



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

Poslovni broj Us II-95/2024-6

## 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 sudaca toga suda Jelene Rajić, predsjednice vijeća, Marine Kosović Marković i Mirjane Čačić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ivane Jasprica Konjuh, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja NEZIKON d.o.o. Barutanski jarak 153, Zagreb, OIB: 59111226268, kojeg zastupaju opunomoćenici Zoran Šunić i Marko Lisec, odvjetnici iz Odvjetničkog društva Šunić, Lisec, Kancir d.o.o. Zagreb, Donje Svetice 99A, protiv tuženika DRŽAVNE KOMISIJE ZA KONTROLU POSTUPAKA JAVNE NABAVE, Ulica grada Vukovara 23/V, Zagreb, OIB: 95857869241, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba 1. Vodovod zapadne Slavonije d.o.o., Nova Gradiška, Ivana Gundulića 15/d, OIB: 71642681806 i 2. Civil Engineering Consultancy d.o.o., Zadar, Otona Ivekovića 36, OIB: 42060982893 kojeg zastupa opunomoćenik Josip Bašić, odvjetnik u Zadru, , radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 28. svibnja 2024.

### p r e s u d i o j e

- I. Odbija se zahtjev tužitelja za poništenje rješenja tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, KLASA: UP/II-034-02/24-01/57, UR.Broj; 354-02/9-24-9, od dana 27. veljače 2024.
- II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadom troškova upravnog spora.

### Obrazloženje

1. Tužitelj u tužbi navodi da je tuženik rješenjem KLASA: UP/II-034-02/24-01/57, Urbroj; 354-02/9-24-9 od dana 27. veljače 2024. nezakonito poništio odluku o odabiru URBROJ: 32/2024 od 29. siječnja 2024., u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S 0F5-0045375, predmet nabave: Nabava usluge Vođenje projekta izgradnje sustava prikupljanja i odvodnje otpadnih voda Aglomeracije Okučani i izgradnjom UPOV-a Aglomeracije Okučani, naručitelja Vodovod zapadne Slavonije d.o.o., Nova Gradiška, kojom je tužitelj bio određen kao odabrani ponuditelj u predmetnom postupku javne nabave. Iz navedenog proizlazi da su tužitelju predmetnim Rješenjem povrijeđena prava i pravni interesi jer je tuženik, od svih isticanih žalbenih navoda tuženik osnovanim ocijenio samo žalbeni navod vezan za kriterij bodovanja, kojim je žalitelj tvrdio da naručitelj stručnjakinji gđi. Fani Bojanić nije smio dodijeliti maksimalan broj bodova s obzirom na to da bi usluga bila bodovana, mora obuhvaćati fazu građenja i sve pobrojane sastavnice (izgrađene građevine i ishodačenja uporabne dozvole, tehničkog pregleda ili ekvivalentnog dokumenta kojim se

