



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

Primljeno: 20-03-2020		
Prilog	Neposredno	Poslom
Klasa: UP/II-034-02/19-01/1187		
Ur. broj: 383-01/20-8		
Poslovni broj: UsII-67/20-6		

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 Biserke Kalauz, predsjednice vijeća, Mire Kovačić i Gordane Marušić Babić, članica vijeća, te sudske savjetnice Vlatke Petak Vučetić, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja STRABAG d.o.o., Ulica Petra Hektorovića 2, Zagreb, kojeg zastupa opunomoćenica Irena Radić Repač odvjetnica u Zagrebu, Đorđićeva 24, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, koju zastupa predsjednica Maja Kuhar, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Instituta za medicinska istraživanja i medicinu rada, Zagreb, Ksaverska cesta 2, kojeg zastupa ravnateljica prof.dr.sc. Ana Lucić Vrdoljak i zainteresirane osobe Kamgrada d.o.o. Zagreb, J. Lončara 1h, kojeg zastupa direktor Domagoj Kamenski, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 4. ožujka 2020.

p r e s u d i o j e

I Odbija se tužbeni zahtjev za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, klasa: UP/II-034-02/19-01/1187, urbroj: 354-01/20-5 od 10. siječnja 2020.

II. Odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

Osporavanim rješenjem tuženika klasa: UP/II-034-02/19-01/1187, urbroj: 354-01/20-5 od 10. siječnja 2020., odbačena je žalba tužitelja protiv Odluka o odabiru klasa: 04-45/19-05-5-3 od 20. prosinca 2019., zbog nedostatka pravnog interesa.

Tužitelj u tužbi u bitnom ponavlja žalbene navode i ističe da su zaključci tuženika u osporenom rješenju proturječni, pogrešni i netočni. Smatra da je tuženik pogrešno zaključio da žalbom nije osporavao razlog odbijanja svoje ponude, jer je u žalbi jasno tvrdio da je mogao biti izabran u postupku javne nabave da je postupak ocjene i pregleda ponuda od strane naručitelja bio zakonito proveden. Smatra da je njegov pravni interes nesporan jer da je predmet ispitivanja u žalbenom postupku trebala biti zakonitost postupka pregleda i ocjene svih ponuda, koji postupak je stoga nezakonito proveden i kojim razlogom je ispunjen i drugi kumulativni uvjet mogućeg trpljenja štete na njegovoj strani zbog navodnog kršenja subjektivnih prava u ovom konkretnom postupku javne nabave. Navodi da je takav stav zauzeo i sam tuženik u predmetu klasa: UP/II-034-02/18-01/949, urbroj: 354-01-/18-15 od 11.

prosina 2018. Smatra da je zaključak tuženika o nedopuštenosti njegove žalbe suprotan članku 4. Zakona o javnoj nabavi ("Narodne novine" 120/16.-u daljnjem tekstu: ZJN) jer je ignorirao dokumentaciju o nabavi propisanu ekonomski najpovoljniju ponudu kao kriterij za odabir ponude s relativnim ponderom cijene 60% i relativnim ponderom referencije 40%, orijentirajući se pritom na cijenu kao dio kriterija za odabir ponude i odbijajući ponudu tužitelja kao neprihvatljivu umjesto da je ponude pregledao i ocijenio te utvrdio koja je ponuda ekonomski najpovoljnija. Dalje, se poziva na odredbe ZJN i Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave ("Narodne novine" 65/17.-dalje. Pravilnik) za koje smatra da su povrijeđene u konkretnom slučaju te ističe da naručitelj nije postupao u skladu s procedurom jer da je pravilno proveo postupak sukladno odredbi članka 291. ZJN-a utvrdio bi da je odabrana ponuda nepravilna te da nije računski ispravna kao i da ne ispunjava zahtjeve i uvjete iz dokumentacije o nabavi. Stoga smatra da je trebala biti odbijena kao nepravilna ponuda. U tom pravcu navodi nedostatke na strani odabranog ponuditelja, a koje je naručitelj propustio utvrditi, zbog čega drži da postupak pregleda i ocjene ponuda nije zakonito proveo. Nadalje ističe da odabrana ponuda ima nedostataka i u referenciji kao kriteriju za odabir, jer dostavljene reference odabranog ponuditelja imaju nedostatke koje primjerice nabraja. Slijedom iznijetog drži da je naručitelj zbog navedenih propusta pogrešno ocijenio njegovu ponudu kao neprihvatljivu. Predlaže da Sud poništi rješenje tuženika i Odluku o odabiru, uz naknadu troškova žalbenog postupka i upravnog spora.

