



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

Primljeno: 24.-09-2019		
Prilog	Neposredno	Poštom
Klasa: UP/II-034-02/19-01/441		
Ur. broj: 383-2/19-11		

Poslovni broj: UsII-366/19-7

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 sutkinja, Lidije Rostaš-Beroš predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović i Sanje Štefan, članica vijeća uz višeg sudskog savjetnika Srđana Papića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Div Grupa d.o.o., Bobovica 10/A, Samobor, kojeg zastupa predsjednik uprave Tomislav Debeljak, protiv tužene Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, koju zastupa predsjednik, uz sudjelovanje zainteresiranih osoba HŽ Infrastruktura d.o.o., Mihanovićeva 12, Zagreb i Lučka uprava Rijeka, Riva 1, Rijeka, oboje zastupani po odvjetnicima Zoranu Šuniću i Marku Lisecu iz odvjetničkog društva Šunić i partneri j.t.d., Donje Svetice 99/A, Zagreb, radi javne nabave, na sjednici održanoj 5. rujna 2019.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev koji glasi:

„Usvaja se tužbeni zahtjev.

Poništava se rješenje Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave KLASA: UP/II-034-02/19-01/441, URBROJ: 354-01/19-8 od 30. svibnja 2019.“

II. Obvezuje se tužitelj Div Grupa d.o.o., Bobovica 10/A, Samobor, da zainteresiranoj osobi Lučka uprava Rijeka, Riva 1, Rijeka, u roku od 15 dana, nadoknadi trošak upravnog spora u iznosu od 3.125,00 kuna.

Obrazloženje

Tužena Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave (dalje u tekstu: Komisija) pobijanim rješenjem je odbila tužiteljevu žalbu kao i zahtjev za naknadu za troškova žalbenog postupka.

Tužitelj je protiv tuženice podnio tužbu u kojoj osporava zakonitost njenog rješenja.

Tužitelj u tužbi ponavlja navode žalbe izjavljene protiv Odluke o odabiru te citira odredbe Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ 120/16. - dalje u tekstu: ZJN 2016) i navode stranaka. Nadalje tvrdi da je Komisija povrijedila članak 404. stavak 3. ZJN 2016 te dokazala nejednak tretman i arbitrarnost i proizvoljnosti u tumačenju i primjeni mjerodavnog prava na njegovu štetu.

I dalje mu je nejasno koliko je točno ponuda (odnosno dio ponude koji izvodi podizvoditelj) povoljnija od drugo rangiranoga i prosjeka ostalih ponuda kada se pravilno usporede. Navodi da je on angažirao Dalekovod d.d. za manji opseg poslova nego što su to učinili ostali ponuditelji te da je logično da je ukupni iznos radova tog podizvoditelja manji nego kod ostalih, međutim ne zbog izuzetno niske cijene već zbog manjeg opsega radova. Tvrdi da je navedeno ključno za postupak kako bi se moglo utvrditi ima li mjesta u primjeni instituta izrazito niske cijene iz članka 289. ZJN 2016 i članka 22. stavka 1. Uredbe na temelju kojih je u konačnici odbijena njegova ponuda. Poziva se na tuženikova pravna shvaćanja vezano za institut izrazito niske cijene izraženim u pojedinim odlukama.

Tuženica u odgovoru na tužbu tvrdi da tužitelj pogrešno smatra da je donoseći pobijano rješenje povrijedila članak 404. stavak 3. ZJN 2016. jer da nije odlučila o žalbenom navodu kojim je tužitelj ukazivao na propust naručitelja da ispravno utvrdi razliku u opsegu radova koje isti podugovaratelj izvodi za razne ponuditelje. Navodi da je u prethodnom žalbenom postupku, u sklopu prvog žalbenog navoda, osporavajući naručiteljevu ocjenu da nije na zadovoljavajući način objasnio nisku razinu cijene zbog toga što nije dostavio ponudu podugovaratelja Dalekovod d.d., što je bio razlog odbijanja njegove ponude, istaknuo i navod da je naručitelj pogrešno usporedio udjele podugovaratelja Dalekovod d.d. ukupnoj cijeni kod više ponuditelja bez da je usporedio radi li se o istom opsegu radova u svim ponudama. Tvrdi da se o tom žalbenom navodu osvrnuo u obrazloženju osnovanosti žalbenog navoda kao cjeline, pri čemu se osvrnuo i na sve njegove sastavne dijelove pa tako i ovdje tužitelju sporan dio njegova žalbenog navoda. Tvrdi da tužiteljevo obrazloženje cijene, u svom meritumu, nije bilo predmet odlučivanja u žalbenom postupku u kojem je doneseno prethodno rješenje od 27. ožujka 2019. pa da, odlučujući u rješenju o tome je li obrazloženje cijene zadovoljavajuće ili nije, nije postupio protivno članku 404. stavak 3. ZJN 2016.

