



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

KLASA: UP/II-034-02/24-01/689

URBROJ: 354-2/19-25-04

Zagreb, 17. siječnja 2025.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, vršiteljice dužnosti predsjednice, Danijele Antolković, vršiteljice dužnosti zamjenice predsjednice, Karmele Dešković i Jasnice Lozo, članica, te Zvonimira Jukića, vršitelja dužnosti člana, povodom žalbe žalitelja JADROLINIJA, društvo za linijski pomorski prijevoz putnika i tereta, Rijeka, OIB: 38453148181, na izmjene dokumentacije o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F02-0010798, predmet nabave: obavljanje javne usluge javnog obalnog linijskog pomorskog prijevoza na državnoj brzobrodskoj liniji 9603 Jelsa – Stari Grad – Bol - Split i obratno, naručitelja Agencija za obalni linijski pomorski promet, Split, OIB: 27735395987, 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 i 114/22; dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Žalba žalitelja JADROLINIJA, društvo za linijski pomorski prijevoz putnika i tereta, Rijeka, odbija se kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja JADROLINIJA, društvo za linijski pomorski prijevoz putnika i tereta, Rijeka, za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Agencija za obalni linijski pomorski promet, Split, dana 18. listopada 2024. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) objavio je poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F02-0010798, predmet nabave: obavljanje javne usluge javnog obalnog linijskog pomorskog prijevoza na državnoj brzobrodskoj liniji 9603 Jelsa – Stari Grad – Bol - Split i obratno, a dana 2. prosinca 2024. objavio izmjene dokumentacije o nabavi. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju kriterija: 1. cijena ponude sukladno člancima 6. i 9. Uredbe o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu (NN 31/14) (50 bodova) i 2. tehnički kriteriji sukladno člancima 6., 7. i 8. Uredbe o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje

koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu (NN 31/14) (50 bodova).

Na izmjene dokumentacije o nabavi urednu žalbu je ovome tijelu 12. prosinca 2024., izjavio žalitelj JADROLINIJA, društvo za linijski pomorski prijevoz putnika i tereta, Rijeka. Žalitelj u žalbi osporava zakonitost pojedinih odredbi dokumentacije o nabavi, predlaže poništiti postupak javne nabave, odnosno podredno predlaže poništiti sporni dio dokumentacije o nabavi zahvaćen nezakonitošću, uz naknadu žalbenog troška.

Naručitelj u bitnome osporava žalbene navode žalitelja i predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Tijekom žalbenog postupka izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od poziva na nadmetanje, dokumentacije o nabavi te ostalih dokaza.

Prije upuštanja u meritorno odlučivanje, ovo državno tijelo pristupilo je provjeri postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, koje moraju biti ispunjene na strani žalitelja, među kojima je i zahtjev da žalba mora biti izjavljena od ovlaštene osobe, kao i da obvezno sadržava potpis podnositelja žalbe.

Naručitelj ističe da je upitno je li žalba izjavljena od ovlaštene osobe obzirom da ista nije potpisana, te navodi da žalitelja skupno zastupaju tri člana Uprave društva, a da nikakva punomoć u žalbenom postupku nije dostavljena. Naručitelj također ukazuje da je sukladno članku 420. stavku 1. točki 11. ZJN 2016, potpis propisani sastojak žalbe.

Člankom 420. stavkom 1. točkom 11. ZJN 2016 je propisano da žalba obvezno sadržava potpis podnositelja žalbe, dok je člankom 405. stavkom 8. ZJN 2016 propisano da se smatra da je žalba koja je predana putem sustava e - Žalba potpisana.

Uvidom u EOJN RH, nedvojbeno je utvrđeno da je u navedenom predmetu žalbu podnesena putem sustava e – Žalba te da je JADROLINIJA, društvo za linijski pomorski prijevoz putnika i tereta, Rijeka, naznačeno kao podnositelj žalbe. Slijedom svega naprijed navedenog utvrđeno je da je žalba potpisana i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba žalitelja je dopuštena, uredna i pravodobna.

Žalba žalitelja nije osnovana.