dozvoljava uporaba građevine). Smatra da tuženik samovoljno i proizvoljno tumači odredbe dokumentacije o nabavi na način da se jedna godina u fazi građenja svodi samo na razdoblje od ishoda uporabne dozvole, tehničkog pregleda ili ekvivalentnog dokumenta unatrag. Tuženik je takvim tumačenjem izašao iz okvira žalbenog navoda koji u biti ide u smjeru da je Stručnjakinja trebala sudjelovati u svim fazama projekta. Nadalje, tumačenje pojma građenja iz dokumentacije koje je u pobijanom rješenju utvrdio tuženik je duboko ne životno i protivno dinamici provođenja građevinskih projekata. Kad bi se prihvatio takav stav tuženika iskustvo tužitelja u takvim projektima koji inače traju i više od 5 godina bilo bi relevantno samo u posljednjoj godini što je izvan svake životne logike. Tužitelj kao dokaz svojih tvrdnji uz tužbu dostavlja Stručno mišljenje/vještačenje Građevinskog fakulteta Zavoda za hidrotehniku u Zagrebu iz travnja 2024. godine, koji se ima smatrati sastavnim dijelom tužbe. iz kojeg se u bitnome mogu izvući slijedeći zaključci; „Iz svega navedenog, a nedvosmisleno sadržanog i opisanog u DON-u, evidentno je da je Naručitelj pod specifičnim stručnim iskustvom Stručnjaka 1 tražio iskustvo u izvršenim uslugama upravljanja projektom i/ili tehničke pomoći za upravljanje projektom, na projektima vodnokomunalne infrastrukture, na projektima koji su izgrađeni i za koje je ishodovana uporabna dozvola, obavljen tehnički pregled i ishoda ekvivalentni dokument kojim se dozvoljava uporaba građevine. Međutim, Naručitelj je u posljednjoj verziji DON-a ublažio dani kriterij na način da ne traži da je stručnjak sudjelovao u svim fazama građenja niti je da je sudjelovao u trenutku završetka građenja i ishoda uporabne dozvole, obavljanja tehničkog pregleda i ishoda ekvivalentnog dokumenta kojim se dozvoljava uporaba građevine. Naručitelj je nedvosmisleno i jasno naveo da traži da je stručnjak sudjelovao u bilo kojoj fazi građenja (što potvrđuju posljednje izmjene DON-a i odgovori/pojašnjenja Naručitelja) u trajanju od najmanje 1 godine, pri čemu Naručitelj ne priznaje iskustva stručnjaka koja se odnose na ranije faze realizacije infrastrukturnog projekta (priprema, prijava, projektiranje i ostalo). Smatra da je tuženik svojim tumačenjem dokumentacije o nabavi izašao iz svoje dosadašnje prakse. Jer ako naručitelj koji je postavljao pravila postupka javne nabave dokumentacijom o nabavi utvrdi da mu je kao relevantno iskustvo dovoljna jedna godina u bilo kojem dijelu faze građenja, da na isti način dokumentaciju o nabavi tumači i tužitelj dok se tuženik priklonio tumačenju žalitelja onda je minimum korektnosti zaključak da je dokumentacija u tom dijelu nejasna a veliki broj odluka tuženika i Visokog upravnog suda RH vrlo jasno odražavaju pravilo da nejasna dokumentacija o nabavi ne može ići na štetu ponuditelja. Predlaže uvojit tužbu te poništiti pobijano rješenje tuženika. Potražuje troškove upravnog spora.

2. Tuženik u odgovoru na tužbu osporava tužbeni zahtjev te navodi da nije točno da se predmetnom dokumentacijom o nabavi nije zahtijevano iskustvo koje bi obuhvaćalo i fazu građenja i izgrađenu građevinu, ishoda uporabne dozvole, tehničkog pregleda ili ekvivalentnog dokumenta kojim se dozvoljava uporaba građevine. Tuženik je prilikom ocjene zakonitosti postupanja Naručitelja u pregledu ponude Tužitelja i dodjele bodova vezano za iskustvo Stručnjakinje 1, uzeo u obzir i temeljio svoju odluku isključivo na odredbama dokumentacije o nabavi te dostavljenim dokazima za imenovanu Stručnjakinju 1 na strani Tužitelja. Naručitelj kada je po upitu zainteresiranog gospodarskog subjekta izmijenio dokumentaciju o nabavi u tom dijelu, ublažio je uvjete i izbacio određenu terminologiju (primjerice „cjelokupnu fazu građenja“, „upravljanje ukupnim projektom“, „usluge koje nisu obuhvaćale kompletnu fazu građenja“). Ishod navedenih izmjena predmetne točke dokumentacije o nabavi jest da su smanjeni zahtjevi te da će se bodovati iskustvo Stručnjaka 1 koje ne mora obuhvaćati cjelokupnu fazu građenja, kako je to prema ranijim odredbama bilo

propisano. Međutim, nužno je da iskustvo u fazi građenja mora biti u trajanju od minimalno jedne godine i mora obuhvaćati fazu građenja do završetka projekta (izgrađene građevine i ishoda uporabne dozvole ili ekvivalentnog dokumenta kojim se dozvoljava uporaba građevine). Tuženik je temeljem žalbenog navoda 2. Zainteresirane osobe, u žalbenom postupku, utvrdio da Naručitelj nije otklonio nejasnoće koje proizlaze iz životopisa Stručnjakinje 1 nominirane u ponudi Tužitelja niti je u žalbenom postupku sukladno pravilima o teretu dokazivanja dokazao temeljem čega je priznao i bodovao sporne reference Stručnjakinje 1. Naručitelj je u postupku pregleda i ocjene ponuda propustio postupiti sukladno odredbi članka 290. stavka 1. ZJN 2016 i ponudu Tužitelja nije pregledao u skladu sa uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi. Iako, koje će činjenice i okolnosti naručitelj uzeti za dokazane, naručitelj utvrđuje slobodnom ocjenom, potrebno je da to učini temeljem savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno te na temelju rezultata cjelokupnog postupka javne nabave. S obzirom na izostanak savjesne i brižljive ocjene životopisa Stručnjakinje 1 iz ponude Tužitelja, te s obzirom da je utvrđeno da Naručitelj nije postupio u skladu s odredbom članka 290. stavka 1. ZJN 2016, predmet je vraćen Naručitelju na ponovni pregled i ocjenu ponuda. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev a u slučaju usvajanja tužbenog zahtjeva predlaže da ovaj sud sam riješi stvar u skladu s člankom 434. stavak 4. Zakona o javnoj nabavi.

