



**REPUBLIKA HRVATSKA**  
**DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU**  
**POSTUPAKA JAVNE NABAVE**  
Zagreb, Koturaška 43/IV  
**KLASA: UP/II-034-02/20-01/637**  
**URBROJ: 354-01/20-6**  
**Zagreb, 30. rujna 2020.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednice te Karmele Dešković i Danijele Antolković, članica, povodom žalbe žalitelja, Growth strategies d.o.o., Zagreb, OIB: 20023728589, u odnosu na dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0028780, predmet nabave: izrada studije „Analiza javnog gradskog prijevoza“, naručitelja Grad Karlovac, Karlovac, OIB: 25654647153, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13., 127/13., 74/14. i 98/19.) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16., u nastavku: ZJN 2016) donosi sljedeće

### **R J E Š E N J E**

1. Poništava se točka 33. dokumentacije o nabavi u dijelu zahvaćenom nezakonitošću, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0028780, predmet nabave: izrada studije „Analiza javnog gradskog prijevoza“, naručitelja Grad Karlovac, Karlovac.
2. Nalaže se naručitelju Grad Karlovac, Karlovac, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, naknadi žalitelju Growth strategies d.o.o., Zagreb, troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj Grad Karlovac, Karlovac, objavio je 3. kolovoza 2020. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0028780, predmet nabave: izrada studije „Analiza javnog gradskog prijevoza“. Kao kriterij odabira određena je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju pondera: Cijena ponude 50 % i Kvaliteta (Specifično iskustvo stručnjaka - SI, Angažiranje dopunskih stručnjaka - ADS, Specifično iskustvo dopunskih stručnjaka - SIDS) 50%.

Na sadržaj dokumentacije o nabavi žalbu je, putem sustava e-Žalba, dana 12. kolovoza 2020. Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio žalitelj Growth strategies d.o.o., Zagreb. Žalitelj u žalbi u bitnom osporava zakonitost propisanih uvjeta tehničke i stručne sposobnosti iz točke 23.2.2. te zakonitost kriterija za odabir ponude iz točke 33. dokumentacije o nabavi. Žalbenim zahtjevom predlaže poništiti dijelove dokumentacije o nabavi obuhvaćene nezakonitošću uz naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava navode koje žalitelj ističe u odnosu na točku 23.2.2. (tehnička i stručna sposobnost) i 33. dokumentacije o nabavi (kriterij za odabir ponude – Kvaliteta), međutim priznaje omašku učinjenu pri propisivanju točke 33. u dijelu kriterija za odabir ponude - Cijena ponude, te predlaže da ovo državno tijelo donese odluku sukladno članku 425. ZJN 2016.

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 te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj u žalbi osporava uvjete tehničke i stručne sposobnosti propisane točkom 23.2.2. dokumentacije o nabavi, navodeći da su isti diskriminatorni, da nisu povezani sa predmetom nabave te da ne predstavljaju minimalne razine sposobnosti sukladno članku 256. ZJN 2016. Konkretno, smatra nezakonitim propisivanje kojim naručitelj za Stručnjaka za integrirani javni prijevoz putnika-voditelj tima traži visokoškolsko obrazovanje „iz područja tehničkih znanosti“, dok za Stručnjaka za pravno savjetovanje traži visokoškolsko obrazovanje „iz područja prava“. Pri tome tvrdi da opis uloge voditelja tima i opis projektnog zadatka nisu isključivo iz domene područja tehničkih znanosti, dok za ulogu stručnjaka za pravno savjetovanje tvrdi da je različita od poslova pravnog savjetovanja kako je to propisano zakonodavnim okvirom (Zakonom o odvjetništvu). Naime, ističe da iz Projektnog zadatka proizlazi kako naručitelj ne nabavlja uslugu pravnog savjetovanja, već različite analize koje nisu u domeni isključivo studija iz područja prava i koje mogu obaviti stručnjaci različitih struka, većinom sa završenim visokoškolskim obrazovanjem iz područja društvenih znanosti. U tom smislu, žalitelj osporava naziv stručnjaka koji je naručitelj naveo u dokumentaciji o nabavi (Stručnjak za pravno savjetovanje) navodeći kako predmet nabave nisu usluge pravnog savjetovanja niti ih je Projektnim zadatkom naručitelj definirao u smislu Zakona o odvjetništvu. Također, tvrdi da određene visokoobrazovne institucije provode diplomske i poslijediplomske programe kojima se ne stječe naziv diplomiranog pravnika, a čije se obrazovanje odnosi na tematiku definiranu upravo ovim projektnim zadatkom (npr. Fakultet političkih znanosti). Stoga, smatra da odredba kojom se favorizira stručna sprema tehničkih znanosti ili iz područja prava predstavlja diskriminatoran uvjet sposobnosti koji nije povezan s predmetom nabave te predstavlja prekomjeren zahtjev kojim naručitelj favorizira određena strukovna obrazovanja, postavljajući restriktivne uvjete koji nisu povezani s predmetom nabave te ne predstavljaju minimalnu razinu sposobnosti.

