoj vrijednosti nabave. Smatra bitnim u ovom postupku, a što tuženik zanemaruje, da je naručitelj u dokumentaciji zahtijevao da ponuditelji trebaju dokazati da je vrijednost ugovora jednaka procijenjenoj vrijednosti radova, sa svim što uključuje, a ne da ponuditelji trebaju dokazati da je vrijednost radova rekonstrukcije cestovnog mosta jednaka procijenjenoj vrijednosti radova. Drži da tuženik pogrešno tumači odgovor naručitelja od 2. studenog 2023. u vezi sa zahtjevom za izmjenu uvjeta propisanog točkom 22.3.1. DON-a, kojim je naručitelj odgovorio da ostaje pri propisanom uvjetu, dakle, da ostaje kod uvjeta prema kojoj se tražena sposobnost dokazuje jednim ugovorom o urednom izvođenju i ishodu najvažnijih radova iz izvršenog ugovora za iste radove kao što je predmet ovog postupka javne nabave, odnosno za radove na izvanrednom održavanju, sanaciji, obnovi ili rekonstrukciji drugih cestovnih građevina niskogradnje

(vijadukt ili nadvožnjak). Mišljenja je da niti iz upita, a niti iz odgovora naručitelja od 2. studenog 2023., a analogno tome niti iz uvjeta, ne proizlazi zaključak, na temelju kojeg je poništeno rješenje, da naručitelj zahtjeva relevantno iskustvo kojim je trebalo dokazati da se uzima u obzir vrijednost radova rekonstrukcije cestovnog mosta. Naime, drži da tuženik u pogrešni kontekst stavlja potvrdu Grada Gline, koju tumači izvan uvjeta natječaja, jer naručitelj nije propisao da ponuditelji trebaju dokazati da je vrijednost radova rekonstrukcije cestovnog mosta jednaka procijenjenoj vrijednosti, već da je vrijednost ugovora jednaka procijenjenoj vrijednosti radova. Iz potvrde o urednom ispunjenju ugovora Grada Gline razvidno je da se u ugovoru radi o sanaciji devet cestovnih mostova te da su radovi obuhvaćali primjenu tehnologije hidrodinamičkog uklanjanja betona visokotlačnim pumpama, kao i da je vrijednost ugovora veća od procijenjene vrijednosti konkretne nabave. Smatra da, sukladno uvjetima DON-a, nije morao dokazivati vrijednost radova traženom tehnologijom na jednom od mostova, te da je tijekom postupka dokazao sposobnost za slične poslove kako je naručitelj naveo u DON-u, a koje nije ograničio na jedan most ili jedan vijadukt. S obzirom da tuženik pogrešno i nepravilno ocjenjuje uvjete iz DON-a, to svojim tumačenjem i zauzimanjem nepravilnih stavova diskriminira tužitelja ne poštujući načelo jednakog tretmana. Smatra da je naručitelj pravilno ocijenio da, ukoliko ugovor kojim se dokazuje iskustvo obuhvaća više objekata i pri tome zadovoljava sve tražene uvjete, da je isti valjan. Iznoseći i druge razloge kojima obrazlaže iznesena stajališta, tužitelj predlaže ovom Sudu da tužbu usvoji, poništi osporeno rješenje i odbije žalbu zainteresirane osoba MAR d.o.o., uz naknadu troška za sastav tužbe u iznosu od 1.400,00 €.

3. Tuženik se, u odgovoru na tužbu, protivi tužbenom navodima iz razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja. U bitnom, upire na odredbu točke 22.3.1. DON-a, kojom je propisano da gospodarski subjekt mora dokazati da ima minimalno iskustvo u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom pet godina koje prethode toj godini, i to jednim ugovorom o urednom izvođenju i ishodu najvažnijih radova iz izvršenog ugovora za iste radove kao što je predmet ovog postupka javne nabave, odnosno za radove na izvanrednom održavanju, sanaciji, obnovi ili rekonstrukciji cestovnog mosta s primjenom tehnologije hidrodinamičkog uklanjanja betona visokotlačnim pumpama, i čija je vrijednost najmanje jednaka procijenjenoj vrijednosti nabave (bez PDV-a) ili slične radove, s tim da će pod sličnim

