



**REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE**

KLASA: UP/II-034-02/22-01/272

URBROJ: 354-02/1-22-8

Zagreb, 24. svibnja 2022.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice te Karmele Dešković i Zvonimira Jukića, članova, povodom žalbe žalitelja IKOM d.d., Zagreb, OIB: 86247075815, zastupan po opunomoćenici Katarini Gillich, odvjetnici iz Odvjetničkog društva Gugić, Kovačić&Krivić d.o.o., Zagreb, OIB: 13484501240, na odluku o poništenju u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma na razdoblje od 2 (dvije) godine s jednim gospodarskim subjektom, broj objave: 2020/S 0F2-0042777, predmet nabave: regulatori tlaka plina niskotlačni DN-25-navojni uz plinomjer G-4 i G-6, naručitelja: Grad Zagreb, Zagreb, OIB: 61817894937, kao središnje tijelo za nabavu provodi postupak javne nabave za naručitelja Gradska plinara Zagreb d.o.o., Zagreb, OIB: 20985255037, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) te članaka 398. i 425. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16; dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi

R J E Š E N J E

1. Odbija se žalba žalitelja IKOM d.d., Zagreb kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja IKOM d.d., Zagreb za naknadu troška pokretanja žalbenog postupka kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Grad Zagreb, Zagreb, kao središnje tijelo za javnu nabavu za naručitelja Gradska plinara Zagreb d.o.o., Zagreb, objavio je dana 30. studenog 2020. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma na razdoblje od 2 (dvije) godine s jednim gospodarskim subjektom, broj objave: 2020/S 0F2-0042777, predmet nabave: regulatori tlaka plina niskotlačni DN 25 - navojni; uz plinomjer G-4 i G-6.

Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju sljedećih podkriterija: cijena ponude relativnog značaja 60%, odnosno maksimalno 60 bodova te kriterija jamstveni rok relativnog značaja 40%, odnosno maksimalno 40 bodova.

U predmetnom postupku javne nabave dostavljene su ukupno tri ponude. Naručitelj je dana 25. studenoga 2021. godine započeo postupak pregleda i ocjene ponuda te je dana 24. ožujka 2022. godine donio Odluku o poništenju KLASA: 400-

01/20-006/166, URBROJ: 251-05-01/067-22-78 kojom je poništio predmetni postupak javne nabave.

Nezadovoljan predmetnom odlukom žalbu je dana 15. travnja 2022. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, te naručitelju u roku za žalbu predao, žalitelj IKOM d.d., Zagreb. Žalba je uređena u smislu članka 420. ZJN 2016 podneskom zaprimljenim kod žalbenog tijela dana 16. svibnja 2022. godine.

Žalitelj u žalbi osporava zakonitost navedene odluke o poništenju te žalbenim zahtjevom predlaže poništenje iste i traži naknadu troškova pokretanja žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 70.781,25 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava žalbene navode žalitelja i predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda te odluke o poništenju.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava postojanje pravnog interesa za podnošenje žalbe protiv gore navedene odluke na strani žalitelja, odnosno prigovara aktivnoj legitimaciji žalitelja. Navodi da je u predmetnom postupku proveden postupak otvaranja ponuda te su zaprimljene tri ponude, ponuda ponuditelja TOT-PROMET d.o.o., ponuditelja ANDEL d.o.o. i IKOM d.d., odnosno žalitelja. Sukladno toč. 6.5 dokumentacije o nabavi kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju kriterija I. cijena ponude relativnog značaja 60 %, odnosno maksimalno 60 bodova te kriterija II. jamstveni rok relativnog značaja 40 %, odnosno maksimalno 40 bodova. Uvidom u zapisnik i priloge istom, navodi naručitelj, razvidno je kako bi u slučaju da ovaj postupak nije poništen ponuda ponuditelja TOT-PROMET d.o.o. bila nepravilna slijedom čl. 3. toč. 13. ZJN 2016. a u vezi sa čl. 20. st. 8. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave iz razloga što isti nije dostavio jamstvo za ozbiljnost ponude te je ponuditelj za predmetni postupak javne nabave ponudio najvišu cijenu. Nadalje naručitelj napominje kako je primjenom propisanih kriterija ekonomski najpovoljnija ponuda ponuditelja ANDEL d.o.o., a iz razloga što je cjenovno povoljnija od sve tri ponude koje su zaprimljene dok su jamstveni rokovi identični kod oba ponuditelja s valjanim ponudama. Sukladno članku 401. st. ZJN 2016 obzirom da prema kriterijima propisanim u dokumentaciji o nabavi žalitelj ne bi bio najpovoljniji ponuditelj te da nije dokazao iz kojeg razloga ponuda prvorangiranog ponuditelja ANDEL d.o.o. nije prihvatljiva, naručitelj ističe da je jasno da žalitelj nije dokazao svoj pravni interes za podnošenje predmetne žalbe kao ponuditelja sa drugorangiranom ponudom.

