



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE
Zagreb, Koturaška 43/IV

KLASA: UP/II-034-02/21-01/762

URBROJ: 354-01/21-7

Zagreb, 4. listopada 2021.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u Vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice, te Jasnice Lozo i Karmele Dešković, članica, povodom žalbe žalitelja APP d.d., Požega, OIB: 34558684527, u odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave prijevoza učenika osnovnih škola na području Osječko-baranjske županije, broj objave: 2021/S 0F2-0028835, naručitelja Osječko-baranjska županija, Osijek, OIB: 10383308860, 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 41/21) i članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se dio dokumentacije o nabavi zahvaćen nezakonitošću, kako je navedeno u obrazloženju ovog Rješenja, u otvorenom postupku javne nabave prijevoza učenika osnovnih škola na području Osječko-baranjske županije, broj objave: 2021/S 0F2-0028835, naručitelja Osječko-baranjska županija, Osijek.
2. Nalaže se naručitelju Osječko-baranjska županija, Osijek da u roku od 8 dana od dana javne objave ovog Rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju APP d.d., Požega troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Osječko-baranjska županija, Osijek objavio je 2. kolovoza 2021. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje i dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave prijevoza učenika osnovnih škola na području Osječko-baranjske županije, broj objave: 2021/S 0F2-0028835. Predmetni postupak javne nabave podijeljen je na pet grupa. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda gdje su kao kriteriji za sve grupe određeni cijena s relativnim ponderom 90% i prosječna starost vozila s relativnim ponderom 10%.

Na sadržaj dokumentacije o nabavi urednu je žalbu ovome tijelu putem sustava e-Žalbe 11. kolovoza 2021. izjavio žalitelj APP d.d., Požega. Žalitelj u žalbi osporava zakonitost dijela dokumentacije o nabavi, predlaže usvojiti žalbu i poništiti dio dokumentacije o nabavi odnosno naložiti naručitelju izmjenu dijelova dokumentacije o

nabavi zahvaćenih nezakonitošću, uz naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj u bitnome osporava žalbene navode te predlaže odbiti žalbu i žalbeni zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovane.

Tijekom postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od objave u EOJN RH, dokumentacije o nabavi te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj ističe kako naručitelj u točki 22. dokumentacije nabavi spominje podtočke 22.1. i 22.2. koje uopće ne postoje u tekstu dokumentacije o nabavi, stoga nije jasno za koje osnove za isključenje ponuditelj može dostaviti dokaze o mjerama koje je poduzeo kako bi dokazao svoju pouzdanost.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi kako je točno da se naručitelj u točki 22. dokumentacije nabavi poziva na podtočke 22.1. i 22.2., međutim, smatra da je iz sporne odredbe jasno razvidno za koje osnove za isključenje ponuditelj može dostaviti dokaze o mjerama koje je poduzeo kako bi dokazao svoju pouzdanost.

Ocjenjujući žalbeni navod, izvršen je uvid u točku 22. dokumentacije o nabavi naslova Mjere za otklanjanje osnova za isključenje (vrijedi za sve grupe), gdje je propisano da temeljem članka 255. ZJN 2016 gospodarski subjekt kod kojeg su ostvarene osnove za isključenje iz podtočke 22.1. i 22.2. dokumentacije o nabavi može javnom naručitelju dostaviti dokaze o mjerama koje je poduzeo kako bi dokazao svoju pouzdanost bez obzira na postojanje relevantne osnove za isključenje. Poduzimanje navedenih mjera gospodarski subjekt dokazuje: plaćanjem naknade štete ili poduzimanjem drugih odgovarajućih mjera u cilju plaćanja naknade štete prouzročene kaznenim djelom ili propustom; aktivnom suradnjom s nadležnim istražnim tijelima radi potpunog razjašnjenja činjenica i okolnosti u vezi s kaznenim djelom ili propustom; odgovarajućim tehničkim, organizacijskim i kadrovskim mjerama radi sprječavanja daljnjih kaznenih djela ili propusta. Za potrebu utvrđivanja poduzetih mjera za otklanjanje osnova za isključenje, gospodarski subjekt kao preliminarni dokaz o mjerama koje je poduzeo ispunjava obrazac e-ESPD, Dio III: Osnove za isključenje, Odjeljak A: Osnove povezane s kaznenim presudama, dio koji se odnosi na poduzete mjere (u dijelu koji se odnosi na navedenu osnovu za isključenje - dio vezan za samokorigiranje). Ukoliko su poduzete određene mjere za dokazivanje pouzdanosti gospodarskog subjekta, dokazi o poduzetim mjerama tražiti će se kao ažurirani popratni dokumenti. Naručitelj pojašnjava da se mjere koje je poduzeo gospodarski subjekt ocjenjuju uzimajući u obzir težinu i posebne okolnosti kaznenog djela ili propusta te je naručitelj obvezan obrazložiti razloge prihvatanja ili neprihvatanja mjera. Javni naručitelj neće isključiti gospodarskog subjekta iz postupka javne nabave ako je ocijenjeno da su poduzete mjere primjerene. Gospodarski subjekt kojem je pravomoćnom presudom određena zabrana sudjelovanja u postupcima javne nabave ili postupcima davanja koncesija na određeno vrijeme nema pravo korištenja mogućnosti iz ove točke do isteka roka zabrane u državi u kojoj je presuda na snazi. Razdoblje isključenja gospodarskog subjekta iz postupka javne nabave kod kojeg su ostvarene osnove za isključenje iz članka 251. stavka 1. ZJN 2016 je pet godina od dana pravomoćnosti presude, osim ako pravomoćnom presudom nije određeno drukčije.