U odgovoru na tužbu tuženik se protivi tužbenom zahtjevu i predlaže ga odbiti kao neosnovanog iz razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja. Navodi da tužitelj ponavlja navode iz žalbe vezano za njegov pravni interes, a koji temelji na činjenici nezakonitog postupka pregleda i ocjene ponuda i nezakonite odluke o odabiru naručitelja. Smatra da je nesporno da tijekom žalbenog postupka tužitelj nije osporavao osnovni razlog zbog kojeg je njegova ponuda odbijena, a to je činjenica da njegova ponuda cijenom prelazi procijenjenu vrijednost nabave, a time i planirana odnosno osigurana novčana sredstva za predmetnu javnu nabavu. Slijedom toga smatra da je naručitelj pravilnom primjenom članka 3. točke 13. ZJN-a utvrdio da se radi o neprihvatljivoj ponudi. Vezano uz rješenje na koje se tužitelj poziva u tužbi ističe da se ne radi o istom činjeničnom i pravnom supstratu, jer je žalitelj u tom predmetnom postupku osporavao razloge odbijanja svoje ponude. U odnosu na tužbeni navod da naručitelj uz Odluku o odabiru nije dostavio zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda, ističe da je naručitelj u skladu s odredbama članka 301. ZJN navedeni Zapisnik objavio u Elektroničkom glasniku javne nabave (dalje: EOJN), na isti način istoga dana kad i samu Odluku o odabiru. Osim toga taj navod koji je tužitelj isticao i u žalbi tuženik nije meritorno ocjenjivao, jer je žalbu odbacio zbog nepostojanja jedne od postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, a koja se utvrđuje prije upuštanja u odluku o glavnoj stvari. Predlaže tužbeni zahtjev odbiti.

U odgovoru na tužbu zainteresirana osoba Institut za medicinska istraživanja i medicinu rada (ovdje naručitelj) navodi da tužitelj neosnovano osporava zakonitost rješenja tuženika jer je postupak pregleda, i ocjene ponuda pa tako i ponuda tužitelja, proveden u skladu s odredbama ZJN-a te je ispravno i zakonito postupio kada je rangiranje ponude izvršio tek nakon što je odbio neprihvatljive i nepravilne ponude. Netočna je tvrdnja tužitelja vezano uz zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda, jer je javno u EOJN Republike Hrvatske dana

20. prosinca 2019. objavio Odluku o odabiru ekonomski najpovoljnije ponude i zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda s pripadajućim privitcima. Opširno odgovara na tužbene navode, vezano uz razloge zbog kojih je odbacio žalbu tužitelja. Upućuje na praksu ovog Suda prema kojoj se jasno utvrđuje da ponuditelj čija ponuda cijenom prelazi osigurana sredstva za nabavu naručitelja, nema pravni interes za podnošenje žalbe, odnosno da u takvom slučaju nije ispunjena temeljna procesna pretpostavka za izjavljivanje žalbe (članak 401. stavak 1. ZJN), jer takav ponuditelj nije pretrpio niti može pretrpjeti štetu od navodnog kršenja subjektivnih prava. Stoga je takva praksa kao mjerodavna prihvaćena i od strane tuženika u ovom postupku. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev u cijelosti.

