



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

**KLASA: UP/II-034-02/21-01/767**  
**URBROJ: 354-01/21-9**  
**Zagreb, 6. listopada 2021.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u Vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice te Zvonimira Jukića i Alice Brandt, članova, u žalbenom predmetu žalitelja Slavonija bus d.o.o., Novi Grad, OIB: 84931084664, na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na vrijeme od 2 godine, broj objave: 2020/S 0F5-0026989, predmet nabave: usluga prijevoza učenika osnovnih škola kojima je osnivač Vukovarsko-srijemska županija, naručitelja: Vukovarsko-srijemska županija, Vukovar, OIB: 74724110709, 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) te 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. Žalba žalitelja Slavonija bus d.o.o., Novi Grad, odbija se kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Slavonija bus d.o.o., Novi Grad, za naknadom troškova žalbenog postupka.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj Vukovarsko-srijemska županija, Vukovar, objavio je dana 20. srpnja 2020. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na vrijeme od 2 godine, broj objave: 2020/S 0F5-0026989, radi nabave usluga prijevoza učenika osnovnih škola kojima je osnivač Vukovarsko-srijemska županija. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju cijene (50%), specifičnog iskustva stručnjaka upravitelja prijevoza (30%) te prosječne starosti vozila (20%).

U predmetnom postupku javne nabave pristigle su dvije ponude, od kojih je naručitelj ocijenio valjanom te odlukom o odabiru KLASA: 030-01/20-01/32, URBROJ: 2196/1-01-20-15 od 2. studenog 2020. kao najpovoljniju odabrao ponudu

zajednice ponuditelja Čazmatrans Vukovar d.o.o., Vukovar, Polet d.o.o., Vinkovci i Čazmatrans promet d.o.o., Čazma. Na navedenu odluku o odabiru žalbu je izjavio ponuditelj Slavonija bus d.o.o., Novi Grad. Postupajući po navedenoj žalbi ovo tijelo je rješenjem KLASA: UP/II-034-02/20-01/899, URBROJ: 354-01/20-8 od 16. prosinca 2020. žalbu žalitelja odbilo kao neosnovanu. Protiv navedenog rješenja žalitelj je izjavio tužbu. Visoki upravni sud Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Sud) je povodom izjavljene tužbe presudom UsII-37/21-9 od 18. veljače 2021. poništio rješenje Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave KLASA: UP/II-034-02/20-01/899, URBROJ: 354-01/20-8 od 16. prosinca 2020. i odluku o odabiru KLASA: 030-01/20-01/32, URBROJ: 2196/1-01-20-15.

Naručitelj je nakon toga proveo novi pregled i ocjenu ponuda te je 12. srpnja 2021. donio odluku o odabiru KLASA: 030-01/20-01/32, URBROJ: 2196/01-21-28 kojom je kao najpovoljniju odabrao ponudu zajednice ponuditelja Čazmatrans Vukovar d.o.o., Vukovar, Polet d.o.o., Vinkovci i Čazmatrans promet d.o.o., Čazma. Navedena odluka o odabiru objavljena je u EOJN RH 3. kolovoza 2021.

Na navedenu odluku o odabiru žalbu je dana 13. kolovoza 2021. izjavio i naručitelju u roku za žalbu dostavio žalitelj Slavonija bus d.o.o., Novi Grad. Žalitelj je žalbu uredio podneskom zaprimljenim kod ovog tijela 30. kolovoza 2021.

Žalitelj u žalbi u bitnom osporava zakonitost ponovljenog postupka pregleda i ocjene ponuda, odnosno razlog odbijanja njegove ponude. Žalitelj predlaže poništenje odluke o odabiru te traži naknadu troškova u iznosu od 45.000,00 kuna, na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

U odgovoru na žalbu naručitelj u bitnom predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu te odbiti zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka.

Pozvan da se očituje na žalbu i odgovor naručitelja na žalbu, odabrani ponuditelj u bitnom osporava žalbeni navod žalitelja.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim državnim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala, koji se sastoji od dokumentacije o nabavi, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluka o odabiru, ponude žalitelja te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj osporava postupanje naručitelja u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda, odnosno osporava razlog odbijanja vlastite ponude. Žalitelj ukazuje na to da je odluci naručitelja prethodio žalbeni postupak u kojem je doneseno rješenje KLASA: UP/II-034-02/20-01/899 koje je poništeno presudom Suda UsII-37/21-9. Žalitelj navodi da je unatoč stavu Suda iz navedene presude naručitelj ponovno njegovu ponudu odbio, sa gotovo identičnim obrazloženjem. Navodi da je naručitelj u ponovljenom pregledu prilikom obrazloženja razloga odbijanja samo proširio tvrdnju da će treći upravitelj prijevoza uslugu izvršavati za ponuditelja, a ne

za naručitelja pa da se zbog toga ne može zaključiti da će podugovaratelj pružati uslugu za koju se traži tehnička i stručna sposobnost. Žalitelj ukazuje na to da naručitelj zaključuje i da upravljanje prijevozom nije jedna od stavki troškovnika pa da zbog toga upravljanje prijevozom nije usluga koju naručitelj nabavlja u ovom postupku javne nabave, kao i sa navodom da treći upravitelj prijevoza nije nominiran u ponudi pa da zbog toga naručitelj zaključuje da treći stručnjak nije stvarno potreban ponuditelju u svrhu izvršenja okvirnog sporazuma, kao i zato što je naručitelj propisao okvirne količine i zbog toga što naručitelj može unutar trajanja okvirnog sporazuma sklopiti još jedan ugovor u trajanju od 12 mjeseci. Žalitelj ukazuje na odredbe članka 273. stavka 2. ZJN 2016, točke 4.4. i 6.6.1.2. dokumentacije o nabavi te odredbe Zakona o prijevozu u cestovnom prometu (Narodne novine, broj 41/18, 98/19 i 30/21) iz kojih je po njegovom mišljenju vidljivo da je usluga upravitelja prijevoza sastavni dio usluge prijevoza putnika u cestovnom prometu te da se bez upravitelja prijevoza ne smije izvršavati. Žalitelj zaključuje da nije u pravu naručitelj kada tvrdi da podugovaratelj na čiju se sposobnost žalitelj oslanja neće izvršavati uslugu za koju se traži tehnička i stručna sposobnost jer je dokumentacijom omogućeno sudjelovanje većeg broja upravitelja prijevoza, zato što će podugovaratelj pružati usluge upravljanja prijevozom koje su dio same usluge prijevoza jer se bez sudjelovanja upravitelja prijevoza predmetna usluga niti ne smije obavljati. Žalitelj navodi da pri tome nije bitno je li usluga upravitelja prijevoza dio troškovnika ili nije jer se bez upravitelja prijevoza, za koje je naručitelj dokumentacijom o nabavi utvrdio da može biti više od dva, navedena usluga ne može niti ne smije izvršavati. Žalitelj ističe da nije bitna činjenica što naručitelj u tehničkoj i stručnoj sposobnosti nije zahtijevao popis tehničkih stručnjaka jer je jasno da je upravitelj prijevoza gospodarski subjekt Vincek d.o.o. sudjelovao u izvršavanju iste ili slične usluge pa je zbog toga ispunjen uvjet tehničke i stručne sposobnosti iz dokumentacije. Žalitelj smatra da nije bitno da li je isti stručnjak upravitelj prijevoza u posebnom linijskom prijevozu radnika ili posebnom linijskom prijevozu učenika, jer je naručitelj točkom 4.3.1. dokumentacije propisao da se kod sličnih usluga radi o uslugama posebnog linijskog prijevoza. Žalitelj navodi i da sudjelovanje podugovaratelja sa 1% u izvršavanju ugovora nije neznatno niti zanemarivo jer se radi o iznosu od 91.774,85 kuna, uvećano za PDV, koji iznos bez PDV-a podijeljen na 20 mjeseci trajanja nastave za vrijeme trajanja okvirnog sporazuma predstavlja iznos bruto plaće trećeg upravitelja prijevoza, koja plaća je veća od minimalne bruto plaće u Republici Hrvatskoj u 2020. i 2021. Navodi da tvrdnje naručitelja da se ne radi o 20 mjeseci izvršavanja usluge nisu točne jer naručitelj nabavlja predmetnu uslugu na dvije godine, u koje dvije godine se nastava izvršava u periodu od najviše 10 mjeseci godišnje, što je notorna činjenica, a činjenica da naručitelj može u toku trajanja okvirnog sporazuma sklopiti još jedan ugovor u trajanju od 12 mjeseci nije spomenuta u dokumentaciji. Žalitelj napominje da, budući je iz ponude vidljivo da se radi o ekonomski najpovoljnijoj ponudi, da je naručitelj navedene činjenice morao, vodeći se načelom ekonomičnog trošenja sredstava, utvrditi putem pojašnjavanja ponude, što naručitelj nije učinio niti je razloge za to obrazložio u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je pregledom ponude nedvojbeno zaključio kako se isti u cijelosti oslonio na podugovaratelja Vincek d.o.o. kako bi dokazao uvjet tehničke i stručne sposobnosti koji se odnosi na prethodno stručno iskustvo. Navodi da podugovaratelj uz referencu posebnog linijskog prijevoza radnika ustupa žalitelju i uslugu trećeg upravitelja prijevoza u izvršavanju okvirnog