Pregledom ostatka dokumentacije o nabavi utvrđeno je da ne postoje podtočke 22.1. i 22.2. odnosno da su obvezne osnove za isključenje gospodarskog subjekta propisane u podtočkama 21.1. do 21.3.

Odredbom članka 200. stavka 1. ZJN 2016 propisano je da dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbeno te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda. S obzirom na to da je utvrđeno da ne postoje podtočke 22.1. i 22.2. na koje se u točki 22. dokumentacije o nabavi poziva naručitelj, a što potvrđuje i naručitelj u odgovoru na žalbu, evidentno je da je dokumentacija nejasna pa je žalbeni navod ocijenjen osnovanim.

Žalitelj dalje pozivom na točke 25.2 i 15. dokumentacije o nabavi navodi da Pravilnik o tehničkim uvjetima vozila u prometu na cestama (Narodne novine, broj 85/16, 24/17, 70/19 i 60/20) ne poznaje kategoriju minibus pa je nejasno koje kategorije vozila gospodarski subjekt treba ponuditi da bi dokazao tehničku sposobnost, tim više što je točkom 34. dokumentacije o nabavi pri određivanju kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, kod pojašnjenja formule, naručitelj propisao: „SV- starost svakog pojedinog vozila (u godinama) koja se utvrđuje prema godini proizvodnje iz Potvrde o ispunjavanju uvjeta za autobus kojim se prevoze djeca i Prometne dozvole za kombi vozila.“ Kako je prilikom propisivanja tehničke sposobnosti u prethodno navedenim odredbama dokumentacije o nabavi naručitelj izričito tražio da se prijevoz obavlja autobusima i minibusima koja moraju imati potvrdu iz članka 21. Pravilnika o uvjetima koje moraju ispunjavati autobusi kojima se organizirano prevoze djeca (Narodne novine broj 100/08 i 20/09), nejasno je može li uopće ponuditelj nuditi kombi vozila, budući da isto nije propisano u dijelu dokaza o tehničkoj sposobnosti. Isto tako, žalitelj navodi da Pravilnik o tehničkim uvjetima vozila u prometu na cestama ne poznaje niti kategoriju kombi vozila, stoga je naručitelj navođenjem kombi vozila u točki 34. učinio dokumentaciju o nabavi još nejasnijom u pogledu određivanja kategorije vozila koja gospodarski subjekt može ponuditi u svrhu dokazivanja tehničke sposobnosti.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi da pojedine linije prijevoza obuhvaćaju manji broj učenika, neke čak samo jednog, te je iz navedenog razloga omogućen prijevoz manjim vozilima koji zadovoljavaju uvjete iz Pravilnika o uvjetima koje moraju ispunjavati autobusi kojima se organizirano prevoze djeca. Što se tiče kategorije vozila, odnosno termina „minibus“, naručitelj navodi da gospodarski subjekti koji se bave prijevozom jako dobro znaju koja vozila spadaju u navedenu kategoriju, a isti postoji i u Uredbi Komisije (EZ) br. 213/2008 od 28. studenoga 2007. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 2195/2002 Europskog parlamenta i Vijeća o Jedinstvenom rječniku javne nabave (CPV) i direktiva 2004/17/EZ i 2004/18/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o postupcima javne nabave, u pogledu revizije CPV-a, pod brojem „34114400-3 Minibusi“. Naručitelj potvrđuje točnost tvrdnje žalitelja da je u točki 34. dokumentacije o nabavi navedeno „prometne dozvole za kombi vozila“, iako treba biti navedeno „prometne dozvole za sva vozila“, međutim, smatra da navedena pogreška u pisanju ne dovodi do zablude u pogledu određivanja kategorije vozila koju treba ponuditi jer je u točki 25.2 dokumentacije o nabavi naručitelj jasno propisao da će „prije donošenja odluke o odabiru od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od 5 (pet) dana, dostavi ažurirani popratni dokument kojim ponuditelj dokazuje da zadovoljava kriterije za odabir gospodarskog subjekta. U tu svrhu ponuditelj će dostaviti izjavu gospodarskog subjekta iz koje je razvidno kojim prijevoznim kapacitetima raspolaže u svrhu obavljanja usluge prijevoza učenika osnovnih škola. Uz ovu izjavu ponuditelj dostavlja presliku prometne dozvole za svako vozilo (autobus i minibus) i potvrdu iz članka 21. Pravilnika o uvjetima koje moraju ispunjavati autobusi kojima se organizirano prevoze djeca“. Napominje da su identične odredbe bile u dokumentaciji o

nabavi za isti predmet javne nabave, ali u drugom postupku iz 2019. godine, u kojem je žalitelj bio podugovaratelj odabranog ponuditelja te su mu jako dobro poznate linije prijevoza i vozila koja su mu potrebna za izvršenje usluge.