Suprotno navodima naručitelja, ovo tijelo je provjeravajući postupovnu pretpostavku postojanja pravnog interesa utvrdilo da je ista pretpostavka ispunjena. Naime, sukladno članku 401. stavak 1. ZJN 2016, pravo na žalbu ima svaki gospodarski subjekt koji ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi i koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava. U konkretnom slučaju žalitelj ima pravni interes za dobivanje predmetnog ugovora i mogao bi pretrpjeti štetu s obzirom na to da je utvrđeno da je žalitelj dostavio ponudu u predmetnom postupku javne nabave čime je iskazao interes za dobivanje konkretnog okvirnog sporazuma te u žalbenom postupku osporava

poništenje predmetnog postupka javne nabave kojim poništenjem, ukoliko se u žalbenom postupku utvrdi da nije osnovano na ZJN 2016, bi mu mogla nastati šteta. To stoga što će predmet ispitivanja od strane ovog tijela biti zakonitost naručiteljeve odluke o poništenju, a potencijalno nezakonitom odlukom naručitelja o poništenju postupka, koja bi bez žaliteljevog prava na žalbu ostala nekontrolirana i na snazi, žalitelj bi mogao pretrpjeti štetu zbog kršenja subjektivnih prava. Također, okolnost da je, kako navodi naručitelj, primjenom propisanih kriterija ekonomski najpovoljnija ponuda ponuditelja ANDEL d.o.o. iz razloga što je cjenovno povoljnija od sve tri ponude koje su zaprimljene dok su jamstveni rokovi identični kod oba ponuditelja, nije od utjecaja na ocjenu postojanja pravnog interesa na strani žalitelja s obzirom da naručitelj pregled i ocjenu ponuda u smislu uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi nije proveo i zaključno završio, kako je utvrđeno uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda, posljedično nije utvrdio ni valjanost tako ni bodovni rang pristiglih ponuda. Slijedom navedenoga ocijenjeno je da žalitelj ima pravni interes za izjavljivanje žalbe u smislu odredbe članka 401. stavka 1. ZJN 2016.

Žalba je dopuštena, uredna, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je neosnovana.

Žalitelj osporava odluku o poništenju u cijelosti iz svih žalbenih razloga te prije svega navodi da je obrazloženje pobijane odluke paušalno i ničime dokazano čime je naručitelj povrijedio odredbu iz čl. 403. st. 3. ZJN 2016 kojim je određeno da naručitelj obvezan dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio odluke o pravima, poduzeo radnje ili propustio radnje te proveo postupke koji su predmet žalbenog postupka.

Žalitelj ističe da naručitelj bez ikakvog obrazloženja navodi kako nema osigurana financijska sredstva za realizaciju predmeta nabave. Ukazivanje naručitelja na poremećaj tržišta cijena plina, a koji je poremećaj navodno uzrokom pada prihoda naručitelja, također je, navodi žalitelj, samo paušalan. Posebice uzimajući u obzir vremenski tijek samog postupka - postupak je započeo u studenom 2020. te predmet nabave - regulatori tlaka plina, a čija zamjena predstavlja redovito održavanje obračunskog mjernog mjesta. Predmetni postupak nabave započeo je 27. studenog 2020. godine te je naručitelj već u Planu nabave za 2020., pa ponovno u Planu nabave za 2021., te konačno u Planu nabave za 2022., a sve sukladno odredbi iz čl. 28. ZJN 2016 trebao predvidjeti predmetnu nabavu te sukladno tome predvidjeti u svojem proračunu (to jest proračunima za 2020., 2021. i 2022. godinu) novčana sredstva za predmetni postupak nabave. Stoga je malo vjerojatno da novčanih sredstava koji su trebali biti u proračunu naručitelja već treću godinu uzastopno sada nema, a posebice ukoliko se uzme u obzir da naručitelj takve navode apsolutno ničime ne dokazuje. Navodi da dokumentacija o nabavi ne propisuje obvezu naručitelja da konzumira Okvirni sporazum, a što proizlazi iz odredbe 7.3. dokumentacije o nabavi koja glasi: „Okvirni sporazum ne obvezuje stranke na sklapanje ugovora na temelju tog okvirnog sporazuma.“ Samim time, „pad prihoda i nužna racionalizacija poslovanja“ ni na koji način ne opravdavaju poništenje predmetnog postupka javne nabave, imajući u vidu da zakoniti dovršetak predmetnog postupka, odabir najpovoljnije ponude i sklapanje okvirnog sporazuma ne bi nužno doveli ni do kakvog financijskog opterećenja naručitelja koji je već dokumentacijom o nabavi propisao kako nije dužan konzumirati okvirni sporazum. Pri tome, valja napomenuti da je povećani trošak cijene plina prevaljen na krajnjeg kupca slijedom čega se nameće zaključak o potpunoj paušalnosti osporene odluke o poništenju koju valja u cijelosti poništiti. Dalje, navodi žalitelj,