sporazuma. Naručitelj ukazuje na to da je iz opisa predmeta nabave jasno da se nabavlja usluga prijevoza učenika putem posebnog linijskog prijevoza i to na linijama sukladno troškovniku pa da je ponuditelj obvezan pružati uslugu prijevoza učenika. Navodi dalje da je žalitelj u ponudi jasno odredio koju uslugu i u kojem iznosu će izvršavati podugovaratelj, a to je usluga dodatnog upravljanja prijevozom, pa da je zaključio kako dodatna usluga prijevoza nije usluga zbog koje je propisao tehničku i stručnu sposobnost te da na taj način žalitelj nije dokazao traženi uvjet. Naručitelj se poziva na pravno shvaćanje iz rješenja KLASA: UP/II-034-02/21-01/506, da ponuditelj mora dokazati da će gospodarski subjekt na kojeg se oslanja sudjelovati u izvršenju predmeta nabave na zadovoljavajući način i u dovoljnoj mjeri. S druge strane, navodi naručitelj, zakonodavac prepušta naručitelju ocjenu, da u odnosu na konkretan predmet nabave procijeni je li institutom oslanjanja osigurana dovoljna razina iskustva gospodarskog subjekta. Dakle, naručitelj navodi da je ocijenio kako podugovaratelj neće sudjelovati u izvršenju predmeta nabave na zadovoljavajući način budući da će izvršavati uslugu dodatnog upravljanja prijevozom. Naručitelj zaključuje kako će podugovaratelj izvršavati uslugu dodatnog upravljanja prijevozom za ponuditelja budući da isti neće pružati uslugu prijevoza učenika za potrebe naručitelja. Naručitelj ukazuje na to da je žalitelj u okviru ponude imenovao dva stručno osposobljena upravitelja prijevoza u svrhu bodovanja po kriteriju za odabir ponuda, pa da je na navedeni način ispunjen uvjet iz Zakona o prijevozu u cestovnom prometu, a da je žalitelj osposobljen već samom činjenicom da ima zaposlenog upravitelja prijevoza. Drugog stručnjaka žalitelj je imenovao kako bi ostvario dodatne bodove. Za imenovane stručnjake žalitelj je dostavio tražene dokaze, iz kojeg razloga naručitelj nije imao nejasnoće. Naručitelj je na temelju tako utvrđenog činjeničnog stanja zaključio da sudjelovanje upravitelja prijevoza podugovaratelja koji neće izvršavati uslugu prijevoza učenika nije ni obvezno ni stvarno potrebno kako bi se okvirni sporazum odnosno ugovor uspješno izvršio, budući da već ima dva stručnjaka na raspolaganju. Uzimajući u obzir sve navedeno, tvrdnju žalitelja da se bez upravitelja prijevoza usluga ne može izvršavati naručitelj smatra neosnovanom. Naručitelj smatra kako je treći dodatni upravitelj prijevoza nominiran samo kako bi se na taj način zadovoljio uvjet tehničke i stručne sposobnosti koji se odnosi na prethodno stručno iskustvo te kako podugovaratelj neće u izvršenju predmeta nabave sudjelovati na zadovoljavajući način, a ni u dovoljnoj mjeri. Naručitelj ističe da nije točna tvrdnja žalitelja da je jasno da je upravitelj prijevoza podugovaratelja sudjelovao u izvršenju iste ili slične usluge budući da nigdje u ponudi žalitelj nije imenovao navedenog dodatnog stručnjaka niti dokazao njegovo prethodno stručno iskustvo u organizaciji bilo koje vrste posebnog linijskog prijevoza.

U odnosu na 1% udjela pod ugovaratelja u izvršenju, naručitelj navodi da je pogrešna pretpostavka žalitelja da nabavlja predmetnu uslugu za 20 mjeseci, već da se sklapa okvirni sporazum na razdoblje od dvije godine, da se ugovor na temelju okvirnog sporazuma mora sklopiti prije isteka roka na koji je sklopljen okvirni sporazum, pri čemu trajanje pojedinog ugovora ne smije biti dulje od 12 mjeseci od isteka roka na koji je okvirni sporazum sklopljen. Navedeno je, navodi naručitelj, propisao u članku 4. stavak 6. Prijedloga okvirnog sporazuma koji čini sastavni dio dokumentacije o nabavi. Navodi dalje da nije točna tvrdnja da se nastava izvršava u periodu od najviše 10 mjeseci godišnje, jer se usluga prijevoza često izvršava i u mjesecu srpnju radi izvođenja dodatne nastave. Naručitelj ističe da je sukladno točki 7.4. dokumentacije naručitelj obvezan neposredno plaćati podugovaratelju za usluge

koje je isti izvršio a izvršitelj usluge mora svojem računu priložiti i račune podugovaratelja i s obzirom na činjenicu da upravljanje prijevozom ne čini niti jednu stavku predmetnog troškovnika, pa da nije jasno na koji način se obračunava trošak odnosno vrijednost usluge koju je izvršio podugovaratelj. Ukazuje i na to da se usluga plaća mjesečno, na temelju broja dana i prijeđenih kilometara, za što su propisane okvirne količine, koje nisu propisane za upravljanje prijevozom, koje nije niti dio troškovnika. Nadalje, smatra da tvrdnje žalitelja o iznosu mjesečne bruto plaće za naručitelja ne predstavljaju razlog zbog kojeg bi ocijenio kako će podugovaratelj u izvršenju usluge sudjelovati u dovoljnoj mjeri. Naručitelj zaključuje kako podugovaratelj Vincek d.o.o. neće pružati uslugu za koju se ta sposobnost traži za naručitelja te ostaje pri svom stavu da žalitelj nije dokazao potrebnu razinu relevantnog stručnog iskustva koja je tražena dokumentacijom te da nije zadovoljio uvjet tehničke i stručne sposobnosti. Smatra da se prilikom ponovljenog pregleda i ocjene ponuda pridržavao ZJN 2016 uzimajući u obzir pravna shvaćanja i stavove iz presude Suda UsII-37/21-9, jer je u ponovljenom pregledu i ocjeni ponuda analizirao je li dodatni upravitelj prijevoza nominiran kao jedan od stručnjaka koji je predmet bodovanja, kako bi mogao ocijeniti njegovo specifično iskustvo kao kriterij za odabir ponude te je utvrdio da dodatni upravitelj prijevoza uopće nije ni imenovan u ponudi niti su za istog dostavljeni traženi dokazi pa taj stručnjak uopće nije dokazao svoje specifično iskustvo stručnjaka upravitelja prijevoza kao kriterija za odabir ponude.