Žalitelj osporava izmjene dokumentacije o nabavi u dokumentu "Kriterij za odabir ponude (ručno rangiranje)", a obzirom na odredbe kojima naručitelj opisuje način bodovanja ponuda koje su podnesene za različita razdoblja trajanja ugovora (pružanja usluga) pri čemu je određeno da će se u slučaju da svi ponuditelji ponude sklapanje ugovora na jednako trajanje, ponude uspoređivati u odnosu na cijelo razdoblje tih ponuda (6 ili 10 godina), a ako ima više ponuda koje su po tom pitanju različite (neke podnesene za razdoblje od 6, a neke za razdoblje od 6 + 4 godina) da će se uspoređivati samo razdoblje od prvih 6 godina. Žalitelj ističe da se javlja problem ako se istovremeno jave ponuditelji s ponudama za razdoblje od 6 + 4 godine, kao i oni s ponudama za razdoblje od 6 godina, jer bi tada bilo moguće da jedna od ponuda koja se daje za razdoblje od 6 + 4 godina bude ekonomski povoljnija u odnosu na prvih 6 godina, ali nepovoljnija u odnosu na ukupnih 6 + 4 godina, također žalitelj ukazuje da bi ponuditelji s ponudama za razdoblje od 6 + 4 godina, bili u nezakonitoj prednosti pred onima koji nude samo 6 godina, jer obzirom

da se računa samo prvih 6 godina, ponuditelji bi mogli nezakonito manipulirati s ponudama i svoju ponudu za prvih 6 godina nerealno smanjiti, a ponudu za zadnje 4 godine nerealno povećati. Žalitelj navodi da je osporavani dio dokumentacije o nabavi nezakonit jer je nejasan, neprecizan i dovodi do situacije da naručitelj mora odabrati ponudu koja nije ekonomski najpovoljnija, što je suprotno odredbi članka 283. ZJN 2016. Kao dokaz svojih tvrdi žalitelj dostavlja izračun u kojem kreće s polazišta da ponuditelji ostvaruju isti broj bodova u tehničkom dijelu, odnosno toliko podudaran broj bodova da je zapravo ekonomski (cjenovni) dio ponude taj koji donosi razliku u odnosu na poredak ekonomski najpovoljnije ponude, pa prikazuje hipotetske vrijednosti samo obzirom na ekonomsku (cjenovnu) komponentu u izračunu ekonomski najpovoljnije ponude. Žalitelj također navodi da naručitelj osporavanim odredbama dokumentacije o nabavi omogućuje i dodjelu ugovora ponuditeljima koji podnose ponudu za pružanje ugovora za razdoblje od 10 + 0 godina, (ne za 6 + 4 godina), a da dokumentacijom o nabavi nije određeno kako se vrednuju, odnosno uspoređuju, takve ponude.