predmet nabave u konkretnom slučaju su regulatori tlaka plina, a koji se kod krajnjih korisnika (u kućanstva) ugrađuju zajedno s plinomjerima. Naručitelj u sustavu ima više od 300.000 komada niskotlačnih regulatora koji su ugrađeni kod krajnjih korisnika. Regulatori tlaka plina predstavljaju potrošnu opremu koja se mora redovito održavati i mijenjati. Konkretno, radi pravilnog i redovitog održavanja obračunskog mjernog mjesta regulatori plina moraju se zamijeniti svakih 10 godina, naveo je žalitelj. U slučaju neispravnih, dotrajalih i neodržavanih regulatora tlaka plina može doći do brojnih nepravilnosti i neregularnosti u distribuciji plina kod krajnjeg korisnika, čije posljedice, poput curenja plina, mogu biti i životno ugrožavajuće za krajnjeg korisnika. Upravo zbog nesporne važnosti redovitog održavanja plinomjera te ostale mjerne opreme, odnosno redovitog održavanja obračunskog mjernog mjesta propisano je kako tu obvezu, a koja spada u gospodarsko upravljanje priključka i obračunskog mjernog mjesta ima operator distribucijskog sustava, navodi žalitelj te se poziva na članka 43. i članka 44. Mrežnih pravila plinskog distribucijskog sustava (Narodne novine 50/18, 88/19, 36/20, 100/21; dalje u tekstu: Mrežna pravila) i izvodi zaključak da je operator distribucijskog sustava, u konkretnom slučaju naručitelj, u obvezi održavati i financirati zamjenu priključaka, plinomjera i druge mjernu opremu te da su troškovi održavanja uključeni u visinu tarifnih stavki za korištenje distribucijskog sustava. Zaključuje da poništavanjem predmetnog postupka u kojem su predmet nabave regulatori čija zamjena predstavlja redovito održavanje obračunskog mjernog mjesta predstavlja povredu obveze naručitelja iz članka 44. stavak 1. Mrežnih pravila. Nadalje ističe da je naručitelj, kao energetski subjekt reguliran Zakonom o energiji (NN 41/22), Zakonom o tržištu plina (NN 18/18 i 23/20) i na njega se kao operatora distribucijskog sustava plinom primjenjuju pravila na temelju kojih se uređuje njegovo namjensko financiranje koje je detaljno propisano Metodologijom utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za distribuciju plina (NN 48/2018). Na temelju navedene metodologije troškovi održavanja su uključeni u visinu tarifnih stavki za korištenje distribucijskog sustava te su stoga bilo kakvi navodi o tome da naručitelj nema osigurana financijska sredstva za realizaciju predmeta nabave apsurdni. Naime, financijska sredstva za troškove održavanja obračunskih mjernih mjesta redovito se prikupljaju od krajnjih korisnika, jasno su propisani od strane regulatora i nemaju nikakve poveznice s troškovima dobave plina za krajnje korisnike, jer se tom djelatnošću GPZ uopće ne bavi niti je za tu djelatnost registriran, a planiranje troškova redovitog održavanja predstavlja svakogodišnju planiranu stavku proračuna naručitelja. Ukoliko je naručitelj financijska sredstva koja su namjenska, jasno određena, u okviru su visine tarifne stavke i redovito se naplaćuju od krajnjih korisnika, utrošio u neke druge svrhe, tada to predstavlja ozbiljnu povredu na strani naručitelja. Nadalje žalitelj navodi da je naručitelj u planu poslovanja za 2022. godine naveo kako će nabaviti 40.000 regulatora te da je za tu nabavu osigurano sredstva. Plan poslovanja je predan Hrvatskoj energetskoj regulatornoj agenciji koja je odobrila predmetni trošak te žalitelj zaključno navodi, budući da su sredstva za predmetnu nabavu osigurana te odobrena poništavanje natječaja kojem je predmet nabave oprema za redovito održavanje obračunskih mjernih mjesta predstavlja povredu obveze naručitelja propisane čl. 44. Mrežnih pravila.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi kako osporena odluka o poništenju sadržava sve podatke propisane čl. 303. ZJN 2016 te također ističe da se obveza dokazivanja razloga za donošenje odluke o poništenju iz članka 403. st. 3. ZJN 2016 odnosi na dokazivanje u žalbenom postupku, a ne u postupku donošenja pobijane odluke. Nadalje navodi kako su predmet ove javne nabave regulatori tlaka plina čija je uloga regulacija tlaka plina odnosno svođenje istog sa višeg na niži tlak, a ne mjerenje

