



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

KLASA: UP/II-034-02/22-01/291

URBROJ: 354-02/11-22-10

Zagreb, 25. svibnja 2022.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice, te Danijele Antoković i Jasnice Lozo, članova, povodom žalbe žalitelja zajednice gospodarskih subjekata Sokol d.o.o. Vinkovci, OIB: 71776187236, i Cestorad d.d. Vinkovci, OIB: 75943472386, u odnosu na Odluku o poništenju u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F5-0011681, predmet nabave: dovršetak izgradnje osnovne lučke infrastrukture luke Slavonski Brod, naručitelja Javna ustanova Lučka uprava Slavonski Brod, Slavonski Brod, OIB: 14562482156, 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 40/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o poništenju Broj: RV-22-06/56, od 12. travnja 2022. godine, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2021/S 0F5-0011681, predmet nabave: dovršetak izgradnje osnovne lučke infrastrukture luke Slavonski Brod, naručitelja Javna ustanova Lučka uprava Slavonski Brod, Slavonski Brod.

2. Nalaže se naručitelju Javna ustanova Lučka uprava Slavonski Brod, Slavonski Brod, da u roku od 8 dana od dana javne objave Rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, naknadi žalitelju zajednici gospodarskih subjekata Sokol d.o.o. Vinkovci i Cestorad d.d. Vinkovci troškove žalbenog postupka u iznosu od 70.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Javna ustanova Lučka uprava Slavonski Brod, Slavonski Brod objavio je 25. ožujka 2021. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave

Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave male vrijednosti, broj objave: 2021/S 0F2-0011681, predmet nabave: dovršetak izgradnje osnovne lučke infrastrukture luke Slavonski Brod. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju: kriterija cijene ponude - maksimalno 60 bodova, kriterija specifičnog dodatnog iskustva stručnjaka - maksimalno 30 bodova te kriterija jamstvo za kakvoću (duljina jamstvenog roka) - maksimalno 10 bodova.

U predmetnom nadmetanju dostavljeno je pet ponuda, a naručitelj je tri ponude ocijenio valjanima. Odlukom o odabiru Broj: RV-21-09/125, od 23. lipnja 2021. godine, naručitelj je kao ekonomski najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Brodska Posavina d.d. Slavonski Brod.

Nezadovoljan navedenom Odlukom o odabiru žalbu je 5. srpnja 2021. godine izjavio žalitelj zajednica gospodarskih subjekata Sokol d.o.o. Vinkovci i Cestorad d.d. Vinkovci.

Postupajući po navedenoj žalbi Državna komisija je 22. rujna 2021. godine donijela Rješenje KLASA: UP/II-034-02/22-01/628; URBROJ:354-01/21-11 (dalje u tekstu: prethodno Rješenje), kojim je poništila Odluku o odabiru od 23. lipnja 2021. godine. Iz obrazloženja Rješenja slijedi da je Državna komisija u žalbenom postupku utvrdila propuste naručitelja prilikom pregleda i ocjene odabrane ponude i ponude žalitelja, zbog čega je predmet vratila na ponovno postupanje.

Protiv navedenog Rješenja odabrani ponuditelj Brodska Posavina d.d. Slavonski Brod pokrenuo je pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske upravni spor radi poništenja Rješenja. Dana 16. prosinca 2021. godine Visoki upravni sud Republike Hrvatske donio je Presudu Poslovni broj: UsII-328/21-17, kojom se tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje prethodnog Rješenja odbija kao neosnovan jer je Sud utvrdio da Rješenjem nije povrijeđen zakon na njegovu štetu, pri čemu je Sud u cijelosti prihvatio razloge koje je Državna komisija dala u obrazloženju Rješenja.

Dana 11. travnja 2022. godine naručitelj je donio Odluku Broj: RV-22-09/56 o poništenju predmetnog postupka javne nabave. Naručitelj je Odluku o poništenju postupka nabave objavio u EOJN RH 14. travnja 2022. godine.

Na Odluku o poništenju postupka žalbu je 22. travnja 2022. godine putem preporučene pošte ponovno izjavio, i naručitelju u roku za žalbu dostavio, žalitelj zajednica gospodarskih subjekata Sokol d.o.o. Vinkovci i Cestorad d.d. Vinkovci (dalje u tekstu: žalitelj).

Žalitelj u žalbi osporava zakonitost Odluke o poništenju te predlaže poništiti osporavanu Odluku i naknaditi mu troškove žalbenog postupka.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava žalbene navode u cijelosti te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, Zapisnika o otvaranju ponuda te Odluke o poništenju postupka javne nabave.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj osporava zakonitost poništenja predmetnog postupka javne nabave.