Naručitelj osporava gornji žalbeni navod i ističe da se upravo uspoređivanjem ponuda samo za razdoblje koje je zajedničko za obje vrste ponuda osigurava usporedivost ponuda kako je propisano člankom 200. stavkom 1. i člankom 205. stavkom 1. ZJN 2016. Naručitelj navodi da je ekonomsko - financijski element ponude tražena naknada ponuditelja na neprofitabilnim linijama, sukladno članku 9. Uredbe o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu NN 31/2014. Naručitelj obrazlaže da se ekonomsko - financijski elementi vrednuju tako da maksimalan broj bodova može iznositi 100, pri čemu se koeficijent naknade izračunava tako da se najmanji traženi iznos naknade podijeli sa traženim iznosom naknade i pomnoži sa sto. Naručitelj navodi da nije moguće da kod uspoređivanja prvih 6 godina bilo koja ponuda bude povoljnija ili nepovoljnija ukoliko se uspoređuje sa ponudama danim za razdoblje 6 + 4 godina, jer se na taj način ne može uspoređivati radi načela jednakog tretmana i usporedivosti ponuda, budući se dodatnih 4 godina ne vrednuje po kriteriju ekonomski najpovoljnije ponude. Obzirom na navode žalitelja da pojedini ponuditelji mogu ponuditi nerealno niski iznos naknade za prvih 6 godina, a potom nerealno visok iznos naknade za naredne 4 godine, naručitelj navodi da ponuda mora biti postavljena sukladno diskontnoj stopi propisanoj u dijelu dokumentacije o nabavi, dokumentu Dokumentacija za nadmetanje 9603 dio 1, pri čemu ista za prvih 6 godina iznosi maksimalno 3,78 % godišnje, a za naredne 4 godine maksimalno 3,91 % godišnje, pa ukoliko bi ponuditelj potraživao nerealni iznos naknade tada njegova ponuda ne bi bila sukladna navedenoj diskontnoj stopi što bi ju učinilo neprihvatljivom. Naručitelj također ukazuje da čak i kad bi ponuditelj dao ponudu koja je niska, ali kao takva moguća, ta ponuda njega obvezuje te ukoliko bude izvjesno da neće moći izvršiti ugovor po tako postavljenim uvjetima, s njim se neće sklopiti ugovor za naredne 4 godine, u kojima bi eventualno zbog manipulacije mogao ostvariti znatno veću potporu. Naručitelj također ističe da žalitelj pogrešno navodi da je dokumentacijom o nabavi predviđena mogućnost podnošenja ponude za razdoblje 10 + 0, jer je u trenutku podnošenja ponude predviđena samo opcija produljenja sa 6 na dodatnih 4 godine, pri čemu se osnovna ponuda daje na 6 godina. Naručitelj obrazlaže da je iz dokumentacije o nabavi vidljivo da se ponuda može podnijeti samo na 6 godina (za razdoblje od 1.1.2025. do 31.12.2030) te ponuda na 10 (6 + 4) godina, odmah na 6 plus dodatne 4 godine, ako je u trenutku podnošenja ponude ispunjen uvjet starosti broda potreban da se aktivacija produljenja odmah ugovori (1.1.2025. - 31.12.2030 + 1.1.2031. - 31.12.2034.).

U svrhu rješavanja spornog pitanja zakonitosti konkretnih odredbi dokumentacije o nabavi, izvršen je uvid u žalitelju sporni dio dokumenta „Kriterij za odabir ponuda (ručno rangiranje)“, te je utvrđeno da je u istome propisano sljedeće: „Rangiranje ponuda vrši se sukladno nižim odredbama Uredbe o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu (NN 31/14). Obzirom da sukladno članku 200. stavku 1. ZJN 2016 dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbena te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda, to će Naručitelj usporedivost ponuda osigurati na sljedeći način: a) Kod trajektnih i brzobrodskih linija; ukoliko je podneseno više ponuda za jednako razdoblje obavljanja usluge javnog prijevoza (npr. više ponuda na 6 godina ili više ponuda na 6+4 godine), vrednovanje ponuda sukladno tehničkim i ekonomsko-financijskim elementima vrši se za ponuđeno razdoblje (6 godina ili 6+4 godine); ukoliko je podneseno više ponuda za različita razdoblja obavljanja usluge javnog prijevoza (npr. jedna ili više ponuda na 6 godina i jedna ili više ponuda na 6+4 godina), vrednovanje ponuda sukladno tehničkim i ekonomsko-financijskim elementima vrši se za osnovno ponuđeno razdoblje (6 godina), kao jedino u cijelosti usporedivo razdoblje primjenjivo za sve podnesene ponude“.

Nadalje u točki 3. navedenog dokumenta, tehnički elementi, citira se članak 7. Uredbe o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu NN 31/14 (dalje u tekstu: Uredba) kojim je između ostaloga propisano vrednovanje tehničkih karakteristika broda, pri čemu noviji brod dobiva više bodova, a najviše bodova dobiva brod starosti od 0 - 1 godine, dok se u točki 4. ekonomsko - financijski elementi, citira članak 9. Uredbe kojim je propisano da je ekonomsko - financijski element ponude tražena naknada na linijama iz članka 4. stavka 2. Uredbe, kojim je određeno da se na linijama od općeg gospodarskog interesa na kojima prihodi nastali od pružanja usluga ne mogu pokriti troškove koji su nastali kao posljedica ispunjavanja obveze pružanja javne usluge (neprofitabilne linije), brodarima dodjeljuje naknada za obavljanje javne usluge, te je također propisano da se ekonomsko - financijski elementi vrednuju tako da maksimalan broj bodova može iznositi 100, pri čemu se koeficijent naknade izračunava tako da se najmanji traženi iznos naknade podijeli sa traženim iznosom naknade i pomnoži sa sto.

