



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

Poslovni broj: UsII-436/20-6
REPUBLIKA HRVATSKA
354 - DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE

Primljeno: 25 -01- 2021	Prilog 4		
e-mail	eojn	neposredno	postom
KLASA: 07/11-034-02/20-01/750			
URBROJ: 383-01/21-14			

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 Marine Kosović Marković, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Polinom d.o.o., Split, Sukoišanska 19, kojeg zastupa opunomoćenik Željko Albini, odvjetnik iz Zagreba, Gračanska cesta 91B, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave Republike Hrvatske, Zagreb, Koturaška 43/IV, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Grada Omiša, Omiš, Trg kralja Tomislava 5/I i Generalić d.o.o., Omiš, Joke Kneževića 1, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 15. siječnja 2021.

presudio je

I. Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave Republike Hrvatske, klasa: UP/II-034-02/20-01/750, urbroj: 354-01/20-10 od 23. listopada 2020.

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

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika odbija se žalba tužitelja kao neosnovana (točka 1. izreke), te se odbija njegov zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka (točka 2. izreke). Tužitelj je žalbu izjavio protiv odluke o odabiru naručitelja Grada Omiša, klasa: 406-01/20-01/01, urbroj: 2155/01-02-20-36 od 15. rujna 2020., kojom je naručitelj odabrao ponudu ponuditelja Generalić d.o.o., kao najpovoljniju. Odluka je donesena u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S OF2-0023918, predmet nabave: građevinski radovi na uređenju i opremanju lokacije staro groblje Omiš.

Tužitelj tužbom osporava zakonitost pobijanog rješenja, smatrajući isto nezakonitim i nepravilnim iz razloga jer u dijelu ima nedostataka zbog kojih se uopće ne može ispitati, obrazloženje je suprotno izreci, pogrešno je primijenjeno materijalno pravo, utvrđene činjenice su nepotpune i/ili pogrešne te je počinjen niz povreda Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj: 120/16.-dalje u tekstu: ZJN). U tužbenim razlozima, u bitnom, ističe da je prilikom donošenja pobijanog rješenja tuženik pogrešno i nepotpuno utvrdio činjenično stanje iz razloga jer je propustio uzeti u obzir da je u postupku javne nabave kao ekonomski najpovoljnija ponuda izabrana ponuda koja nije valjana, odnosno ponuda koja u trenutku podnošenja nije udovoljavala odredbama dokumentacije o nabavi (dalje u tekstu: DON), Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave („Narodne novine“, broj 65/17. - dalje u tekstu: Pravilnik) i ZJN-a, te je istu trebalo odbiti. Ovo sve zbog toga jer