2.1. Zainteresirana osoba Civil Engineering Consultancy d.o.o se protivi tužbi i tužbenom zahtjevu te smatra da je pobijanim rješenjem valjano utvrđeno da je za bodovanje prihvatljiv projekt koji je obuhvatio fazu građenja (izgrađene građevine i ishoda uporabne dozvole ili ekvivalentnog dokumenta kojim se dozvoljava uporaba građevine) u trajanju od najmanje jedne godine, a ukoliko iskustvo sadrži i ranije faze realizacije, isto je prihvatljivo ako je obuhvatilo fazu građenja do završetka projekta. Pobijano rješenje tuženika u cjelini je u skladu s dokumentacijom o nabavi i toč- 47.2. DON-a gdje je u kriteriju bodovanja stručnog iskustva određeno je da se boduje: Broj izvršenih usluga upravljanja projektom i/ili tehničke pomoći za upravljanje projektom, na projektima vodnokomunalne infrastrukture i koji su završeni, na kojima je stručnjak od strane Naručitelja bio imenovan Voditeljem projekta i/ili Voditeljem tima tehničke pomoći u fazi građenja u trajanju od najmanje jedne godine, ukupne investicijske vrijednosti minimalno 4.000.000,00 Eur (bez PDV-a). Dodatno je definirano da će se sukladno opsegu usluge iz predmetnog nadmetanja, bodovati izvršena usluga upravljanja projektom i/ili vođenja tima tehničke pomoći za upravljanje projektom koji je obuhvaćao fazu građenja (izgrađene građevine i ishoda uporabne dozvole, tehničkog pregleda ili ekvivalentnog dokumenta kojim se dozvoljava uporaba građevine). Da li je takav uvjet logičan i životan za zakonitost odluke nije odlučno. Za odluku u ovom sporu bitno je ono što stoji u dokumentaciji o nabavi: Ne priznaju iskustva koja se odnose na ranije faze realizacije infrastrukturnog projekta (priprema, prijava, projektiranje i ostalo), a koje nisu obuhvaćale fazu građenja do završetka projekta (izgrađene građevine i ishoda uporabne dozvole ili ekvivalentnog dokumenta kojim se dozvoljava uporaba građevine). Predlaže odbiti tužbu i tužbeni zahtjev.

2.2. Zainteresirana osoba, naručitelj Vodovod zapadne Slavonije d.o.o nije odgovorio na tužbu.

3. Odgovor tuženika na tužbu i odgovor zainteresirane osobe na tužbu, dostavljeni su suprotnim strana u postupku sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine”, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21.).

4. Sud je uzeo u obzir činjenice utvrđene u postupku donošenja osporavane odluke, kao i očitovanja stranaka tijekom upravno-sudskog postupka, te je na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja u smislu članka 55. stavka 3. ZUS-a, utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

5. Naručitelj Vodovod zapadne Slavonije d.o.o., Nova Gradiška, objavio je 27. listopada 2023. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje i dokumentaciju o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S 0F5-0045375, predmet nabave: nabava usluge Vođenje projekta izgradnje sustava prikupljanja i odvodnje otpadnih voda Aglomeracije Okučani i izgradnjom UPOV-a Aglomeracije Okučani. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, pri čemu su kriteriji i njihov relativni značaj: cijena ponude 20 % i stručno iskustvo stručnjaka 1, Voditelj projekta 80 %.

5.1. Odlukom o odabiru URBROJ: 32/2024 od 29. siječnja 2024. odabrana je ponuda ponuditelja Nezikon d.o.o., Zagreb, a koja Odluka je poništena pobijanim rješenjem tuženika od 27. veljače 2024. povodom žalbe Civil Engineering Consultancy d.o.o.

6. Predmet tužbe je zakonitost odluke tuženika od 27. veljače 2024. kojim je tuženik utvrdio da stručnjakinja Fani Bojanić, koju je tužitelj nominirao za dodjelu bodova prema kriteriju „Stručno iskustvo Stručnjaka 1“ ne posjeduje traženo iskustvo, odnosno valjanost tumačenja Dokumentacije o nabavi.