Uvidom u točku 15. dokumentacije o nabavi naziva Tehničke specifikacije predmeta nabave (vrijedi za sve grupe) utvrđeno je da je naručitelj propisao da je prijevoz učenika osnovnih škola potrebno obavljati visoko kvalitetnim autobusima koji zadovoljavaju norme iz Pravilnika o uvjetima koje moraju ispunjavati autobusi kojima se organizirano prevoze djeca.

Nadalje, u točki 25.2. dokumentacije o nabavi naziva Tehnički resursi (odnosi se na tehničku i stručnu sposobnost) naručitelj je propisao da ponuditelj mora dokazati da ima na raspolaganju potreban broj vozila (autobusa, minibus) po grupama kako slijedi: 1. grupa – Prijevoz učenika osnovnih škola za područje osječkog okružja – 7 vozila, 2. grupa – Prijevoz učenika osnovnih škola za područje Valpova i Donjeg Miholjca – 16 vozila, 3. grupa – Prijevoz učenika osnovnih škola za područje Đakova – 17 vozila, 4. grupa – Prijevoz učenika osnovnih škola za područje Našica – 16 vozila od kojih najmanje jedno vozilo mora biti prilagođeno osobama s invaliditetom i mora imati rampu za ukrcaj i iskrcaj invalidne osobe, 5. grupa – Prijevoz učenika osnovnih škola za područje Baranje – 18 vozila. U odnosu na izračun iz troškovnika, broj autobusa uvećan je za jedno zamjensko vozilo za svaku grupu, kako bi ponuditelj bio sposoban izvršavati obvezu da u slučaju kvara na nekom od vozila može odmah poslati zamjensko vozilo da preveze djecu na odredište. Ponuditelj koji predaje ponudu za više grupa ne može koristiti ista vozila za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti sukladno ovoj točki u više grupa. Za potrebu utvrđivanja sposobnosti za obavljanje poslovne djelatnosti, ponuditelj kao preliminarni dokaz ispunjava obrazac e-ESPD, Dio IV: Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, C: Tehnička i stručna sposobnost, 9) Alati, postrojenje ili tehnička oprema. Naručitelj će prije donošenja odluke o odabiru od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od 5 (pet) dana, dostavi ažurirani popratni dokument kojim ponuditelj dokazuje da zadovoljava kriterije za odabir gospodarskog subjekta. U tu svrhu ponuditelj će dostaviti izjavu gospodarskog subjekta iz koje je razvidno kojim prijevoznim kapacitetima raspolaže u svrhu obavljanja usluge prijevoza učenika osnovnih škola. Uz ovu izjavu ponuditelj dostavlja presliku prometne dozvole za svako vozilo (autobus i minibus) i potvrdu iz članka 21. Pravilnika o uvjetima koje moraju ispunjavati autobusi kojima se organizirano prevoze djeca.

U točki 34. naziva Kriterij za odabir ponude (vrijedi za sve grupe), naručitelj je kao jedan od kriterija propisao i prosječnu starost vozila. Tako je za određivanje prosječne starosti vozila propisao formulu koja glasi: „ $PSV = (SV1+SV2+SV3+ \dots +SVn)/n$ “, pri čemu je PSV broj bodova koji je ponuda dobila za prosječnu starost vozila, SV - starost svakog pojedinog vozila (u godinama) koja se utvrđuje prema godini proizvodnje iz Potvrde o ispunjavanju uvjeta za autobus kojim se prevoze djeca i Prometne dozvole za kombi vozila, a n - broj vozila tražen u tehničkim specifikacijama

Uzimajući u obzir da je naručitelj u točki 25.2. dokumentacije o nabavi tražio da ponuditelj mora dokazati da ima na raspolaganju potreban broj vozila, među kojima i minibusove, koju sposobnost treba dokazati izjavom i preslikom prometnih dozvola za minibusove, da Pravilnik o tehničkim uvjetima vozila u prometu na cestama ne poznaje kategoriju vozila „minibus“, a naručitelj nije propisao što podrazumijeva pod tom kategorijom vozila, te imajući u vidu odredbu članka 200. stavka 1. ZJN 2016, ovo tijelo je ocijenilo da je u pravu žalitelj kada tvrdi da je nejasno koje kategorije vozila gospodarski subjekt treba ponuditi da bi dokazao svoju tehničku sposobnost. Činjenica da je žalitelj već ranije sudjelovao u nekom postupku javne nabave za isti predmet nabave nije argument koji bi opravdao osporavano postupanje naručitelja u ovom