U točki 5. navedenog dokumenta, najpovoljniji ponuditelj, citira se članak 10. Uredbe kojim je propisano da će se za određivanje najpovoljnijeg ponuditelja dobiveni broj bodova sukladno člancima 5. do 9. Uredbe ponderirati na sljedeći način: tehnički kriteriji 50% te ekonomsko-financijski kriteriji 50%, dok će se najpovoljnijim ponuditeljem smatrati brodar koji prema navedenim kriterijima ostvari najveći broj bodova.

Uvidom u dokumentaciju o nabavi, dio I., opći podaci o postupku nabave, utvrđeno je da je u točki 3.1.5. trajanje ugovora, određeno da se ugovor o javnoj nabavi sklapa na razdoblje od 72 mjeseca pri čemu je početak ugovora definiran od datuma primjene navedenog u ugovoru. U citiranoj točki također je navedeno da se osnovni ugovor sklapa na razdoblje od 6 godina uz mogućnost produljenja na dodatne 4 godine odnosno očekivano za razdoblje od 1. siječnja 2025. do 31. prosinca 2030., uz mogućnost produljenja do 31. prosinca 2034., pri čemu se opcija produljenja ugovora na dodatno razdoblje od 4 godine može ugovoriti pod uvjetom da brod kojim operator pruža uslugu javnog prijevoza nije stariji od 7 godina u trenutku isteka početnog ugovora, a ponuditelj može odmah podnijeti ponudu za obavljanjem prijevoza u razdoblju od 10 godina ukoliko u trenutku podnošenja ponude raspolaže s brodom koji nije stariji od 1 godine. Također je određeno da je

operator neprofitabilne linije s obvezom javne usluge dužan najkasnije godinu dana prije isteka početnog ugovora o javnoj usluzi pisanim putem obavijestiti Agenciju da će do isteka njegova važenja ispuniti uvjete o starosti broda u skladu sa člankom 24. stavkom 1. Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu NN 19/22 (dalje u tekstu: Zakon o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu) koji odgovara zahtjevima linije i ostalim uvjetima određenim odredbama Zakona, kao i odredbama propisa donesenih na temelju njega, te da namjerava iskoristiti opciju produljenja ugovora, nakon čega se pristupa ugovaranju uvjeta produljenja početnog ugovora u skladu s odredbama članka 24. Zakona.

Uvidom u dokumentaciju o nabavi, dio II., upute za ponuditelje, utvrđeno je da je u točki 3.2. način određivanja cijene ponude, određeno da cijena ponude predstavlja traženu naknadu za obavljanje javne usluge javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu na predmetnoj državnoj liniji te da je naknada za obavljanje javne usluge državna potpora koju operator neprofitabilne linije (ovdje brodar, odnosno ponuditelj) prima za podmirenje neto troškova nastalih u obavljanju javne usluge, uzimajući u obzir ostvarene prihode kao i razumnu dobit pri čemu je način definiranja stope razumne dobiti određen dokumentacijom o nabavi, dok je uvidom u točku 3.4. kriteriji za odabir ponude, utvrđeno da je u istoj navedeno da je kriterij za odabir ponude ekonomski najpovoljnija ponuda koja se utvrđuje na temelju ekonomsko - financijskih i tehničkih kriterija, pri čemu ponuda po osnovi ekonomsko – financijskih kriterija može ostvariti 50 bodova sukladno člancima 6. i 9. Uredbe o uvjetima i vrednovanju kriterija za davanje koncesije i sklapanje ugovora o javnoj usluzi za obavljanje javnog prijevoza u linijskom obalnom pomorskom prometu (NN 31/14), dok po osnovi tehničkih kriterija može ostvariti također 50 bodova, sukladno člancima 6., 7. i 8. citirane Uredbe.

