



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

KLASA: UP/II-034-02/22-01/822

URBROJ: 354-02/10-23-6

Zagreb, 13. siječnja 2023.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članica: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice te Jasnice Lozo i Karmele Dešković, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Partner electric d.o.o., Velika Gorica, OIB: 21246000051, na odluku o poništenju, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/S 0F2-0012530, predmet nabave: radovi na sustavu evakuacijskog razglasa i sustava za dojavu požara u Upravnoj zgradi Jadrolinije, naručitelja: Jadrolinija, Rijeka, OIB: 38453148181, 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 članka 398. i 425. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16; dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi

RJEŠENJE

1. Odbija se prijedlog naručitelja za održavanjem usmene rasprave.
2. Poništava se Odluka o poništenju UD-51/9-2022 od 29. studenoga 2022., u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/S 0F2-0012530, predmet nabave: radovi na sustavu evakuacijskog razglasa i sustava za dojavu požara u Upravnoj zgradi Jadrolinije, naručitelja: Jadrolinija, Rijeka.
3. Nalaže se naručitelju Jadrolinija, Rijeka da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Partner electric d.o.o., Velika Gorica, troškove pokretanja žalbenog postupka u iznosu od 3.318,07 eura/25.000,00 kuna¹.

O b r a z l o Ź e n j e

Naručitelj Jadrolinija, Rijeka, objavio je dana 30. ožujka 2022. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2022/S 0F2-0012530, predmet nabave: radovi na sustavu evakuacijskog razglasa i sustava za dojavu požara u Upravnoj zgradi Jadrolinije. Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda temeljem kriterija: cijena ponude relativnog značaja 90%, odnosno maksimalno 90 bodova te rok završetka radova relativnog značaja 10%, odnosno maksimalno 10 bodova.

¹ Prema fiksnom tečaju 7,53450 za 1 euro.

U predmetnom postupku javne nabave pristigle su tri ponude od kojih je naručitelj jednu ocijenio valjanom te je dana 18. svibnja 2022. godine donio Odluku o odabiru UD-18/13-2022 kojom je kao najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Alarm automatika d.o.o., Rijeka. Nezadovoljan navedenom odlukom o odabiru urednu je žalbu 31. svibnja 2022. putem sustava e-Žalba EOJN RH Državnoj komisiji za kontrolu postupka javne nabave izjavio, te naručitelju predao ponuditelj Partner electric d.o.o., Velika Gorica, OIB: 21246000051. Postupajući po žalbi žalitelja ovo tijelo je donijelo Rješenje, KLASA: UP/II-034-02/22-01/370, URBROJ: 354-02/1-22-9 od 23. lipnja 2022. kojim je poništena Odluka o odabiru te je predmet vraćen naručitelju na ponovno postupanje.

U ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda naručitelj je, pozivajući se na članak 298. stavak 1. točku 1. ZJN 2016, donio Odluku o poništenju UD-51/9-2022 od 29. studenoga 2022. kojom je poništio predmetni postupak javne nabave jer su mu postale poznate okolnosti zbog kojih ne bi došlo do pokretanja postupka javne nabave, da su bile poznate prije. Nezadovoljan navedenom odlukom o poništenju urednu žalbu je 15. prosinca 2022. izjavio ponuditelj Partner electric d.o.o., Velika Gorica. Žalitelj u žalbi u bitnom osporava zakonitost odluke o poništenju. Žalbenim zahtjevom predlaže da se poništi Odluka o poništenju te zahtijeva naknadu troškova žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnom osporava osnovanost žalbenih navoda i predlaže odbiti žalbu kao i zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovane.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, zapisnika o otvaranju ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o poništenju te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Naručitelj u odgovoru na žalbu predlaže održavanje usmene rasprave radi razjašnjenja složenog činjenično stanja. Člankom 427. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da stranke mogu predložiti održavanje usmene rasprave i obrazložiti razloge zbog kojih raspravu predlažu, a posebno zbog razjašnjenja složenog činjeničnog stanja ili pravnog pitanja. Razmatrajući prijedlog naručitelja, utvrđeno je prvenstveno da naručitelj u svom prijedlogu za održavanje usmene rasprave predlaže saslušanje svjedoka i izvođenje dokaza vještačenjem, sve kako bi se dokazalo povećanje troškova naručitelja i okolnosti procesa odlučivanja o trošenju sredstava koja su naručitelju bila na raspolaganju. U odnosu na navedeno valja istaknuti da se u konkretnom slučaju, uzimajući u obzir žalbene navode, sve relevantne dokaze koje je naručitelj smatrao potrebnim za dokazivanje zakonitosti odluke o poništenju imao mogućnost i trebao dostaviti tijekom žalbenog postupka obzirom da se u konkretnom slučaju ne radi o navodima naručitelja koje je moguće i potrebno dokazivati izjavama stranaka postupka i vještačenjem. Stoga bi prema ocjeni ovog tijela, održavanje usmene rasprave u konkretnom slučaju bilo protivno načelu učinkovitosti, budući da se žalbeni postupak treba provesti brzo i bez odugovlačenja, uz izbjegavanje nepotrebnih radnji i troškova onemogućavajući zlouporabu prava stranaka u postupku. Dakle, ovo je tijelo u konkretnom žalbenom postupku ocijenilo da ne postoji potreba niti bi

bilo svrhovito održati usmenu raspravu, pa je slijedom navedenog, odlučeno kao pod točkom 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj navodi da je obrazloženje naručitelja o razlozima poništenja postupka nabave paušalno i suprotno članku 298. ZJN 2016. Ističe da naručitelj u vrlo kratkom obrazloženju sporne odluke navodi da je u trenutku donošenja rješenja ovog tijela o poništenju odluke o odabiru (u srpnju 2022.) registrirao u svom poslovanju znatno povećanje troškova, te je već tada postala upitna mogućnost financiranja predmetne nabave sredstvima kojima je raspolagao u trenutku pokretanja predmetnog postupka nabave (svibanj 2022.), ali da pri tome nije dokazao o kojim se to novim okolnostima radi koje su nastupile nakon pokretanja predmetnog postupka javne nabave, a koje nisu bile poznate u trenutku pokretanja postupka, niti je priložio dokumente i dokazao činjenice koje potkrepljuju njegove tvrdnje. Smatra da su navodi iz obrazloženja naručitelja, a koji se tiču povećanih troškova i postojanja starog sustava vatrodajave, potpuno paušalni i nevjerodostojni, te smatra predmetnu odluku o poništenju potpuno neosnovanom i nezakonitom. Također, žalitelj smatra da je predmetna odluka o poništenju protivna i članku 403. stavku 3. ZJN 2016 s obzirom na to da je naručitelj prilikom donošenja odluke o poništenju bio dužan dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio odluku o pravima, poduzeo radnje ili propustio radnje te proveo postupke. Žalitelj smatra da naručitelj ne bi toliko dugo, na vlastitu inicijativu, odugovlačio s donošenjem odluke, ukoliko je stvarno utvrdio probleme u svojem poslovanju, kao što navodi u odluci o poništenju, već bi puno ranije, a najkasnije po dobivanju rješenja ovog tijela, poništio postupak javne nabave. Smatra i da je u odluci o poništenju trebala prethoditi izmjena poslovanja ili drugi financijski dokument, a koji bi predstavljao osnovu za donošenje odluke.