postupku javne nabave i to iz razloga što je svaki postupak javne nabave postupak za sebe, što svaki postupak javne nabave ima drugačije činjenično stanje, drugačije okolnosti, ponuditelje i slično koji nisu dužni poznavati odredbe dokumentacije o nabavi iz nekog drugog postupka, već ponudu izrađuju na temelju dokumentacije o nabavi iz tog postupka, dok je naručitelj dužan dokumentaciju o nabavi izraditi zakonito, što podrazumijeva da ista bude svima transparentna, jasna, precizna, razumljiva, nedvojbeno, izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda itd. Isto tako, budući da je kod propisivanja tehničke sposobnosti u točki 25.2. dokumentacije o nabavi naručitelj tražio da se prijevoz obavlja autobusima i minibusevima, dok u točki 34. dokumentacije o nabavi spominje i kombi vozila, a da naručitelj u odgovoru na žalbu priznaje *lapsus calami* (navodi da je umjesto „kombi vozila“ trebalo navesti „sva vozila“), potrebno je ukloniti nezakonitost i ovog dijela točke 34. dokumentacije o nabavi. Stoga je, slijedom svega navedenog, predmetni žalbeni navod ocijenjen osnovanim.

Slijedećim žalbenim navodom žalitelj osporava dio točke 40.1. dokumentacije o nabavi gdje je naručitelj propisao da je ponuditelj obavezan u ponudi priložiti jamstvo za ozbiljnost ponude u apsolutnom iznosu (propisujući iznos pojedinačno za svaku grupu), i to u obliku zadužnice ili bjanko zadužnice koja mora biti potvrđena kod javnog bilježnika i popunjena u skladu s Pravilnikom o obliku i sadržaju bjanko zadužnice (Narodne novine broj 115/12 i 82/17) i Pravilnikom o obliku i sadržaju zadužnice (Narodne novine broj 115/12 i 82/17), bez uvećanja, sa zakonskim zateznim kamatama po stopi određenoj sukladno odredbi članka 29. stavka 2. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine broj 35/05, 41/08, 125/11, 78/15 i 29/18). Žalitelj navodi da s obzirom na to da je dostavljanje jamstva u apsolutnom iznosu obvezno, a predmetna točka sadrži odredbu o uvećanju, gospodarski subjekt ne može dostaviti bjanko zadužnicu, budući da se ona sukladno Pravilniku o obliku i sadržaju bjanko zadužnice popunjava na iznose točno propisane istim te nema mogućnosti unosa podataka o uvećanju.

Očitujući se na žalbeni navod, naručitelj u odgovoru na žalbu, pozivajući se na članak 215. stavak 2. ZJN 2016, u bitnome navodi da je propisao apsolutan iznos jamstva za ozbiljnost ponude po grupama, a ponuditeljima ostavio mogućnost da propisani iznos pokriju zadužnicom/ama ili bjanko zadužnicom/ama. Naručitelj daje za primjer grupu 1. pa tako navodi da ponuditelji sukladno dokumentaciji o nabavi mogu dostaviti zadužnicu na točan iznos, jednu bjanko zadužnicu koja pokriva propisan apsolutni iznos (primjerice, bjanko zadužnicu do 50.000,00 kuna) ili više bjanko zadužnica koje u zbroju pokrivaju propisan apsolutni iznos (primjerice, četiri bjanko zadužnice do 10.000,00 kuna i jednu do 5.000,00 kuna). Slijedom navedenog naručitelj navodi kako je jasno da žalitelj pogrešno tumači predmetnu odredbu dokumentacije o nabavi.

Uvidom u točku 40.1. dokumentacije o nabavi naslova Jamstvo za ozbiljnost ponude, utvrđeno je da je naručitelj propisao obvezu ponuditelja da u ponudi prilože jamstvo za ozbiljnost ponude u apsolutnom iznosu od: 1. grupa – Prijevoz učenika osnovnih škola za područje osječkog okružja – 45.000,00 kuna, 2. grupa – Prijevoz učenika osnovnih škola za područje Valpova i Donjeg Miholjca – 80.000,00 kuna, 3. grupa – Prijevoz učenika osnovnih škola za područje Đakova – 50.000,00 kuna, 4. grupa – Prijevoz učenika osnovnih škola za područje Našica – 110.000,00 kuna i 5. grupa – Prijevoz učenika osnovnih škola za područje Baranje – 140.000,00 kuna, u obliku zadužnice ili bjanko zadužnice koja mora biti potvrđena kod javnog bilježnika i popunjena u skladu s Pravilnikom o obliku i sadržaju bjanko zadužnice i Pravilnikom o obliku i sadržaju zadužnice, bez uvećanja, sa zakonskim zateznim kamatama po stopi određenoj sukladno odredbi članka 29. stavka 2. Zakona o obveznim odnosima.