Uvidom u dokument Dokumentacija za nadmetanje 9603 dio I, utvrđeno je da je u uvodu citiranog dokumenta navedeno: "Procijenjena vrijednost ugovora za razdoblje obavljanja od 10 (6+4) godina iznosi 25.941.257,26 eura od čega za razdoblje od 6 godina iznosi za svaku godinu 2.585.776,59 eura, odnosno ukupno za 6 godina 15.514.659,54 eura. Za razdoblje od 4 godine u slučaju korištenja opcije produljenja, iznosi za svaku godinu 2.606.649,43 eura odnosno ukupno za 4 godine iznosi 10.426.597,72 eura."

Nadalje utvrđeno je da se u dijelu citiranog dokumenta, osnovni operativni uvjeti za pružanje usluge javnog prijevoza temeljem ugovora o javnoj usluzi na državnoj brzobrodskoj liniji br. 9603, kao trajnost javne usluge navodi: 6 godina (+ 4 godine), očekivano razdoblje od 1.1.2025. do 31.12.2030. uz mogućnost produljenja do 31.12.2034., pri čemu se opcija produljenja ugovora na dodatno razdoblje od 4 godine može ugovoriti pod uvjetom da brod kojim operator pruža uslugu javnog prijevoza nije stariji od 7 godina u trenutku isteka početnog ugovora, dok je operator neprofitabilne linije s obvezom javne usluge dužan najkasnije godinu dana prije isteka početnog ugovora o javnoj usluzi pisanim putem obavijestiti Agenciju da će do isteka njegova važenja ispuniti uvjete o starosti broda u skladu sa člankom 24. stavkom 1. Zakona, koji odgovara zahtjevima linije i ostalim uvjetima određenim odredbama Zakona, kao i odredbama propisa donesenih na temelju njega, te da namjerava iskoristiti opciju produljenja ugovora, nakon čega se pristupa ugovaranju uvjeta produljenja početnog ugovora u skladu s odredbama članka 24. Zakona.

Također, utvrđeno je da je u citiranom dijelu dokumenta propisan i najviši iznos cijene putne karte po osobi, kao i red plovidbe po danima.

U dijelu citiranog dokumenta, napomene, navodi se da za razdoblje od 6 godina diskontna stopa iznosi maksimalno 3,78% godišnje (visina referentne stope kamatne zamjene za članice EU od 1.7.2024. do 31.12.2024. uvećana za 100 baznih poena), a za razdoblje od 4 godine diskontna stopa iznosi maksimalno 3,91% godišnje (visina referentne stope kamatne zamjene za članice EU od 1.7.2024. do 31.12.2024. uvećana za 100 baznih poena) te se također navodi da razumna dobit znači stopu prinosa na kapital koju bi za čitavog razdoblja trajanja akta o ovlaštenju zahtijevao tipičan poduzetnik koji razmišlja o tome bi li obavljao uslugu od općeg gospodarskog interesa, uzimajući u obzir pripadajući rizik pri čemu je propisano da je osnovna metoda za utvrđivanje razumne dobiti interna stopa rentabilnosti, kao i da je kod primjene metode interne stope rentabilnosti potrebno koristiti čisti novčani tijek, odnosno ekonomski tijek, pri čemu se slobodni novčani tok dobiva izračunom razlike ukupnih novčanih primitaka i izdataka.

Uvidom u dokument Program državne potpore za usluge od općeg gospodarskog interesa u obliku naknade za obavljanje javne usluge javnog obalnog linijskog pomorskog prijevoza na državnoj brzobrodskoj liniji 9603 Jelsa – Stari Grad – Bol – Split i obratno za razdoblje od 6 godina (2025. – 2030.) uz mogućnost produljenja na dodatne 4 godine (2031. – 2034.), utvrđeno je da je u točki 8. uvjeti za obavljanje javnog prijevoza na državnoj liniji 9603, navedeno da je za obavljanje javne usluge na liniji 9603 u razdoblju od 1.1.2025. do 31.12.2030. godine planirana naknada za obavljanje javne usluge u iznosu 2.585.776,59 eura godišnje, a u slučaju da se koristi opcija produljenja, za razdoblje od 1.1.2031. do 31.12.2034. planirana je naknada za obavljanje javne usluge u iznosu 2.606.649,43 eura godišnje. U istoj točki u odjeljku, izračun razumne dobiti, propisano je da se linija održava tijekom cijele godine i da se na njoj se koristi brod vrijednosti 7.000.000 eura, pri čemu procijenjeni operativni rashodi bez kamata iznose 2,724 mil. eura, dok su procijenjeni prihodi 0,393 mil. eura te da je izračunom utvrđeno da je naknada od 2.585.776,59 eura maksimalno prihvatljiva naknada koja osigurava razumnu dobit tj. internu stopu rentabilnosti od 3,78 % tijekom razdoblja od 6 godina, dok je u slučaju da se koristi opcija produljenja za razdoblje od 1.1.2031. do 31.12.2034. izračunom utvrđeno da je naknada od 2.606.649,43 eura maksimalno prihvatljiva naknada koja osigurava razumnu dobit tj. internu stopu rentabilnosti od 3,91% tijekom razdoblja od 4 godina.