Izvršenim uvidom u osporavanu Odluku o poništenju utvrđeno je da je predmetnom Odlukom naručitelj stavio van snage Odluku o odabiru od 23. lipnja 2022. godine te da je poništio otvoreni postupak javne nabave, pri čemu je kao zakonsku osnovu za donošenje predmetne odluke naveo članak 298. stavak 1. točku 1. ZJN 2016, jer je, kako navodi, obavezan poništiti postupak zbog novonastalih okolnosti budući da naručitelj nema financijskih sredstava za predmetnu nabavu. Naime, navodi se dalje u odluci, procijenjena vrijednost predmeta nabave iznosi 27.400.000 kuna, a planirani završetak izvršenja ugovora je 24 mjeseca od potpisa ugovora, odnosno tri financijske godine u odnosu na planirani rok. Zbog dugotrajnosti provedbe postupka koji se odvijao u 2021. i 2022. godini, navodi se dalje u Odluci, naručitelj nije bio u mogućnosti osigurati potrebna financijska sredstva za predmetnu nabavu. Naručitelj je u istoj Odluci također naveo da trenutno nema financijska sredstva za predmetnu nabavu pa nije u mogućnosti navesti kada će se pokrenuti novi postupak za isti ili sličan predmet nabave.

Žalitelj ističe da je Odluka o poništenju nezakonita, a razlozi za poništenje postupka u cijelosti neutemeljeni. Uvodno iznosi tijekom predmetnog postupka nabave iz kojeg, prema mišljenju žalitelja, jasno proizlazi da je naručitelj poništio predmetni postupak nabave kako ne bi morao donijeti odluku o odabiru njegove ponude kao ekonomski najpovoljnije i s njim sklopiti ugovor o javnoj nabavi jer očito da je naručitelj davao prednost ponuditelju Brodska Posavina d.d. Slavonski Brod, a na njegovu štetu.

Žalitelj smatra da vođenje upravnog spora protiv prethodnog Rješenja nije bilo zapreka za ponovni pregled i ocjenu ponuda te je naručitelj bio obavezan postupiti sukladno prethodnom Rješenju Državne komisije najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, dakle najkasnije do 10. studenog 2021. godine, pri čemu je bio vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama naslovnog tijela, sve sukladno članku 425. stavka 6. ZJN 2016. Međutim, novu odluku o odabiru do 10. studenog 2021. godine naručitelj nije donio jer je, očito, smatra žalitelj, čekao ishod upravnog spora kojeg je pokrenuo odabrani ponuditelj, nego je nakon njegovog (žaliteljevog) dopisa da postupi sukladno obvezujućem Rješenju Državne komisije i izričitoj odredbi ZJN 2016, donio Odluku o poništenju postupka nabave. Žalitelj objašnjava da je u predmetni postupak nabave kao ponuditelj utrošio određene resurse, kao npr. sredstva osiguranja te da je sve svoje resurse rezervirao za potencijalno izvršenje ugovora jer je bilo izgledno da je njegova ponuda sljedeća ekonomski najpovoljnija ponuda iza odabrane ponude. Žalitelju je nejasno zašto naručitelj 6 mjeseci nije donio novu odluku, što smatra protivnim javnom interesu, njegovom osobnom interesu, interesu ostalih ponuditelja te postupanjem kojim se narušava zakonitost i učinkovitost trošenja javnih sredstava. Također mu je nejasno koja je to Odluka o odabiru broj RV-21-09/125 od 23. lipnja 2022. godine koju naručitelj stavlja van snage u Odluci o poništenju jer takvu odluku naručitelj nije donio, a isto tako, nejasno je na temelju koje zakonske odredbe naručitelj stavlja izvan snage bilo koju odluku o odabiru.

Žalitelj, prije svega, ističe da Odluka o poništenju ne sadrži jasno i precizno obrazloženje iz kojeg proizlaze razlozi za poništenje postupka, a sve kako bi bilo jasno koje su to okolnosti koje su naručitelju postale poznate, a nisu mu bile poznate prije, kao i to kada su mu postale poznate.

Isto tako, žalitelj ističe da je člankom 303. stavkom 2. ZJN 2016 propisano da se odluka o poništenju donosi u roku od 30 dana od nastanka razloga za poništenje postupka, a da predmetna Odluka o poništenju nije donesena sukladno navedenoj odredbi.

Žalitelj dalje ističe da je predmetna Odluka o poništenju nezakonita budući da razlozi koje naručitelj navodi, prema njegovom mišljenju, nisu razlozi iz članka 298. stavak 1. točka 1. ZJN 2016. Prije svega, nastavlja žalitelj, ako se i radilo o dugotrajnom postupku, to je isključivo posljedica postupanja, odnosno nepostupanja naručitelja i za navedeno je isključivo odgovoran naručitelj, a što nikako ne može ići na teret žalitelja i ostalih ponuditelja u ovom postupku javne nabave. Nadalje, žalitelj tvrdi da nije točno da naručitelj nema financijskih sredstava za predmetnu nabavu i da nije bio u mogućnosti osigurati potrebna financijska sredstva. Navodi kako u prilogu žalbe dostavlja Godišnji program rada i financijski plan Lučke uprave Slavonski Brod za 2021. godinu (iz prosinca 2020.) te Izmjenjeni i dopunjeni Godišnji plan rada i financijski plan lučke uprave Slavonski Brod za 2022. godinu (iz siječnja 2022.) Iz navedenih dokumenata, navodi žalitelj, koje je izradio naručitelj proizlazi da se naručitelj preko 90% financira iz državnog proračuna, jer se radi o djelatnosti od javnog interesa i s tim u skladu su i osigurana sredstva za razvoj luke Slavonski Brod. Žalitelj dalje navodi kako u prilogu žalbe dostavlja izvadak iz Srednjoročnog plana razvitka vodnih putova i luka unutarnjih voda Republike Hrvatske za razdoblje od deset godina (iz svibnja 2021. godine).