Sukladno članku 4. Pravilnika o obliku i sadržaju zadužnice, dužnik na prvoj stranici zadužnice daje izjavu da je suglasan da se radi naplate tražbine vjerovnika u

iznosu glavnice kojeg odredi, *uvećanom* za ugovorne kamate i ostale sporedne tražbine, ako ih ima, te sa zateznom kamatom koja teče od dana dospijeća određenog od strane vjerovnika prilikom podnošenja zadužnice na naplatu do namirenja, po stopi koja ne može biti viša od stope propisane zakonom, zaplijene svi računi koje dužnik ima kod banaka te da se novac s tih računa, u skladu s izjavom sadržanom u zadužnici, isplaćuje vjerovniku. Dakle, na prvoj stranici obrasca zadužnice (dio „uvećanom za: _____“) ostavljena je mogućnost upisa ugovornih kamata i ostalih sporednih tražbina, ako ih ima, a ako ih nema upisuje se „bez uvećanja“. Slijedom navedenog, razvidno je da je žalitelju sporna odredba sukladna Pravilniku o obliku i sadržaju zadužnice odnosno da se odredba o uvećanju odnosi na zadužnicu, a ne bjanko zadužnicu, pa je predmetni žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

Žalitelj dalje osporava troškovnike koje je izradio naručitelj pa tako u odnosu na troškovnik za grupu 2. navodi da u ćeliji I19 nije navedena formula po kojoj se računaju kilometri, odnosno, ukupan broj kilometara za OŠ Petrijevcu ne odgovara kilometrima iskazanim u podstavci 12.1., a kod ukupno stvarnih kilometara dnevno na liniji, u ćeliji I20. Nadalje, u podstavci 15.2. troškovnika za grupu 2., odnosno u ćeliji E27 nije naznačen broj učenika.

Žalitelj dalje navodi da u troškovniku za grupu 3. u podstavci 17.2., odnosno u ćeliji J9, nije naznačen broj potrebnih autobusa za predmetnu relaciju pa je nejasno je li potrebno još autobusa ili je predviđen samo jedan autobus.

Nadalje, u odnosu na troškovnik:

- za grupu 2.: škole u stavkama 15. i 16., gdje se upisuje cijena za svaku pojedinačnu relaciju (ćelije K25 i K30);
- za grupu 3.: škole u stavkama 17., 18., 20., 24. i 28., gdje se upisuje cijena za svaku pojedinačnu relaciju, podstavke: 17.1. (ćelija K8), 17.2. (ćelija K9), 18.1. (ćelija K11), 18.2. (ćelija K12), 20.1. (ćelija K16), 20.2. (ćelija K17), 24.1. (ćelija K25), 24.2. (ćelija K26), 28.1. (ćelija K34) i 28.2. (ćelija K35);
- za grupu 4.: škole u stavkama 29., 31., 32. i 34., gdje se upisuje cijena za svaku pojedinačnu relaciju, podstavke: 29.1. (ćelija K10), 29.2. (ćelija K11), 29.3. (ćelija K12), 31.1. (ćelija K16), 31.2. (ćelija K17), 31.3. (ćelija K18), 32.1. (ćelija K20), 32.2. (ćelija K21), 34.1. (ćelija K25), 34.2. (ćelija K26), 34.3. (ćelija K27) i 34.4. (ćelija K28).
- za grupu 5.: škole u stavkama u stavkama 35., 36., 38., 40. i 41., gdje se upisuje cijena za svaku pojedinačnu relaciju, podstavke: 35.1. (ćelija K10), 35.2. (ćelija K11), 36.1. (ćelija K13), 36.2. (ćelija K14), 36.3. (ćelija K15), 38.1. (ćelija K19), 38.2. (ćelija K20), 40.1. (ćelija K24), 40.2. (ćelija K25), 41.1. (ćelija K27) i 41.2. (ćelija K28),

žalitelj navodi da je moguće upisati samo jednu cijenu koja nije niti zbroj, niti prosjek cijena upisanih za svaku pojedinačnu relaciju te se dnevna cijena za pojedinu školu dobiva množenjem stvarnih kilometara dnevno s cijenom po kilometru, koji se umnožak nakon toga množi s brojem dana te se dobije ukupna cijena za pojedinu školu. U konačnici, navodi žalitelj, na tako postavljenu formulu, ako se nudi različita cijena za svaku pojedinu relaciju, ukupna cijena za pojedinu školu ne odgovara zbroju cijena iz stupaca L, N i O za svaku pojedinu relaciju, odnosno iz ovako postavljenog izračuna gospodarski je subjekt primoran nuditi jednaku cijenu za svaku relaciju, a u ponudi mogu biti vozila različitih kapaciteta za pojedinu relaciju, a time i različitih cijena.

Naručitelj u svom odgovoru na žalbu potvrđuje da u troškovniku za grupu 2. u ćeliji I19 nije unesena formula po kojoj se računaju kilometri, već je izvršen ručni unos ukupno stvarnih kilometara dnevno na liniji. Također, naručitelj potvrđuje da je ručno unesen broj pogrešan jer je upisano 10, a treba biti 8. Sve ovo, navodi naručitelj, razvidno je iz podataka unesenih u retku 20. troškovnika jer se broj stvarnih kilometara dnevno na liniji (stupac 4) množi s brojem vožnji dnevno (stupac 2), a umnožak daje ukupan broj