Nadalje tuženica tvrdi da tužitelj neosnovano smatra da je naručitelj nije imao pravo primjeni institut iz članka 289. ZJN 2016 jer prethodno u postupku pregleda i ocjene ponuda nije utvrdio jesu li ispunjene okolnosti iz članaka 21. i 22. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama koja Uredba nije primjenjiva u predmetnom postupku javne nabave, već da je kao podzakonski akt na snazi Pravilnik o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave („Narodne novine“ 65/17. - dalje u tekstu: Pravilnik). Poziva se na odredbe čl. 22. Pravilnika te tvrdi da je naručitelj u predmetnom slučaju imao osnovu primijeniti odredbe članka 289. ZJN 2016.

Osporava da je odstupila od svoje prakse te predlaže odbiti tužbeni zahtjev kao neosnovan, a podredno, u slučaju usvajanja tužbenog zahtjeva da ovaj sud sam riješi predmetnu upravnu stvar.

Zainteresirane osobe HŽ Infrastruktura d.o.o. iz Zagreba i Lučka uprava Rijeka iz Rijeke u odgovoru na tužbu navode da je, u žalbenom postupku koji je prethodio pobijanoj odluci, tuženica utvrdila da je odluka zainteresiranih osoba koja u predmetnom slučaju koristi institut objašnjenja izuzetno cijene bila zakonita i opravdana, no da njihovo obrazloženje razloga odbijanja ponude nije bilo zakonito. Tvrdi da su u Zapisniku o ponovljenom pregledu i ocjeni ponuda detaljno i argumentirano iznijeli razloge zašto smatraju da im je objašnjenje ponuđene cijene iz dopisa od 21. studenoga 2018. neprihvatljivo. Tvrdi da su pravilno primijenile članak 289. stavak 4. ZJN 2016, obzirom da dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troškove uzimajući u obzir elemente iz stavka 2. navedenog članka.

Nadalje tvrde da, analizom i ocjenom objašnjenja odbijanja ponude tužitelja, tuženik nije izišao iz okvira članka 404. stavak 3. ZJN 2016 jer je u prethodnom žalbenom postupku njihova odluka poništena zbog neadekvatnog obrazloženja odluke. Budući da je obrazloženje

odbijanja ponude tužitelja jedina razlika između dva zapisnika o pregledu i po ocjeni ponuda, smatra da je to ujedno jedini dio koji je tužitelj mogao činjenično i pravno analizirati. Predlažu odbiti tužbeni zahtjev te obvezati tužitelja da zainteresiranoj osobi Lučkoj upravi Rijeka nadoknadi troškove sastava odgovora na tužbu u iznosu od 3.125,00 kuna.

Sud je uzeo u obzir činjenice utvrđene u postupku donošenja osporavane odluke kao i očitovanja stranaka tijekom upravnosudskog postupka te je na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja (čl. 55. st. 3. Zakona o upravnim sporovima - „Narodne novine“ 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17., dalje: ZUS), utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

Iz spisa proizlazi da su naručitelji HŽ Infrastruktura d.o.o. iz Zagreba i Lučka uprava Rijeka iz Rijeke u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske od 12. ožujka 2018. objavili poziv za nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F5-00016074, predmet nabave: izvođenje radova na projektu „Unapređenje infrastrukture u luci Rijeka – kontejnerski terminal Zagrebačko pristanište“. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda prema kriterijima: Cijena ponude 90 bodova i Razdoblje osiguravanja i zamjene dijelova skretnica 10 bodova.

Dostavljeno je sedam ponuda, od kojih je naručitelj četiri ponude ocijenio valjanima te je Odlukom o odabiru broj: 3-12/19-P od 31. siječnja 2019. odabrao ponudu ponuditelja SŽ-Železniško gradbeno podjetje iz Ljubljane, Republika Slovenija. Neodabrani ponuditelj Div Grupa d.o.o. iz Samobora je protiv Odluke o odabiru izjavio žalbu te je Komisija Poništila odluku o odabiru i predmet vratila naručitelju na ponovno postupanje.