Žalitelj također skreće pozornost da iz navedenih Planova proizlazi da postoje i sredstva koja se prenose iz prethodnih godina pod stavkom „Donos neutrošenih prihoda iz prethodne godine“, odnosno da se sva sredstva koja se ne potroše u jednoj godini prenose u druge godine. Dakle, zaključuje žalitelj, iz navedenih Planova prihoda proizlazi da naručitelj raspolaže i da bi raspolagao dostatnim financijskim sredstvima za plaćanje izvođenja radova, čak i u slučaju da je odabrao ponudu čija cijena odgovara procijenjenoj vrijednosti nabave u visini od 27.400.000,00 kuna (bez PDV-a). Žalitelj je stava da, čak i da u navedenim financijskim planovima nisu predviđena financijska sredstva, to samo po sebi ne bi značilo da naručitelj neće imati financijska sredstva za izvršenje ugovora i da je to valjana osnova za poništenje postupka jer naručitelj tu okolnost za ovaj konkretni postupak nabave mora obrazložiti i dokazati.

Žalitelj skreće pozornost i na to da je točkom 18. dokumentacije o nabavi propisano da naručitelj može raskinuti ugovor o javnoj nabavi tijekom njegova trajanja ukoliko nema raspoloživih financijskih sredstava za izvršenje ugovora. Dakle, stav je žalitelja, naručitelj je mogao bez ikakvih štetnih posljedica sklopiti ugovor o javnoj nabavi i jednostrano ga otkazati u slučaju da kroz taj period od dvije godine ima problema s plaćanjem za izvršenje ugovora.

Žalitelj ukazuje i na to da je naručitelj je u periodu kada je trebao provesti ponovni pregled i ocjenu ponuda te postupiti sukladno obvezujućem Rješenju Državne komisije i donijeti novu odluku, pokrenuo i druge postupke javne nabave s višemilijunskim procijenjenim vrijednostima nabave te je u istima donio Odluke o odabiru koje su postale izvršne, odnosno sklopio je ugovore o javnoj nabavi.

Tako je, objašnjava žalitelj, 29. lipnja 2021. godine naručitelj započeo postupak javne nabave radova „Izgradnja građevina za pregled i popravak

kontejnera sa pripadajućom infrastrukturom u luci Slavonski Brod“ procijenjene vrijednosti 15.680.000,00 kuna u kojem je donio odluku o odabiru i sklopio ugovor o javnoj nabavi unatoč tome što nabava navedenih radova nije bila planirana u financijskom planu izrađenom u prosincu 2020. godine i što je rok izvođenja radova također 24 mjeseca, kao i u predmetnom postupku nabave, dok je nabava radova koji su predmet ovog postupka bila planirana tim financijskim planom.

Isto tako, nastavlja žalitelj, naručitelj je 1. listopada 2021. godine započeo postupak javne nabave radova „Izvođenje radova na rekonstrukciji i sanaciji industrijskih kolosijeka u luci slavonski Brod“ procijenjene vrijednosti 3.800.000,00 kuna u kojem je donio odluku o odabiru i sklopio ugovor o javnoj nabavi unatoč tome što nabava navedenih radova nije bila planirana u financijskom planu izrađenom u prosincu 2020., a ni u financijskom planu za 2022. godinu.

Žalitelj navodi i to da je 23. prosinca 2021. godine naručitelj započeo postupak javne nabave usluga „Izrade studija i projektne dokumentacije za terminal za opasne terete u luci Slavonski Brod“ procijenjene vrijednosti 7.160.000,00 kuna u kojem je donio odluku o odabiru i sklopio ugovor o javnoj nabavi unatoč tome što nabava navedenih usluga nije bila planirana u navedenim financijskim planovima, a rok za pružanje usluga u tome postupku iznosi 30 mjeseci.

Iz navedene dokumentacije, smatra žalitelj, proizlazi da je naručitelj, iako je jako dobro znao da je obvezan postupiti sukladno Rješenju Državne komisije i donijeti novu odluku, proveo nove postupke javne nabave u kojima je sklopio ugovore u vrijednosti od cca 26.640.000,00 kuna, a plaćanje po navedenim ugovorima bi se izvršavalo paralelno u trajanju od 30 mjeseci.

Žalitelj je žalbi priložio sljedeće dokumente:

- Godišnji program rada i financijski plan Lučke uprave Slavonski Brod za 2021. godinu, iz prosinca 2020. godine;
- Izmijenjeni i dopunjeni Godišnji program rada i financijski plan Lučke uprave Slavonski Brod za 2022. godinu, iz siječanja 2022.;
- podaci nadležnog ministarstva o financijskim sredstvima naručitelja, izvod iz Strategije
- popis objavljenih postupaka nabave sa EOJN RH predmetnog naručitelja
- Obavijesti o nadmetanju i Odluke o odabiru u postupcima javne nabave na koje se žalitelj u žalbi poziva (3 postupka).