Ocjenujući žalbeni navod ovo tijelo je izvršilo uvid u dokumentaciju postupka.

Točkom 4.3.1. dokumentacije o nabavi, u okviru tehničke i stručne sposobnosti propisan je popis glavnih usluga - prethodno iskustvo, u okviru kojeg uvjeta sposobnosti je u relevantnom dijelu propisano da gospodarski subjekt mora dokazati da je izvršio barem jednu istu ili sličnu uslugu kao što je predmet nabave, a da se pod istim ili sličnim uslugama podrazumijeva poseban linijski prijevoz putnika. Ispunjavanje propisanih minimalnih razina tehničke i stručne sposobnosti traži se kako bi gospodarski subjekt dokazao da ima dovoljnu razinu iskustva na pružanju istih ili sličnih usluga kao što je predmet nabave.

Točkom 4.4. dokumentacije o nabavi propisano je u bitnom da se radi dokazivanja ispunjavanja kriterija tehničke i stručne sposobnosti gospodarski subjekt može, sukladno članku 273. ZJN 2016, osloniti na sposobnost drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobnog odnosa. Gospodarski subjekt se može osloniti na sposobnost drugih subjekata radi dokazivanja ispunjavanja kriterija koji su vezani uz stručno iskustvo, samo ako će ti subjekti vršiti usluge za koje se ta sposobnost traži.

Točkom 6.6.1.2., kao jedan od kriterija za odabir ponude (30%) propisano je specifično iskustvo stručnjaka – upravitelja prijevoza koji je na raspolaganju gospodarskom subjektu i koji će biti određen za organizaciju prijevoza, a koji ima prethodno iskustvo i koji je sudjelovao u organizaciji prijevoza učenika osnovnih škola putem posebnog linijskog prijevoza. U okviru tog kriterija naručitelj je propisao da ponuditelj može ostvariti bodove za najviše 2 stručnjaka koji ispunjavaju tražene uvjete, dok u fazi izvršenja ugovora može angažirati i njih više (ukoliko u ponudi bude navedena više od dva stručnjaka naručitelj će bodovati one koji ostvaruju najveći broj bodova). Stručnjaci za koje ponuditelj ostvari bodove moraju stvarno i sudjelovati u izvršenju predmeta nabave.

Točkom 7.11., u okviru uvjeta ili zahtjeva koji moraju biti ispunjeni po posebnim propisima, naručitelj je dokumentacijom propisao da sukladno članku 20. Zakona o prijevozu u cestovnom prometu prijevoznik mora biti stručno osposobljen, odnosno imati zaposlenog stručno osposobljenog upravitelja prijevoza ili mora imati sklopljen ugovor o obavljanju poslova upravitelja prijevoza s fizičkom osobom koja je stručno osposobljena za upravitelja prijevoza, odnosno s pravnom osobom koja ima zaposlenog stručno osposobljenog upravitelja prijevoza.

Rješenjem ovog tijela KLASA: UP/II-034-02/20-01/899 utvrđeno je sljedeće:

„Među strankama nije sporno činjenično stanje utvrđeno u postupku pregleda i ocjene ponuda, da se žalitelj za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti vezane uz prethodno iskustvo (istu ili sličnu uslugu kao što je predmet nabave, odnosno poseban linijski prijevoz putnika) oslonio na sposobnost podugovaratelja, a da bi podugovaratelj izvršavao uslugu trećeg upravitelja prijevoza, vrijednost koje usluge iznosi 1,00 % ukupne vrijednosti u izvršavanju okvirnog sporazuma. Među strankama nije sporno niti da sukladno Zakonu o prijevozu u cestovnom prometu prijevoznik mora imati upravitelja prijevoza, da je žalitelj u svrhu bodovanja kriterija za odabir ponude – specifično iskustvo stručnjaka – upravitelja prijevoza imenovao dva upravitelja prijevoza. Navedeno proizlazi iz žalbe i odgovora na žalbu, a isto je ovo tijelo utvrdilo uvidom u ponudu žalitelja.

Među strankama je sporno je li žalitelj na opisani način dokazao tehničku i stručnu sposobnost sukladno dokumentaciji o nabavi i ZJN 2016.

Prije svega, iz Zakona o prijevozu u cestovnom prometu u bitnom proizlazi da se prijevoz obavlja na temelju ugovora između prijevoznika i naručitelja, a da je prijevoznik fizička osoba - obrtnik ili pravna osoba koja ima odgovarajuću licenciju te po potrebi odobrenje (članak 4. Zakona o prijevozu u cestovnom prometu). Istim zakonom je regulirano da prijevoznik mora biti stručno osposobljen, odnosno imati zaposlenog stručno osposobljenog upravitelja prijevoza ili mora imati sklopljen ugovor o obavljanju poslova upravitelja prijevoza s fizičkom osobom koja je stručno osposobljena za upravitelja prijevoza, odnosno s pravnom osobom koja ima zaposlenog stručno osposobljenog upravitelja prijevoza (članak 20. stavak 1. Zakona o prijevozu u cestovnom prometu). Dakle, uslugu prijevoza obavlja prijevoznik, koji u svrhu upravljanja prijevozom mora imati upravitelja prijevoza, a tu djelatnost može obavljati sam ili je može povjeriti trećoj osobi.

U konkretnom slučaju naručitelj je tražio dokazivanje prethodnog iskustva u posebnom linijskom prijevozu putnika. Za dokazivanje tog prethodnog iskustva žalitelj se u cijelosti oslonio na sposobnost podugovaratelja, dostavljajući njegovu referencu za poseban linijski prijevoz radnika. Iz ponude žalitelja proizlazi da bi podugovaratelj izvršavao uslugu trećeg upravitelja prijevoza, odnosno da bi na taj način sudjelovao u izvršenju okvirnog sporazuma.

Istom dokumentacijom naručitelj je propisao da će bodovati prethodno iskustvo upravitelja prijevoza, najviše dva, koji upravitelji moraju sudjelovati u izvršenju okvirnog sporazuma. Žalitelj ovdje u svrhu bodovanja imenuje dva upravitelja prijevoza, dakle dva imenovana upravitelja prijevoza moraju sudjelovati u izvršavanju okvirnog sporazuma.