tuženik prilikom donošenja pobijanog rješenja nije uzeo u obzir činjenicu da odabrani ponuditelj u svojoj ponudi nije dostavio traženo jamstvo za ozbiljnost ponude, već nevažeću bankarsku garanciju, da rok važenja jamstva mora biti sukladan roku valjanosti ponude, odnosno ne smije biti kraći od roka valjanosti ponude sukladno točki 13.1. DON-a, da je naručitelj neosnovano pozvao odabranog ponuditelja na dopunu bankarske garancije prezentirajući navedeni nedostatak koji istu čini nevažećom kao „ispravak“ ili „dopunu“, da jamstvo za ozbiljnost ponude ne podliježe primjeni instituta dopune, upotpunjavanja ili pojašnjenja ponude iz članka 293. ZJN-a te da je u konkretnoj pravnoj stvari riječ o situaciji iz članka 20. stavka 8. Pravilnika. Smatra netočnim navod tuženika da je naručitelj pozvao odabranog ponuditelja na upotpunjavanje ponude, već upravo suprotno, pozvao ga je da upotpuni jamstvo za ozbiljnost ponude, što je suprotno odredbi članka 20. stavka 8. Pravilnika, čime se izravno podilazi odabranom ponuditelju, a što dovodi do povrede načela jednakog tretmana zajamčenog ZJN-om. Povrede postupka i pogrešnu primjenu materijalnog prava tužitelj nalazi u tome što je tuženik prilikom donošenja rješenja pogrešno primijenio odredbu članka 20. Pravilnika, kao i odredbe članka 3., 291., 293. i 295. ZJN-a, te točke 9. i 13. 1. DON-a, a koje odredbe tužitelj nastavno u tužbi sadržajno citira, zaključujući da je kao jamstvo za ozbiljnost ponude, odabrani ponuditelj dostavio bankarsku garanciju, broj G/1348/20, Optbanke d.d., s rokom valjanosti do 7. studenog 2020., a koji rok u trenutku podnošenja ponude ne udovoljava traženjima/uvjetima iz DON-a, što znači da je navedena bankarska garancija u trenutku otvaranja ponuda nevaljana, te ne proizvodi nikakav pravni učinak, a posebno ne ostvaruje svrhu radi koje je propisano njezino donošenje. Suprotno utvrđenjima tuženika, obzirom je nesporno riječ o jamstvu za ozbiljnost ponude, sukladno odredbi članka 20. stavka 8. Pravilnika nema mjesta primjeni odredbe članka 293. ZJN-a, zbog čega naručitelj nije imao zakonsko ovlaštenje naknadno tražiti dostavu nedostajućeg jamstva i to izvan roka za dostavu ponuda. Citirajući sadržajno odredbu članka 293. ZJN-a, tužitelj navodi da, iako je tom odredbom propisano da se svi dokumenti koji nedostaju mogu dostaviti u fazi pregleda i ocjene ponuda, Pravilnik propisuje poseban režim vezano za postupanje s jamstvom za ozbiljnost ponude, odnosno propisuje da se jamstvo ne može dostavljati u fazi pregleda i ocjene ponuda, kako to neosnovano smatra tuženik. U ovom postupku nije riječ o nepotpunoj ili pogrešnoj dokumentaciji, kao ni o dokumentima koji nedostaju, a koja dokumentacija predstavlja ažurirani popratni dokument u vidu odredbe članka 20. Pravilnika, već je riječ o tome da je odabrani ponuditelj propustio dostaviti važeću bankarsku garanciju, odnosno da nije udovoljio traženom kriteriju sukladno točki 13.1. DON-a za kvalitativni odabir da bi se njegova ponuda uopće mogla uzeti u razmatranje. S obzirom na navedeno, tuženik je morao primijeniti odredbe članka 291. stavka 1. točke 1. i članka 295. stavka 1. ZJN-a te odbiti ponudu odabranog ponuditelja, a što je propustio učiniti. Upire na stajališta Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, iskazana u presudama, poslovni broj: UsII-185/19-7 od 10. travnja 2019. i UsII-428/19-6 od 5. rujna 2019., a koja se a contrario i ad argentum mogu primijeniti u konkretnom slučaju, budući ne postoji praksa toga Suda u odnosu na predmetnu situaciju. Slijedom svega navedenog, tužitelj predlaže ovom Sudu da, nakon provedenog postupka i izvedenih dokaza na raspravi, poništi osporeno rješenje tuženika, uz naknadu iskazanog troška upravnog spora.

Tuženik se, u odgovoru na tužbu, protivi tužbenom zahtjevu tužitelja iz razloga već navedenih u obrazloženju osporenog rješenja, a zakonitost kojeg nije dovedena u pitanje niti navodima tužbe. U bitnom, smatra nespornim da je odabrani ponuditelj u svojoj ponudi dostavio jamstvo za ozbiljnost ponude s rokom važenja do 7. studenog 2020., iako je prema odredbama DON-a važenje jamstva trebalo biti do 15. studenog 2020. S tim u vezi navodi da, sve i da naručitelj nije primijenio članak 293. ZJN-a te da odabrani ponuditelj nije dostavio