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi kako je netočno je da je bio dužan donijeti odluku o odabiru jer mu Državna komisija nije naložila donošenje nove odluke o odabiru te da je u Odluci o poništenju jasno obrazložio razloge za poništenje predmetnog postupka. U odnosu na navod žalitelja da mu nije jasno koju je odluku stavio van snage, naručitelj ističe da se dogodila formalna greška i da je kod datuma odluke koja se stavlja van snage upisana pogrešna godina (2022. umjesto 2021.) Naručitelj dalje navodi kako je netočno da bi zaključio ugovor o javnoj nabavi da je odluka o odabiru postala izvršna jer je morao poništiti postupak zbog razloga navedenih u odluci, bez obzira tko bio ugovaratelj. Također navodi da je nejasno kako je to žaliteljeva ponuda postala dostupna svim ostalim ponuditeljima u cijelosti te da jedino žalitelj taj koji je tražio uvid u sve ponude i dobio ih na USB sticku (dostavlja dokaze o tome).

Osim toga, nastavlja naručitelj, žalitelj pogrešno smatra da financijski razlozi nisu razlog donošenja odluke o poništenju postupka te navodi da na temelju članka 190. Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda (Narodne novine, broj 144/21) Lučka uprava, na godišnjoj razini, uz suglasnost Ministarstva, donosi sljedeće planske

dokumente: a) Godišnji program rada s financijskim planom, b) Operativni program građenja i modernizacije lučkih građevina; c) Operativni program održavanja lučkih građevina. Dalje navodi da je u prosincu 2020. godine izradio Godišnji program rada i financijski plan Lučke uprave Slavonski Brod za 2021. godinu te da je prema tome planu na aktivnosti A928002 Gradnja i održavanje u 2021. godini planirano utrošiti 36.500.000,00 kuna, a što bi uključivalo:

- 1.500.000,00 kn za troškove održavanja,
- 17.000.000,00 kn za izgradnju infrastrukture,
- 8.000.000,00 kn za izgradnju radionice za popravak i carinski pregled kontejnera,
- 500.000,00 za izradu terminala za opasne terete (priprema projekta i natječaja iz EU fondova),
- 8.000.000,00 kn za izgradnju putničkog pristaništa u Slavonskom Brodu i
- 1.500.000,00 kn za izgradnju manjih putničkih pristaništa.

Naručitelj dalje navodi da je za Godišnji program rada i financijski plan Lučke uprave Slavonski Brod za 2021. godinu dobio Suglasnost Ministarstva mora, prometa i infrastrukture 15. siječnja 2021. godine (KLASA: 345-21/20-02/12, URBROJ: 530-05-2-1-21-2) te da je Državni proračun Republike Hrvatske za 2021. godinu i projekcije za 2022. i 2023. godinu objavljen u Narodnim novinama broj 135 od 8. prosinca 2020. godine. Na temelju toga plana, nastavlja dalje naručitelj, izradio je Operativni program gradnje i modernizacija lučkih građevina (broj akta: RV-21-01/11 iz siječnja 2021. godine) i Operativni program održavanja lučkih građevina za 2021. godinu (broj akta: RV-21-01/34 iz veljače 2021. godine) te da su i za njih dobivene Suglasnosti Ministarstva mora, prometa i infrastrukture (Suglasnost na Operativni program građenja i modernizacije lučkih građevina Lučke uprave Slavonski Brod za 2021. godinu, KLASA: 345-21/20-02/12, URBROJ: 530-05-2-1-21-5 od 9. ožujka 2021. godine i Suglasnost na Operativni program održavanja lučkih građevina Lučke uprave Slavonski Brod za 2021. godinu, KLASA: 345-21/20-02/12, URBROJ: 530-05-2-1-21-6 od 9. ožujka 2021. godine.)

Naručitelj u odgovoru na žalbu dalje navodi da su zbog dugotrajnosti provedbe predmetnog postupka javne nabave „Dovršetak izgradnje osnovne lučke infrastrukture luke Slavonski Brod“ ostala neutrošena sredstva na aktivnosti A928002 Gradnja i održavanje - Izvor financiranja 11 Opći prihodi i primici, a kako posluje preko državne riznice, neutrošena sredstva u tekućoj godini ne mogu se prenijeti u iduću godinu, već ostaju u državnom proračunu sukladno odredbama Zakona o izvršenju državnog proračuna Republike Hrvatske.

Naručitelj u nastavku navodi kako je nabava radova „Izgradnja građevina za pregled i popravak kontejnera sa pripadajućom infrastrukturom u luci Slavonski Brod“ planirana u Godišnjem programu rada i financijskom planu za 2021. godinu koji je izrađen u prosincu 2020. godine, pod aktivnosti A928002 Gradnja i održavanje, u planiranom iznosu od 8.000.000,00 kuna u 2021. godini i 8.000.000,00 kuna u 2022. godini. Osim toga, nastavlja naručitelj, navedeni predmet nabave nalazi se u Planu nabave naručitelja za 2021. godinu, evidencijski broj nabave EMV-21/03 (navodi poveznicu na EOJN RH).