Naručitelj smatra da je nepotrebno pojašnjavati i dokazivati da su pandemija virusa COVID-19 i rat u Ukrajini doveli do globalnog poremećaja u funkcioniranju tržišta, što je nužno rezultiralo ekonomskom krizom i velikom inflacijom. Što se tiče predmetne odluke o poništenju smatra da su njegovi navodi u pogledu razloga za donošenje odluke o poništenju egzaktni i lako mjerljivi. Ističe da su samo troškovi struje, plina i tjelesne zaštite u 2022. porasli za apsolutni iznos veći od 1.600.000,00 kuna (1.659.561,61 kuna). Navodi da je pokušao osigurati sredstva za predmetnu nabavu ali da je unatoč svim tim pokušajima morao odustati od predmetne nabave zbog spomenutog povećanja troškova. Ističe da se od predmetne nabave odustaje pošto ista predstavlja trošak koji nije nužan za nastavak naručiteljevog poslovanja, niti njezin izostanak predstavlja ugrozu života i zdravlja ljudi ili opasnost za štetu na imovinu. Smatra da su paušalni žaliteljevi navodi da je bezrazložno odugovlačio s donošenjem. Ističe da je dugi rok za donošenje odluke o poništenju uzrokovan pokušajima da u novonastaloj situaciji (povećanje troškova) osigura sredstva za sve svoje financijske obveze. Smatra da žaliteljevi navodi nisu utemeljeni na činjenici, nego predstavljaju njegovu procjenu, koju je kreirao i u žalbi iznio bez oslanjanja na bilo kakve financijske podatke. Naručitelj smatra da prilikom donošenja odluke nije počinjena niti jedna povreda procesnih pravila javne nabave. Vezano za navode žalitelja da u odluci o poništenju nije dokazao postojanje svih okolnosti zbog kojih je trebalo poništiti postupak javne nabave, a sve u smislu odredbe članka 403. stavka 3. ZJN, ističe da navedena odredba ZJN 2016 propisuje obvezu dokazivanja u žalbenom postupku, a ne u postupku odabira (ili poništenja). Ističe da je sukladno odredbi članka 301. stavka 3. ZJN 2016 javni naručitelj svoju odluku dužan obrazložiti, a što je i učinjeno.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda ovo tijelo je uvidom u EOJN RH utvrdilo da je naručitelj dana 5. prosinca 2022., nakon što je ovo tijelo donijelo Rješenje KLASA: UP/II-034-02/22-01/370; URBROJ: 354-02/1-22-9 od 23. lipnja 2022. (dalje u tekstu: Rješenja od 23. lipnja 2022.) kojim je poništena prvotno donesena Odluka o odabiru od 18. svibnja

2022., objavio Odluku o poništenju UD-51/9-2022 od 29. studenoga 2022. Uvidom u navedenu Odluku o poništenju utvrđeno je da je naručitelj, pozivajući se na članak 298. stavak. 1. točka 1. ZJN 2016, poništio predmetni postupak javne nabave s navodom da su mu postale poznate nove okolnosti zbog kojih ne bi došlo do pokretanja postupka javne nabave, da su bile poznate prije. Pri tome je činjenicu nastanka novih okolnosti naručitelj obrazložio na sljedeći način: "Naručitelj je u trenutku donošenja Rješenja DKOM-a o poništenju Odluke o odabiru (u srpnju 2022.) registrirao u svom poslovanju znatno povećanje troškova, te je već tada postala upitna mogućnost financiranja predmetne nabave sredstvima kojima je raspolagao u trenutku pokretanja predmetnog postupka nabave (svibanj 2022.). Kao primjer velikog povećanja troškova (koji su i zbog pandemije virusa COVID-19 i zbog rata u Ukrajini značajno porasli), u usporedbi s 2021. godinom, navodimo da su samo troškovi struje, plina i tjelesne zaštite u apsolutnom iznosu porasli za više od 1.600.000,00 kuna. Kako se predmetna nabava odnosi isključivo na upravnu zgradu naručitelja, to se i navedeno povećanje troškova odnosi samo na tu zgradu, dok je povećanje troškova ukupnog poslovanja naručitelja višestruko veće. Za razliku od predmeta ove nabave, troškovi struje, plina i tjelesne zaštite su nužni za obavljanje poslovne djelatnosti i naručitelj ih nije mogao izbjeći niti umanjiti. Radi navedenog, unatoč tome da se radi o nabavi uređaja i usluga koji bi predstavljali poboljšanje na upravnoj zgradi Naručitelja, njihov izostanak ne ugrožava sigurnost rada i boravka u toj zgradi, pošto Naručitelj ima postojeći sustav vatrodojave. Nabava novog sustava vatrodojave bi, u smislu navedenog, predstavljala poboljšanje postojećeg sustava, ali ne predstavlja nužni tehnički uvjet za sigurnost zgrade i osoba koje u njoj borave. Temeljem svega navedenog, veliki skok troškova (uspoređujući do kraja ove 2022. godine) doveo je do situacije u kojoj je Naručitelj prisiljen odustati od predmetne investicije za koju je procijenio da nije nužna za redovito i uredno obavljanje poslovne djelatnosti".