potrošnje plina, stoga isti, spadaju u regulacijsku opremu, a ne mjernu opremu kako to bez bilo kakvih dokaza tvrdi žalitelj te stoga ne postoji zakonska odredba o obvezi zamjene istih u roku od 10 godina, kao što je propisano za mjernu opremu (plinomjere) koju spominje čl. 44. Mrežnih pravila. Slijedom navedenog, ne postoji obveza naručitelja pribaviti regulacijsku opremu kako bi zamijenio već postojeću regulaciju opremu koja je instalirana na sustavu. Naručitelj naglašava kako žalitelj apsolutno ničim nije dokazao da je postojeća regulacijska oprema neispravna, a želi istaknuti i to kako ne postoji pravo žalitelja zahtijevati od naručitelja da pokrene postupak javne nabave određene opreme pa da se može pozivanjem na naručiteljevu obvezu održavanja određene opreme zahtijevati da provede postupak javne nabave. Zasiurno nije u nadležnosti žalitelja da provjerava i ispituje da li naručitelj udovoljava svojoj obvezi održavanja plinskog distribucijskog sustava već je to u nadležnosti određenih državnih tijela, istaknuo je naručitelj. Također navodi da nisu dokazane tvrdnje da su u iznosu tarifne stavke odobrene naručitelju ukalkulirani i troškovi koji se odnose upravo na predmetnu nabavu, dok žalitelj osporava navedenu činjenicu. Što se tiče cijene plina na tržištu i njenog utjecaja na poslovanje naručitelja, naručitelj ističe kako ona itekako utječe na naručiteljevo poslovanje. Naime, donošenjem aktualne odredbe čl. 13. st. 1. i 2. Mrežnih pravila plinskog distribucijskog sustava koji glasi: „Operator distribucijskog sustava, odnosno operator zatvorenog distribucijskog sustava, dužan je osigurati u distribucijskom sustavu količine plina dovoljne za pokrivanje gubitaka plina u distribucijskom sustavu. Operator distribucijskog sustava na tržišnim principima, uz definiranje dinamike i mjesta isporuke, kupuje plin za pokrivanje gubitaka plina u distribucijskom sustavu.“ i njihovim stupanjem na snagu 23. rujna 2021.g. jasno je kako je cijena plina na tržištu dobila izravan utjecaj na naručiteljevo poslovanje. Uostalom, i ranijom odredbom istog članka 13. Mrežnih pravila bilo je propisano: „Naknadu za gubitke plina u distribucijskom sustavu za naredno razdoblje obračuna gubitaka, korisnik sustava, koji je opskrbljivač plinom u obvezi javne usluge, utvrđuje kao umnožak procijenjenih godišnjih gubitaka plina iz stavka 1. ovoga članka i jedinične cijene plina za gubitke, te mjesečno obračunava operatoru distribucijskog sustava u iznosu 1/12 procijenjenih godišnjih gubitaka plina. Jedinična cijena plina za gubitke iz stavka 11. i 12. ovoga članka za pojedini mjesec utvrđuje se u iznosu cijene plina po kojoj je opskrbljivač na veleprodajnom tržištu plina dužan prodavati plin opskrbljivačima u javnoj usluzi opskrbe plinom za kupce iz kategorije kućanstvo.“. Prema tome, navodi naručitelj, cijena plina na tržištu itekako ima utjecaja na poslovanje naručitelja pa tako i općepoznato izvanredno iznimno povećanje cijene plina uslijed predratnih i ratnih zbivanja u Ukrajini i svjetskom tržištu plina do koje je došlo nakon pokretanja postupka javne nabave ima utjecaja na naručiteljevo poslovanje i njegovu mogućnost nabave predmetne regulacijske opreme. Naručitelj ističe kako je u 2021. godini zbog gubitaka plina u distribucijskom sustavu imao trošak na godišnjoj razini od 15.281.459,50 kn te je sukladno svojoj obvezi iz čl. 47. točki 27. Zakona o tržištu plina, a temeljem utvrđenih gubitaka iz proteklih godina operatoru transportnog sustava dostavio plan razvoja kapaciteta distribucijskog sustava i projekciju ukupne godišnje količine plina koju planira preuzeti iz transportnog sustava za desetogodišnje razdoblje. Također je izvršena financijska procjena gubitaka za 2022. godinu te je utvrđeno da je procijenjeni iznos 54.784.153,25 kn, dakle očekivani iznos gubitaka za 2022. godinu u odnosu na 2021.g. povećan je za 39.502.693,75 kn i to procjenom temeljem cijene plina na tržištu na dan 18. ožujka 2022. godine kada je naručitelj Gradska plinara Zagreb d.o.o., zatražio od naručitelja da zbog poremećaja cijena na tržištu plina poništi predmetni postupak javne nabave. Naručitelj ističe kako navedeni iznos prelazi procijenjenu vrijednost nabave u predmetnom postupku. U pogledu navoda žalitelja kako je naručitelj morao u planu

