



**REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU  
POSTUPAKA JAVNE NABAVE**

Zagreb, Koturaška 43/IV  
KLASA: UP/II-034-02/20-01/717  
URBROJ: 354-01/20-7  
Zagreb, 15. listopada 2020.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice te Darie Duždević i Alice Brandt, članica, povodom žalbe žalitelja Slavonija bus d.o.o., Novi Grad, OIB: 84931084664, na odluku o poništenju, u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od dvije godine, broj objave: 2020/S 0F2-0018549, predmet nabave: usluga prijevoza učenika osnovnih škola na području Grada Samobora, naručitelja: Grad Samobor, OIB: 33544271925, 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, dalje: ZJN 2016) donosi sljedeće

**R J E Š E N J E**

1. Odbija se žalba žalitelja Slavonija bus d.o.o., Novi Grad, kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Slavonija bus d.o.o., Novi Grad, za naknadu troškova žalbenog postupka, kao neosnovan.

**O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj Grad Samobor, objavio je 18. svibnja 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 razdoblje od dvije godine, broj objave: 2020/S 0F2-0018549, predmet nabave: usluga prijevoza učenika osnovnih škola na području Grada Samobora. Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda s podkriterijima cijene 90% i prosječne starosti autobusa za predmet nabave 10%.

U predmetnom postupku javne nabave pristigle su dvije ponude. Naručitelj je 3. rujna 2020. godine donio odluku o poništenju KLASA: 406-01/20-02/3, URBROJ: 238-11-06/06-20-18, koja odluka je u EOJN RH objavljena 3. rujna 2020. godine

Na navedenu odluku o poništenju žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave 14. rujna 2020. godine izjavio, i naručitelju u roku za žalbu predao, ponuditelj Slavonija bus d.o.o., Novi Grad.

Žalitelj u žalbi, u bitnom, osporava zakonitost razloga za poništenje postupka javne nabave, a žalbenim zahtjevom predlaže poništiti odluku o poništenju, te traži trošak žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj ukazuje na zakonitost vlastitog postupanja te obrazlaže nastale razloge za poništenje postupka, pa predlaže žalbu odbiti, kao i zahtjev za trošak.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim državnim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala, koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o poništenju, te ostalih dostavljenih dokaza.

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

Žalba žalitelja nije osnovana.