Kao dokaz navedenom ukazuje na projekte istog opsega u kojima je stručnjak pružao uslugu u segmentu javnog gradskog prijevoza (koji uključuju vođenje projekta izrade studija, različite ekonomske analize te analize zakonodavnog i pravnog okvira): Izrada studije izvodljivosti - modernizacija tramvajske infrastrukture na području Grada Zagreba i Izrada studije izvodljivosti za potrebe novih autobusa naručitelj Polet Vinkovci, izrada analiza i sve potrebne dokumentacije za sklapanje ugovora o javnom gradskom prijevozu - voditelj projekta Natali Zrilić (diplomirani ekonomista i sveučilišni specijalist MBA, Ekonomski fakultet), te Izrada studije izvodljivosti za potrebe novih autobusa naručitelja Pulapromet, Auto Promet Sisak i Liburnija d.o.o. – voditelj projekta Ivica Perica (diplomirani ekonomista i magistar znanosti, Ekonomski fakultet) Žalitelj predlaže usklađenje i pojednostavljivanje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti na način da se za Stručnjaka za integrirani javni prijevoz putnika – voditelj tima briše traženje „iz područja tehničkih znanosti“, dok za Stručnjaka za pravno savjetovanje predlaže izmjenu naziva u Stručnjaka za studiju izvodljivosti uz brisanje traženja „iz područja prava“.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da u ovom postupku nabave ima cilj nabaviti što kvalitetnije izrađen dokument koji obuhvaća široko područje znanja iz različitih stručnih područja, zbog čega je tražio znanje stručnih osoba iz područja prometa, prava i financija. Smatra da obzirom

Studija "Analiza javnog gradskog prijevoza" predstavlja primarno dokument iz područja prometa odnosno prometnog planiranja i organizacije prometa, stručnjak koji je voditelj tima mora imati specijalizirana znanja iz područja prometa koja se najbolje mogu steći na tehničkim fakultetima iz područja prometa. Tvrdi kako bi bilo poželjno da ima završen studij iz područja prometnih znanosti, ali kako uvjet ne bi bio previše usko specificiran i diskriminatoran prema ostalima stručnjacima koji imaju znanja i reference iz područja prometa stečene na drugim tehničkim fakultetima, ostavljena je mogućnost da voditelj tima ima završen i neki drugi studij iz područja tehničkih znanosti. Isto tako, tvrdi da voditelj tima u ovom projektu nije osoba zadužena samo za administraciju projekta, već to treba biti stručnjak koji će definirati ključne stručne elemente projekta, koordinirati rad svih ostalih stručnjaka te donositi odluke o bitnim elementima projekta koji su primarno vezani za problematiku tehnologije prometa i transporta, što je grupa tehničkih znanosti.

Provjeravajući žalbeni navod utvrđeno je da je naručitelj točkom 23.2.2. dokumentacije o nabavi propisao uvjet tehničke i stručne sposobnosti: „Podaci o angažiranim tehničkim stručnjacima ili tehničkim tijelima, neovisno o tome pripadaju li izravno gospodarskom subjektu“, kojim je traženo da mora dokazati da će za potrebe izvršenja ugovora koji je predmet ove nabave na raspolaganju imati najmanje 3 (tri) stručnjaka koji posjeduju strukovnu sposobnost kao i stručno znanje potrebno za izvršavanje usluga. Ponuditelj je obavezan dokazati da će za izvršenje usluga imati na raspolaganju najmanje sljedeće stručnjake: 1. Stručnjak za integrirani javni prijevoz putnika, 2. Stručnjak za financijsko savjetovanje i 3. Stručnjak za pravno savjetovanje. Pri tome je za Stručnjaka za integrirani javni prijevoz putnika – voditelj tima propisao da će biti zadužen za koordinaciju i vođenje cjelokupnog tima, organizaciju izrade, osiguranju kvalitete, uklanjanju rizika i pravovremeni dovršetak izvješća studije, kao i stalnu komunikaciju s naručiteljem i svim drugim zainteresiranim stranama sukladno strateškim smjernicama i aktivnostima definiranim projektnim zadatkom, te da mora minimalno ispunjavati niže navedene uvjete u pogledu kvalifikacija: visoka stručna sprema odnosno završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij (minimalno četiri godine) iz područja tehničkih znanosti. Za Stručnjaka za pravno savjetovanje propisao je da će biti zadužen za analizu pravnog i zakonodavnog okvira za javni prijevoz putnika u pojedinim dijelovima studije, da je odgovoran Stručnjaku 1, te da mora minimalno ispunjavati niže navedene uvjete u pogledu kvalifikacija: visoka stručna sprema odnosno završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij (minimalno četiri godine) iz područja prava.