Člankom 273. ZJN 2016 propisano je da se gospodarski subjekt može u postupku javne nabave radi dokazivanja ispunjavanja kriterija za odabir gospodarskog subjekta iz članaka 258. i 259. tog Zakona osloniti na sposobnost drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobnog odnosa.

Gospodarski subjekt može se u postupku javne nabave osloniti na sposobnost drugih subjekata radi dokazivanja ispunjavanja kriterija koji su vezani uz obrazovne i stručne kvalifikacije iz članka 268. stavka 1. točke 8. ovoga Zakona ili uz relevantno stručno iskustvo, samo ako će ti subjekti izvoditi radove ili pružati usluge za koje se ta sposobnost traži.

Prilikom svoje ocjene ovo tijelo se, sagledavajući utvrđene činjenice u cjelini, rukovodilo svrhom i smislom instituta oslanjanja na sposobnost drugog gospodarskog subjekta, a to je, među ostalim, sprečavanje „trgovanja“ referencama. U konkretnom slučaju se dakle referenca podugovaratelja odnosila na prijevoz putnika, pa je u tom ugovoru podugovaratelj žalitelja nastupao kao prijevoznik, dok taj subjekt u okvirnom sporazumu sa naručiteljem ne bi sudjelovao kao prijevoznik, već kao treći upravitelj prijevoza. Nadalje, podugovaratelj žalitelja nije imenovan kao jedan od upravitelja prijevoza u okviru kriterija za odabir ponude, pa da sukladno dokumentaciji mora sudjelovati u izvršenju okvirnog sporazuma, već je izrijekom navedeno da će izvršavati uslugu trećeg upravitelja prijevoza. Kako iz Zakona o prijevozu o cestovnom prometu proizlazi da prijevoznik (ovdje žalitelj) mora imati jednog upravitelja prijevoza, a žalitelj je u ponudi u okviru kriterija za odabir ponude iz dokumentacije naveo dva stručnjaka – upravitelja prijevoza koji moraju obvezno sudjelovati u izvršenju okvirnog sporazuma, u konkretnom slučaju uloga trećeg upravitelja prijevoza nedvojbeno nije obvezna za izvršenje okvirnog sporazuma. Stoga se u konkretnom slučaju, na temelju svega utvrđenog ne može zaključiti da će podugovaratelj žalitelja stvarno sudjelovati u okvirnom sporazumu, odnosno da će pružati usluge za koje se u ovom postupku tražila tehnička i stručna sposobnost. Uzimajući u obzir sve prethodno navedeno, te činjenicu da iz ponude žalitelja proizlazi da bi eventualno sudjelovanje podugovaratelja žalitelja u izvršenju okvirnog sporazuma iznosilo 1% vrijednosti okvirnog sporazuma, ovo tijelo nalazi da naručitelj opravdano smatra da žalitelj u konkretnom slučaju nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost sukladno dokumentaciji o nabavi i ZJN 2016.

S obzirom na to da činjenično stanje koje je utvrđeno među strankama nije sporno, već je sporna primjena prava na tako utvrđeno činjenično stanje, u konkretnom slučaju ovo tijelo ne nalazi da su informacije ili dokumentacija žalitelja nepotpuni, pogrešni ili se takvima čine ili da nedostaju određeni dokumenti, pa da je naručitelj ovdje trebao primijeniti članak 293. ZJN 2016.

Također, vezano uz povredu načela zabrane diskriminacije na koju žalitelj upućuje, ukazujući na to da i odabrani ponuditelj ima tri upravitelja prijevoza kao i žalitelj, ovo tijelo ne nalazi povredu na koju žalitelj ukazuje, te napominje da ponuda žalitelja nije odbijena zbog toga što ima tri upravitelja prijevoza, već zato što nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost kako je ranije utvrđeno.

Slijedom svega navedenog, žalbeni navod je ocijenjen neosnovanim.“

Postupajući po tužbi ovdje žalitelja protiv rješenja KLASA: UP/II-034-02/20-01/899, Sud je presudom UsII-37/21-9 tužbeni zahtjev ocijenio osnovanim, obrazlažući kako slijedi:

„Nije sporno da je tužitelj dokaz tehničke i stručne sposobnosti temeljio na referenci posebnog linijskog prijevoza radnika u vrijednosti od 18.543.500,00 kn u razdoblju od 1. siječnja 2019. do 31. prosinca 2019., a koju uslugu je obavila ugovorna strana ponuditelja Vincek d.o.o., Varaždin za tvrtku Boxmark Leather d.o.o.

Dokumentacijom o nabavi, pod točkom 4.4. oslanjanje na sposobnost drugih subjekata, naručitelj je propisao da se ponuditelj može osloniti na sposobnost drugih

subjekata radi dokazivanja ispunjavanja kriterija koji su vezani za obrazovne i stručne kvalifikacije i stručno iskustvo ako će ti subjekti pružati usluge za koje se ta sposobnost traži.

Kako se tužitelj u ponudi oslanja na podugovaratelja za kojeg je naveo da će podugovorom obavljati uslugu dodatnog upravitelja prijevoza u vrijednosti od 91.774,85 kn bez PDV-a, a što iznosi 1% ukupne vrijednosti ugovora, odnosno okvirnog sporazuma, naručitelj je ocijenio da je 1% ukupne vrijednosti u izvršavanju predmeta nabave zanemarivo i neznatno jer ponuditelj na taj način nije dokazao dovoljnu razinu iskustva kojom bi uspješno izvršio preostalih 99% predmeta nabave. S obzirom na ovo utvrđenje naručitelj je ocijenio da tužitelj nije dokazao razinu stručnog iskustva koje je traženo dokumentacijom o nabavi, a time nije zadovoljio uvjet tehničke i stručne sposobnosti, odnosno kriterij za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, budući da je točkom 6.6.1.2. dokumentacije o nabavi kao kriterij za odabir ponude (30%) propisano specifično iskustvo stručnjaka – upravitelja prijevoza.

Odredbom članka 259. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj: 120/16.) propisano je da 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 referencama iz ranije izvršenih ugovora.

Prema odredbi članka 273. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi gospodarski subjekt može se u postupku javne nabave radi dokazivanja ispunjavanja kriterija za odabir gospodarskog subjekta iz članka 258. i 259. tog Zakona osloniti na sposobnost drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobnog odnosa. Prema odredbi stavka 2. ovog članka Zakona gospodarski subjekt može se u postupku javne nabave osloniti na sposobnost drugih subjekata radi dokazivanja ispunjavanja kriterija koji su vezani uz obrazovne i stručne kvalifikacije iz članka 268. stavka 1. točke 8. tog Zakona ili uz relevantno stručno iskustvo, samo ako će ti subjekti izvoditi radove ili pružati usluge za koje se ta sposobnost traži.

Iz navedene odredbe proizlazi da je naručitelj dokumentacijom o nabavi pravilno propisao da se ponuditelji mogu oslanjati na sposobnost drugih subjekata uz uvjet da će ti subjekti sudjelovati u izvršenju predmeta nabave.

Zakon o javnoj nabavi ne propisuje opseg radova, odnosno usluga koje trebaju izvršavati subjekti na koje se ponuditelj u postupku javne nabave oslanja u smislu navedene zakonske odredbe.

Specifično iskustvo stručnjaka upravitelja prijevoza u konkretnom slučaju dokumentacijom o nabavi određeno je kao kriterij za odabir ponude od 30%. U svrhu dokazivanja ispunjavanja zatraženog kriterija tužitelj je dostavio reference podugovaratelja koji bi temeljem podugovora sudjelovao u izvršavanju predmetne nabave u iznosu 1% ukupne vrijednosti predmeta nabave. Navedeni iznos odnosi se na bruto plaću upravitelja prijevoza.