Vezano za nabavu radova "Izvođenje radova na rekonstrukciji i sanaciji industrijskih kolosijeka" naručitelj navodi da su industrijski kolosijeci dio infrastrukture lučkog područja luke Slavonski Brod i da je nabava tih radova planirana za 2021. godinu u od 17.000.000,00 kuna. Na 2. rebalansu Državnog proračuna naručitelj je dio sredstava preusmjerio na projekt "Izvođenje radova na rekonstrukciji i sanaciji industrijskih kolosijeka", a koji je iskazan u Izmjenama i dopunama Državnog

proračuna Republike Hrvatske za 2021. godinu i projekcija za 2022. i 2023. godinu (Narodne novine, broj 122/21), a navedeni predmet nabave nalazi se i u Planu nabave naručitelja za 2021. godinu, evidencijski broj nabave EMV-21/06.

Naručitelj u odgovoru na žalbu dalje navodi da je prema uputama Ministarstva financija - Upute za izradu prijedloga državnog proračuna Republike Hrvatske za razdoblje 2022.-2024. godine, od 31. kolovoza 2021. godine (KLASA: 400-06/21-01/239, URBROJ: 513-05-01-21-61) i uputama Ministarstva mora, prometa i infrastrukture - Priprema prijedloga financijskog plana Ministarstva mora, prometa i infrastrukture za razdoblje 2022.-2024. godine, od 2. rujna 2021. godine (KLASA: 402-08/21-01/7, URBROJ: 530-10-21-2) izradio Godišnji program rada i financijski plan Lučke uprave Slavonski Brod za 2022. godinu (broj akta: RV-21-01/221 iz prosinca 2021. godine). Prema točki 2.2. navedenog plana, na aktivnosti A928002 Gradnja i održavanje u 2022. godini planirano je utrošiti 30.599.032,00 kuna, a što bi uključivalo:

- 1.500.000,00 kuna za troškove održavanja;
- 3.000.000,00 kuna za otkup zemljišta;
- 15.000.000,00 kuna za izgradnju infrastrukture;
- 6.540.642,00 kuna za izgradnju radionice za popravak i carinski pregled

kontejnera,

- 3.558.390,00 kuna za izgradnju putničkog pristaništa u Slavonskom Brodu i
- 1.000.000,00 kn za izgradnju manjih putničkih pristaništa.

Naručitelj dalje navodi da je za navedeni plan dobio Suglasnost Ministarstva mora, prometa i infrastrukture 10. siječnja 2022. godine (KLASA: 345-01/21-07/6, URBROJ: 530-05-2-1-22-2) te da je Državni proračun Republike Hrvatske za 2022. godinu i projekcije za 2023. i 2024. godinu objavljen u Narodnim novinama broj 140 od 21. prosinca 2021. godine.

Naručitelj u odgovoru na žalbu dalje navodi da budući da u 2021. godini nije realizirao planirana sredstva za projekt „Dovršetak izgradnje osnovne lučke infrastrukture luke Slavonski Brod“ (predmetni postupak javne nabave) te zbog novih potreba i saznanja, a u cilju što bolje procjene i planiranja projekata, je u siječnju 2022. godine krenuo sa izradom izmjena i dopuna plana za 2022. godinu te da je izradio Izmijenjeni i dopunjeni godišnji program rada i financijski plan Lučke uprave Slavonski Brod za 2022. godinu (broj akta RV-22-01 /18 iz siječnja 2022. godine) prema kojemu je pod točkom 2.2. na aktivnosti A928002 Gradnja i održavanje u 2022. godini planirano utrošiti 30.599.032,00 kuna što bi uključivalo:

- 1.500.000,00 kuna za troškove održavanja,
- 3.000.000,00 kuna za otkup zemljišta,
- 12.500.000,00 kuna za otkup skladišta i zemljišta u vlasništvu Distributivnog centra za snabdijevanje d.o.o. Slavonski Brod,
- 931.076,88 kuna za rekonstrukciju industrijskih kolosijeka,
- 12.000.000,00 kuna za izgradnju građevina za pregled i popravak kontejnera

sa pripadajućom infrastrukturom i

- 667.955,12 kuna za aktivnosti na projektima putnička pristaništa, uključujući ostale građevinske radove manjeg opsega u luci i izradu koncepcijskog rješenja za „Terminal za pretovar tekućih tereta“.

Naručitelj dalje ističe da je od navedenih stavki spomenutog plana od prioritetnog značaja za razvoj lučkog područja Slavonski Brod projekt otkup skladišta i zemljišta u vlasništvu Distributivnog centra za snabdijevanje d.o.o. Slavonski Brod te da je za Izmijenjeni i dopunjeni godišnji program rada i financijski plan dobio

Suglasnost Ministarstva mora, prometa i infrastrukture 14. veljače 2022. godine (KLASA: 345-01/21-07/6, URBROJ: 530-05-2-1-22-4).

Naručitelj navodi i to da je na temelju Izmijenjenog i dopunjenog godišnjeg programa izradio Operativni program gradnja i modernizacija lučkih građevina za 2022. godinu (broj akta: RV-22-01/32 od 11. ožujka 2022. godine) i Operativni program tehničkog održavanja lučkih građevina za 2022. godinu (broj akta: RV-22-01/33 od 11. ožujka 2022. godine) te da su i za njih dobivene potrebne Suglasnosti Ministarstva.