kilometara dnevno (stupac 8). Nadalje, naručitelj navodi da je točno i da u ćeliji E27 nije naznačen broj učenika u II. smjeni, ali je u ćeliji D27 upisan broj učenika u I. smjeni (31), a u ćeliji F27 upisan je ukupan broj učenika dnevno (31), iz čega je razvidno da nema učenika u II. smjeni. Također ističe da navedeni podatak ne utječe na izračun cijene ponude. Isto tako naručitelj navodi da je žalitelj je u pravu s navodom da je kod škola koje imaju više linija prijevoza troškovnik napravljen da u ukupnu formulu povlači jedinstven iznos za cijelu školu te ako se upišu različiti iznosi jedinične cijene po kilometru po linijama, ne dobiva se isti rezultat. Razlog tome je, pojašnjava naručitelj, dosadašnje iskustvo prethodnih godina gdje je troškovnik bio formiran na isti način i svi ponuditelji su uvijek davali istu cijenu po kilometru za jednu školu, neovisno o broju linija prijevoza koje ima pojedina škola. Ukoliko je žalitelj smatrao da bi trebalo preurediti troškovnik da se može upisati različita cijena po kilometru za različite linije, mogao je postaviti zahtjev za pojašnjenje dokumentacije o nabavi tijekom prethodnog savjetovanja ili zatražiti pojašnjenje dokumentacije o nabavi sukladno članku 202. ZJN 2016. Naručitelj također navodi da će ispraviti pogrešan podatak u ćeliji I19 troškovnika za grupu 2. U odnosu na troškovnik za grupu 3., navodi da kod linije 17.2. u ćeliji J9 nije naznačen broj potrebnih autobusa za predmetnu relaciju jer je planirano da se obje relacije za Osnovnu školu „Ivan Goran Kovačić“, Đakovo voze istim autobusom, te je za cijelu školu u ćeliji J7 naznačeno da je potreban okvirni broj autobusa „1“.

Uvidom u osporavane troškovnike utvrđeno je da se radi o Excel tablicama i da se sastoje od 15 stupaca, od kojih su za odlučivanje o žalbenim navodima relevantni stupac 3 – „Naziv škole Linija prijevoza (mjesto na liniji prijevoza)“, stupac 9 – „Ukupno stvarnih km dnevno na liniji“, stupac 11 – „Cijena po km bez PDV-a (kn)“, stupac 12 – „Dnevna cijena bez PDV-a (kol.9x kol.11)“, stupac 14 – „Ukupno bez PDV-a (kol.12xkol.13)“ te stupac 15 – „Ukupno s PDV-a (kol.14x1,25)“. Dalje je utvrđeno da svaka osnovna škola ima definiranu liniju prijevoza, s time da neke osnovne škole imaju samo jednu, dok neke imaju dvije ili više linija prijevoza.

Tako je uvidom u troškovnik za grupu 2. utvrđeno da su kod osporavane Osnovne škole Matija Gubec, Magadenovac (stavka 15.) navedene četiri linije prijevoza i to na način da je svaka navedena u zasebnoj podstavci (podstavke 15.1. do 15.4.) Za svaku tu podstavku 15.1. do 15.4. predviđeno je da ponuditelji upišu cijenu po kilometru bez PDV-a. Dakle, za svaku liniju prijevoza predviđena su zasebna mjesta za upis cijene po km (stupac 11) upisom koje Excel tablica, zbog upisanih formula, sama daje izračun dnevne cijene bez PDV-a u stupcu 12, ukupne cijene bez PDV-a u stupcu 14 te ukupne cijene s PDV-om u stupcu 15. Iako to jasno ne proizlazi iz troškovnika, ovo tijelo zaključuje da je namjera naručitelja bila da stavka 15. treba predstavljati zbroj podstavki 15.1. do 15.4., međutim, Excel tablica nije izrađena na način da zbraja podstavke 15.1. do 15.4. (jer ne sadrži nikakvu formulu), već je u stavci 15. potrebno ručno upisati cijenu po km u stupac 11 nakon čega Excel tablica sama dalje daje izračun dnevne cijene bez PDV-a (u stupcu 12), ukupne cijene bez PDV-a (u stupcu 14) te ukupne cijene s PDV-om (u stupcu 15), koji se onda razlikuje od izračuna podstavki. Dalje je utvrđeno da se stavka 16. predmetnog troškovnika odnosi na Osnovnu školu Ante Starčevića, Viljevo za koju su definirane dvije linije prijevoza (podstavke 16.1. i 16.2.). U svakoj toj podstavci 16.1. i 16.2. ponuditelji upisuju (zasebnu) cijenu po kilometru bez PDV-a. Upisi i izračuni odnosno činjenično stanje kako je prethodno opisano za (pod)stavke 15., 15.1. do 15.4., vrijedi istim principom i za (pod)stavke 16., 16.1. i 16.2. Nadalje, u predmetnom troškovniku utvrđeno je da stavka 12. Osnovna škola Petrijevci ima samo jednu liniju prijevoza (podstavka 12.1), a da se ukupan broj stvarnih kilometara (stupac 9) u stavci 12. (gdje je navedeno 10) i podstavci 12.1. (gdje je navedeno 8) razlikuju. Također je utvrđeno da u podstavci 15.2. odnosno u ćeliji E27 nije naveden broj učenika (ćelija je prazna).