Pravilno tužitelj ukazuje na razliku između upravitelja prijevoza i prijevoznika kako to propisuje Zakon o prijevozu u cestovnom prometu (Narodne novine, broj 41/18. i 98/19.). Upravitelj prijevoza je osoba koja je položila ispit o stručnoj osposobljenosti za obavljanje djelatnosti javnog cestovnog prijevoza (članak 20. stavak 2. navedenog Zakona).



Naručitelj je dokumentacijom o nabavi tražio dokazivanje ispunjavanja predmetnog kriterija dostavom jednog ugovora, najmanje vrijednosti obavljene usluge od 5.000.000,00 kn bez PDV. Tužitelj se radi dokazivanja posjedovanja relevantnog stručnog iskustva u cijelosti oslonio na sposobnost drugog subjekta za kojeg tvrdi da će pružati usluge za koje se ta sposobnost traži.

Okolnost što gospodarski subjekt na čiju se sposobnost tužitelj oslanja u izvršenju predmeta nabave treba sudjelovati sa 1% vrijednosti predmeta nabave, nije okolnost koja bi dovodila u pitanje specifično iskustvo stručnjaka upravitelja prijevoza kao kriterija za odabir ponude. Navedeno, kraj činjenice da tužitelj ima zaposlena dva upravitelja prijevoza i da raspolaže vozilima i vozačima, a dokumentacijom o nabavi nije traženo da upravitelj prijevoza bude zaposlenik prijevoznika, a to ne propisuje ni odredba članka 20. stavka 1. Zakona o prijevozu u cestovnom prometu. Nesporno je da tužitelj ima sklopljen ugovor s pravnom osobom koja ima stručno osposobljenog upravitelja prijevoza za kojeg je tužitelj naveo da će sudjelovati u izvršenju predmeta nabave.

Kao što je naprijed navedeno, odredba članka 273. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi dopušta da se ponuditelj osloni na tehničku i stručnu sposobnost drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobnog odnosa. Budući da je tužitelj dokaz stručne i tehničke sposobnosti tijekom postupka dostavio na način kako to propisuje Zakon i dokumentacija o nabavi, nije valjano obrazložen, a time ni prihvatljiv zaključak prema kojem upravitelj prijevoza podugovaratelja neće stvarno sudjelovati u okvirnom sporazumu. Imajući u vidu da se postotak sudjelovanja podugovaratelja u izvršenju predmeta nabave odnosi isključivo na cijenu sudjelovanja jedne fizičke osobe, upravitelja prijevoza, nije prihvatljiva niti ocjena prema kojoj bi podugovaratelj sudjelovao u izvršenju okvirnog sporazuma u neznatnom dijelu. Zbog navedenog se tuženik pogrešno poziva na stajališta ovog Suda iznesena u ranijim presudama, jer ta stajališta nisu primjenjiva u konkretnom slučaju.

Stoga tuženik nije pravilno postupio kada je prihvatio razloge naručitelja prema kojima tužitelj nije dokazao dovoljnu razinu tehničke i stručne sposobnosti da bi predmetni ugovor o javnoj nabavi mogao uspješno izvršiti, odnosno nije dokazao specifično iskustvo stručnjaka upravitelja prijevoza kao kriterij za odabir ponude.

Slijedom navedenog, prema ocjeni ovog Suda, odlukom tuženika povrijeđen je zakon na štetu tužitelja zbog čega je na temelju članka 58. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, odlučeno kao u izreci.“

Uvidom u zapisnik o ponovljenom pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je naručitelj razlog odbijanja ponude žalitelja obrazložio kako slijedi.

Točkom 12. zapisnika naručitelj je utvrdio da se ponuda žalitelja odbija iz razloga što ponuditelj nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost traženu točkom 4.3.1. dokumentacije o nabavi, popis glavnih usluga - prethodno iskustvo.

Naručitelj navodi da je točkom 2.1. dokumentacije o nabavi predmet nabave opisan na jasan, nedvojbena i potpun način. U postupku se nabavlja usluga prijevoza učenika putem posebnog linijskog prijevoza i to na linijama sukladno priloženom troškovniku. Dakle, jasno je određeno da je ponuditelj u ovom predmetu nabave obavezan pružati uslugu prijevoza učenika.

U istoj točki dokumentacije navedeno je kako je ponuditelj prilikom izvršenja ugovora, obavezan osigurati prijevoz učenika sukladno dokazima tehničke i stručne sposobnosti koje je naručitelj odredio u dokumentaciji.

Slijedom navedenog, kao jedan od uvjeta tehničke i stručne sposobnosti kojim se osigurava da gospodarski subjekt ima iskustvo i resurse potrebne za izvršenje ugovora, naručitelj je u točki 4.3.1. Popis glavnih usluga - prethodno iskustvo, tražio sljedeće: gospodarski subjekt mora dokazati da je izvršio barem jednu (1) istu ili sličnu uslugu kao što je predmet nabave, pruženu u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri (3) godine koje prethode toj godini (2019., 2018. i 2017.) čija vrijednost mora biti najmanje u visini: 5.000.000,00 kuna bez PDV-a. Naručitelj je traženi uvjet odredio u skladu s odredbama članka 259. ZJN 2016, kako bi gospodarski subjekt dokazao da ima dovoljnu razinu iskustva na istim ili sličnim uslugama kao što je predmet nabave. Nadalje, sukladno članku 273. ZJN 2016 i točki 4.4. dokumentacije, gospodarski subjekt se može osloniti na sposobnost drugih subjekata radi dokazivanja ispunjavanja kriterija koji su vezani uz obrazovne i stručne kvalifikacije i stručno iskustvo, samo ako će ti subjekti pružati usluge za koje se ta sposobnost traži. U postupku nabave je kao uvjet za dokazivanje prethodnog stručnog iskustva tražen popis glavnih usluga, a iz ponude žalitelja nedvojbeno je utvrđeno da se ponuditelj u cijelosti oslonio na podugovaratelja Vincek d.o.o., Varaždin, kako bi dokazao uvjet tehničke i stručne sposobnosti koji se odnosi na prethodno stručno iskustvo, i to na način da mu je podugovaratelj izjavom ustupio i dao na raspolaganje sljedeće reference:

1. Referencu posebnog linijskog prijevoza radnika u vrijednosti od 18.543.500,00 kuna, u razdoblju od 01. siječnja 2019. do 31. prosinca 2019. u kojoj je druga ugovorna strana tvrtka BOXMARK LEATHER d.o.o.

2. Uslugu trećeg upravitelja prijevoza u izvršavanju predmetnog okvirnog sporazuma.

Žalitelj je u Uvezu ponude, u dijelu koji se odnosi na podatke o podizvoditeljima i podatke o dijelu ugovora o javnoj nabavi, ako se dio ugovora daje u podugovor, naveo kako će podugovaratelju u podugovor dati dio ugovora o javnoj nabavi koji se odnosi na uslugu dodatnog upravitelja prijevoza čija je vrijednost 91.774,85 kuna bez PDV-a što iznosi 1,00 % ukupne vrijednosti okvirnog sporazuma.