nabave za 2020., 2021. i 2022. godinu imati osigurana sredstva za predmetni postupak javne nabave naručitelj navodi kako sredstva za predmetni postupak javne nabave moraju biti osigurana danom preuzimanja financijske obveze, a što bi bilo danom donošenja odluke o odabiru.

U žalbenom je postupku uvidom u dokumentaciju o nabavi te tehničku specifikaciju utvrđeno da je naručitelj objavio postupak javne nabave s namjerom da nabavi regulatore tlaka plina niskotlačni, DN 25, navojni, vatrootporni, servisibilni, radnog vijeka od 30 godina s distantnom spojnicom (umetkom), DN 25. Tehničkim specifikacijama koje se nalaze u prilogu dokumentacije o nabavi u troškovniku i prilogu Tehnička specifikacija utvrdio je tražene minimalne karakteristike robe koja se nabavlja.

Po proteku roka za dostavu ponuda zaprimio je tri ponude koje je otvorio, pokrenuo postupak pregleda i ocjene ponuda, međutim dana 24. ožujka 2022. godine naručitelj donosi odluku o poništenju postupka javne nabave u kojoj navodi da je zbog poremećaja na tržištu i rasta cijena plina, došlo do pada prihoda te nužne racionalizacije poslovanja pa slijedom navedenog naručitelj nema osigurana financijska sredstva za realizaciju predmeta nabave. Pozivom na članak 298. stavak 1. točka 1. poništava postupak.

Žalitelj prvenstveno ističe da odluka o poništenju nije obrazložena, te nalazi da naručitelj nije valjano primijenio navedenu odredbu članka 298. stavka 1. točke 1. ZJN 2016 jer da nije dokazao da nema osigurana financijska sredstva za realizaciju predmeta nabave.

Prije svega u odnosu na žaliteljevo osporavanje da odluka o poništenju nije obrazložena, uvidom u odluku o poništenju utvrđeno je kako je prethodno navedeno da je naručitelj u obrazloženju odluke o poništenju naveo da postupak javne nabave poništava jer da je zbog poremećaja na tržištu i rasta cijena plina, došlo do pada prihoda te nužne racionalizacije poslovanja pa slijedom navedenog naručitelj nema osigurana financijska sredstva za realizaciju predmeta nabave, također navodi zakonsku osnovu odnosno članak 298. stavak 1. točka 1. ZJN 2016 temeljem koje poništava postupak.

Članak 303. ZJN 2016 određuje da naručitelj donosi odluku o poništenju ako su ispunjeni razlozi za poništenje postupka javne nabave te se odluka o poništenju donosi u roku od 30 dana od nastanka razloga za poništenje postupka, osim ako je naručitelj u dokumentaciji o nabavi odredio duži rok. Odluka o poništenju sadržava uz podatke o javnom naručitelju, predmetu nabave, procijenjenu vrijednost predmeta nabave i obrazloženje razloga za poništenje postupka javne nabave.

U svezi s propisanom obvezom obrazloženja razloga za poništenje postupka javne nabave članak 298. ZJN 2016 određuje da je naručitelj obvezan poništiti postupak javne nabave između ostalog i ako postanu poznate okolnosti zbog kojih ne bi došlo do pokretanja postupka javne nabave, da su bile poznate prije.

Kako je već prethodno navedeno, naručitelj je u obrazloženju odluke o poništenju naveo koji su razlozi za koje ocjenjuje da su osnova za donošenje odluke o poništenju u smislu članka 298. stavka 1. točke 1. ZJN 2016 te stoga žalitelj neosnovano navodi da naručitelj predmetnu odluku nije obrazložio slijedom čega je u tom dijelu žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

U odnosu na žaliteljevo osporavanje da je odluka o poništenju nezakonita jer naručitelj neosnovano navodi da nema osigurana financijska sredstva valja prije svega istaknuti da se naručitelj u obrazloženju odluke o poništenju poziva na odredbu članka 298. stavka 1. točke 1. ZJN 2016 koja određuje da je naručitelj obvezan poništiti postupak javne nabave jer su postale poznate okolnosti zbog kojih ne bi došlo do

pokretanja postupka javne nabave, da su bile poznate prije. Stoga da bi se ocijenila zakonitost odluke o poništenju valja ocijeniti da li je okolnost koju naručitelj navodi doista u tolikoj mjeri presudna za postupak javne nabave, predmet nabave ili njegovo financiranje ili izvršenje da bi utjecala na postupak nabave na način da isti ne bi bio ni pokrenut da je bila poznata u trenutku pokretanja postupka javne nabave te kao takva opravdava i donošenje odluke o poništenju.