Naručitelj dalje ističe da se svaka nabava provodi u skladu s planom koji prethodno mora biti usvojen u skladu sa zakonskim propisima; da je nesporno da je i predmetna nabava prevođena u skladu s planom za 2021. godinu pa podsjeća da je usvojenim planom za 2021. godinu bilo predviđeno, između ostalog, 17.000.000,00 kuna za izgradnju infrastrukture; da su istekom kalendarske godine promijenjena planirana sredstva zbog naknadno nastalih okolnosti i novih projekata kojima je dan prioritet u odnosu na projekt iz ovog predmeta nabave te da sredstva za predmetnu nabavu nisu predviđena u 2022. godini pa da do realizacije ugovora pod nikakvim okolnostima ne bi moglo doći jer sredstva nisu osigurana, odnosno prenamijenjena su u drugi projekt - otkup skladišta i zemljišta u vlasništvu Distributivnog centra za snabdijevanje d.o.o. Slavonski Brod, a koji je postao od iznimnog značaja za razvoj lučkog područja Slavonski Brod. Naručitelj ističe da su to sve okolnosti koje mu nisu bile poznate ranije i da su nastale naknadno donošenjem plana za 2022. godinu, a da mu je kojim slučajem činjenica stjecanja uvjeta za otkup skladišta i zemljišta u vlasništvu Distributivnog centra za snabdijevanje d.o.o. Slavonski Brod bila poznata u trenutku raspisivanja natječaja, tvrdi da ne bi ni došlo do pokretanja predmetnog postupka javne nabave, a kako to nije slučaj planirana sredstva za predmetnu nabavu u 2022. godini prenamijenjena su zbog kupovine zemljišta i nekretnine u krugu područja Lučke uprave, što smatra prioritetom u odnosu na predmetnu nabavu.

U odnosu na navode o roku donošenja Odluke o poništenju naručitelj navodi da je saznao za Rješenje Državne komisije danom objave Rješenja; da je Presudu Visokog upravnog suda zaprimio 13. siječnja 2022. godine; da je rok za donošenje odluke o poništenju od 90 dana određen dokumentacijom o nabavi te da je u predviđenom roku donio svoju odluku uvažavajući sve naknadno nastale činjenice i okolnosti.

Naručitelj je uz odgovor na žalbu priložio sljedeće dokumente:

- bilješku o uvidu žalitelja u dokumentaciju postupka javne nabave,
- Godišnji program rada i financijski plan Lučke uprave Slavonski Brod za 2021. godinu,
- Suglasnost na Godišnji program rada i financijski plan Lučke uprave Slavonski Brod za 2021. godinu,
- Operativni program gradnja i modernizacija lučkih građevina Javne ustanove Lučke uprave Slavonski Brod za 2021. godinu,
- Suglasnost na Operativni program građenja i modernizacija lučkih građevina Lučke uprave Slavonski Brod za 2021. godinu,
- Operativni program održavanja lučkih građevina Javne ustanove Lučke uprave Slavonski Brod za 2021. godinu,
- Suglasnost na Operativni program održavanja lučkih građevina Lučke uprave Slavonski Brod za 2021. godinu,
- Izvadak iz Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2021. godinu i projekcija za 2022. i 2023. godinu (Narodne novine, broj 135/20),

- Izvadak iz Izmjena i dopuna Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2021. godinu i projekcija za 2022. i 2023. godinu (Narodne novine, broj 69/21),
- Izvadak iz Izmjena i dopuna Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2021. godinu i projekcija za 2022. i 2023. godinu (Narodne novine, broj 122/21),
- Plan nabave naručitelja za 2021. godinu,
- Upute za izradu prijedloga državnog proračuna Republike Hrvatske za razdoblje 2022.-2024.,
- Priprema prijedloga financijskog plana Ministarstva mora, prometa i infrastrukture za razdoblje 2022.-2024. godine,
- Godišnji program rada i financijski plan Lučke uprave Slavonski Brod za 2022. godinu,
- Suglasnost na Godišnji program rada i financijski plan Lučke uprave Slavonski Brod za 2022. godinu,
- Izvadak iz Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu i projekcija za 2023. i 2024. godinu (Narodne novine, broj 140/21),
- Izmijenjeni i dopunjeni godišnji program rada i financijski plan Lučke uprave Slavonski Brod za 2022. godinu,
- Suglasnost na Izmijenjeni i dopunjeni godišnji program rada i financijski plan Lučke uprave Slavonski Brod za 2022. godinu,
- Operativni program gradnja i modernizacija lučkih građevina Javne ustanove lučke uprave Slavonski Brod za 2022. godinu,
- Suglasnost na Operativni program gradnja i modernizacija lučkih građevina Javne ustanove lučke uprave Slavonski Brod za 2022. godinu,
- Operativni program tehničkog održavanja lučkih građevina Javne ustanove lučke uprave Slavonski Brod za 2022. godinu,
- Suglasnost na Operativni program tehničkog održavanja lučkih građevina Javne ustanove lučke uprave Slavonski Brod za 2022. godinu.

Radi pravilnog i potpunog utvrđenja činjeničnog stanja izvršen je uvid u dokumentaciju o nabavi kojim je utvrđeno sljedeće.

Prema točki 1. *Opći podaci* dokumentacije o nabavi, naručitelj provodi otvoreni postupak javne nabave, procijenjene vrijednosti 27.400.00,00 kuna (bez PDV-a) te s odabranim ponuditeljem namjerava sklopiti ugovor o javnoj nabavi radova.