U odgovoru na tužbu zainteresirana osoba Kamgrad d.o.o. (ovdje odabrani ponuditelj) u bitnom navodi da tužitelj u predmetnom postupku nije osporavao razloge odbijanja svoje ponude iz aspekta iskazane cijene svoje ponude, odnosno nije dokazao da upravo on ima interes za dobivanja predmetnog ugovora i da je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od kršenja subjektivnog prava što posljedično znači da nije oštećen niti bi mogao biti oštećen eventualnom nezakonitošću pobijane odluke o odabiru. Smatra da je pravilno tuženik odbacio žalbu tužitelja. Netočna je nadalje tvrdnja tužitelja vezano uz zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda, jer je isti objavljen u EOJN Republike Hrvatske dana 20. prosinca 2019., tj. istog dana kao i Odluka o odabiru naručitelja. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev.

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

Sud je presudom riješio spor bez rasprave, primjenom odredbe članka 36. stavka 1. točka 4. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.-dalje: ZUS), jer je tužitelj u biti osporio samo primjenu prava, činjenice su nesporne, a stranke u tužbi i odgovoru na tužbu nisu izričito zahtijevale održavanje rasprave.

Na temelju razmatranja svih pravnih i činjeničnih pitanja, a uzimajući u obzir činjenice utvrđene u upravnom postupku koji je prethodio donošenju osporavane odluke, Sud prema slobodnom uvjerenju nalazi da tužbeni zahtjev nije osnovan.

Prema podacima spisa proizlazi da je naručitelj Institut za medicinska istraživanja i medicinu rada 24. lipnja 2019. u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavio poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2019/S OF2-0024721, predmet nabave: građevinski radovi na nadogradnji i obnovi Instituta. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju kriterija cijene-maksimalno 60 bodova i kriterija reference stručnjaka-maksimalno 40 bodova.

Po navedenom pozivu pristiglo je šest ponuda od kojih je naručitelj ocijenio valjanom jednu ponudu i to ponudu ponuditelja Kamgrad d.o.o. Zagreb, koju je Odlukom o odabiru od 20. prosinca 2019. odabrao kao ekonomski najpovoljniju ponudu.

Protiv te odluke tužitelj je podnio žalbu tuženiku osporavajući postupak pregleda i ocjene ponuda te valjanost ponude odabranog ponuditelja. U žalbi je tužitelj u bitnom osporavao zakonitost pregleda i ocjene ponuda, između ostalog, ponudu odabranog ponuditelja, odnosno osporavao je formu i redoslijed postupanja naručitelja u postupku pregleda i ocjene ponuda. Prema njegovom stavu da je naručitelj valjano proveo postupak i ocjene ponude odabranog ponuditelja, utvrdio bi da je njegova ponuda nepravilna i istu bi odbio, a tada bi s obzirom da su sve ostale ponude cijenom veće od procijenjene vrijednosti nabave došao u poziciju ili mora osigurati dodatna sredstva i potom odabrati ekonomski najpovoljniju ponudu, ili poništiti postupak u slučaju da ne osigura dodatna sredstva.

Suprotno tome tuženik je ocijenio da nisu ispunjene pretpostavke iz članka 401. stavka 1. ZJN-a jer da bi tužitelj imao pravo na žalbu mora osporavati ocjenu naručitelja u odnosu na razloge odbijanja svoje ponude te uspješnim osporavanjem takvog postupanja naručitelja dokazati da upravo on ima pravni interes za dobivanje predmetnog ugovora i da je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu kršenja subjektivnih prava.

Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je naručitelj ponudu tužitelja odbio kao neprihvatljivu, budući da cijenom prelazi procijenjenu vrijednost predmetne nabave, a time i planirana odnosno osigurana novčana sredstva za predmetnu nabavu. Nakon uvida u dokumentaciju proizlazi da je naručitelj vrijednost nabave u predmetnom postupku javne nabave procijenio na 95.200,000,00 kn, a da je tužitelj u svojoj ponudi naveo iznos od 102.183.913,28 kn, odnosno 127.729.891,60 kn s porezom na dodanu vrijednost. Dalje je utvrđeno da tužitelj u žalbi nije iznosio činjenice ili okolnosti iz kojih bi proizlazilo da naručitelj nije njegovu ponudu valjano ocijenio kao neprihvatljivu s aspekta iskazane cijene u ponudi, već je pozivom na članak 291. stavak 1. ZJN osporavao formu i redosljed postupanja naručitelja u postupku pregleda i ocjene ponuda. Slijedom toga zaključio je da nisu ispunjene pretpostavke u smislu članka 401. ZJN-a, odnosno da tužitelj nije oštećen niti bi mogao biti oštećen eventualnom nezakonitošću pobijane Odluke o odabiru te s obzirom da nije osporio razlog odbijanja svoje ponude, pozivajući se na članak 425. stavak 1. točka 2. ZJN-a odbacio je žalbu zbog nedostatka pravnog interesa.