Žalitelj osporava razloge poništenja postupka javne nabave te navodi da je predmetni postupak poništen jer su postale poznate okolnosti zbog kojih bi došlo do sadržajno bitne drugačije obavijesti o nadmetanju ili dokumentaciji o nabavi da su iste bile poznate prije. Navodi da su okolnosti na koje se naručitelj pozvao u spornoj odluci, bile poznate već 10. svibnja 2020. godine, dakle i prije početka predmetnog postupka, jer se oba dokumenta na koje se naručitelj poziva, "Modeli i preporuke za rad u uvjetima povezanim s COVID - 19" od 29. kolovoza 2020. i "Upute za sprječavanje i suzbijanje epidemije COVID - 19 za rad predškolskih ustanova, osnovnih i srednjih škola u školskoj godini 2020/2021." od 24. kolovoza 2020. godine vezano za prijevoz učenika osnovnih škola pozivaju na dokument "Preporuke za rad u djelatnosti prijevoza putnika međuzupanijskog kopnenog prijevoza tijekom epidemije COVID - 19" od 10. svibnja 2020. Navodi da se u spornoj odluci kao razlog poništenja navodi da je naručitelj od korisnika predmetne usluge, osnovnih škola čiji se učenici prevoze zaprimio zahtjeve za reorganizacijom kompletnog prijevoza, međutim, navodi da se nigdje ne navodi koje su to osnovne škole zatražile reorganizaciju prijevoza učenika, čime naručitelj ovaj razlog poništenja nije dokazao. Vezano za razlog poništenja odnosno da se dio učenika prevozi taksi prijevozom pa da je zbog toga potrebno reorganizirati prijevoz, navodi da to nije bilo naznačeno u dokumentaciji o nabavi ni potreba uvođenja novih prijevoznih linija te da je uveden veći broj linija. Vezano za razlog poništenja prema kojem se radi o povećanim troškovima te postojeći troškovnik ne može zadovoljiti potrebe za prijevozom učenika osnovnih škola zbog COVID-19, ističe da naručitelj ne navodi koliko su veći troškovi, što nije opravdan razlog budući da je točkom 2.5. dokumentacije o nabavi propisano da su količine predmeta nabave okvirne te mogu biti veće ili manje od predviđene količine, dok je točkom 2.10. dokumentacije naručitelj propisano „da će se obzirom na pandemiju COVID - 19 izvršavanje okvirnog sporazuma prilagoditi mjerama Stožera civilne zaštite Republike Hrvatske koje će biti na snazi u vrijeme sklapanja i izvršavanja ugovora“, što znači i da je u vrijeme propisivanja dokumentacije o nabavi naručitelj bio upoznat sa utjecajem pandemije na izvršavanje okvirnog sporazuma i ugovora o javnoj nabavi predmetne usluge. Navodi da su navodi naručitelja o većem broju vozila, većim frekvencijama vožnje, organiziranja rasporeda sjedenja u vozilima, grupiranju učenika iz iste obitelji i istog razrednog odjela zbog smanjenog grupiranja učenika paušalni jer naručitelj već primjenom odredbe o okvirnim količinama predmeta nabave ima instrument upravljanja prijevozom i u vrijeme pandemije COVID-19. Na kraju, vezano za točku 2.11. dokumentacije o nabavi kojom je propisano „da će se plaćanje izvršiti prema stvarno izvršenim uslugama prema cijenama iz ponude odabranog ponuditelja“, navodi da isto u kombinaciji sa odredbom o okvirnim količinama predmeta nabave daje instrument upravljanja prijevozom učenika osnovnih škola u vrijeme pandemije COVID - 19 te prilagođavanja voznih redova i rasporeda prijevoza pojedine osnovne škole kojoj je osnivač jer je način određivanja cijene ponude određen po danu obavljanja prijevoza pa nema potrebe za poništavanjem postupka već