Prema točki 2.1. *Opis predmeta nabave, količina predmeta nabave, tehničke specifikacije* dokumentacije o nabavi, naručitelj je predmet nabave opisao kao radove na dovršetku izgradnje osnovne lučke infrastrukture luke Slavonski Brod, koji obuhvaćaju dovršetak izgradnje: prometnica sa pješačkim i biciklističkim stazama, parkirališta, uređenja infrastrukturnih koridora, oborinske odvodnje, sanitarno-fekalne odvodnje, vodoopskrbe i vatroobrane te elektroopskrbe luke.

Isto je razvidno i iz Troškovnika koji je obavljen u EOJN RH kao sastavni dio dokumentacije o nabavi. u

Prema točki 2.2. *Opis posla*, radovi koji su predmet nabave obuhvaćaju dovršetak izgradnje:

- prometnica OS 2, OS 3, OS 4, OS 5, OS 5A i OS 5B parkirališta, pješačkih i biciklističkih staza u svojstvu pripremnih radova iskolčenja i uređenja trase, zemljanih radova iskopa i uređenja tla, ugradnju zemljanog materijala u infrastrukturne koridore, radove na kolničkoj konstrukciji u svojstvu ugradnje nasipnog sloja i nosivog sloja kamenog materijala, izradu sustava oborinske odvodnje, ugradnju rubnjaka, izradu cementno stabilizirajuće podloge te izradu nosivog sloja i habajućeg sloja asfalta,

- sustava oborinske odvodnje u svojstvu pripremnih radova, zemljanih radova iskopa, montažerskih radova ugradnje cjevovoda i okana, armiranobetonskih radova te ostalih radova ispitivanja cjevovoda,

- sustava sanitarno-fekalne odvodnje u svojstvu pripremnih radova, zemljanih radova iskopa, montažerskih radova ugradnje cjevovoda i okana, armiranobetonskih radova te ostalih radova ispitivanja cjevovoda,

- sustava vodoopskrbe i vatroobrane u svojstvu pripremnih radova, zemljanih radova iskopa, montažerskih radova ugradnje cjevovoda, nadzemnih hidranata, armiranobetonskih radova te ostale radove tlačnog ispitivanja cjevovoda,

- sustava opskrbe električnom energijom, telekomunikacije i javne rasvjete luke.

Točkom 13. *Rok za donošenje odluke o odabiru ili odluke o poništenju* dokumentacije o nabavi propisano je da rok za donošenje odluke o odabiru ili odluke o poništenju iznosi najviše 90 dana od dana isteka roka za dostavu ponuda; rok za donošenje odluke o poništenju iznosi najviše 90 dana od nastanka razloga za poništenje postupka.

Točkom 18. dokumentacije o nabavi 18. *Posebni uvjeti za izvršenje ugovora, uvjeti i zahtjevi koji moraju biti ispunjeni sukladno posebnim propisima ili stručnim pravilima*, naručitelj je, između ostalog propisao da može raskinuti ugovor o javnoj nabavi tijekom njegova trajanja ukoliko nema raspoloživih financijskih sredstava za izvršenje ugovora.

Za ocjenu osnovanosti žalbenog navoda mjerodavno pravo čine odredbe članka 4. stavka 3., članka 298. stavka 1. točke 1., članka 301. stavka 1. i 2., članka 303. i članka 399. stavka 3. ZJN 2016.

Članak 298. stavak 1. točka 1. ZJN 2016 propisuje da je 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 303. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da javni naručitelj donosi odluku o poništenju ako su ispunjeni razlozi za poništenje postupka javne nabave, dok stavak 2. propisuje da se odluka o poništenju donosi u roku od 30 dana od nastanka razloga za poništenje postupka.

Članak 303. stavak 3. točka 4. ZJN 2016 propisuje da odluka o poništenju sadržava obrazloženje razloga za poništenje postupka javne nabave.

U prvom redu treba reći da je naručitelj Odlukom o poništenju stavio van snage Odluku o odabiru od 23. lipnja 2022. godine i da je u odgovoru na žalbu naveo da se dogodila omaška kod pisanja datuma i da je ispravan datum 23. lipnja 2021. godine. Međutim, naručitelj Odlukom o poništenju nije mogao staviti van snage Odluku o odabiru koja je prethodnim Rješenjem Državne komisije već poništena i koja više ne proizvodi nikakve pravne učinke od trenutka poništenja, što je žalitelj ispravno naglasio.

Naručitelj u Odluci o poništenju kratko navodi da zbog dugotrajnosti provedbe postupka javne nabave trenutno nema osigurana financijska sredstva za predmetnu nabavu i da nije u mogućnosti navesti kada će pokrenuti novi postupak za isti ili sličan predmet nabave.

U pravu je žalitelj kada ističe da je Odluka o poništenju ne sadrži jasno i precizno obrazloženje iz kojeg proizlaze razlozi za poništenje predmetnog postupka javne nabave, odnosno točno je to da naručitelj u Odluci o poništenju nije naveo okolnosti koje su mu postale poznate nakon pokretanja predmetnog postupka javne nabave a koje bi, da su mu bile poznate prije, rezultirale time da predmetni postupak

javne nabave ne bi ni pokrenuo. Opisanim postupanjem naručitelj je postupio protivno odredbama članka 303. ZJN 2016 i 301. stavka 3. ZJN 2016 na što osnovano ukazuje žalitelj.