Dodatak garanciji kojim se produžuje rok važenja jamstva do 15. studenog 2020., predmetni odabir ponude bio bi zakonit, odnosno tim odabirom ne bi bilo povrijeđeno tužiteljevo pravo i interes za dobivanje predmetnog ugovora o javnoj nabavi. S obzirom na nespornu činjenicu da je odluka o odabiru donesena unutar roka važenja inicijalno predanog jamstva, dakle, prije 7. studenog 2020., svi slučajevi radi čijeg pokrića se jamstvo dostavlja bili su pokriveni. Pritom upire na članak 214. stavak 1. točku 1. ZJN-a, zaključujući kako svako jamstvo čiji je rok važenja duži od samog dana donošenja odluke o odabiru pokriva sve navedene osigurane slučajeve. Navodi da bi odabir ponude bio nezakonit u slučaju da naručitelj u trenutku donošenja odluka o odabiru nije imao jamstvo s važećim rokom trajanja te upire na ovosudnu presudu, poslovni broj UsII-168/20-9 od 27. svibnja 2020. Nadalje, smatra da je u konkretnom slučaju naručitelj zakonito primijenio članak 293. ZJN-a te da nije postupio protivno članku 20. stavku 8. Pravilnika. To stoga jer iz navedenih odredaba nedvojbeno proizlazi da temeljem članka 293. stavka 1. ZJN-a naručitelju na raspolaganju stoji nekoliko radnji čije poduzimanje je ovlašten tražiti od ponuditelja, a to su dopuniti, razjasniti, upotpuniti i dostaviti informacije i dokumente, dok je istovremeno člankom 20. stavkom 8. Pravilnika, u odnosu na ponudbeni list, troškovnik i jamstvo za ozbiljnost ponude naručitelju uskraćeno pravo od ponuditelja tražiti poduzimanje samo jedne od mogućih radnji predviđenih člankom 293. stavkom 1. ZJN-a, i to samo radnje dostave dokumenta. S obzirom na to da u konkretnom slučaju odabrani ponuditelj nije u svojoj ponudi propustio dostaviti jamstvo niti ga je naručitelj tijekom pregleda i ocjene ponuda tražio dostavu jamstva, već ga je tražio da postojeće (dostavljeno) jamstvo dopuni/razjasni/upotpuni, a na što je naručitelj ovlašten temeljem članka 293. stavka 1. ZJN-a i članka 20. stavka 8. Pravilnika, to je tuženik ispravno odlučio kada je naručiteljevo postupanje ocijenio zakonitim. S obzirom na sve izloženo, tuženik predlaže ovom Sudu odbiti tužbeni zahtjev u cijelosti kao neosnovan.

Zainteresirana osoba Grad Omiš (dalje u tekstu: naručitelj), u odgovoru na tužbu, ostaje pri navodima odluke o odabiru te pravna shvaćanja tužitelja smatra na zakonu neutemeljenim. U bitnom, smatra da tužitelj pogrešno tumači diskrecijsko pravo naručitelja na primjenu članka 293. stavka 1. ZJN-a u vezi ograničenja iz članka 20. stavka 8. Pravilnika, jer je naručitelj kroz inicijalno dostavljenu ponudu zaprimio valjanu i naplativu bankarsku garanciju koja je sukladna odredbama DON-a, ali je kraćeg roka valjanosti od propisanog dokumentacijom. Navedeni nedostatak naručitelj je imao pravo otkloniti i uvažavajući načelo ekonomičnosti i svrhovitog trošenja javnih sredstava primjenom instituta iz članka 293. stavka 1. ZJN-a obzirom na činjenicu da je iz sadržaja ponude odabranog ponuditelja vidljivo da je ista ekonomski najpovoljnija ponuda. S tim u vezi dodaje da je odabrani ponuditelj Generalić d.o.o. u svojoj inicijalnoj ponudi pravovremeno dostavio valjanu i naplativu bankarsku garanciju, koja je imala otklonjiv nedostatak u pogledu roka važenja, te je naručitelj ispravno postupio kada je, primjenom odredbe članka 293. stavka 1. ZJN-a, otklonio otklonjivi nedostatak. Slijedom svega navedenog, naručitelj predlaže ovom Sudu odbiti tužbeni zahtjev.

Zainteresirana osoba Generalić d.o.o. (dalje u tekstu: odabrani ponuditelj), uredno pozvan, nije dostavio odgovor na tužbu.

Odgovori na tužbu tuženika i naručitelja dostavljeni su tužitelju, sukladno članku 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17.).

Tužbeni zahtjev nije osnovan.

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

Naime, razmatrajući sadržaj tužiteljeve tužbe, kao i dokaze priložene svezu spisa, 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 se u konkretnom slučaju ne radi o dostavljanju nove bankarske garancije, nego o ispravljanju podataka o roku valjanosti navedenom u postojećoj, u ponudi priloženoj, bankarskoj garanciji, zbog čega nije ostvarena zapreka propisana odredbom članka 20. stavka 8. Pravilnika, koja bi onemogućavala primjenu članka 293. stavka 1. ZJN-a na način kako je to učinio naručitelj u provedenom postupku.