suradnje sa odabranim ponuditeljem kako bi se na odgovarajući način podmirile potrebe za prijevozom učenika osnovnih škola.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da troškovnik, kao dio dokumentacije o nabavi ne može na zadovoljavajući način ispuniti potrebe osnovnih škola za prijevozom učenika u skladu s novonastalom situacijom vezanom uz epidemiju COVID-19. Na navod da su okolnosti na koje se u odluci o poništenju pozvao kao razlog poništenja bile poznate već 10. svibnja 2020. temeljem dokumenta „Preporuke za međužupanijski kopneni prijevoz“ navodi da je za rad osnovnih škola tada bio na snazi dokument „Uputa svim osnovnim i srednjim školama uz nastavak organizacije nastave na daljinu“ od 13. ožujka 2020. te „Odluka o načinu izvođenja nastave u osnovnim i srednjim školama kao i na visokim učilištima te obavljanju redovnog rada“ od 7. svibnja 2020. prema kojima su osnovne škole sa područja Grada Samobora postupile. Navodi da je predmetni postupak pokrenut 18. svibnja 2020., dokumentacija o nabavi, troškovnik je sastavljen krajem travnja 2020. kada su prikupljeni podaci od škola te se tada nije znalo da li će svi ili samo dio učenika pohađati nastavu u školi ili na daljinu. Navodi da je izradio troškovnik sukladno zahtjevima škola i raspoloživim financijskim sredstvima, te nije planirao da u jednom autobusu može sjediti samo po jedan učenik na dva sjedala, odnosno samo jedan učenik u redu, pa u dokumentaciji o nabavi nije ni predviđeno da ponuditelj treba omogućiti da svaki učenik sjedi sam, odnosno da ponuditelj treba ponuditi dvostruko veći broj sjedećih mjesta u autobusima nego što je izražen broj učenika. Navodi da je troškovnikom definirano 788 učenika u jednoj smjeni i ponuditelji su ponudili toliko sjedećih mjesta u autobusima, međutim, kako se potrebno pridržavati „Preporuka za međužupanijski kopneni prijevoz“ koje navodi žalitelj, troškovnik bi trebao sadržavati najmanje odredbu da svaki učenik sjedi u redu sam, te bi ponuditelji trebali ponuditi autobus sa minimalno 1576 sjedećih mjesta, umjesto 788 koliko je u troškovniku navedeno i ponuđeno, odnosno duplo više autobusa, a vodeći se tom činjenicom povećanje vrijednosti ugovora bilo bi oko 50%. Navodi da je donio odluku o poništenju budući bi se izmjenom značajno povećao opseg ugovora, odnosno vrijednost izmjene bi bila veća od 30 % vrijednosti prvotnog ugovora, koliko je maksimalno moguće dodatno ugovoriti sukladno odredbama članaka 315. do 320. ZJN 2016 (točka 8.12. dokumentacije o nabavi). Vezano za navod da "Naručitelj ima mogućnost upravljanja ugovorom o prijevozu učenika budući je određena cijena po danu obavljanja prijevoza, te točkom 2.5. dokumentacije o nabavi određena količina predmeta nabave kao okvirna" naručitelj navodi da je navedena jedinična cijena formirana temeljem parametra broja učenika i broja autobusa koji nisu izračunati sukladno „Preporuci za međužupanijski kopneni prijevoz“, stoga ponuđena jedinična cijena nije ispravna, budući je za pojedinu stavku ponuditelj ponudio cijenu prema navedenom broju učenika i broju autobusa, dok bi jedinična cijena u troškovniku trebala biti formirana na osnovi broja potrebnih sjedećih mjesta, a ne broja učenika. Dostavlja izračun broja ponuđenih sjedećih mjesta iz ponude žalitelja. Navodi da je zaprimio zahtjeve osnovnih škola za uvođenjem novih linija jer postojeće nisu bile zadovoljavajuće, odnosno uvođenja skroz novih linija, što dostavlja u prilogu. Dalje, navodi da je točkom 2.10. dokumentacije o nabavi - Rok početka i završetka izvršenja ugovora propisano: „Okvirni sporazum se sklapa na 2 godine. Ugovori o javnoj nabavi na temelju okvirnog sporazuma sklapati će se na rok od 12 mjeseci. Planirani početak pružanja usluge: 9 mjesec 2020. Obzirom na pandemiju bolesti Covid-19 sklapanje godišnjih ugovora, kao i vrijeme pružanja usluge po pojedinom ugovoru prilagoditi će se mjerama Stožera civilne zaštite Republike Hrvatske koje će biti na snazi u trenutku sklapanja i izvršavanja ugovora.“ u slučaju da Stožer donese odluku da djeca uopće ne pohađaju nastavu u školi, pa se ugovor ne bi sklopio u rujnu 2020.

Postupajući prema žalbi, prvotno je izvršen uvid u raspoloživu dokumentaciju. U obrazloženju odluke o poništenju 406-01/20-02/3, URBROJ: 238-11-06/06-20-18, naručitelj je naveo da je od korisnika, osnovnih škola koje su uključene u postupak javne nabave usluga prijevoza učenika zaprimio zahtjeve za reorganizacijom kompletnog prijevoza učenika, kako