Naime, ukoliko naručitelj poništava postupak javne nabave pozivajući se na nove okolnosti, navedene okolnosti naručitelj mora jasno navesti u Odluci o poništenju kako potencijalnim žaliteljima omogućio učinkovito ostvarivanje pravne zaštite. Na taj način naručitelj osigurava transparentno postupanje u postupku javne nabave kao i primjenu odredaba ZJN 2016 sa svrhom učinkovite javne nabave te ekonomičnog i svrhovitog trošenja javnih sredstava, sve u skladu s člankom 4. stavkom 3. ZJN 2016. Prema tome, puko navođenje fraze „nema više financijskih sredstava“, a bez argumentiranog obrazloženja zašto je i na koji način do toga došlo i koje su to okolnosti koje su do toga dovele te bez stavljanja tih okolnosti u širi kontekst konkretnog postupka javne nabave, ne može se smatrati obrazloženjem razloga za poništenje postupka javne nabave.

Odluka o poništenju postupka, u svrhu ostvarivanja načela transparentnosti i omogućavanja efikasne pravne zaštite svakom tko je sudjelovao u postupku javne nabave kao ponuditelj, mora sadržavati obrazloženje razloga za poništenje postupka javne nabave. Stoga naručitelj ne može tek u odgovoru na žalbu, a kako je to u konkretnom slučaju učinio, obrazlagati razloge za donošenje odluke o poništenju postupka javne nabave. Osim toga, argumenti naručitelja iz odgovora na žalbu su u jednom dijelu proturječni obrazloženju razloga poništenja postupka u Odluci o poništenju. Naime, naručitelj u Odluci o poništenju navodi da zbog dugotrajnosti predmetnog postupka javne nabave nije bio u mogućnosti osigurati potrebna financijska sredstva za predmetnu javnu nabavu, a u odgovoru na žalbu navodi kako je svojom voljom izmijenio plan godišnjeg prometa jer je nekim drugim nabavama dao prednost. Nadalje, u Odluci o poništenju naručitelj navodi da nije u mogućnosti navesti kada će pokrenuti novi postupak nabave za isti ili sličan predmet nabave, a u odgovoru na žalbu navodi da je izmijenio i dopunio Godišnji program i financijski plan za 2022. godinu zbog novih potreba i saznanja te novih projekata kojima je dao prednost te da je otkup zemljišta postao od značajne važnosti za luku. Naručitelj nadalje u Odluci o poništenju postupka navodi da je dugotrajnost predmetnog postupka javne nabave jedan od glavnih razloga zašto mora poništiti postupak nabave, a u odgovoru na žalbu naručitelj ne nalazi bitnim obrazložiti koji su to razlozi radi kojih od objave prethodnog Rješenja Državne komisije u listopadu 2021. do travnja 2022. godine, kada je donio Odluku o poništenju, nije mogao izvršiti odabir ekonomski najpovoljnije ponude, nego samo navodi da su se istekom kalendarske 2021. godine promijenila planirana sredstva.

Slijedom navedenog, primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje, a imajući na umu sve okolnosti konkretnog slučaja, posebice činjenicu da je naručitelj proturječan u okolnostima koje navodi u Odluci o poništenju i odgovoru na žalbu, za koje okolnosti tvrdi da su razlozi za poništenje predmetnog postupka javne nabave, Državna komisija je u žalbenom postupku utvrdila da Odluka o poništenju ne sadrži obrazloženje razloga poništenja u mjeri dostatnoj da se učinkovito ispita je li naručitelj postupio sukladno odredbi članka 303. stavka 1. i 2. kada je donio Odluku o poništenju te sukladno odredbi članka 298. stavka 1. točke 1. ZJN 2016, odnosno da se ispita jesu li ispunjeni zakonski uvjeti za obvezno poništenje postupka na načina kako je to predvidio zakonodavac u navedenoj odredbi ZJN 2016. Žalbeni navod da Odluka o poništenju predmetnog postupka javne nabave ne sadrži jasno i precizno obrazloženje razloga za poništenje postupka zbog kojeg nedostatak odluku nije moguće učinkovito ispitati ocijenjen je osnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. toga Zakona, Državna komisija nije utvrdila postojanje osobito bitnih povreda.

Slijedom navedenog, na temelju odredbe članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016, a iz prethodno navedenih razloga poništava se Odluka o poništenju otvorenog postupka javne nabave, kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog Rješenja te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 70.000,00 kuna, na ime uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Za ocjenu osnovanosti predmetnog zahtjeva mjerodavno pravo čine odredbe članka 431. stavka 2. i 3. ZJN 2016.

Kako je žalba osnovana, sukladno odredbi članka 431. stavak 3. ZJN 2016, osnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadu opravdanih troškova žalbenog postupka, koji opravdani troškovi u ovome slučaju iznose 70.000,00 kuna, a odnose se na uplaćenu naknadu za pokretanje žalbenog postupka pred ovim tijelom. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog Rješenja.

Naručitelj je obvezan postupiti sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga 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 Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

PREDSJEDNICA