Nadalje, uvidom u troškovnik za grupu 3. utvrđeno je da su kod svake osnovne škole u stavkama 17., 18., 20., 24. i 28. navedene dvije linije prijevoza, i to po podstavkama kako slijedi: 17.1. i 17.2. za Osnovnu školu "Ivan Goran Kovačić", Đakovo; 18.1. i 18.2. za Osnovnu školu "Vladimir Nazor", Đakovo; 20.1. i 20.2. za Osnovnu školu Drenje, Drenje; 24.1. i 24.2. za Osnovnu školu Josipa Kozarca, Semeljci te 28.1. i 28.2. za Osnovnu školu Budrovci. Dakle, za svaku liniju prijevoza predviđena su zasebna mjesta za upis cijene po km (stupac 11) upisom koje Excel tablica zbog upisanih formula sama daje izračun dnevne cijene bez PDV-a u stupcu 12, ukupne cijene bez PDV-a u stupcu 14 te ukupne cijene s PDV-om u stupcu 15. Stavke 17., 18., 20., 24. i 28. trebale bi predstavljati zbroj njihovih podstavki, međutim, Excel tablica nije izrađena na način da zbraja podstavke (jer ne sadrži nikakvu formulu), već je u stavkama 17., 18., 20., 24. i 28. potrebno ručno upisati cijenu po km u stupac 11 nakon čega Excel tablica sama dalje daje izračun dnevne cijene bez PDV-a (u stupcu 12), ukupne cijene bez PDV-a (u stupcu 14) te ukupne cijene s PDV-om (u stupcu 15), koji se onda razlikuje od izračuna podstavki. Dalje je utvrđeno da u podstavci 17.2., stupac 10 (ćelija J9) nije naveden broj potrebnih autobusa za predmetnu relaciju (ćelija je prazna).

Pregledom troškovnika za grupu 4. utvrđeno je da su kod svake osnovne škole u stavkama 29., 31., 32. i 34., navedene dvije ili više linija prijevoza. Tako su za Osnovnu školu Dore Pejačević, Našice predviđene tri linije prijevoza (podstavke 29.1. do 29.3.); za Osnovnu školu Josipa Jurja Strossmayera, Đurđenovac također tri linije (podstavke 31.1. do 31.3.); za Osnovnu školu Hinka Juhna, Podgorač dvije linije (podstavke 32.1. i 32.2.) te za Osnovnu školu kralja Tomislava, Našice četiri linije (podstavke 34.1. do 34.4.). U svakoj navedenoj podstavci ponuditelji upisuju (zasebnu) cijenu po kilometru bez PDV-a. Upisi i izračuni odnosno činjenično stanje kako je prethodno opisano kod troškovnika za grupe 2. i 3. vrijedi istim principom i za ovdje osporavane (pod)stavke.

Konačno, uvidom u troškovnik za grupu 5. utvrđeno je da su kod svake osnovne škole u stavkama 35., 36., 38., 40. i 41. navedene dvije ili tri linije prijevoza. Tako su za Osnovnu školu Šećerana, Šećerana predviđene dvije linije (podstavke 35.1. i 35.2.); za Osnovnu školu "Dr. Franjo Tuđman", Beli Manastir tri linije (podstavke 36.1. do 36.3.); za Osnovnu školu Jagodnjak, Jagodnjak dvije linije (podstavke 38.1. i 38.2.); za Osnovnu školu Kneževi Vinogradi, Kneževi Vinogradi dvije linije (podstavke 40.1. i 40.2.) te za Osnovnu školu Zmajevac, Zmajevac dvije linije (41.1. i 41.1.). U svakoj navedenoj podstavci ponuditelji upisuju (zasebnu) cijenu po kilometru bez PDV-a. Upisi i izračuni odnosno činjenično stanje kako je prethodno opisano kod troškovnika za grupe 2. i 3. vrijedi istim principom i za ovdje osporavane (pod)stavke.

Na temelju opisanog činjeničnog stanja razvidno je da je naručitelj u troškovniku za grupu 2. za isti podatak „Ukupno stvarnih km dnevno na liniji“ (stupac 9) za istu Osnovnu školu Petrijevcu naveo dvije različite brojčane vrijednosti (10 i 8), a trebao je navesti 8, što navodi sam naručitelj u odgovoru na žalbu, da u podstavci 15.2. odnosno u ćeliji E27 istog troškovnika za grupu 2. nije naveden broj učenika te da u troškovniku za grupu 3. u podstavci 17.2., stupac 10 (ćelija J9) nije naveden broj potrebnih autobusa za predmetnu relaciju. U odnosu na žalbene navode kojima žalitelj spori stavke troškovnika za grupe 2. do 5. u kojima su za određene osnovne škole predviđene dvije ili više linija prijevoza, ovo tijelo je utvrdilo da iz troškovnika nije vidljivo da li ponuditelji u stupac 12, koji predstavlja jediničnu cijenu, u stavkama koje se odnose na pojedine škole (poput, primjerice, stavke 15. troškovnika za grupu 2.) trebaju upisivati zbroj jediničnih cijena pojedinih podstavki. Iako naručitelj sam odlučuje hoće li omogućiti iskazivanje različitih cijena za svaku pojedinu relaciju ili će ponuditelje tražiti da cijenu iskažu jedinstveno (kao prosječnu cijenu koja bi bilo u jednakoj visini određena za sve relacije), pogrešno žalitelj navodi da naručitelj nije omogućio iskazivanje cijene u različitom iznosu za svaku pojedinu liniju unutar škole, s obzirom na to da je za svaku

