



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

354 - DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE

Primljeno: 26-08-2019		
Prilog	Neposredno	Poštom
Klasa: UP/II-034-02/19-01/394		
Ur. broj: 383-01/19-11		

Poslovni broj: UsII-397/19-7

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 sudaca toga suda Eveline Čolović Tomić, predsjednice vijeća, Slavice Marić-Okičić i Biserke Kalauz, članica vijeća, te sudske savjetnice Branke Cvitanović, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja Marčinković građevinski obrt, vl. Jelka Marčinković Škugor, Sisak, Tina Ujevića 18, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave Republike Hrvatske, Zagreb, Koturaška cesta 43/IV, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba Doma zdravlja Sisak, Sisak, K. Tomislava 1 i Radanović građevinski obrt, vl. Branimir Radanović, Sisak, Grada Vukovara 17, radi javne nabave, na sjednici vijeća održanoj 21. kolovoza 2019.

p r e s u d i o j e

Odbija se tužbeni zahtjev tužitelja za poništavanje rješenja Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave Republike Hrvatske, klasa: UP/II-034-02/19-01/394, urbroj: 354-01/19-8 od 19. lipnja 2019.

Obrazloženje

Osporenim rješenjem tuženika odbačena je žalba tužitelja zbog nedostatka pravnog interesa. Tužitelj je izjavio žalbu protiv odluke o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja, urbroj: 2176-121/02-1648-19 od 16. travnja 2019., predmeta nabave: energetska obnova zgrade Doma zdravlja Sisak, kojom je naručitelj Dom zdravlja Sisak (dalje u tekstu: naručitelj) odabrao ponudu ponuditelja Radanović građevinski obrt (dalje u tekstu: odabrani ponuditelj), dok je ponuda tužitelja ocijenjena neprihvatljivom iz razloga neispunjavanja kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta.

Tužitelj je protiv osporenog rješenja ustao s tužbom u kojoj navodi kako je već žalbom pobijao odluku o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja i zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda, pozivajući se na žalbene razloge bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 6. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16. – dalje u tekstu: ZJN), pogrešne primjene odredbe članka 263. stavka 1. ZJN-a te povrede odredbe članka 4. stavka 1. ZJN-a. Povredama navedenih odredaba povrijeđena su temeljna načela postupka javne nabave, i to načelo jednakog tretmana, transparentnosti i zabrane diskriminacije, a zbog čega je trebalo poništiti cjelokupan postupak javne nabave. Odluka naručitelja, kojom je ponuda tužitelja odbijena kao neprihvatljiva iz razloga neispunjavanja kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, izravni je rezultat povrede u prvom redu načela zabrane diskriminacije zbog nejednakog tretmana tužitelja u odnosu na odabranog ponuditelja u istoj situaciji. Način na koji je odabranom ponuditelju omogućeno da dopuni ponudu, nije omogućen i tužitelju, jer da je tako postupljeno, odnosno da je naručitelj i od tužitelja tražio još jednu (treću) dopunu ponude u smislu dostavljanja dokaza o oslanjanju na poslovnu

sposobnost drugog subjekta, te izmjenu ESPD obrasca, što je tražio od odabranog ponuditelja, tada bi i tužitelj dostavio dokaze o tome i bio jednako konkurentan kao i odabrani ponuditelj. U žalbi je, osim zabrane diskriminacije, iznesena i tvrdnja da dostavljeno jamstvo odabranog ponuditelja nije valjano, jer izjava nije potpisana niti ovjerena štambiljom ponuditelja. S obzirom na razloge istaknute u žalbi, tuženik nije mogao odbaciti žalbu zbog nedostatka pravnog interesa, već se morao upustiti u meritum predmeta. Tuženik se, međutim, u obrazloženju osporenog rješenja nije osvrnuo na iznesene žalbene navode i nije dao razloge zbog kojih smatra da nedostaje pravni interes u odnosu na svaki istaknuti žalbeni navod o učinjenoj povredi i propustima u postupku predmetne javne nabave, čime je počinjena bitna povreda pravila postupka. Stoga tužitelj predlaže ovom Sudu da poništi osporeno rješenje, usvoji žalbu, poništi otvoreni postupak javne nabave, broj objave: 2019/S OF2-0002165, ispravak obavijesti: 2019/S F14-0005693, ukine sve donesene odluke i obveže tuženika da mu nadoknadi troškove postupka.