bi se isti uskladio sa preporukama iz dokumenta „Modeli i preporuke za rad u uvjetima povezanim s COVID-19“ Ministarstva znanosti i obrazovanja Republike Hrvatske od 29. kolovoza 2020. godine te „Uputama za sprječavanje i suzbijanje epidemije COVID-19 za rad predškolskih ustanova, osnovnih i srednjih škola u školskoj godini 2020./2021.“ Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo od 24. kolovoza 2020. godine, u kojima je navedeno da treba osigurati povećan broj vozila i veću frekvenciju vožnje u organiziranom prijevozu učenika kako bi se osigurao ograničen broj učenika u organiziranom prijevozu, organizirao raspored sjedenja učenika, grupiranje učenika iz iste obitelji i istog razrednog odjela, a sve kako bi se smanjilo grupiranje učenika prilikom ulaska i izlaska iz škole, uz preporuku održavanja razmaka od najmanje 1,5 m odnosno uz poštivanje već donesenih epidemioloških mjera. Zatim, naveo je da s obzirom na preporuku da se nastava organizira na način da ona za sve učenike ne počinje i ne završava u isto vrijeme, da neke osnovne škole ne mogu sa trenutnim brojem učenika zadovoljiti preporuke nadležnih tijela, te se pojavila potreba da se uvedu nove prijevozne linije kako bi se rasteretile neke škole, odnosno prebacio dio učenika u drugu školu, da je uveden veći broj linija s manjim brojem učenika, te su uvedene neke dodatne linije umjesto postojećeg taksi prijevoza koji nije u skladu sa preporukama za suzbijanje epidemije COVID-19, što je uzrokovalo i dodatne troškove što prilikom procjene vrijednosti nabave za predmetni postupak nije uračunato. Zaključno, naveo je da sve navedeno nije bilo poznato kada je pokrenut postupak, da dokumentacija o nabavi, odnosno troškovnik ne može na zadovoljavajući način ispuniti potrebe osnovnih škola za prijevozom učenika u skladu sa novonastalom situacijom vezanom uz epidemiju COVID-19, te je pozivom na članak 298. stavak 1. točka 2. ZJN 2016 potrebno poništiti postupak javne nabave.

Uvidom u dokumentaciju dostavljenu uz odgovor na žalbu, razvidno je da se u zahtjevu Osnovne škole Mihaela Šiloboda, Sveti Martin pod Okićem, KLASA: 602-01/20-01/22, URBROJ: 238/27-13-20-1 od 31. kolovoza 2020. godine traži uvođenje dodatnih linija prijevoza na relaciji Molvice - Mala Gorica - Rakov Potok - Galgovo - Sveti Martin pod Okićem jer se na toj liniji prevozi više od 75 učenika u jednom autobusu, te da se na relaciji Pavučnjak - Galgovo - Drežnik Podokički - Sveti Martin pod Okićem prevozi ukupno oko 85 učenika pa je i na toj relaciji tražena dodatna linija prijevoza te je dodatna liniju prijevoza tražena na relaciji Sveti Martin pod Okićem - Pavučnjak jer će jedan razredni odjel iz matične škole (4.a razred koji zajedno s učiteljicom i pomoćnicom u nastavi broji 18 osoba) nastavu pohađati u područnoj školi u Pavučnjaku, a zbog rasterećenja prostora u matičnoj školi i provođenja mjera za sprečavanje i suzbijanje epidemije COVID-19. U dopisu Osnovne škole Mihaela Šiloboda, Sveti Martin pod Okićem KLASA: 602-01/20-01/22, URBROJ: 238/27-13-20-2 od 2. rujna 2020. godine daje se dodatno objašnjenje potrebe uvođenja dodatnih autobusa. Dalje, dopisom Osnovne škole Samobor, Samobor KLASA: 602-02/20-01/02, URBROJ: 238-27-14-20-43 od 31. kolovoza 2020. traži se uvođenje nove školske autobusne linije za učenike na relaciji Slani Dol - Dubrava Vrhovčak- Otruševac – Samobor s obrazloženjem da bi se na taj način ukinula potreba za taxi prijevozom učenika.

Uvidom u dokumentaciju predmetnog postupka utvrđeno je da u naručitelj izradio troškovnik na način da je za osnovne škole (Osnovna škola Samobor, Osnovna škola Bogumila Tonija, Osnovna škola Mihaela Šiloboda, Osnovna škola Milana Langa, Osnovna škola Rude) te Prijevoz učenika za potrebe godišnjeg plana i programa, odnosno školskog kurikulumu dao podatke u stupcu „Pravci prijevoza (polazna postaja, usputna stajališta, zadnja postaja)“, stupcu „Broj km prijeđenih dnevno (okvirno)“, stupcu „Broj polazaka“, stupcu „Broj i vrsta vozila“ te stupcu „Broj dana u godini“, dok ponuditelj u troškovniku popunjava (upisuje) stupac „Cijena autodana u kn bez PDV-a“ te stupac „Ukupno“.

S obzirom na utvrđeno činjenično stanje, mjerodavan je sljedeći zakonodavni okvir. Odredbom članka 298. stavka 1. točkom 2. ZJN 2016 propisano je da je javni naručitelj obvezan

poništiti postupak javne nabave ako postanu poznate okolnosti zbog kojih bi došlo do sadržajno bitno drukčije obavijesti o nadmetanju ili dokumentacije o nabavi, da su bile poznate prije.