radovima naručitelj priznati jedan ugovor za radove na izvanrednom održavanju, sanaciji, obnovi ili rekonstrukciji drugih cestovnih građevina niskogradnje (vijadukt ili nadvožnjak) s primjenom iste tehnologije i iste vrijednosti. S obzirom na navedenu odredbu, smatra pogrešnim tvrdnje tužitelja da je trebalo dokazati da je vrijednost ugovora, a ne vrijednost radova, jednaka procijenjenoj vrijednosti nabave, jer to ne proizlazi iz te odredbe. Naime, kako iz DON-a, tako i iz ZJN-a proizlazi da se tehnička i stručna sposobnost kod ugovora o javnoj nabavi radova dokazuje popisom izvršenih radova pa se tako, kada naručitelj u DON-u propisuje i određuje dokaze tehničke i stručne sposobnosti, konkretno dokaz o uredno izvršenim radovima, vezanost uz predmet nabave kao i razmjernost predmetu nabave procjenjuje u odnosu na sličnost radovima koji su predmet nabave, odnosno kod razmjernosti procjenjuje se pojedinačna vrijednost radova, a ne ugovora (članak 268. stavak 5. i 6. ZJN-a). Iz predmetne DON ne proizlazi, kako to pogrešno pokušava prikazati tužitelj, da bi ponuditelji trebali dokazivati samo činjenicu da je vrijednost ugovora jednaka procijenjenoj vrijednosti nabave već je izrijekom propisano da vrijednost radova koje će ponuditelj normirati u ponudi mora biti najmanje jednaka procijenjenoj vrijednosti nabave. Nadalje, smatra netočnim tvrdnje tužitelja da je on tehničku i stručnu sposobnost, odnosno traženo iskustvo dokazivao sličnim radovima, jer, ukoliko ponuditelj kao svoje vlastito iskustvo formira upravo iskustvo u izvođenju istih radova kao što je predmet nabave u konkretnom slučaju (radovi na cestovnom mostu), onda upravo treba takvo iskustvo i dokazati, a to zbog toga što DON ne daje ponuditeljima mogućnost kombinacije kod dokazivanja traženog iskustva, već normira ili iskustvo u izvođenju istih radova ili iskustvo u izvođenju sličnih radova. Tužitelj je iskustvo pokušao dokazati ugovorom istim kao što je predmet nabave, pa sukladno odredbama DON-a, u tom slučaju je iskustvo trebao dokazati jednim ugovorom o specificiranim radovima izvršenim na jednom mostu. U konkretnom slučaju tužitelj nije dokazivao sposobnost sličnim radovima, već je, po pozivu naručitelja za dostavom ažuriranih popratnih dokumenata, dostavio Popis radova u kojem je naveden samo jedan ugovor i Potvrdu o izvedenim radovima za taj ugovor, a koja referenca se odnosi na ukupno devet manjih mostova. Stoga, u konkretnom slučaju, naručitelj nije mogao kao zadovoljavajuće priznati tužitelju iskustvo na radovima koji su izvršavani na devet manjih mostova, kada je DON-om propisano da će se priznati iskustvo u izvođenju radova na jednom mostu. Postupajući na navedeni način, naručitelj je, protivno odredbi

članka 290. stavka 1. ZJN-a, u postupak pregleda i ocjene ponuda uveo nove elemente, koji nisu propisani DON-om, a što je nedopušteno. Takvo postupanje, osim što je nezakonito, dovodi i do pravne nesigurnosti ponuditelja u postupcima javne nabave, te potencijalnog kršenja načela jednakog tretmana ponuditelja. Iznoseći i druge razloge zbog kojih smatra osporeno rješenje na zakonu utemeljenim, tuženik predlaže ovom Sudu tužbeni zahtjev odbiti u cijelosti.