Analizirajući sve navedene činjenice iz ponude, naručitelj jasno i nedvojbeno zaključuje da se žalitelj u cijelosti oslonio na podugovaratelja Vincek d.o.o. kako bi dokazao uvjet tehničke i stručne sposobnosti odnosno prethodno stručno iskustvo. Budući da se u ovom postupku tražilo prethodno iskustvo u pružanju usluga posebnog linijskog prijevoza, i upravo iz tog razloga je i propisan navedeni uvjet tehničke i stručne sposobnosti, naručitelj zaključuje kako podugovaratelj na kojeg se ponuditelj oslonio neće pružati uslugu za koju se ta sposobnost traži, odnosno neće u okvirnom sporazumu sudjelovati na način da će izvršavati uslugu prijevoza učenika, nego će pružati uslugu dodatnog upravitelja prijevoza. Naručitelj ocjenjuje kako ponuditelj nije dokazao potrebnu razinu relevantnog stručnog iskustva koja je tražena dokumentacijom, nije zadovoljio uvjet tehničke i stručne sposobnosti koji se odnosi na prethodno iskustvo, iz čega proizlazi da ne udovoljava kriterijima za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta i njegova ponuda se odbija kao neprihvatljiva. Ponuditelj je traženi uvjet pokušao zadovoljiti oslanjanjem na sposobnost drugog gospodarskog subjekta, u ovom slučaju oslanjanjem na svog podugovaratelja. Budući da članak 273. ZJN 2016 jasno propisuje kako se gospodarski subjekt može osloniti na sposobnost drugih subjekata radi dokazivanja ispunjavanja kriterija koji su vezani uz obrazovne i stručne kvalifikacije i stručno iskustvo, samo ako će ti subjekti pružati usluge za koje se ta sposobnost traži, naručitelj ocjenjuje kako ponuditelj nije zadovoljio tehničku i stručnu sposobnost

putem instituta oslanjanja na sposobnost drugog gospodarskog subjekta. Konkretno u ovom postupku se radi o dokazivanju stručnog iskustva u prijevozu putnika posebnim linijskim prijevozom, a usluga za koju se ta sposobnost traži je usluga prijevoza učenika, tako da navedenim oslanjanjem nije ispunjena svrha ni smisao instituta oslanjanja na sposobnost drugog gospodarskog subjekta. Nedvojbeno je da će podugovaratelj izvršavati uslugu dodatnog upravitelja prijevoza, isto tako nedvojbeno je da će tu uslugu izvršavati za žalitelja, a ne za naručitelja pa slijedom navedenog naručitelj nikako ne može zaključiti da će podugovaratelj pružati uslugu za koju se ta sposobnost traži, kao što je i propisano u članku 273. ZJN 2016.

Nadalje, naručitelj navodi kako upravljanje prijevozom ne obuhvaća nijednu stavku predmetnog troškovnika iz čega proizlazi da upravljanje prijevozom nije usluga zbog koje je naručitelj propisao uvjet tehničke i stručne sposobnosti koji se odnosi na prethodno iskustvo. Dakle, podugovaratelj neće izvršavati nijedan dio troškovnika, nego će pružati uslugu dodatnog upravljanja prijevozom i to za žalitelja, dok je iz ponude jasno vidljivo da će uslugu prijevoza učenika koja čini predmet nabave izvršavati isključivo žalitelj.

Naručitelj je kao kriterij bodovanja ekonomski najpovoljnije ponude odredio specifično iskustvo stručnjaka upravitelja prijevoza koji je na raspolaganju gospodarskom subjektu i koji će biti određen za organizaciju prijevoza učenika na području Vukovarsko-srijemske županije, a koji ima prethodno iskustvo i koji je sudjelovao u organizaciji prijevoza učenika osnovnih škola putem posebnog linijskog prijevoza. Naručitelj je ocijenio kako ponuditelj koji raspolaže s dva stručnjaka upravitelja prijevoza s navedenim specifičnim iskustvom predstavlja dodatnu sigurnost i kvalitetu u izvršenju predmeta nabave. Kako bi ostvario dodatne bodove žalitelj je nominirao dva stručnjaka, i to Josipa Matijaševića (zaposlenik ponuditelja) i Marka Perzela (izjavom se stavlja na raspolaganje). Vezano uz trećeg, dodatnog upravitelja prijevoza naručitelj navodi kako žalitelj istoga nije nominirao kao stručnjaka za kojeg bi mogao ostvariti dodatne bodove, nije naveo ni ime i prezime stručnjaka niti prethodno iskustvo u organiziranju prijevoza učenika osnovnih škola, a koje je uvjet za ostvarivanje dodatnih bodova. Analizirajući navedene činjenice naručitelj nedvojbeno zaključuje kako žalitelj ima na raspolaganju jednog upravitelja prijevoza koji je ujedno i njihov zaposlenik, a čime ispunjava uvjet iz članka 20. Zakona o prijevozu u cestovnom prometu koji propisuje da prijevoznik mora biti stručno osposobljen, odnosno imati zaposlenog stručno osposobljenog upravitelja prijevoza ili mora imati sklopljen ugovor o obavljanju poslova upravitelja prijevoza s fizičkom osobom koja je stručno osposobljena za upravitelja prijevoza, odnosno s pravnom osobom koja ima zaposlenog stručno osposobljenog upravitelja prijevoza. Drugog stručnjaka upravitelja prijevoza ponuditelj nominira u ponudi kako bi ostvario dodatne bodove i za njega dostavlja dokaze u obliku životopisa i izjave o stavljanju na raspolaganje. Dakle, naručitelj nedvojbeno zaključuje kako je žalitelj nominirao dva stručnjaka, dok trećeg, dodatnog upravitelja prijevoza koji je resurs podugovaratelja nije nominirao u svrhu ostvarivanja dodatnih bodova nego samo kako bi na taj način dokazao ispunjavanje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti u odnosu na prethodno stručno iskustvo gospodarskog subjekta. Ponuditelj nigdje u ponudi nije ni imenovao trećeg, dodatnog upravitelja prijevoza, niti dokazao njegovo iskustvo u organizaciji prijevoza. Nije dostavljen ni životopis iz kojeg bi se dalo zaključiti da navedeni stručnjak posjeduje specifično iskustvo u organizaciji prijevoza učenika osnovnih škola, a isto tako nije vidljivo ni njegovo iskustvo u izvršenju usluge posebnog linijskog prijevoza radnika koju je podugovaratelj izvršavao za tvrtku

Boxmark Leather d.o.o. kako je žalitelj naveo u ponudi. Iz navedenog naručitelj zaključuje kako treći, dodatni stručnjak upravitelj prijevoza nije stvarno potreban ponuditelju u svrhu izvršenja okvirnog sporazuma s obzirom da ga nije ni nominirao u okviru traženog kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, koji se odnosi na specifično iskustvo stručnjaka.