U odluci o poništenju naručitelj je naveo da nema osigurana financijska sredstva za realizaciju predmeta nabave zbog poremećaja na tržištu i rasta cijena plina radi čega je došlo do pada prihoda te nužne racionalizacije poslovanja. Naručitelj dodatno u odgovoru na žalbu obrazlaže da porast cijene plina na tržištu, (što je notorna činjenica i naručitelj ju kao takvu ne treba posebno dokazivati) te donošenje aktualne odredbe čl. 13. st. 1. i 2. Mrežnih pravila prema kojima je naručitelj obavezan, kao operator distribucijskog sustava, osigurati u distribucijskom sustavu količine plina dovoljne za pokrivanje gubitaka plina u distribucijskom sustavu te kupuje plin za pokrivanje gubitaka plina u distribucijskom sustavu dovodi do financijskih gubitaka.

Iz navedenog nedvojbeno proizlazi da kretanje cijena plina na tržištu imaju izravan utjecaj na naručiteljevo poslovanje, odnosno njegove obaveze kao operatora distribucijskog sustava posebice obavezu da pokriva nastale gubitke plina ili povećane potrebe, pa tako i po povećanim cijenama što u operativnom segmentu znači da na tržišnim principima mora pribavljati plin za izvršenje svoje obaveze.

S druge pak strane, u odnosu na notornu i opće prihvaćenu činjenicu kretanja cijena plina na svjetskom tržištu na koju se poziva naručitelj žalitelj ne dokazuje svoje tvrdnje da postoje opravdane i objektivne okolnosti temeljem kojih naručitelj nije izložen takvim utjecajima te da predmetna nabava ne predstavlja za naručitelja u ovom trenutku financijsko opterećenje, odnosno da zbog novonastalih okolnosti ne bi trebao poništiti predmetni postupak javne nabave.

U smislu članka 301. stavka 1. ZJN 2016 naručitelj samostalno utvrđuje činjenice i okolnosti u postupku javne nabave te na temelju utvrđenih činjenica i okolnosti donosi odluke u skladu s odredbama Zakona.

Naručitelj je određene, novonastale okolnosti od objave postupka javne nabave ocijenio kao one koje utječu na predmetni postupak javne nabave prije svega na mogućnost financiranja istog. S druge strane žalitelj ničim nije dokazao navod da je naručitelj u smislu pozitivnog zakonodavstva obavezan nabaviti predmet nabave koji je objavio te da zapravo ima potrebna financijska sredstva. Ovdje je potrebno naglasiti da žalitelj pogrešno upućuje na okolnost da je postupak pokrenut 2020. godine te da iz istog proizlazi da naručitelj nedvojbeno ima osigurana sredstva. Naime, navedena okolnost ne znači da naručitelj, kao trgovačko društvo, sredstva koja su planom nabave predviđena u navedenoj godini, ili godini 2021. na ime predmetne nabave doista i nadalje ima osigurana, odnosno da ista nisu utrošena za druge svrhe, dok za godinu 2022. naručitelj navodi, da sredstva, iako predviđena, zapravo više nisu dostatna. Dakle, nedvojbeno je da je naručitelj u položaju da više nema dostatna sredstva za financiranje cjelokupnog predmeta nabave s obzirom da su mu smanjena prije planirana sredstva. Navedenu okolnost žalitelj ničim konkretno, osim paušalnih navoda, ne osporava.

Također, naručitelj je u odgovoru na žalbu jasno obrazložio da sredstva koja je morao angažirati za podmirenje cijene plina na svjetskom tržištu može anticipirano naplatiti tek kroz konačni obračun naknade za stvarne gubitke i troškove, odnosno kroz cijenu plina opskrbljivačima u javnoj usluzi opskrbe plinom za kupce u kategoriji kućanstvo.

Slijedom navedenog, a s obzirom da žalitelj paušalnim navodima i općenitim osporavanjima suprotno nije dokazao, okolnost da naručitelj po izmijenjenim tržišnim

uvjetima kao operator distribucijskog sustava mora djelovati na svjetskom tržištu plina što je dovelo do gubitka za ovaj postupak javne nabave planiranih sredstva prema ocjeni ovog tijela predstavlja novu okolnost u smislu članka 298. stavak 1. točka 1. ZJN 2016 te zakonit razlog za donošenje odluke o poništenju postupka zbog nemogućnosti financiranja istog u cijelosti.