Točkom 12. dokumentacije o nabavi predmet nabave izrada studije „Analiza javnog gradskog prijevoza“ opisan je na sljedeći način: "Potrebno je sagledati trenutno stanje te sve mogućnosti razvoja i unapređenja javnog gradskog prometa – autobusnog i mogućih ostalih oblika, a u svrhu održivijeg prometnog sustava. Potrebno je izraditi preporuke za više faza uvođenja (faza inicijalizacije, faza planiranja, faza implementacije) na temelju čega Grad Karlovac i ostali uključeni subjekti mogu donijeti odluke vezane za kvalitetan i učinkovit sustav kroz određeni vremenski period. Potrebno je obraditi i dati prijedlog smjernica za optimalni i/ili alternativni sustav prijevoza u ruralnim područjima, ali i centru (kao dvije povezane ali specifične zone), uz poseban naglasak na prijevoz učenika. Obradom podataka i prijedlozima kroz studiju traži se učinkoviti operativni koncept ponude javnog prijevoza, prilagođen potražnji (sadašnja, buduća) i specifičnim prostornim uvjetima. (razmotriti problematiku – Covid 19 za sadašnje stanje i u budućnosti). Osim prijedloga optimalnog/ih rješenja u cilju što kvalitetnije izrade Studije potrebno je detaljno razraditi sljedeće osnovne cjeline u smislu odnosa financijskih izdataka i opsega linijskog prijevoza: obuhvat administrativnog područja grada Karlovca (uključeno „Centar Grada“ i „Ruralni dio“ kao dvije povezane ali specifične zone), te daljnja razrada istih po navedenom, analiza postojećeg stanja javnog prijevoza (podaci o postojećoj ponudi/potražnji i prikupljanje podataka koji nedostaju), procjena potencijalne prijevozne potražnje (analiza postojećih podataka i prikupljanje podataka koji nedostaju), prijedlog mreža linija javnog prijevoza putnika, prijedlog operativnog koncepta, analiza troškova i koristi, analiza opravdanosti davanja koncesije za autobusni linijski prijevoz putnika odnosno alternativno rješenje i mogućnost financiranja iz fondova/ministarstva".

Uvidom u Projektni zadatak koji je prilog dokumentacije o nabavi, utvrđeno je da je je za „Zakonodavni okvir“ naručitelj propisao da „izrađivač treba provesti detaljnu analizu zakonske regulative te definirati pravni okvir temeljem kojeg će se pružati usluga javnog gradskog, odnosno komunalnog prijevoza putnika na području Grada Karlovca. Komunalni prijevoz putnika na komunalnim linijama unutar područja isključivo jedne jedinice lokalne samouprave uređuje se sukladno Zakonu o prijevozu u cestovnom prometu, propisima o komunalnom gospodarstvu i sukladno Uredbi (EZ). Br. 1370/2007. Komunalni linijski prijevoz putnika pruža se temeljem ugovora sklopljenog između prijevoznika i jedinice lokalne samouprave na čijem području se takav prijevoz organizira i obavlja, sukladno odluci jedinice lokalne samouprave o komunalnom prijevozu, odredbama Zakona o prijevozu u cestovnom prometu i odredbama Uredbe (EZ). br. 1370/2007. U sklopu izrade Studije javnog prijevoza na području Grada Karlovca, potrebno je između ostalog provesti Analizu zakonodavnog okvira koja obuhvaća analizu svih pravno važećih dokumenata na europskoj, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, a koji su povezani s obavljanjem odnosno pružanjem usluge javnog prijevoza putnika na području gradova. Poseban naglasak potrebno je staviti na dokumente koji reguliraju Ugovore o javnim uslugama i koncesiji, a na temelju kojih se sklapaju ugovori o pružanju usluge javnog prijevoza između jedinica lokalne samouprave i prijevoznika. U sklopu analize zakonodavnog okvira potrebno je detaljno istražiti mogućnosti sufinanciranja usluge javnog prijevoza na području Grada Karlovca u budućem razdoblju, odnosno mogućnosti korištenja sredstava iz različitih namjenskih fondova poput fondova Europske unije ili nekih drugih relevantnih svjetskih, odnosno europskih fondova. Isto tako, potrebno je istražiti i ostale mogućnosti sufinanciranja usluge javnog prijevoza iz nacionalnih fondova nadležnih Ministarstava ili regionalnih fondova županijskih jedinica lokalne samouprave. Posebno je potrebno analizirati mogućnosti (su)financiranja nabave vozila i opreme za javni komunalni prijevoz iz europskih, nacionalnih te drugih fondova ukoliko uslugu obavlja privatna tvrtka. Sukladno tome, predložena rješenja po kojima će se obavljati usluga javnog prijevoza putnika u budućem razdoblju na području Grada Karlovca obavezno moraju biti usklađena sa svim važećim zakonodavnim dokumentima u cilju olakšavanja provedbe sufinanciranja. Prilikom izrade Studije javnog prijevoza u Gradu Karlovcu, propisano je da izrađivač treba uzeti u obzir minimalno sljedeći zakonodavni okvir: Zakon o cestama (NN 84/2011, 18/2013, 22/2013, 54/2013, 148/2013, 92/2014, 110/2019), Zakon o prijevozu u cestovnom prometu (NN 41/2018, 98/2019), Zakon o sigurnosti prometa na cestama (NN 48/2010, 74/2011, 80/2013, 158/2013, 92/2014, 64/2015, 108/2017, 70/2019, 42/20), Zakon o promicanju čistih i energetski učinkovitih vozila u cestovnom prijevozu (NN 127/2013), Uredba (EZ) br. 1370/2007 o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza putnika, Uredba (EZ) br. 2016/2338 o izmjeni Uredbe 1370/2007 u pogledu otvaranja tržišta za usluge domaćeg željezničkog prijevoza putnika, Zakon o provedbi Uredbe (EU) br. 181/2012 Europskog parlamenta i vijeća od 16. veljače 2011. o pravima putnika u prijevozu autobusima i izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 (NN 127/13), Zakon o koncesijama (NN 69/17), Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN 68/18, 110/18, 32/20), Zakon o javnoj nabavi (NN 120/16) i Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (NN 126/12, 94/13, 152/14, 07/17, 68/18, 98/19, 64/20).