Sve i da se usluga dodatnog upravitelja prijevoza smatra pružanjem usluge za koju se propisana tehnička i stručna sposobnost traži (popis usluga), naručitelj smatra kako sudjelovanje od 1,00 % ukupne vrijednosti u izvršavanju predmeta nabave je zanemarivo i neznatno bez obzira na tvrdnju žalitelja iz žalbe i tužbe, kojom tvrdi da postotak sudjelovanja podugovaratelja u apsolutnom iznosu od 91.774,85 kuna (bez PDV-a), podijeljen na 20 mjeseci trajanje nastave za vrijeme okvirnog sporazuma, predstavlja iznos bruto plaće trećeg upravitelja prijevoza. Navedena činjenica za naručitelja nije mjerodavna iz razloga što se usluga prijevoza učenika u ovom predmetu nabave obračunava prema stvarno izvršenom prijevozu učenika, na temelju broja dana, prijeđenih kilometara i stvarnih linija prijevoza kako je određeno troškovnikom. Također, točkom 2.3. dokumentacije o nabavi propisano je kako je količina predmeta nabave predviđena (okvirna) zbog prirode usluge koja se nabavlja. Stvarno nabavljena količina temeljem okvirnog sporazuma može biti veća ili manja od predviđene količine, odnosno ovisna je o potrebama i raspoloživim financijskim sredstvima naručitelja. Nadalje, navodi se kako će naručitelj za vrijeme trajanja okvirnog sporazuma koji se sklapa na razdoblje od dvije godine s odabranim ponuditeljem sklapati pojedinačne ugovore o javnoj nabavi, sukladno svojim potrebama i osiguranim financijskim sredstvima, a u kojima će tek biti definirano razdoblje prijevoza. Također, u članku 4. stavak 6. Prijedloga okvirnog sporazuma, a sukladno članku 147. stavku 2. ZJN 2016 propisano je kako će se pojedinačni ugovori o javnoj nabavi sklopiti prije isteka roka na koji je sklopljen okvirni sporazum, ali trajanje pojedinog ugovora ne smije biti dulje od 12 mjeseci od isteka roka na koji je okvirni sporazum sklopljen. Slijedom svega navedenog, evidentno je kako se u ovom predmetu nabave ne radi o nabavi usluge prijevoza učenika za razdoblje od 20 mjeseci.

Zaključno, naručitelj svoj stav argumentira pozivajući se na rješenje KLASA: UP/II-034-02/21-01/506, URBROJ: 354-01/21-8 od 10. lipnja 2021., navodeći da u istom Državna komisija iznosi stajalište kojim se na ponuditelja prebacuje obveza da u slučaju oslanjanja na sposobnost drugog gospodarskog subjekta dokaže potrebnu razinu iskustva. Dakle, ponuditelj mora dokazati da će gospodarski subjekt na kojeg se oslanja sudjelovati u izvršenju predmeta nabave na zadovoljavajući način i u dovoljnoj mjeri. S druge strane, zakonodavac prepušta naručitelju ocjenu, da u odnosu na konkretan predmet nabave procjeni je li institutom oslanjanja osigurana dovoljna razina iskustva gospodarskog subjekta. U predmetnom postupku, uzimajući u obzir sve konkretne okolnosti i činjenice, naručitelj ocjenjuje kako usluga dodatnog upravljanja prijevozom nije usluga za koju se traži tehnička i stručna sposobnost budući da ne predstavlja dio predmeta nabave, odnosno ista se neće izravno pružati naručitelju, već eventualno isključivo ponuditelju, a vrijednost od 1 % ukupne cijene ponude ocjenjuje neznatnim iznosom i takvo postupanje smatra zloupotrebom instituta oslanjanja na sposobnost drugog gospodarskog subjekta.

Relevantno činjenično stanje utvrđeno je u prvom pregledu i ocjeni ponuda, prethodnom žalbenom i sudskom postupku, stoga se radi izbjegavanja nepotrebnog ponavljanja isto neće ponovno utvrđivati.

Među strankama je sporna pravilna i zakonita primjena članka 259. stavak 1. i članka 273. ZJN 2016.

Sukladno članku 259. stavak 1., 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.

Članak 273. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da se gospodarski subjekt može u postupku javne nabave radi dokazivanja ispunjavanja kriterija za odabir gospodarskog subjekta iz članka 258. i 259. toga Zakona osloniti na sposobnost drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobnog odnosa, dok je stavkom 2. istog članka propisano da se gospodarski subjekt može u postupku javne nabave osloniti na sposobnost drugih subjekata radi dokazivanja ispunjavanja kriterija koji su vezani uz obrazovne i stručne kvalifikacije iz članka 268. stavka 1. točke 8. toga Zakona ili uz relevantno stručno iskustvo, samo ako će ti subjekti izvoditi radove ili pružati usluge za koje se ta sposobnost traži.

Članak 403. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da je u žalbenom postupku svaka stranka dužna iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju, stavkom 2. tog članka da je žalitelj obvezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi, a stavkom 3. da je naručitelj obvezan 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.

Žalitelj ovdje osporava razlog odbijanja vlastite ponude u ponovljenom pregledu i ocjeni ponuda, ukazujući pri tome da je unatoč stavu Suda iz presude UsII-37/21-9, naručitelj ponovno njegovu ponudu odbio sa gotovo identičnim obrazloženjem.

Navedenom, ranije citiranom presudom, Sud je utvrdio da ovo tijelo nije pravilno postupilo kada je prihvatilo razloge naručitelja za odbijanje ponude žalitelja. Sud navodi da, budući da je žalitelj dokaz stručne i tehničke sposobnosti tijekom postupka dostavio na način kako to propisuje Zakon i dokumentacija o nabavi, da nije valjano obrazložen, a time ni prihvatljiv zaključak naručitelja prema kojem upravitelj prijevoza podugovaratelja neće stvarno sudjelovati u okvirnom sporazumu, te da nije prihvatljiva niti ocjena prema kojoj bi podugovaratelj sudjelovao u izvršenju okvirnog sporazuma u neznatnom dijelu.

Iz zapisnika o ponovljenom pregledu i ocjeni ponuda razvidno je da je naručitelj svoju odluku kojom ponovno odbija ponudu žalitelja dodatno obrazložio.

Iz citiranih odredbi zapisnika proizlazi da je naručitelj utvrdio da žalitelj nije dokazao traženu tehničku i stručnu sposobnost iz sljedećih razloga. Naručitelj navodi da podugovaratelj žalitelja, na čiju se sposobnost žalitelj oslanja u pogledu prethodnog iskustva gospodarskog subjekta (referenca u svrhu dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti), neće u okvirnom sporazumu sudjelovati na način da će izvršavati uslugu prijevoza učenika nego da će pružati uslugu dodatnog upravitelja prijevoza. Naručitelj zaključuje da je iz ponude žalitelja vidljivo da će uslugu prijevoza

učenika koja čini predmet nabave izvršavati isključivo žalitelj. Naručitelj ističe da je ovdje trebalo dokazati stručno iskustvo u prijevozu putnika posebnim linijskim prijevozom, a da je usluga za koju se ta sposobnost traži usluga prijevoza učenika, pa da na navedeni način nije ispunjena svrha ni smisao instituta oslanjanja na sposobnost drugog gospodarskog subjekta. Naručitelj također ukazuje na to da će podugovaratelj uslugu dodatnog upravitelja prijevoza izvršavati za žalitelja, a ne za naručitelja, što smatra također odlučnim prilikom ocjene da podugovaratelj neće izvršavati uslugu za koju se traži sposobnost. Naručitelj navodi da usluga upravljanja prijevozom nije posebno opisana niti jednom stavkom troškovnika, iz koje okolnosti po njegovom mišljenju proizlazi da upravljanje prijevozom nije usluga zbog koje je naručitelj propisao uvjet tehničke i stručne sposobnosti koji se odnosi na prethodno iskustvo.