4. Zainteresirana osoba MAR d.o.o. (dalje u tekstu: zainteresirana osoba), u odgovoru na tužbu ističe da tužitelj pogrešno tumači točku 22.3.1. DON-a, kojom su jasno propisani uvjeti ranijeg iskustva ponuditelja, pri čemu pogrešno i nepotpuno citira uvjete iz DON-a, zanemarujući dio koji je mjerodavan za utvrđivanje ranijeg iskustva ponuditelja. Smatra da iz DON-a nedvojbeno proizlazi da će se, kao uvjet udovoljavanju tehničke i stručne sposobnosti, prihvatiti jedan ugovor za izvanredno održavanje, sanaciju, obnovu ili rekonstrukciju jednog cestovnog mosta s primjenom tehnologije hidrodinamičkog uklanjanja betona visokotlačnim pumpama čija je vrijednost radova najmanje jednaka procijenjenoj vrijednosti nabave (bez PDV-a) ili slične radove. U tom smislu referenca koju je dostavio odabrani ponuditelj, ovdje tužitelj, ne zadovoljava uvjete DON-a, budući se predmetni ugovor odnosi na veći broj radova na manjim mostovima (njih ukupno devet), a što nedvojbeno nije u skladu s DON-om kojom se traži jedan ugovor koji se odnosi na jedan cestovni most. Nadalje, smatra da je tuženik točno utvrdio kako iz dostavljene potvrde tužitelja nije niti razvidno koji se dio ugovora, koji je isti ponudio kao referencu, odnosi na radove koji su traženi u ovom postupku javne nabave, a s obzirom se u dostavljenoj Potvrdi o izvedenim radovima od 24. kolovoza 2023. navode i radovi na pripremi projektno-tehničke dokumentacije i radovi na održavanju cesta, dakle, i radovi koji nisu traženi javnom nabavom i koja vrijednost se ne uračunava. Shodno navedenom, drži pravilnim utvrđenje tuženika da iz dostavljene Potvrde nije razvidno koja je vrijednost radova na pojedinom mostu, radi čega nije bilo moguće utvrditi zadovoljava li predmetna referenca propisane kriterije DON-a. Iznoseći i druge razloge zbog kojih smatra osporeno rješenje na zakonu utemeljenim, zainteresirana osoba predlaže tužbeni zahtjev odbiti, uz naknadu troška sastava odgovora na tužbu, uvećano za PDV, u ukupnom iznosu od 1.750,00 €.

5. Zainteresirana osoba Hrvatske ceste d.o.o. (dalje u tekstu: naručitelj), uredno pozvana, nije dostavila odgovor na tužbu.

6. Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 29/17. i 110/21.) odgovori na tužbu tuženika i zainteresirane osobe MAR d.o.o. dostavljeni su tužitelju.

7. Tužbeni zahtjev nije osnovan.

8. Odlučujući o zakonitosti osporenog rješenja u granicama tužbenog zahtjeva, ovaj Sud nalazi da je tuženik pravilno postupio kada je poništio Odluku o odabiru, pri čemu je za svoju odluku naveo argumentirano obrazložene razloge, utemeljene na podacima sveza spisa i pravilnoj primjeni mjerodavnog materijalnog prava.

9. Naime, razmatrajući sadržaj tužiteljeve tužbe te očitovanja tuženika i zainteresirane osobe, kao i dokaze priložene svezu spisu, ovaj Sud nalazi da se osporeno rješenje ne može ocijeniti nezakonitim iz razloga na koje tužitelj upire u tužbi. To stoga jer je tuženik svoju odluku utemeljio na činjenicama koje su u postupku pravilno i u potpunosti utvrđene, nakon čega je, pravilnom primjenom u rješenju navedenih odredaba ZJN-a i DON-a, osnovano zaključio da odabrani ponuditelj, ovdje tužitelj, nije dokazao ispunjavanje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti zahtijevane točkom 22.3.1. DON-a, jer, iako je udovoljio uvjetu po kojem je tražen jedan uredno izvršeni ugovor, dostavljeni ugovor se ne odnosi na jedan cestovni most, već na njih devet, zbog čega naručitelj nije imao osnova u citiranoj odredbi DON-a priznati tužitelju iskustvo na radovima koji su izvršavani na svim mostovima na koje se odnosi ponuđena referenca, kada je DON-om propisano da će se priznati iskustvo u izvođenju radova na jednom cestovnom mostu, u traženoj vrijednosti.

10. Ovo tim više što iz sadržaja Popisa radova i Potvrde o izvedenim radovima proizlazi da radovi navedeni u predmetnom ugovoru nisu obuhvaćali samo radove na opisanim mostovima, nego i pripremu projektno-tehničke dokumentacije te održavanje drugih objekata (cesta). Tužitelj pak nije dokazao vrijednost radova na pojedinom mostu, jer je u Potvrdi navedena ukupna vrijednost svih radova na koje se odnosi ugovor, dakle i onih koji se odnose na pripremu dokumentacije i ceste koji nisu predmet nabave, što ima za posljedicu da i po toj osnovi nisu ispunjeni uvjeti propisani DON-om, jer se vrijednost izvedenih radova odnosi ukupno na sve radove, a ne samo na jedan cestovni most, u odnosu na koji je tužitelj trebao dokazati ispunjavanje svih kriterija propisanih točkom 22.3.1. DON-a, što je ovdje izostalo, kako to pravilno zaključuje i tuženik u osporenom rješenju.