Odlukom Vlade Republike Hrvatske o načinu izvođenja nastave u osnovnim i srednjim školama kao i na visokim učilištima te obavljanju rada u ustanovama predškolskog odgoja i obrazovanja u uvjetima epidemije COVID-19 (Narodne novine, broj 99/2020, dalje: Odluka Vlade Republike Hrvatske) od 4. rujna 2020., točkom I. propisano je da se tom Odlukom, u uvjetima proglašene epidemije na području Republike Hrvatske, uređuje način izvođenja nastave u osnovnim i srednjim školama te na visokim učilištima, kao i obavljanje rada u ustanovama predškolskog odgoja i obrazovanja. Točkom II. iste Odluke propisano je da su osnovne i srednje škole, kao i ustanove predškolskog odgoja i obrazovanja u organizaciji rada dužne postupati sukladno Uputama za sprječavanje i suzbijanje epidemije COVID-19 vezano za rad predškolskih ustanova, osnovnih i srednjih škola u školskoj godini 2020./2021., Hrvatskog zavoda za javno zdravstvo. Točkom III. iste Odluke propisano je da će se za učenike osnovnih i srednjih škola u školskoj godini 2020./2021. nastava provoditi sukladno modelima nastave utvrđenim Modelima i preporukama za rad u uvjetima povezanim s COVID-19 u pedagoškoj/školskoj godini 2020./2021., Ministarstva znanosti i obrazovanja.

U dokumentu „Upute za sprječavanje i suzbijanje epidemije COVID-19 vezano za rad predškolskih ustanova, osnovnih i srednjih škola u školskoj godini 2020./2021.“, (dalje: Upute za sprječavanje i suzbijanje epidemije COVID-19), izdavatelja Hrvatski zavod za javno zdravstvo od 24. kolovoza 2020., u dijelu Putovanje u školu javnim ili organiziranim prijevozom navedeno je: „U javnom prijevozu učenici se trebaju pridržavati mjera propisanih za javni prijevoz (nošenje maske u javnom prijevozu i održavanje fizičke distance) koje se mogu pronaći na poveznici: <https://www.hzjz.hr/wp-content/uploads/2020/03/Preporuke-za-rad-u-djelatnosti-prijevozaputnika-autobusima-tjekom-epidemije-koronavirusa-COVID-19.pdf>. Ako je moguće potrebno je organizirati nastavu na način da sva djeca/učenici ne dolaze u isto vrijeme u školu niti u isto vrijeme napuštaju školu (kao što je ranije opisano), kako bi se rasteretio javni prijevoz te kako bi učenici putovali u javnom prijevozu u vrijeme manjih gužvi. Tamo gdje je moguće, predlaže se da osnivač/organizator prijevoza poveća frekvenciju reda vožnje. Kod organiziranog prijevoza neophodno je pridržavati se propisanih uputa za javni prijevoz te koliko je moguće grupirati učenike prema razrednim odjelima/odgojno-obrazovnim skupinama.“

U dokumentu „Modeli i preporuke za rad u uvjetima povezanim s bolesti COVID-19, (dalje: Modeli i preporuke za rad), izdavatelja Ministarstvo znanosti i obrazovanja Republike Hrvatske, od 29. kolovoza 2020. godine, u poglavlju Prijevoz djece i učenika, navedeno je: „S obzirom na različite načine prijevoza djece/učenika, nije moguće propisati jedinstvene mjere već će osnivači i ravnatelji morati dogovoriti prijevoz u skladu s propisanim mjerama sukladno načinu prijevoza. Za učenike koji se prevoze javnim prijevozom, postupa se sukladno Preporukama za rad u djelatnosti prijevoza putnika autobusima tijekom epidemije koronavirusa (COVID-19 - Preporuke za rad u djelatnosti prijevoza putnika međuzupanijskog kopnenog prijevoza tijekom epidemije COVID-19: <https://www.hzjz.hr/wp-content/uploads/2020/03/Medjuzupanijski-kopneni-domaci-prijevoz..pdf>. Učenicima treba savjetovati izbjegavanje gužvi, okupljanje na stajalištima autobusa, vlaka ili tramvaja te češće pranje ruku. Navedene Preporuke jednako vrijede i za učenike za koje je prijevoz organiziran. U organiziranom prijevozu preporučljivo je razraditi raspored sjedenja djece/učenika pri čemu jedan učenik svakoga dana sjedi na istom mjestu u dolasku i odlasku iz škole. Učenici iz iste obitelji mogu sjediti jedan do drugoga. Isto tako, poželjno je da učenici istoga razrednoga odjela budu jedni uz druge uz poštivanje epidemioloških mjera. Ako učenici ulaze na više postaja, a pohađaju isti razredni odjel, dobro je predvidjeti mogućnost sjedenja u istom dijelu autobusa.“