Za ocjenu žalbenog navoda mjerodavan je sljedeći pravni okvir. Člankom 4. stavkom 3. ZJN 2016 je propisano da je naručitelj obvezan primjenjivati odredbe ovoga Zakona na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava. Člankom 298. stavkom 1. točkom 1. ZJN 2016 propisano je da je javni naručitelj obvezan poništiti postupak javne nabave ako postanu poznate okolnosti zbog kojih ne bi došlo do pokretanja postupka javne nabave, da su bile poznate prije. Članak 301. stavak 1. ZJN 2016 propisuje 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. Sukladno članku 303. stavku 1. ZJN 2016 javni naručitelj donosi odluku o poništenju ako su ispunjeni razlozi za poništenje postupka javne nabave. Članak 303. stavak 3. točka 4. ZJN 2016 propisuje da odluka o poništenju sadržava obrazloženje razloga za poništenje postupka javne nabave. Također, člankom 403. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da je u žalbenom postupku svaka stranka dužna iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju, stavkom 2. tog članka da je žalitelj obvezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi, a stavkom 3. da je 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.

Ocjenjujući dokazni materijal koji je naručitelj sukladno članku 403. ZJN 2016 bio obvezan dostaviti u žalbenom postupku, sve kako bi dokazao činjenice i okolnosti na temelju kojih je ocijenio da ima valjanu pravnu osnovu za poništenje postupka nabave temeljem odredbe članka 298. stavka 1. točke 1. ZJN 2016, ovo tijelo je utvrdilo da je naručitelj uz odgovor na žalbu dostavio tablični prikaz usporedbe troškova struje, plina i osobne zaštite u 2021. i 2022. godini te račune za struju, plin i tjelesnu zaštitu iz kojih je

vidljivo da je naručitelj u 2022. godini, usporedbom s 2021. godinom, registrirao povećanje troškova plina, struje i tjelesne zaštite. Međutim, kako dostavljeni dokazi ne potvrđuju i navode naručitelja o nemogućnosti financiranja predmetne nabave sa sredstvima kojima je raspolagao u trenutku pokretanja predmetnog postupka nabave, primjerice naručitelj ne prilaže dokaze u obliku izmjene plana nabave ili neki drugi dokument iz kojeg su vidljive promjene u financijskom poslovanju naručitelja, ovo tijelo je ocijenilo da naručitelj nije dokazao da nema financijska sredstva za provedbu ovog postupka nabave. S obzirom na navedeno ovo tijelo nije moglo prihvatiti navode naručitelja iz obrazloženja odluke o poništenju iz kojih proizlazi da je povećanje troškova plina, struje i tjelesne zaštite dovelo do toga da nema više sredstva za realizaciju predmetnog postupka javne nabave. Slijedom navedenoga žalbeni navod je ocijenjen kao osnovan.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. i 3. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

Slijedom navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016., odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 3.318,07 eura (25.000,00 kuna) i to na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Članak 431. stavak 2. ZJN 2016 propisuje da Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti. Stavak 3. tog članka propisuje da je stranka, na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

S obzirom na navedeno te da je žalitelj uspio sa žalbom na odluku o poništenju priznaje se kao osnovan zahtjev za naknadu troška pokretanja žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna, uplaćene sukladno članku 430. stavku 1. točki 3. ZJN 2016, te je odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016, obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

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.

ZAMJENIK PREDsjednice

Anđelko Rukelj