Tuženik, u odgovoru na tužbu, protivi se tužbenom zahtjevu iz razloga navedenih u obrazloženju osporenog rješenja. Dodatno navodi kako tužitelj pogrešno zaključuje da ima pravo na žalbu temeljem same činjenice što je u predmetnom postupku javne nabave predao ponudu i time imao status ponuditelja, jer članak 401. stavak 1. ZJN-a pravo na žalbu ne uvjetuje ispunjenjem navedene pretpostavke, već kumulativnim ispunjenjem dvije druge pretpostavke. U konkretnom slučaju osporenim rješenjem odbačena je tužiteljeva žalba zbog nedostatka pravnog interesa, a koji nedostatak se ogleda u činjenici da tužitelj svojom žalbom nije osporavao razlog odbijanja svoje ponude od strane javnog naručitelja. Stoga navedena ponuda u predmetnom postupku javne nabave ne može biti odabrana radi sklapanja ugovora o javnoj nabavi sve dok razlog odbijanja ponude postoji odnosno dok nije od strane tuženika ocijenjen kao nezakonit. Da bi razlog odbijanja tužiteljeve ponude mogao biti ocijenjen nezakonitim, tužitelj ga je bio dužan osporiti kroz žalbu u žalbenom postupku, a što nije učinio. Dodaje da odabirom ponude od strane naručitelja tužitelju nije mogla nastati šteta, jer umjesto odabrane ponude nije mogla biti odabrana njegova ponuda. Naime, sve i da je uspio sa žalbom dokazati da odabrana ponuda nije bila zakonito pregledana i ocijenjena, umjesto odabrane ponude ne bi mogla biti odabrana njegova ponuda jer i dalje ostaje na snazi razlog odbijanja tužiteljeve ponude koji tužitelj žalbom nije niti osporavao, a koji razlog odbijanja tuženik u žalbenom postupku nije bio ovlašten kontrolirati po službenoj dužnosti. Tužitelj i tužbom potvrđuje da žalbom kod tuženika nije osporavao razlog odbijanja svoje ponude, već je u žalbi isključivo isticao žalbene navode kojima je osporavao pregled i ocjenu odabrane ponude i postupak otvaranja ponuda. U odnosu na postupak otvaranja ponuda, tužitelj je zakasnio sa žalbenim razlozima u smislu članka 406. stavka 2. ZJN-a, prema kojem žalitelj koji je propustio izjaviti žalbu u određenoj fazi otvorenog postupka javne nabave sukladno odredbi stavka 1. tog članka, nema pravo na žalbu u kasnijoj fazi postupka na prethodnu fazu. Faza otvaranja ponuda je faza koja prethodi fazi pregleda, ocjene i odabira ponude. Stoga tuženik zaključuje kako tužitelj nije imao konkretni pravni interes, koji mu daje pravo na žalbu u smislu članka 401. ZJN-a, jer tužitelj, koji u predmetnom postupku javne nabave ne može sklopiti ugovor o javnoj nabavi, nije oštećen niti mu prijete opasnost da bude oštećen odabirom odabrane ponude, zbog čega nisu kumulativno ispunjene pretpostavke iz potonje zakonske odredbe. Pri tomu tuženik ukazuje i na niz odluka ovoga Suda kojima se potvrđuje ispravnost takvog njegovog stava. Slijedom svega navedenog, tuženik predlaže ovom Sudu odbiti tužbeni zahtjev u cijelosti kao neosnovan.

Zainteresirana osoba, ovdje naručitelj, u odgovoru na tužbu tužbene navode smatra neosnovanim. U bitnom, tužitelj niti jednim dokazom ne osporava činjenicu postojanja nedostatka pravnog interesa u smislu osporavanja razloga odbijanja njegove ponude odnosno

ispunjavanja kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, već se poziva na pogrešnu pretpostavku kako je naručitelj prekršio načelo jednakog tretmana prilikom korištenja instituta članka 293. stavka 1. ZJN-a. Nastavno naručitelj detaljno opisuje postupak tijekom pregleda i ocjene ponuda, u kojem je i od tužitelja i od odabranog ponuditelja zatražio pojašnjenje ispunjenja uvjeta sposobnosti, zaključujući kako je, primjenom načela jednakog tretmana, svim ponuditeljima na jednaki način omogućio pojašnjavanje ponuda. Dodaje da tužiteljeva ponuda, čak i da je ispunio uvjete sposobnosti, ne bi bila odabrana niti konkurentna s obzirom da bi tužitelj, pod uvjetom ispunjavanja postavljenog uvjeta sposobnosti, ostvario 93,50 boda, dok bi ponuda odabranog ponuditelja svejedno ostvarila 100 bodova. Navodeći i druge razloge zbog kojih smatra neosnovanim tužbene navode, naručitelj predlaže ovom Sudu tužbeni zahtjev odbiti.