Dakle, dokument Modeli i preporuke za rad od 29. kolovoza 2020. godine, koji je za naručitelja postao obvezujući danom donošenja (29. kolovoza 2020. godine) pozvao se na

primjenu dokumenta „Preporuke za rad u djelatnosti prijevoza putnika međužupanijskog kopnenog prijevoza tijekom epidemije COVID-19“, od 10. svibnja 2020. godine (dalje: Preporuke za međužupanijski kopneni prijevoz), a u kojem dokumentu je u točki 3. (Preporuke za vozačko osoblje i putnike) navedeno: „Fizička udaljenost među putnicima: Propisani razmak od 1,5 metra između njih, Preporuke za vozačko osoblje i putnike: Održavajte odgovarajući tjelesni razmak od minimalno 1,5 metar svakodnevnom društvenom kontaktu s putnicima i drugim osobama te Fizička udaljenost među putnicima: Broj i raspored putnika na sjedalima je takav da omogućava propisani razmak od 1,5 metra između njih. Samo jedna osoba treba sjediti u svakom redu, na način da sjede naizmjenice na sasvim lijevom i sasvim desnom sjedalu i tako u lijevom i desnom redu sjedala pojedinog prijevoznog sredstva.“

Odredba članka 403. stavka 2. ZJN 2016 propisuje da je žalitelj obvezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi, dok je prema stavku 3. tog članka tog Zakona, 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.

Vežano za pojedine okolnosti koje žalitelj u žalbi i tijekom žalbenog postupka iznosi držeći ih značajnima za predmet spora, navodi se sljedeće. Činjenica je da je naručitelj predmetni postupak javne nabave pokrenuo 14. svibnja 2020. godine, a kada dokument Preporuke za međužupanijski kopneni prijevoz, na čiju se primjenu žalitelj poziva, nije obvezivao naručitelja na primjenu. Naime, naručitelj je planirao i procijenio svoje poslovne aktivnosti na temelju potreba koje su postojale u vrijeme pokretanja postupka javne nabave (14. svibnja 2020. godine), pa je tako troškovnik sastavio uzevši u obzir da je ukupan broj učenika okvirno (788), te na bazi tog podatka naveo broj polazaka, broj i vrstu vozila i broj dana u godini, a sve sukladno Pravilniku o uvjetima koje moraju ispunjavati autobusi kojima se organizirano prevoze djeca (Narodne novine broj 100/08 i 20/09), kao i „Uputama svim osnovnim i srednjim školama za nastavak organizacije nastave na daljinu“, izdavatelja Ministarstvo znanosti i obrazovanja od 13. ožujka 2020. godine i „Odluci o načinu izvođenja nastave u osnovnim i srednjim školama kao i na visokim učilištima te obavljanju redovnog rada ustanova predškolskog odgoja i obrazovanja“ (Narodne novine, broj 55/20) od 8. svibnja 2020. godine, dok odgovarajući tjelesni razmak (1-2 metra) te s tim u vezi potreban veći broj sjedećih mjesta, nije uzeo u obzir jer prilikom početka postupka javne nabave za naručitelja nije bio obvezujući. Dalje, naručitelj je u međuvremenu (31. kolovoza 2020. godine) zaprimio zahtjeve osnovnih škola za uvođenjem dodatnih linija prijevoza učenika odnosno nove školske autobusne linije, a što, pored obvezne primjene navedenih pravnih akata predstavlja promijenjene okolnosti, odnosno okolnosti koje u trenutku započinjanja predmetnog postupka javne nabave nisu postojale odnosno nisu bile poznate naručitelju. Dakle, prilikom sastavljanja troškovnika potrebno je uzeti u obzir da u jednom autobusu može sjediti samo po jedan učenik na dva sjedala što ujedno znači da svaki gospodarski subjekt u konkretnom slučaju treba ponuditi dvostruko veći broj sjedećih mjesta u autobusima nego što je iskazan broj učenika, a koja okolnost u trenutku pokretanja postupka javne nabave nije postojala s obzirom da su naprijed navedeni pravni akti i mjere doneseni nakon pokretanja predmetnog postupka javne nabave.