omogućio iskazivanje posebne jedinične cijene. Međutim, u tom smislu nejasan je način i smisao popunjavanja jediničnih cijena stavki koji predstavljaju ukupne količine (primjerice stavke 15. troškovnika za grupu 2.) pa je na taj način naručitelj osporavane troškovnike učinio nejasnim, odnosno nije naznačio na koji način se popunjava, primjerice, stavka 15. troškovnika za grupu 2. (i druge žalitelju sporne), niti to na bilo koji način to proizlazi iz ukupnosti osporavanih troškovnika. Stoga, s obzirom na navedeno, a vodeći se odredbom članka 200. stavka 1. ZJN 2016, predmetni žalbeni navodi ocijenjeni su osnovanima.

Slijedom toga, sukladno odredbama članka 419. ZJN 2016 naručitelj će po primitku ovog Rješenja otkloniti očite nejasnoće i kontradiktornosti u dokumentaciji o nabavi.

Žalitelj zadnjim žalbenim navodom osporava odredbu Priloga 4. – Prijedlog ugovora, točnije članak 4. stavak 6. koji se odnosi na promjenu vozila za koje je odabrani ponuditelj dostavio podatke u ponudi. Za spornu odredbu žalitelj navodi da naručitelj nije naveo da vozilo koje zamjenjuje vozilo dano u ponudi mora biti iste starosti ili mlađe od vozila koje zamjenjuje jer se teoretski može dogoditi da ponuditelji ponude sva nova vozila pa ih naknadno zamijene drugim (starijim) vozilima te time naruše smisao određivanja ekonomski najpovoljnije ponude s kriterijem starosti vozila.

Očitujući se na ovaj žalbeni navod naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi da s obzirom da je prosječna starost vozila jedan od kriterija za odabir ponude, prilikom izvršavanja ugovora ne bi dozvolio zamjenu autobusa na način da se naruši prosječna starost vozila, odnosno broj bodova koji je ponuditelj dobio prema navedenom kriteriju, iako to nije decidirano navedeno u dokumentaciji o nabavi i prijedlogu Ugovora. Naručitelj navodi kako bi sigurno prihvatio sugestiju da dopuni dokumentaciju o nabavi da je žalitelj postavio zahtjev za izmjenu dokumentacije o nabavi tijekom prethodnog savjetovanja ili da je postavio zahtjev za izmjenu dokumentacije o nabavi sukladno članku 202. ZJN 2016.

Uvidom u Prilog 4. – Prijedlog ugovora, dio IV. Uvjeti provedbe ugovora, članak 4. stavak 6., utvrđeno je da je naručitelj propisao da ukoliko dođe do promjene vozila za koje je izvršitelj dostavio podatke u ponudi, isti je dužan dostaviti naručitelju podatke o novom vozilu koje angažira, presliku prometne dozvole i potvrdu iz članka 21. Pravilnika o uvjetima koje moraju ispunjavati autobusi kojima se organizirano prevoze djeca.

Uvidom u točku 34. dokumentacije o nabavi naslova Kriterij za odabir ponude (vrijedi za sve grupe), utvrđeno je da je jedan od kriterija i prosječna starost vozila (PSV) s relativnim ponderom 10%.

Dakle, razvidno je da naručitelj u članku 4. stavku 6. Prijedloga ugovora nije naveo kakvo mora biti zamjensko vozilo u slučaju da odabrani ponuditelj zamjenjuje vozilo dano u ponudi, međutim, žalitelj osporava odredbe dokumentacije o nabavi koje se odnose na fazu izvršenja ugovora o javnoj nabavi, a naručitelj je u toj fazi postupka dužan voditi računa o odredbama ZJN 2016, neovisno o tome je li u prijedlogu ugovora naveo sve detalje vlastog postupanja u budućem izvršenju ugovora. Slijedom navedenog, ovo tijelo nije ocijenilo da bi predmetni prijedlog ugovora u osporavanom dijelu bio protivan odredbama ZJN 2016 pa je žalbeni navod ocijenilo neosnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda postupka javne nabave.

U skladu sa svime prethodno navedenim, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016, odlučeno je kao pod točkom 1. izreke ovog rješenja.

Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno odredbama članka 419. ZJN 2016.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Odredbom članka 431. stavka 2. ZJN 2016 propisano je da Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti. Stavak 3. tog članka propisuje da je stranka, na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

Budući da je žalba osnovana, osnovan je i zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka, sukladno članku 430. stavku 2. ZJN 2016. Slijedom navedenog, odlučeno je kao pod točkom 2. izreke ovog Rješenja.

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 elektronički.



Stranke žalbenog postupka:

1. Osječko-baranjska županija, Osijek,
Ante Starčevića 2
2. APP d.d., Požega, Industrijska 14