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

Naime, i po ocjeni ovoga Suda, iz odredbe članka 20. stavka 8. Pravilnika jasno proizlazi da naručitelj ne smije zatražiti ponuditelja da tijekom pregleda i ocjene ponuda dostavi ponudbeni list, troškovnik i jamstvo za ozbiljnost ponude, što ovdje nije slučaj, jer je odabrani ponuditelj dostavio već u ponudi jamstvo, koje je, međutim, sadržavalo nedostatak u odnosu na rok valjanosti, zbog čega je naručitelj imao osnove tražiti ga da dostavljeno jamstvo dopuni/razjasni/upotpuni, kako je to učinio dopisom (pozivom) od 31. kolovoza 2020., a po kojem je odabrani ponuditelj postupio i otklonio navedenu nepravilnost na način da je, dostavom dodatka garanciji od 2. rujna 2020., ispravio/dopunio podatak o roku valjanosti navedenom u postojećoj bankarskoj garanciji.

Takvo postupanje, naime, utemeljeno je na odredbi članka 293. stavka 1. ZJN-a, prema kojoj, ako su informacije ili dokumentacija koje je trebao dostaviti gospodarski subjekt nepotpuni ili pogrešni ili se takvima čine ili ako nedostaju određeni dokumenti, javni naručitelj može, poštujući načela jednakog tretmana i transparentnosti, zahtijevati od dotičnih gospodarskih subjekata da dopune, razjasne, upotpune ili dostave nužne informacije ili dokumentaciju u primjerenom roku ne kraćem od pet dana.

Slijedom izloženog, a suprotno navodima tužbe, u konkretnom slučaju ne radi se o naknadnoj dostavi novog jamstva, što bi se tek protivilo odredbi članka 20. stavka 8. Pravilnika, već o ispravku/dopuni postojećeg, u ponudi priloženog, jamstva, koje je, sukladno na zakonu utemeljenom pozivu naručitelja, ispravljeno u odnosu na rok valjanosti (umjesto 7. studeni 2020. naveden je ispravan rok 15. studeni 2020.), zbog čega Sud ne nalazi povrede zakona na štetu tužitelja po toj osnovi.

S tim u vezi tuženik u odgovoru na tužbu osnovano ukazuje na ovosudnu odluku, poslovni broj: UsII-168/20-9 od 27. svibnja 2020., u kojoj je Sud, u sličnoj činjeničnoj i pravnoj situaciji, ocijenio pravilnim zaključak tuženika zauzet u odnosu na nedostatke roka valjanosti jamstva, slijedom čega je neodlučno pozivanje tužitelja na u tužbi navedene ovosudne presude, čija stajališta, zbog drukčijeg činjeničnog stanja, nisu primjenjiva u ovom slučaju.

Kako je, dakle, osporeno rješenje doneseno u granicama zakonom propisanih ovlasti tuženika, koji je za svoju odluku naveo pravno relevantne razloge, sukladno članku 425. stavku 3. ZJN-a, a imajući u vidu da tužitelj i u tužbi ponavlja prigovore navedene u žalbi protiv odluke o odabiru, to ovaj Sud nije našao osnove rješenje 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.

Iz navedenih razloga Sud nije ocijenio potrebnim održati raspravu u predmetnom upravnom sporu. Naime, Sud je tijekom ovog spora tužitelju dostavio odgovore na tužbu koje su dali tuženik i naručitelj, čime mu je omogućio očitovanje na navode iz istih, nakon čega je, razmatrajući sve podneske zaprimljene od stranaka tijekom predmetnog upravnog spora, zaključio kako u ovoj stvari činjenice nisu sporne te da u stvari tužitelj svojim tužbenim navodima osporava samo primjenu prava, zbog čega je, u smislu ovlaštenja iz članka 36. točke 4. Zakona o upravnim sporovima, predmetni spor riješio bez rasprave.

Na kraju, Sud nalazi neosnovanim i zahtjev tužitelja za naknadu troškova sastava tužbe, jer, prema odredbi članka 79. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima, stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora, ako zakonom nije drukčije propisano. S obzirom da je tužitelj izgubio predmetni upravni spor, jer je njegov tužbeni zahtjev u cijelosti odbijen, to je valjalo odbiti i njegov zahtjev za naknadu zatraženih troškova.

Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 57. stavka 1. i članka 79. stavka 6. Zakona o upravnim sporovima, odlučiti kao u izreci ove presude.

U Zagrebu 15. siječnja 2021.

Predsjednica vijeća
Evelina Čolović Tomić, v.r.

Za točnost otpavka – ovlaštenu službenik



Tanja Nemčić
Tanja Nemčić