Vežano za žalbeni navod da se u konkretnom slučaju radi o okvirnom sporazumu, pa naručitelj ima mogućnost upravljanja ugovorom o prijevozu učenika, razvidno je da se sadržaj točke 2.10. dokumentacije o nabavi odnosi na sklapanje godišnjih ugovora te pružanje usluge po pojedinom ugovoru, što će se prilagoditi mjerama Stožera civilne zaštite Republike Hrvatske koje će biti na snazi u trenutku sklapanja i izvršavanja ugovora, dakle na fazu izvršenja ugovora, a ne sklapanja okvirnog sporazuma. Dalje, u troškovniku je iskazana jedinična cijena po autodanu koja se formira prema okvirnom broju učenika i okvirnom broju kilometara te broju

vozila prema Pravilniku o uvjetima koje moraju ispunjavati autobusi kojima se organizirano prevoze djeca koji ne propisuje tjelesni razmak i druge mjere. S obzirom da navedene mjere nužno utječu na povećanje broja vozila potrebnih za izvršenje predmetne usluge, a isto na povećanje cijene ponude kako za jednu tako i za dvije godine, ovo tijelo prihvaća obrazloženje naručitelja da bi nove okolnosti dovele do bitno drugačijeg sadržaja troškovnika. Tim više što žalitelj ničim nije osporio naručiteljeve tvrdnje da nastup navedenih okolnosti dovodi do toga da bi procijenjena vrijednost nabave trebala biti dvostruko veća, odnosno da bi vrijednost izmjene bila veća od 30 % prvotne vrijednosti.

U vezi s navedenim, a radi rješavanja konkretnog pravnog pitanja zakonitosti poništenja postupka javne nabave, utvrđeno je da je predmet nabave konkretnog postupka prijevoz učenika osnovnih škola tijekom 2020./2021., da je činjenica proglašenja pandemije COVID-19 nesporna, a da u trenutku pokretanja postupka javne nabave nije postojala mjera kojom je određeno da prilikom prijevoza putnika autobusima tijekom epidemije koronavirusa (COVID-19) treba držati odgovarajući tjelesni razmak (1–2 metra) te da je u organiziranom prijevozu preporuka razraditi raspored sjedenja djece/učenika pri čemu jedan učenik svakoga dana sjedi na istom mjestu u dolasku i odlasku iz škole, da učenici iz iste obitelji mogu sjediti jedan do drugoga i da je poželjno da učenici istoga razrednoga odjela budu jedni uz druge uz poštivanje epidemioloških mjera. Stoga, imajući sve naprijed navedeno u vidu, ocjena je ovog tijela da je naručitelj u konkretnom slučaju pravilno primijenio odredbu članka 298. stavka 1. točke 2. ZJN 2016, te se žalbeni navod ocjenjuje kao neosnovan.

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

U skladu s navedenim, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016 odlučeno je kao pod točkom 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 25.000,00 kuna, i to na ime plaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna.

Sukladno odredbi članka 431. stavka 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka, stoga je riješeno kao pod točkom 2. izreke ovog rješenja.

#### **UPUTA O PRAVNOM LIJEKU**

Protiv ovog rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Visokom upravnom sudu 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 Samobor  
Samobor, Trg kralja Tomislava 5
2. Slavonija bus d.o.o.  
Novi Grad, Novi Grad 26 a