Naručitelj je nadalje u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, a vezano uz kriterij za odabir ponude, naveo da je analizirajući činjenice nedvojbeno zaključio da žalitelj ima na raspolaganju jednog upravitelja prijevoza koji je ujedno i njegov zaposlenik, čime udovoljava uvjetu iz članka 20. Zakona o prijevozu u cestovnom prometu. Naručitelj navodi da je žalitelj u ponudi nominirao i drugog upravitelja prijevoza kako bi ostvario dodatne bodove te je za njega dostavio dokaze u obliku životopisa i izjave o stavljanju na raspolaganju. Naručitelj opisuje da je ponuditelj nominirao dva stručnjaka – upravitelja prijevoza, dok trećeg upravitelja prijevoza nije nominirao u svrhu ostvarivanja dodatnih bodova nego samo kako bi na taj način dokazao ispunjavanje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti u odnosu na prethodno stručno iskustvo gospodarskog subjekta. Naručitelj zaključuje da žalitelj u ponudi nije nigdje imenovao trećeg upravitelja prijevoza, da nije dokazao iskustvo tog upravitelja u izvršenju usluge posebnog linijskog prijevoza te da nije vidljivo niti njegovo iskustvo u izvršenju usluge posebnog linijskog prijevoza radnika koju je podugovaratelj izvršavao za Boxmark Leather d.o.o., pa da stoga treći upravitelj prijevoza nije stvarno potreban u svrhu izvršenja okvirnog sporazuma.

Vezano uz udio sudjelovanja podugovaratelja u izvršenju okvirnog sporazuma, naručitelj navodi da se u predmetu nabave ne radi o nabavi usluge prijevoza učenika za razdoblje od 20 mjeseci, pa da činjenice koje ističe žalitelj za naručitelja nisu mjerodavne. Naručitelj ukazuje na to da se prijevoz učenika obračunava prema stvarno izvršenom prijevozu učenika, na temelju broja dana, prijeđenih kilometara i stvarnih linija prijevoza kako je određeno troškovnikom, ukazuje na to da je količina predmeta nabave okvirna te da će naručitelj tijekom trajanja okvirnog sporazuma koji se sklapa na razdoblje od dvije godine s odabranim ponuditeljem sklapati pojedinačne ugovore o javnoj nabavi sukladno svojim potrebama i osiguranim financijskim sredstvima, u kojima će biti definirano razdoblje prijevoza.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda ovo tijelo je utvrdilo da je naručitelj u ponovljenom pregledu i ocjeni ponuda za svoju odluku dao valjane, pravno relevantne razloge utemeljene na podacima spisa i pravilnoj primjeni i tumačenju mjerodavnih odredbi materijalnog prava.

Polazeći od sadržaja odredbi članka 259. stavka 1. ZJN 2016 i članka 273. ZJN 2016, ovo tijelo nalazi da navedene odredbe ZJN 2016 treba sagledavati u kontekstu svih činjenica i okolnosti konkretnog slučaja, a imajući na umu svrhu uvjeta tehničke i stručne sposobnosti i instituta oslanjanja na sposobnost drugih gospodarskih subjekata. Naime, sadržaj norme određuje svrhu norme, a onaj koji normu primjenjuje mora postupati u skladu sa njezinom svrhom. Svrha prvo navedenog uvjeta sposobnosti je osiguranje dovoljne razine iskustva potrebnog

za izvršenje ugovora. Svrha drugonavedenog instituta je omogućiti inače nesposobnom ponuditelju da se osloni na sposobnost drugog gospodarskog subjekta koji udovoljava propisanim uvjetima sposobnosti, međutim u tom slučaju mora se spriječiti trgovanje referencama i osigurati odabir ponuditelja kod kojeg će gospodarski subjekt na kojeg se oslanja doista i sudjelovati u izvršenju predmetnog ugovora. U tom smislu valja istaknuti da navedene odredbe ZJN 2016 ne sadrže propisan postotak odnosno opseg usluga koje mora izvršiti gospodarski subjekt na kojeg se ponuditelj oslanja, međutim, zakonodavac je odredio da taj gospodarski subjekt mora izvoditi radove ili pružati usluge za koje se traži sposobnost.

Iz ranije citiranih odredbi Zakona o prijevozu u cestovnom prometu proizlazi da uslugu prijevoza obavlja prijevoznik, koji u svrhu upravljanja prijevozom mora imati upravitelja prijevoza, a tu djelatnost može obavljati sam ili je može povjeriti trećoj osobi. U konkretnom slučaju naručitelj je na temelju podataka iz ponude žalitelja utvrdio da žalitelj nije dokazao dovoljnu razinu iskustva potrebnog za izvršenje ugovora, s obzirom na to da se za dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti koja se odnosi na prethodno iskustvo u cijelosti oslonio na podugovaratelja koji neće sudjelovati u izvršenju usluga za koje se traži sposobnost. Naime, u konkretnom slučaju podugovaratelj neće u okvirnom sporazumu sudjelovati kao prijevoznik, izvršavajući uslugu prijevoza koja se nabavlja i koja se plaća, već će prijevoz izvršavati žalitelj samostalno. Podugovaratelj bi prilikom izvršenja usluge stavio na raspolaganje žalitelju dodatnog, trećeg upravitelja prijevoza, pri čemu valja istaknuti da je žalitelj u ponudi imenovao druga dva upravitelja prijevoza koji su obvezni izvršavati predmet nabave, dok je zakonska obveza žalitelja raspolagati jednim upraviteljem prijevoza, na temelju čega bi ostvario dodatne bodove. Uzimajući u obzir sve prethodno navedeno, te činjenicu da iz ponude žalitelja proizlazi da bi eventualno sudjelovanje podugovaratelja žalitelja u izvršenju okvirnog sporazuma iznosilo 1% vrijednosti okvirnog sporazuma, ovo tijelo nalazi da naručitelj opravdano smatra da žalitelj u konkretnom slučaju nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost sukladno dokumentaciji o nabavi i ZJN 2016. Također valja napomenuti da je naručitelj, suprotno stavu žalitelja da je njegova ponuda odbijena sa gotovo identičnim obrazloženjem, u ponovljenom pregledu i ocjeni ponuda dodatno iscrpno obrazložio razloge kojima se rukovodio prilikom ocjene ponude žalitelja, što je u skladu sa obrazloženjem presude Suda UsII-37/21-9.

S obzirom na to da činjenično stanje koje je utvrđeno među strankama nije sporno, već je sporna primjena prava na tako utvrđeno činjenično stanje, u konkretnom slučaju ovo tijelo ne nalazi da su informacije ili dokumentacija žalitelja nepotpuni, pogrešni ili se takvima čine ili da nedostaju određeni dokumenti, pa da je naručitelj ovdje trebao primijeniti članak 293. ZJN 2016.

Slijedom svega navedenog, žalbeni navod je ocijenjen 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. tog Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

Sukladno navedenom, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba se odbija kao neosnovana, kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka.

- Sukladno odredbi članka 431. stavak 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka.  
Stoga je odlučeno kao u točki 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.

ZAMJENIK PREDSEDNICE



#### **Stranke žalbenog postupka:**

1. Vukovarsko-srijemska županija, Vukovar,  
Županijska 9
2. Slavonija bus d.o.o., Novi Grad, Novi Grad  
26/A
3. Zajednica ponuditelja:  
Čazmatrans Vukovar d.o.o., Vukovar,  
Vinkovačka 50,  
Polet d.o.o., Vinkovci, Trg kralja Tomislava 1  
Čazmatrans promet d.o.o., Čazma, Milana  
Novačića 10