Članak 4. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da je naručitelj u primjeni ovoga Zakona u odnosu na sve gospodarske subjekte obavezan poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti.

Odredba članka 256. ZJN 2016 određuje da se kriteriji za odabir gospodarskog subjekta u postupku javne nabave mogu odnositi, između ostalog, i na tehničku i stručnu sposobnost, a javni naručitelj smije kao uvjete sposobnosti gospodarskog subjekta u postupku javne nabave odrediti samo kriterije za odabir iz stavka 1. tog članka u skladu s odredbama toga odjeljka Zakona (Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta -uvjeti sposobnosti). Stavak 3. i stavak 4. tog članka Zakona određuju da prilikom određivanja kriterija za odabir iz stavka 1. tog članka javni naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti

spособan izvršiti ugovor o javnoj nabavi, odnosno da svi uvjeti sposobnosti moraju biti vezani uz predmet nabave i razmjerni predmetu nabave, odnosno grupi predmeta nabave ako je predmet podijeljen na grupe.

Odredbom članka 259. stavka 1. ZJN 2016 javni naručitelj može odrediti uvjete tehničke i stručne sposobnosti kojima se osigurava da gospodarski subjekt ima potrebne ljudske i tehničke resurse te iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavi na odgovarajućoj razini kvalitete, a osobito zahtijevati da gospodarski subjekt ima dovoljnu razinu iskustva, što se dokazuje odgovarajućim referencijama iz prije izvršenih ugovora. Člankom 268. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da se tehnička i stručna sposobnost gospodarskog subjekta, u skladu s prirodom, količinom ili važnosti, i namjenom radova, robe ili usluga, može dokazati, podacima o angažiranim tehničkim stručnjacima ili tehničkim tijelima, neovisno o tome pripadaju li izravno gospodarskom subjektu, a posebno onima odgovornima za kontrolu kvalitete te u slučaju ugovora o javnim radovima onima koje izvođač može pozvati da izvedu radove. U smislu članka 268. stavka 5. ZJN 2016 smatra se da je uvjet tehničke i stručne sposobnosti gospodarskog subjekta iz stavka 1. točaka 1., 2. ili 3. tog članka vezan uz predmet nabave ako su radovi, roba ili usluge isti ili slični predmetu nabave, odnosno grupi predmeta nabave ako je predmet podijeljen na grupe.

Dakle, kriteriji za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti), pa tako i uvjeti tehničke i stručne sposobnosti, propisani su kao fakultativni, a ne kao obvezni kriteriji, ali u slučaju da ih naručitelj propisuje u dokumentaciji o nabavi, smije ih odrediti samo u skladu s Odjeljkom B. Poglavlja 4. Zakona o javnoj nabavi i smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti, pri čemu uvjeti sposobnosti moraju biti vezani uz predmet nabave i razmjerni predmetu nabave.