Vezano za navod žalitelja da su regulatori koji se nabavljaju u ovom postupku nabave nužno potrebni naručitelju jer ima zakonsku obavezu mijenjati ih u desetogodišnjem razdoblju, valja istaknuti da žalitelj osim što se poziva na članke 43. i 44. Mrežnih pravila koja uređuju obavezu naručitelja da održava mjernu opremu, nije dokazao da se radi o mjernoj opremi čime bi se ista morala i mijenjati svakih 10 godina te da za naručitelja stoga u ovom trenutku doista postoji obaveza mijenjanja navedenih regulatora u većoj ili manjoj mjeri.

Slijedom svega prethodno navedenog, ovo tijelo je je uvažavajući argumentaciju žalbe, obrazloženje odluke o poništenju kao i naručiteljev odgovor na žalbu, ocijenilo da žalitelj nije dokazao niti učinio vjerojatnim da na strani naručitelja ne postoje objektivne i općepoznate okolnosti porasta cijene plina te posljedičnog gubitka financijskih sredstva što se pak ogleda kao novonastala okolnost u odnosu na trenutak i uvjete kada je predmetni postupak javne nabave objavljen te je žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

Žalitelj je također u žalbi naveo da naručitelj pobijanom odlukom postupka suprotno i vlastitim pravilnicima i odlukama, a to stoga što naručitelj u svojem poslovanju primjenjuje Tehnička pravila za projektiranje, izvođenje, uporabu i održavanje plinskih instalacija, koji propisuje da radi osiguravanja besprijekornog funkcioniranja i očuvanja sigurnoga pogonskog stanja, plinske instalacije moraju raditi u skladu s odgovarajućim pogonskim uputama, kao i navodima proizvođača dijelova i naprava o njihovom radu i održavanju. Navedena pravila također propisuju da je održavanje skup mjera za utvrđivanje i ocjenjivanje postojećeg stanja, kao i radi očuvanja i ponovne uspostave zadanog stanja, a dijeli se na pregled, servisiranje i popravak. Budući da je naručitelj poništio postupak nabave regulatora, žalitelj navodi da je naručitelj dužan servisirati i održavati postojeće, zastarjele regulatore. Međutim, Tehnička pravila se usko oslanjaju na DVGW Tehnički pravilnik TRGI G660 kojim je propisano da svi ugrađeni plinomjeri i regulatori tlaka trebaju biti sukladno normi DIN33822 te za to imati certifikat ovlaštenog tijela. Postojeći regulatori koji postoje u sustavu naručitelja nemaju traženi certifikat te je naručitelj, a upravo da bi u svojem sustavu imao ono što je Tehničkim pravilima i propisao, i donio odluku o provođenju postupka predmetne nabave. Regulatori koji su u postojećem sustavu naručitelja nemaju propisani certifikat te se naručitelj doveo u poziciju kršenja Tehničkih pravila koja je upravo sam naručitelj i donio. Pri tome, valja napomenuti kako žalitelj raspolaže saznanjima da naručitelj dugi niz godina ugrađuje niskotlačne regulatore tlaka koji su stari 30-50 godina a nisu adekvatno servisirani po uputi proizvođača. Djelatnici naručitelja sami repariraju regulatore, ugrađuju dijelove koji nisu originalni a također i sami "printaju" (izrađuju lažne isprave neistinitog sadržaja) naljepnice sa podacima koje kasnije stavljaju na takve regulatore tlaka. Takav regulator tlaka apsolutno nije tehnički ispravan i ne smije se ugraditi nigdje, a pogotovo ne krajnjem korisniku u dom. Na taj se način ozbiljno ugrožava sigurnost i zdravlje građana, budući da ugradnja neispravnih regulatora kod krajnjeg korisnika može dovesti do curenja plina, što može u konačnici rezultirati kobnim posljedicama po krajnjeg korisnika. Dalje, u zadnje 3 godine se također prilikom izmjene plinomjera ostavlja stari regulator koji nije ispitan te se ne zna da li je tehnički ispravan.

U svezi s navedenim žalbenim navodom valja zaključiti da žalitelj istim apostrofira određene nepravilnosti u poslovanju naručitelja za koje ipak treba ocijeniti da su izvan nadležnosti Državne komisije. Naime, naručitelj je kao obveznik primjene ZJN 2016 objavio nabavu regulatora tlaka plina niskotlačni, DN 25, navojni, vatrootporni, servisibilni, radnog vijeka od 30 godina s distantnom spojnicom (umetkom), DN 25 te je također u smislu ZJN 2016 kao i Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave ovo državno tijelo nadležno za odlučivanje o žalbi u odnosu na provedeni postupak javne nabave i primjenu ZJN 2016 u odnosu na taj postupak. Dakle Državna komisija nije nadležna u smislu navedenih zakona odlučivati o eventualnim drugim nepravilnostima koje naručitelja kao obveznik primjene ZJN 2016 počini u svom poslovanju izvan i nevezano uz postupak/e javne nabave.