Zainteresirana osoba, ovdje odabrani ponuditelj, iako uredno pozvana, nije dostavila 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 tuženik nije povrijedio zakon na štetu tužitelja time što je odbacio njegovu žalbu. Pri tome je tuženik svoju odluku obrazložio pravno relevantnim razlozima, 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, odredbom članka 401. stavka 1. ZJN-a propisano je da pravo na žalbu ima svaki gospodarski subjekt koji ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi, okvirnog sporazuma, dinamičkog sustava nabave ili projektnog natječaja koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava.

Prema pak odredbi članka 3. točke 13. ZJN-a, neprihvatljiva ponuda je svaka ponuda čija cijena prelazi planirana, odnosno osigurana novčana sredstva naručitelja za nabavu ili ponuda ponuditelja koji ne ispunjava kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta.

Iz podataka sveza spisa proizlazi da je naručitelj tužiteljevu ponudu odbio kao neprihvatljivu iz razloga jer nije dostavio popis izvršenih radova na rekonstrukciji/izgradnji poslovnih i javnih građevina, kako je to traženo dokumentacijom o nabavi, već je dostavio popis radova koji su se odnosili na energetska obnova višestambene zgrade, a što tužitelj tužbom niti ne osporava.

Slijedom izloženog, a razmatrajući sadržaj tužiteljevog tužbenog zahtjeva, kao i očitovanja tuženika i naručitelja, te dokaze priložene svezu spisa, ovaj Sud nalazi da se osporeno rješenje ne može ocijeniti nezakonitim iz razloga na koje tužitelj upire u tužbi. Ovo zbog toga jer je tuženik svoju odluku utemeljio na činjenicama koje su u postupku pravilno i u potpunosti utvrđene, nakon čega je, pravilnom primjenom relevantnih odredaba ZJN-a na koje se izriječno poziva, osnovano zaključio da tužitelj niti u postupku pregleda i ocjene ponuda, niti u žalbenom postupku nije osporio razlog za odbijanje svoje ponude odnosno nije dostavio popis izvršenih radova na rekonstrukciji/izgradnji poslovnih i javnih građevina kao dokaz da ispunjava uvjet tehničke i stručne sposobnosti propisan točkom 5.2.1. dokumentacije o nabavi, a što posljedično znači da nije dokazao valjanost svoje ponude.

Stoga je, i po ocjeni ovoga Suda, pravilan zaključak tuženika da tužitelj nije dokazao pravni interes za izjavljivanje žalbe u smislu citirane odredbe članka 401. stavka 1. ZJN-a, jer žalbom nije osporavao razloge zbog kojih je njegova ponuda odbijena, a što pak isključuje mogućnost da njegova ponuda uopće može biti odabrana radi sklapanja ugovora o javnoj nabavi. Navedeno ima za posljedicu da nisu kumulativno ispunjeni svi uvjeti propisani

člankom 401. stavkom 1. ZJN-a, jer već sama činjenica da je tužiteljeva ponuda ocijenjena neprihvatljivom, a koju tužitelj nije osporavao, rezultira nemogućnošću sklapanja ugovora o javnoj nabavi te time i nepostojanjem pravnog interesa za izjavljivanje žalbe.

S obzirom na navedeno tužitelj neosnovano prigovara da se tuženik trebao upustiti u meritum predmeta, jer je tuženik pravilno postupio kada je, zbog nedostatka pravnog interesa, odbacio tužiteljevu žalbu, a što čini zapreku meritornom rješavanju njegovih žalbenih navoda istaknutih u odnosu na ponudu odabranog ponuditelja. Naime, čak i kad bi se utvrdila njihova osnovanost, isto ne bi dovelo do odabira tužiteljeve ponude upravo zbog činjenice što i dalje postoji razlog odbijanja njegove ponude, a koji razlog tužitelj žalbom nije osporavao.

Kako je, dakle, osporeno rješenje doneseno u granicama zakonom propisanih ovlasti tuženika, koji je za svoju odluku naveo pravno relevantne razloge, obrazložene u smislu članka 98. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj 47/09.), a s obzirom da tužitelj u tužbi ponavlja prigovore navedene u žalbi protiv odluke o odabiru, to ovaj Sud nije našao osnove rješenje tuženika ocijeniti nezakonitim.

Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, odlučiti kao u izreci.

U Zagrebu 21. kolovoza 2019.

Predsjednica vijeća
Evelina Čolović Tomić, v.r.

Za točnost otpravka – ovlaštenu službenik



Tanja Nemčić