Prema ocjeni ovog tijela traženje točke 23.2.2. dokumentacije o nabavi u dijelu kojim je propisano da u svrhu izvršenja predmeta nabave, gospodarski subjekt mora dokazati da raspolaže, najmanje Stručnjakom za integrirani javni prijevoz putnika - voditelj tima i Stručnjakom za pravno savjetovanje, nije protivno odredbama ZJN 2016. Naime, naručitelj ima pravo tražiti da ponuditelj raspolaže određenim tehničkim stručnjacima sukladno odredbama članka 259. i 268. ZJN 2016. Pri tome je traženje naručitelja da Stručnjak za integrirani javni prijevoz putnika - voditelj tima mora visokoškolsko obrazovanje iz područja tehničkih znanosti povezano je s predmetom nabave, s obzirom da se isti u konkretnom slučaju odnosi na razvoj i unapređenje javnog gradskog prometa. Osim toga, za navedenog stručnjaka naručitelj nije tražio obrazovanje iz područja prometa, već je traženje proširio na tehničke znanosti, slijedom čega nije osnovan navod žalitelja da isto ne predstavlja minimalne razine sposobnosti. Također, traženje naručitelja da Stručnjak za pravno savjetovanje mora imati završeno visokoškolsko obrazovanje iz područja prava povezano s predmetom nabave što proizlazi iz opisa sadržanog u Analizi zakonodavnog okvira (analiza zakonodavne regulative i definiranje pravnog okvira vezanih uz pružanje usluge javnog prijevoza), odnosno da istim nisu prekoračene minimalne razine sposobnosti. Slijedom navedenog, prema ocjeni ovog tijela navedeno traženje sukladno je citiranim odredbama ZJN 2016, te se žalbeni navod ocjenjuje neosnovanim.

Žalitelj osporava kriterije za odabir ponude iz točke 33. dokumentacije o nabavi, navodeći kako isti nisu dovoljno jasni odnosno nije jasan njihov relativan značaj, te da nisu povezani s predmetom nabave i ne omogućavaju podnošenje usporedivih ponuda. Konkretno, tvrdi da je kriterijima "Broj izrađenih stručnih dokumenata" naručitelj propisao oznake 5 i 6 bez navoda koji upućuju na pojašnjenje oznaka. Zatim, da je naveo dokumentaciju "analiza stručnih podloga, elaborata" i "integrirani javni prijevoz" bez pojašnjenja navedene terminologije što se smatra prihvatljivim elaboratom, analizom ili projektom za potrebe bodovanja (bilo koja analiza koja uključuje jedinstvenu kartu za različite oblike prijevoza ili više različitih prijevoznih sredstava; primjerice je li prihvatljiva studija koja obuhvaća autobusni i brodski prijevoz ili željeznički i zračni promet i sl). Također, navodi da naručitelj nije jasno određeno što se smatra "problematikom zakonodavnog okvira", odnosno što se smatra relevantnim i prihvatljivim iskustvom niti način na koji se isto dokazuje (primjerice, da li se relevantnim iskustvom smatra analiza izvora financiranja). Dalje, tvrdi da naručitelj dodatno boduje stručnjake za cestovni promet iako je predmet nabave javni gradski prijevoz, a ne izrada studije cestovne infrastrukture ili prometni elaborat, te da boduje

izradu ili provedbu prometnih rješenja iako se predmetnom nabavom ne nabavlja prometno rješenje, prometni elaborat i sl., već studija vezana uz javni gradski prijevoz. Dakle, tvrdi da su navedeni kriteriji za odabir ponude diskriminirajući, da neopravdano sužavaju tržišno natjecanje te da nisu povezani s predmetom nabave, odnosno da dokumentacija o nabavi u navedenom dijelu nije sukladna članku 200. ZJN 2016.

Također, navodi kako naručitelj nije jasno definirao način ocjenjivanja ponuda, s obzirom da iz predložene dokumentacije nije jasno koliko je bodova moguće ostvariti po kojem kriteriju, pojedinačno niti grupno niti pod kojim uvjetima. Pri tome, tvrdi da je naručitelj naveo maksimalan broj bodova za kriterij Cijena ponude 30 bodova i 50 bodova, a za kriterij Kvalitete maksimalan broj bodova 50 dok zbroj bodova u okviru tog kriterija iznosi 100. Zatim tvrdi da kriteriji ocjenjivanja nisu dovoljno jasno obrazloženi, odnosno da naručitelj nije jasno definirao kriterij Angažiranje dopunskih stručnjaka za cestovni promet obzirom da nije pojasnio koji je prihvatljiv kriterij koji se odnosi na „angažiranog stručnjaka“. Naime, smatra nejasnim hoće li naručitelj prihvatiti bilo kojeg stručnjaka kao dodatnog stručnjaka za cestovni promet ili postoje određena izuzeća i koja (stručna spremna, iskustvo i sl.). Zatim, tvrdi da naručitelj nije pojasnio zašto boduje Stručnjaka za cestovni promet, posebice jer bi relevantno traženo iskustvo trebalo biti vezano uz projekte javnog prijevoza, a ne vezano uz projektiranje ceste. Završno tvrdi kako nije jasno definiran kriterij Specifično iskustvo dopunskih stručnjaka (SIDS), jer nije navedeno na koji način će se bodovati i za koje dodatne stručnjake broj prometnih rješenja te da li je dodatne bodove moguće ostvariti kumulativno (svi dodatni stručnjaci) ili samo jedan ili svaki pojedinačno i sl. Žalitelj postavlja zahtjev za izmjenom kriterija za odabir ponude na način da naručitelj jasno definira što smatra "integriranim javnim prijevozom" te da isti uskladi s Projektnim zadatkom, uz izmjenu bodovne skale za sve elemente bodovanja.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je dokumentacijom odredio način bodovanja u omjeru 50 bodova za kriterij Cijena ponude i 50 bodova za kriterij Kvalitete, pri čemu priznaje da je omaškom u jednom dijelu teksta ostao podatak da se kriteriju Cijena ponude dodjeljuje 30 bodova (umjesto 50) što namjerava ispraviti izmjenom dokumentacije. U odnosu na bodovnu vrijednost po kriteriju Kvaliteta, tvrdi da se ista izračunava zbrajanjem bodova za tri podkriterija: 1. Specifično iskustvo stručnjaka, 2. Angažiranje dopunskih stručnjaka i 3. Specifično iskustvo dopunskih stručnjaka, te da je maksimalan broj bodova koji ponuditelj može dobiti po navedenom kriteriju 50 bodova.