7. Odredbom članka 280. stavak 4. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine" 120/16 - dalje u tekstu ZJN) određeno 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, dok članak 290. stavak 1. ZJN propisuje da nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

7.1. Odredbom članka 301. stavak 1. ZJN određeno 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 ovoga Zakona, a prema stavku 2. tog članka, koje će činjenice i okolnosti uzeti za dokazane, javni naručitelj utvrđuje slobodnom ocjenom, na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno te na temelju rezultata cjelokupnog postupka javne nabave.

8. U konkretnom slučaju točkom 47.2. Dokumentacijom o nabavi . KRITERIJ 2 (KR2) - Stručno iskustvo Stručnjaka 1, određeno je „Broj izvršenih usluga upravljanja projektom i/ili tehničke pomoći za upravljanje projektom, na projektima vodno-komunalne infrastrukture i koji su završeni, na kojima je stručnjak od strane Naručitelja bio imenovan Voditeljem projekta i/ili Voditeljem tima tehničke pomoći u fazi građenja, ukupne investicijske vrijednosti minimalno 4.000.000,00 Eur (bez PDV-a).“

8.1. Napomene vezane uz kriterije ocjenjivanja navedene za Stručnjaka 1: Kako je definirano, a sukladno opsegu usluge iz predmetnog nadmetanja, bodovat će se izvršena usluga upravljanja projektom i/ili vođenja tima tehničke pomoći za upravljanje projektom koji je obuhvaćao fazu građenja (izgrađene građevine i ishoda uporabne dozvole, tehničkog pregleda ili ekvivalentnog dokumenta kojim se dozvoljava uporaba građevine). Ističe se da, ukoliko neki projekt obuhvaća više ugovora o građenju, kao specifično iskustvo vrednuje se samo upravljanje ukupnim projektom gradnje (u fazi građenja), odnosno jedno iskustvo definirano.

8.2. Iz navedenog proizlazi da je za bodovanje prihvatljiv projekt koji je obuhvatio fazu građenja (izgrađene građevine i ishoda uporabne dozvole ili ekvivalentnog dokumenta kojim se dozvoljava uporaba građevine) u trajanju od najmanje jedne

godine, a ukoliko iskustvo sadrži i ranije faze realizacije, isto je prihvatljivo ako je obuhvatilo fazu građenja do završetka projekta .

8.3. Prema mišljenju ovog Suda nije sporno da su reference na projektima mogle obuhvatiti i raniju fazu realizacije (projektiranje i sl.), međutim, da bi iskustvo u tom slučaju bilo prihvatljivo za bodovanje, isto je sukladno DoN moralo obuhvatiti fazu građenja (izgrađene građevine i ishođenja uporabne dozvole, tehničkog pregleda ili ekvivalentnog dokumenta kojim se dozvoljava uporaba građevine) u minimalnom trajanju od jedne godine do završetka projekta (izgrađene građevine i ishođenja uporabne dozvole, tehničkog pregleda ili ekvivalentnog dokumenta kojim se dozvoljava uporaba građevine) a kako to pravilno zaključuje tuženik u pobijanom rješenju.

9. Iz životopisa stručnjakinje Fani Bojanić, između ostalog, proizlazi da su kao naručitelj/investitor navedene Hrvatske vode, Jedinica za provedbu projekata "Hrvatske vode Jadranski projekt", te je navedeno da su projekti provedeni u ime i za račun krajnjih korisnika (komunalnih poduzeća). Iz potvrde od 21. listopada 2022. proizlazi da Hrvatske vode potvrđuju stručno iskustvo navedeno u životopisu Fani Bojanić te da je u okviru nadležnosti jedinice za provedbu projekata "Hrvatske vode Jadranski projekt" provela projekte navedene u životopisu.

9.1. Vezano za angažman stručnjakinje Fani Bojanić na podprojektima Dubrovnik, Mali Lošinj, Medulin, Opatija (II faza), Pula (II faza), Rab, Rijeka Grobnik (II faza) i Zadar (II faza) naručitelj od odabranog ponuditelja zahtijevao pojašnjenje u vezi sa trajanjem angažmana na tim projektima, a odabrani ponuditelj se očitovao da je stručnjakinja u neprekinutom vremenu od 01. svibnja 2008. kada je imenovana od strane naručitelja do 31. srpnja 2013. kada je razriješena od strane naručitelja sudjelovala na provođenju Programa Hrvatske vode Jadranski projekt. Iz navedene potvrde kao i iz životopisa Stručnjakinje nije jasno kada je počela faza koja je obuhvaćala građenje i je li faza građenja trajala minimalno jednu godinu do završetka projekta (izgrađene građevine i ishođenja uporabne dozvole, tehničkog pregleda ili ekvivalentnog dokumenta kojim se dozvoljava uporaba građevine).