Članak 3. točka 13. ZJN-a propisuje da je neprihvatljiva svaka ponuda čija cijena prelazi planirana, odnosno osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu ili ponudu ponuditelja koji ne ispunjava kriterije kvalitativni odabir gospodarskog subjekta.

Polazeći od mjerodavne odredbe članka 401. stavka 1. ZJN-a koji propisuje (kumulativne) pretpostavke za žalbu u postupcima javne nabave a jedna od njih je i to da je gospodarski subjekt koji podnosi žalbu pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava, ovaj Sud ocjenjuje tužbeni zahtjev kao neosnovan.

Iz utvrđenog činjeničnog stanja nesporno proizlazi da cijena ponude tužitelja prelazi planirana, odnosno osigurana novčana sredstva, naručitelja a što tužitelj niti ne osporava u tužbi. Ponuda tužitelja je prema mišljenju ovoga Suda pravilno ocjenjena neprihvatljivom u smislu članka 3. točke 13. ZJN-a i kao takva nije mogla rezultirati sklapanjem ugovora o javnoj nabavi u konkretnom slučaju. Stoga na temelju tako utvrđenog činjeničnog stanja i prema mišljenju ovoga Suda nema mjesta zaključku da je u konkretnom postupku javne nabave tužitelj pretrpio ili mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja njegovih subjektivnih prava, a što je jedna od kumulativno propisanih zakonskih pretpostavki za podnošenje žalbe protiv odluka donesenih u postupku javne nabave. U konkretnoj situaciji ne postoji sumnja u pravilnost ocjene naručitelja o nevaljanosti ponude tužitelja, stoga što ponuda prelazi iznos planiranih odnosno osiguranih novčanih sredstava naručitelja za predmetnu nabavu, to tužbeni navodi o razlozima podnošenja žalbe, a koji ne odgovaraju u cijelosti podacima iz spisa predmeta, ne mogu dovesti do drugačijeg ishoda ovog upravnog spora.

Slijedom navedenog Sud zaključuje da je tuženik pravilno primijenio mjerodavnu odredbu članka 401. stavak 1. i članka 425. stavak 1. točke 2. ZJN-a odbacivši žalbu tužitelja zbog nedostatka pravnog interesa.

U odnosu na tvrdnju tužitelja o različitom stavu tuženika u sličnim predmetima, za istaknuti je da je činjenični i pravni supstrat u predmetu na koji tužitelj upućuje različit od

supstrata ovog predmeta u mjeri koja onemogućava njihovu usporedbu na način na koji to čini tužitelj, a kako je to pravilno pojasnio tuženik. Osim toga za istaknuti je da je rješenje tuženika, koje je predmet osporavanja u ovom upravnom sporu, donijeto u skladu s mjerodavnim odredbama ZJN-a, pa pozivanje tužitelja na drugačiju praksu tuženika ne može dovesti u sumnju zakonitost predmetnog osporenog rješenja.

Slijedom iznijetog, na temelju članka 57. stavka 1. ZUS-a, valjalo je odlučiti kao u točki I. izreke presude.

Tužitelj nije uspio u ovom sporu, pa je Sud u odnosu na zahtjev tužitelja za naknadu troškova upravnog spora na temelju članka 79. stavka 4. ZUS-a odlučio kao u točki II. izreke.

U Zagrebu 4. ožujka 2020.

Predsjednica vijeća
Biserka Kalauz, v.r.

Za točnost otpravka - ovlaštenu službenik



Tanja Nemčić