Provjeravajući žalbeni navod utvrđeno je da točka 33. dokumentacije o nabavi propisuje Kriterij za odabir ponude kao ekonomski najpovoljnija ponudu sa kriterijima odabira: Cijena ponude (C) - 50 bodova i Kvaliteta (K) (Specifično iskustvo stručnjaka (SI), Angažiranje dopunskih stručnjaka (ADS) i Specifično iskustvo dopunskih stručnjaka (SIDS)) - 50 bodova. Sveukupna ocjena ekonomski najpovoljnije ponude E je zbroj C – financijskog kriterija i NK - nefinancijskog kriterija  $E = C + NK$ , pri čemu je: E – ukupan broj bodova, C – broj bodova ostvaren za ponuđenu cijenu i NK – broj bodova ostvaren za ponuđeni nefinancijski kriterij. Za kriterij Cijena ponude (C) propisano je da se bodovna vrijednost određuje prema formuli:  $C = C_{min} / C_{pon} \times 50$ , pri čemu je C = broj bodova po kriteriju cijene za ponudu koja se ocjenjuje,  $C_{min}$  = najniža ponuđena cijena,  $C_{pon}$  = ponuđena cijena ponude koja se ocjenjuje, 30 = maksimalni broj bodova po kriteriju cijene. Maksimalni broj bodova koji ponuditelj može dobiti prema ovom kriteriju je 50. Za kriterij Kvaliteta naručitelj je propisao podkriterije: Specifično iskustvo stručnjaka (SI), Angažiranje dopunskih stručnjaka (ADS) i Specifično iskustvo dopunskih stručnjaka (SIDS). Kriterij Kvalitete odrediti će se prema sljedećoj formuli:  $K = K_{pon} / K_{maks} \times 50$ . Pri čemu je: K = broj bodova prema kriteriju kvalitete gospodarskog subjekta za ponudu koja se ocjenjuje (ukupno po svim podkriterijima),  $K_{pon}$  = broj bodova ponuditelja prema kriteriju kvalitete gospodarskog subjekta prema tablicama u nastavku,  $K_{maks}$  = broj bodova prema kriteriju kvalitete gospodarskog subjekta prema tablicama u nastavku onog ponuditelja s najvećim brojem bodova. Maksimalan broj bodova koji ponuditelj može dobiti prema ovom kriteriju je 50.

Pri tome je točkom 33.1. za podkriterij Specifično iskustvo stručnjaka (SI) propisano da maksimalan broj bodova koje svaki pojedinačni stručnjak može dobiti iznosi 20 bodova. Ocjenjivati će se specifično iskustvo samo po jednog stručnjaka svakog traženog profila a koji su ujedno

prijavljeni po točki 23.2.2. ove dokumentacije o nabavi za koje je ponuditelj u ponudi dao sve tražene informacije u Prilogu I. Prema priloženoj tablici, po navedenom podkriteriju dodjeljivat će se bodovi za: „Stručnjaka 1: Stručnjak za integrirani javni prijevoz putnika – za Broj izrađenih stručnih dokumenata<sup>5</sup> (studija, analiza stručnih podloga, prometnih masterplanova i elaborata) u području integriranog javnog prijevoza putnika na kojima je stručnjak radio kao voditelj projekta ili voditelj tima (0 dokumenata – 0 bodova 1-2 dokumenta - 10 bodova, 3-4 dokumenta – 15 bodova te 5 i više dokumenata – 20 bodova)“. Zatim, za: „Stručnjak 2: Stručnjak za financijsko savjetovanje- Broj izrađenih stručnih dokumenata<sup>6</sup> (studija, analiza, stručnih podloga, prometnih masterplanova i elaborata) u području integriranog javnog prijevoza putnika koji uključuju financijsku i ekonomsku analizu na kojima je stručnjak radio (0 dokumenata – 0 bodova 1-2 dokumenta - 10 bodova, 3-4 dokumenta – 15 bodova te 5 i više dokumenata – 20 bodova)“. Te za: „Stručnjak 3: Stručnjak za pravno savjetovanje- Broj projekata u području integriranog javnog prijevoza putnika na kojima je stručnjak radio u dijelu problematike zakonodavnog okvira javnog prijevoza putnika (0 projekata– 0 bodova 1-2 projekta - 10 bodova, 3-4 projekta – 15 bodova te 5 i više projekata – 20 bodova)“. Dakle propisano je da se za svakog pojedinačnog stručnjaka može ostvariti najviše 20 bodova, odnosno da sveukupni iznos bodova za Specifično iskustvo stručnjaka iznosi najviše 60 bodova.