Žalitelj je također u žalbi naveo da treba istaknuti činjenicu objektivno predugog vremenskog trajanja predmetnog postupka nabave te kako, u slučaju da (i) krivnjom naručitelja postupak nije odužen, postupak bi bio dovršen prije nastupanja bilo kakvih promjena vezanih uz cijene na tržištu plina. Tako je, navodi, naručitelj još 27. studenog 2020. godine poslao poziv za nadmetanje te je dana 30. studenog 2020. objavljena dokumentacija o nabavi. Naručitelj je iz samo njemu znanih razloga odgađao nastavak postupka nabave do kraja listopada 2021. Konačno, 25. studenog 2021. godine započeo je postupak pregleda i ocjene ponuda. Dana 3. veljače 2022. Naručitelj poziva žalitelja na dostavu ažuriranih podatka, žalitelj iste dostavlja 6. veljače 2022. te zaključno, naručitelj 5. travnja 2022. objavljuje pobijanu odluku. Dakle, od početka postupka do donošenja i objave pobijane odluke proteklo je više od 16 mjeseci. Bitno je napomenuti kako je do poremećaja

na tržištu cijena plina došlo već i prije objave zadnje verzije dokumentacije o nabavi i prije isteka roka za dostavu ponuda. Stoga bi bilo logično, ukoliko je doista razlog poništenja predmetnog postupka porast cijena na tržištu, da je naručitelj odluku o poništenju donio već ranije, u listopadu ili prosincu 2021. godine, a ne da je s postupkom nastavio, čak štoviše pozvao žalitelja da dostavi ažurirane podatke. Iz svega gore navedenog, te ponovo ističući činjenicu da na poslovanje naručitelja cijena plina nema nikakav učinak jer se naručitelj namjenski financira iz tarifne stavke koju određuje regulator i koja nema veze s cijenom plina na tržištu, posve je jasno kako poremećaj cijena na tržištu nije razlog donošenju Pobijane odluke te je Pobijana odluka posve neosnovana i bez ikakvog valjanog temelja. Žalitelj ističe kako sumnja i da je naručitelj pobijanu odluku donio nakon proteka roka iz točke 7.7. dokumentacije o nabavi, to jest nakon proteka roka od 120 dana, a koji je rok određen za donošenje odluke u predmetnom postupku nabave. Naime, pobijana odluka donesena je upravo 120-og dana, 24. ožujka 2022., ali je objavljena tek 12 dana kasnije to jest 5. travnja 2022. Žalitelj sumnja da je pobijana odluka donesena nakon propisanog roka, pa potom antidatirana jer je malo vjerojatno, a uzimajući u obzir ažurnost EOJN-a da bi pravovremeno izrađena i poslana na objavu odluka čekala na objavu 12 dana.

U svezi s navedenim žalbenim navodom valja ponovno napomenuti da, kako bi s ocijenila zakonitost osporavane odluke o poništenju, valja ocijeniti jesu li se ostvarile okolnosti iz članka 298. stavka 1. točke 1. ZJN 2016 kako je obrazloženo u okviru ocjene prvog žalbenog navoda. Također valja napomenuti da rok za donošenje odluke u smislu članka 303. stavka 2. ZJN 2016 koji propisuje da se odluka o poništenju donosi u roku od 30 dana od nastanka razloga za poništenje postupka, osim ako je javni naručitelj u dokumentaciji o nabavi odredio duži rok, nije prekluzivan te se u tom smislu niti novonastale okolnosti ne mogu tumačiti na način da je naručitelj bio prekludiran poništiti nabavu samo iz onih razloga koji su mu postali poznati unutar tog

roka. Slijedom svega navedenog, pobijana odluka prema ocjeni ovog tijela sadrži valjano obrazloženje razloga za poništenje sukladno članku 303. ZJN 2016 te je također ocijenjeno da navedeni razlozi udovoljavaju normi članka 298. stavak 1. točka 1. ZJN 2016 te okolnost da odluka o poništenju nije donesena u roku od 30 dana ne utječe na zakonitost same odluke slijedom čega je žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

Prema navedenom, temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. Zakona o javnoj nabavi, odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 70.781,25 kuna, na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka. Sukladno članku 431. stavku 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka, te je stoga odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Tužba se predaje neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

PREDSJEDNICA