10. Pravilno zaključuje tuženik da je naručitelj sukladno odredbi članka 290. ZJN pregled i ocjenu ponuda dužan izvršiti u skladu s uvjetima i zahtjevima dokumentacije o nabavi. Odredba dokumentacije o nabavi prema kojoj bi iskustvo na projektima, ako su reference obuhvatile i raniju fazu realizacije (priprema, prijava, projektiranje i ostalo), da bi bilo prihvatljivo za bodovanje, mora obuhvatiti fazu građenja (izgrađene građevine i ishođenja uporabne dozvole, tehničkog pregleda ili ekvivalentnog dokumenta kojim se dozvoljava uporaba građevine) u minimalnom trajanju od jedne godine do završetka projekta (izgrađene građevine i ishođenja uporabne dozvole, tehničkog pregleda ili ekvivalentnog dokumenta kojim se dozvoljava uporaba građevine) je jasna.

11. Kako, dakle, prema podatku iz životopisa angažman stručnjakinje nad podprojektima Dubrovnik, Mali Lošinj, Medulin, Opatija (II faza), Pula (II faza), Rab, Rijeka Grobnik (II faza) i Zadar (II faza) nije obuhvatio sve relevantne faze građenja, to predmetne reference ne zadovoljavaju propisani uvjet bodovanja jer je stručnjakinja u srpnju 2013. godine razriješena s navedene funkcije, a to je prije nego što su podprojekti prošli sve relevantne faze građenja. Ukoliko je angažman na bilo kojem od navedenih projekata i bio na ranijoj fazi realizacije, reference su prihvatljive jedino ako je angažman obuhvatio fazu građenja do završetka projekta (izgrađene građevine i ishođenja uporabne dozvole ili ekvivalentnog dokumenta kojim se dozvoljava uporaba građevine), a taj eliminacijski kriterij naručitelj nije provjerio.

12. Nadalje, treba reći da tužitelj sadržajno pobija dijelove Dokumentacije o nabavi smatrajući ih nelogičnima i neživotnima, međutim takvim prigovorima ne može s uspjehom pobijati zakonitost rješenja tuženika jer se sadržaj dokumentacije o nabavi ne može se pobijati nakon što proteknu rokovi za pobijanje te dokumentacije. Dakle, odredbe dokumentacije o nabavi ne mogu se pobijati u žalbi na odluku o odabiru ili u upravnoj tužbi na odluku Državne komisije jer je takvo postupanje izričito isključeno člankom 406. st. 2. ZJN.

13. Vezano za mišljenje vještaka Sveučilišta u Zagrebu, Građevinskog fakulteta, koje je dostavljeno uz tužbu i kojim se građevinski vještaci upuštaju u pravnu analizu i tumačenje dokumentacije o nabavi, treba reći da se sporne činjenice i spor o pravu ne utvrđuju vještačenjem već su vještaci, sukladno odredbi članka 65. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine" 47/09 - dalje u tekstu ZUP) jedino ovlašteni utvrditi stručne činjenice (tako i ovaj Sud u odluci Us II-79/20 od 27. svibnja 2020.)

14. S obzirom na sve navedeno, ovaj sud ocjenjuje da tužbeni navodi i prigovori nisu osnovani i nisu od utjecaja na donošenje drukčije odluke u sporu te da je osporeno rješenje doneseno u granicama zakonom propisanih ovlast tuženika koji je za svoju odluku naveo pravno relevantne razloge, koji su obrazloženi u smislu članka 98. ZUP-a.

15. Slijedom iznesenog je ovaj Sud, osiguravajući sudsku zaštitu prava i pravnih interesa stranaka u predmetnom upravnom sporu, ocijenio rješenje tuženika zakonitim te je, na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, tužbeni zahtjev odbio kao neosnovan.

16. Na temelju odredbe članka 79. stavku 4. ZUS-a odbijen je zahtjev tužitelja za naknadom troškova upravnog spora jer je tužitelj upravni spor izgubio u cijelosti (točka II izreke).

U Zagrebu, 28. svibnja 2024.

Predsjednica vijeća:  
Jelena Rajić

Broj zapisa: **9-30868-5c479**

Kontrolni broj: **092d6-d943a-80eaf**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:  
CN=Jelena Rajić, 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.