Točkom 33.2. za podkriterij Angažiranje dopunskih stručnjaka za cestovni promet (ADS) propisano je da se boduje „Broj angažiranih dopunskih stručnjaka za cestovni promet (0 stručnjaka - 0 bodova, 1 stručnjak -10 bodova i 2 stručnjaka -20 bodova)“. Pod napomenom je propisano da se pod brojem angažiranih dopunskih stručnjaka za cestovni promet neće vrednovati višestruko navođenje stručnjaka, te da je cilj vrednovanja angažman različitih stručnjaka od onih navedenih u točki 33.1. dokumentacije o nabavi, odnosno naručitelj ne dozvoljava da ista osoba zauzme više pozicija stručnjaka.

Točkom 33.3. za podkriterij Specifično iskustvo dopunskih stručnjaka (SIDS) propisano je da se boduje Stručnjak za cestovni promet na sljedeći način: „Broj izrađenih ili provedenih prometnih rješenja iz domene cestovnog prometa, a na čijoj je izradi ili provedbi stručnjak sudjelovao u svojstvu voditelja projekta ili autora (0 prometnih rješenja- 0 bodova, 1 prometno rješenje -10 bodova i 2 prometna rješenja -20 bodova).

Članak 200. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbeno te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda.

Člankom 284. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da se ekonomski najpovoljnija ponuda utvrđuje na temelju cijene ili troška, primjenom pristupa isplativosti, kao što je trošak životnog vijeka, te može uključivati najbolji omjer između cijene i kvalitete, koji se ocjenjuje na temelju kriterija, uključujući kvalitativne, okolišne ili društvene značajke, povezanih s predmetom nabave. Prema odredbi stavka 2. tog članka, točka 1. kriteriji iz stavka 1. toga članka mogu obuhvaćati na primjer: kvalitetu, uključujući tehničku vrijednost, estetske i funkcionalne značajke, pristupačnost, rješenje za sve korisnike, društvene, okolišne i inovativne značajke te trgovanje i uvjete trgovanja.

Članak 285. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da kriteriji za odabir ponude ne smiju biti diskriminirajući, moraju biti povezani s predmetom nabave te moraju omogućiti učinkovito nadmetanje. Stavak 3. tog članka propisuje da javni naručitelj mora odrediti kriterije za odabir ponude na način koji mu omogućava učinkovit pregled i ocjenu ponuda te provjeru informacija dostavljenih od ponuditelja, a u slučaju dvojbe mora učinkovito provjeriti točnost dostavljenih podataka i dokaza u ponudi.

Članak 403. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da u žalbenom postupku svaka stranka dužna je iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju, stavak 2. tog članka da je žalitelj obavezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi, a stavak 3. da je naručitelj obavezan dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio odluke o pravima, poduzeo radnje ili propustio radnje te proveo postupke koji su predmet žalbenog postupka.

Članak 4. stavak 1. točka 18. Zakona o prijevozu u cestovnom prometu („Narodne novine“ broj 41/18, 98/19) propisuje da definira javni prijevoz kao cestovni prijevoz putnika ili tereta koji je

pod istim uvjetima dostupan svim korisnicima prijevoznih usluga i koji se obavlja u komercijalne svrhe, radi ostvarenja dobiti od strane prijevoznika.

Iz utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi da je naručitelj u kriterijima "Broj izrađenih stručnih dokumenata" propisao oznake 5 i 6 za koje nije jasno na što se odnose. S obzirom na utvrđenu nejasnoću, a uzimajući u obzir da sukladno članku 200. stavak 1. ZJN 2016 dokumentacija o nabavi mora biti jasna i precizna, žalbeni navod u navedenom dijelu ocjenjuje se osnovanim.

Vezano za navod žalitelja kojim osporava terminologiju "analiza stručnih podloga, elaborata", "integrirani javni prijevoz" i "problematiku zakonodavnog okvira" koju je naručitelj propisao u svrhu bodovanja ponude po kriteriju Kvalitete, utvrđeno je da dokumentacija o nabavi ne sadrži podatke o tome koju će dokumentaciju naručitelj smatrati prihvatljivom. Naime, opis kriterija za odabir ponude koji sadržava navedenu terminologiju nije izrađen na način da naručitelju omogućava učinkovit pregled i ocjenu ponuda, sukladno obvezi propisanoj člankom 285. ZJN 2016. Stoga se žalbeni navod u ovom dijelu ocjenjuje se osnovanim.