U ponovnom postupku naručitelj je proveo novi postupak pregleda i ocjene ponuda te donio Odluku o odabiru ekonomski najpovoljnije ponude broj: 3-178/19-P od 2. svibnja 2019. kojom je odabrao ponudu ponuditelja SŽ-Železniško gradbeno podjetje iz Ljubljane, Republika Slovenija. Protiv spomenute odluke tužitelj je izjavio žalbu koju je Komisija osporavanim rješenjem odbila kao neosnovanu. Stoga je tužitelj pokrenuo upravni spor.

Po ocjeni ovog suda tužitelj u tužbi neosnovano tvrdi da je tužena Komisija osporavanim rješenjem povrijedila odredbu članka 404. stavka 3. ZJN 2016 jer je tuženica prethodnim rješenjem od 27. ožujka 2019. utvrdila nezakonitost u postupanju naručitelja na način da je utvrdila da naručitelj nije obrazložio izuzetno nisku cijenu ponude koju mu je dostavio tužitelj. Dakle, tuženica nije ocjenjivala nisku cijenu navedenu u ponudi, već dostatnost obrazloženja niske cijene ponude koju je naručitelj naveo kao razlog neodabira tužiteljeve ponude, kako to pravilno tvrdi i tuženica.

Nadalje tuženica pravilno ukazuje da se u predmetnom postupku javne nabave kao podzakonski akt ne primjenjuje Uredba o načinu izrade i postupanja s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama već odredba članka 22. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave koja propisuje u kojim slučajevima naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje ponude.

Prema odredbi članka 289. ZJN 2016 javni naručitelj je obavezan zahtijevati od gospodarskog subjekta da, u primjerenom roku ne kraćem od pet dana, objasni cijenu ili trošak naveden u ponudi ako se čini da je ponuda izuzetno niska u odnosu na radove, robu ili usluge. Nadalje, istim člankom (st. 4.) je propisano da javni naručitelj može odbiti ponudu samo ako objašnjenje ili dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troškova, uzimajući u obzir propisane elemente.

U ovom predmetu nije sporno da je naručitelj od tužitelja u skladu s navedenim zakonskim odredbama tražio pojašnjenje ponude, koje je tužitelj dostavio dopisom od 21. studenoga 2018. Međutim, naručitelj je tek u ponovljenom Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda detaljno obrazložio zbog čega smatra neprihvatljivim tužiteljevo obrazloženje niske ponude te je time postupio po rješenju tuženice od 27. ožujka 2019.

Potom je u skladu s odredbom članka 289. stavka 4. i članka 3. točke 12. ZJN 2016 donesena predmetna Odluka o odabiru ekonomski najpovoljnije ponude broj: 3-178/19-P od 2. svibnja 2019. koju je tuženica pravilno ocijenila zakonitom i pobijanim rješenjem kao neosnovanu odbila tužiteljevu žalbu izjavljenu protiv te odluke.

Slijedom navedenog Sud je ocijenio rješenje tužene Komisije zakonitim te je, na temelju odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, odbio tužbeni zahtjev i odlučio kao u izreci ove presude.

Odluka o trošku temelji se na odredbi članka 79. ZUS-a. Prema stavku 2. navedenog članka ZUS-a vrijednost predmeta upravnog spora smatra se neprocjenjivom, a prema stavku 4., stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora.

Zainteresirana osoba Lučka uprava Rijeka iz Rijeke je podnijela zahtjev za naknadu troška za sastav odgovora na tužbu u iznosu od 3.125,00 kuna. Priznat joj je trošak u iznosu 2.500,00 kuna što prema Tbr. 23. t. 1. u vezi s Tbr 50. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine” 42/12., 103/14., 118/14. i 107/15., dalje u tekstu: Tarifa) uvećano za porez na dodanu vrijednost, što ukupno iznosi dosuđenih 3.125,00 kuna.

U Zagrebu 5. rujna 2019.

Predsjednica vijeća
Lidija Rostaš-Beroš, dipl. iur., v.r.

Za točnost opravka - ovlaštteni službenik



Tanja Nemčić