11. Pritom je tuženik dao detaljno obrazloženu analizu razloga kojima se rukovodio zaključujući da žalbeni navodi tužitelja nisu osnovani, a koje razloge, zbog nepotrebnog ponavljanja, u cijelosti prihvaća i ovaj Sud, jer su utemeljeni na pravilnoj ocjeni dokaza provedenih u postupku te na pravilnom tumačenju relevantnih odredba primijenjenog materijalnog prava.

12. Sud ne nalazi osnovanim ni prigovor tužitelja kojim obrazlaže da se tražena sposobnost dokazuje sličnim radovima, jer se ovdje ne radi o takvoj situaciji. Naime, DON je s tim u vezi alternativno propisao da se sposobnost dokazuje ili radovima iz izvršenog ugovora za iste radove koji su predmet postupka nabave, odnosno za radove na cestovnom mostu ili za slične radove pod kojima se podrazumijevaju vijadukti ili nadvožnjaci. S obzirom da je tužitelj ispunjavanje uvjeta dokazivao ugovorom koji se odnosi na cestovne mostove, a ne na vijadukte ili nadvožnjake, to se ne može uspješno pozivati na dokazivanje sposobnosti po osnovi sličnih radova, jer, osim što na takvim radovima nije ni utemeljio svoju ponudu, te se dvije osnove ne mogu ni kombinirati, kako to osnovano navodi i tuženik u odgovoru na tužbu.

13. Nadalje, neosnovano tužitelj smatra da je naručitelj u DON-u zahtijevao od ponuditelja dokaz da je vrijednost ugovora jednaka procijenjenoj vrijednosti nabave, a ne da je vrijednost radova rekonstrukcije cestovnog mosta jednaka procijenjenoj vrijednosti nabave. Takvo postupanje, naime, ne samo da nema temelja u DON-u, već bi se protivilo i odredbi članka 268. stavka 1. točke 1. ZJN-a, kojom je, pored ostalog, izričito propisano da se tehnička i stručna sposobnost gospodarskog subjekta, u skladu s prirodom, količinom ili važnosti, i namjenom radova, može dokazati s popisom radova izvršenih u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom pet godina koje prethode toj godini, a kojoj odredbi je u konkretnom slučaju udovoljeno, na koju okolnost se relevantnim razlozima osvrnuo i tuženik u očitovanju.

14. Kako je, dakle, osporeno rješenje doneseno u granicama zakonom propisanih ovlasti tuženika, koji je za svoju odluku naveo obrazložene razloge, sukladno članku 425. stavku 3. ZJN-a, to ovaj Sud nije našao osnove rješenja tuženika ocijeniti nezakonitim. Ovo tim više što tužitelj pravilnost osporenog rješenja pobija ukazujući na iste činjenice i dokaze na kojima je to rješenje utemeljeno, ali ih drukčije tumači, dajući u stvari svoje viđenje i ocjenu činjeničnog stanja utvrđenog u postupku te svoju interpretaciju primijenjenog materijalnog prava, što nije od utjecaja na drukčije rješenje ove stvari.

15. Na kraju, Sud nalazi neosnovanim i zahtjev tužitelja za naknadu troškova ovog upravnog spora, jer, prema odredbi članka 79. stavka 4. ZUS-a, stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora pa kako je tužitelj izgubio predmetni upravni spor jer je njegov tužbeni zahtjev odbijen, to je valjalo odbiti i njegov zahtjev za naknadu traženih troškova. S obzirom na postignuti uspjeh u sporu, zainteresiranoj osobi je valjalo priznati troškove zastupanja po odvjetniku, i to za sastav odgovora na tužbu, uvećan za PDV, u ukupnom iznosu od 1.250,00 €, sukladno Tbr. 27. stavak 1. alineja 2., Tbr. 46. i Tbr. 54. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika ("Narodne novine", broj: 138/23.), dok je u preostalom dijelu zahtjev odbijen jer nije utemeljen na odredbama citirane Tarife.

16. Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 57. stavka 1. i članka 79. stavka 6. ZUS-a, odlučiti kao u izreci ove presude.

U Zagrebu, 12. ožujka 2024.

Predsjednica vijeća
Evelina Čolović Tomić

Broj zapisa: **9-30864-c384c**

Kontrolni broj: **0453c-cbdf6-50d0e**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Evelina Čolović Tomić, 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.