Međutim, prema ocjeni ovog tijela dodatnim bodovanjem broja Stručnjaka za cestovni promet te broja izrađenih ili provedenih prometnih rješenja iz domene cestovnog prometa naručitelj nije postupio suprotno odredbama ZJN 2016. Naime, sukladno citiranim zakonskim odredbama naručitelj je slobodan određivati kriterije prema kojima će bodovati kvalitetu, uz propisana ograničenja prema kojima kriteriji ne smiju biti diskriminirajući, moraju biti povezani s predmetom nabave te moraju omogućiti učinkovito nadmetanje. Povezanost navedenih kriterija s predmetom nabave proizlazi iz opisa predmeta nabave koji se odnosi na izradu prijedloga javnog gradskog prijevoza kojeg Zakon o prijevozu u cestovnom prometu definira kao cestovni prijevoz. Stoga, u konkretnom slučaju bodovanje Stručnjaka za cestovni promet na navedeni način povezano je s predmetom nabave, pri čemu nije utvrđeno, niti žalitelj to dokazuje, da bi navedeni kriterij bio diskriminirajući, odnosno da ne omogućava učinkovito nadmetanje. Slijedom navedenog, ovaj dio žalbenog navoda ocjenjuje se neosnovanim.

Vezano za nejasnoće na koje žalitelj upućuje u odnosu na postavljeni način ocjenjivanja ponuda prema kriterijima za odabir ponude, ovo tijelo je utvrdilo kako slijedi. Naručitelj je za kriterij Cijena ponude (C) propisao da je maksimalan broj bodova 50, dok je u formuli za izračun bodova naveo da maksimalan broj bodova iznosi 30. S obzirom na utvrđenu neusklađenost koju naručitelj u odgovoru na žalbu priznaje, ovaj dio žalbenog navoda ocjenjuje se osnovanim.

Također, utvrđeno je da naručitelj nije jasno, precizno i nedvojbeno propisao način bodovanja ponuda po kriteriju Kvaliteta (K). Naime, iz formule za sveukupnu ocjenu ponude razvidno je da ukupan broj bodova koje ponuditelji mogu ostvariti po kriteriju Kvaliteta iznosi 50 bodova, što nije u skladu s priloženim načinom bodovanja svakog pojedinog podkriterija po kojima ponuditelj može ostvariti veći broj bodova (za Specifično iskustvo stručnjaka (SI) najviše 60 bodova, za Angažiranje dopunskih stručnjaka (ADS) 20 bodova i Specifično iskustvo dopunskih stručnjaka (SIDS) 20 bodova). Slijedom navedenog, budući da dokumentacija o nabavi u navedenom dijelu nije jasna, precizna i nedvojbeno, žalbeni navod u ovom dijelu ocjenjuje se osnovanim.

Zatim, vezano za navod žalitelja kojim osporava propisani kriterij za odabir ponude Kvaliteta, odnosno podkriterije Angažiranje dopunskih stručnjaka (ADS) i Specifično iskustvo dopunskih stručnjaka (SIDS), navodeći da nisu dovoljno jasno obrazloženi, ovo tijelo uvidom u iste nije utvrdilo nezakonitost. Naime, naručitelj je jasno propisao koje će stručnjake bodovati (Stručnjak za cestovni promet) te da će bodovati broj izrađenih ili provedenih prometnih rješenja iz domene cestovnog prometa. Osim toga, nije u pravu žalitelj kada tvrdi da naručitelj boduje iskustvo vezano uz projektiranje ceste, obzirom da je propisano bodovanje prometnih rješenja iz domene cestovnog prometa. Također, iz propisanog kriterija Specifično iskustvo dopunskih stručnjaka jasno je navedeno za koje stručnjake će naručitelj bodovati broj prometnih rješenja (Stručnjak za cestovni promet) te broj bodova koje je moguće ostvariti po navedenom kriteriju. Slijedom navedenog, s obzirom da nije utvrđena nezakonitost u navedenom dijelu dokumentacije o nabavi na način kako to ukazuje žalitelj, ovaj dio žalbenog navoda ocjenjuje se 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. i 3. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

U skladu s prethodno navedenim, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao 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 5.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Članak 431. stavak 2. ZJN 2016 propisuje 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. Članak 431. stavak 3. ZJN 2016 propisuje da stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranki nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. Odredbom članka 3. stavak 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13., 127/13. i 74/14.) propisano je da Državna komisija odlučuje o naknadi troškova žalbenog postupka i o drugim zahtjevima koje su ovlaštene postaviti stranke u žalbenim postupcima. S obzirom na to da je žalitelj u predmetnom postupku javne nabave uspio sa žalbenim zahtjevom da se poništi dio dokumentacije obuhvaćen nezakonitošću, žalitelju je priznat trošak žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna te je odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016, obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

#### **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. Grad Karlovac,  
Karlovac, Banjavčičeva 9
2. Growth strategies d.o.o.,  
Zagreb, Kameniti stol 23F