U točki 9. citiranog dokumenta, definiranje prihvatljivosti troškova pri utvrđivanju visine naknade za javnu uslugu, propisano je da se visina naknade za javnu uslugu utvrđuje sukladno odredbama Uredbe, kao i Odluke o uspostavljanju državnih linija (NN 150/2023), pri čemu iznos naknade ne smije premašiti iznos koji je neophodan za pokrivanje neto troškova koji su nastali prilikom izvršavanja obveze pružanja javnih usluga, uključujući razumnu dobit te da se neto troškovi mogu izračunati kao razlika između svih troškova nastalih obavljanjem usluge od općeg gospodarskog interesa te prihoda koji je ostvaren od obavljanja iste, dok u smislu Odluke razumna dobit znači stopu prinosa na kapital koju bi za čitavog razdoblja trajanja akta o ovlaštenju zahtijevao tipičan poduzetnik koji razmišlja o tome bi li obavljao uslugu od općeg gospodarskog interesa, uzimajući u obzir pripadajući rizik pri čemu stopa prinosa na kapital znači internu stopu rentabilnosti poduzetnika (IRR) za čitavo razdoblje trajanja ovlaštenja odnosno internu stopu prinosa na uloženi

kapital, a stupanj rizika ovisi o predmetnom sektoru, vrsti usluge i obilježjima naknade.

U točki 10. citiranog dokumenta, definiranje stope razumne dobiti, propisano je na način da razumna dobit znači stopu prinosa na kapital koju bi za čitavog razdoblja trajanja akta o ovlaštenju zahtijevao tipičan poduzetnik koji razmišlja o tome bi li obavljao uslugu od općeg gospodarskog interesa, uzimajući u obzir pripadajući rizik te da stopa prinosa na kapital ne smije premašiti zbroj relevantne stope kamatne zamjene (swap rate) i premije od 100 baznih poena, a da je relevantna stopa kamatne zamjene stopa kamatne zamjene čije dospijeće i valuta odgovaraju trajanju i valuti akta o ovlaštenju. Stopa zamjene odgovara međubankarskoj referentnoj kamatnoj 20 stopi (IBOR) s duljim dospijećem i koristi se na financijskim tržištima kao referenta stopa za utvrđivanje stope financiranja, dok premija od 100 bazičnih poena služi, između ostalog, kao kompenzacija za rizik likvidnosti povezanog s činjenicom da pružatelj usluge od općeg gospodarskog interesa koji ulaže kapital u ugovor o obavljanju usluga od općeg gospodarskog interesa taj kapital veže za razdoblje trajanja akta o ovlaštenju i neće moći tako brzo i uz tako niske troškove prodati svoj udio kao u slučaju široko raspoloživih financijskih instrumenata i likvidne imovine koja nije izložena riziku likvidnosti.

Uvidom u dokumentaciju o nabavi, troškovnik, utvrđeno je da isti sadrži tablice sa detaljnim opisom i prikazom planiranih prihoda i rashoda za godine 2025., 2026., 2027, 2028., 2029, 2030., 2031., 2032., 2033., i 2034. te da navedene tablice sadrže stupce koje ponuditelji trebaju ispuniti kako slijedi: I. ukupni prihodi, II. ukupni rashodi, III. dobit prije oporezivanja, IV. gubitak, V. porez na dobit, VI. dobit nakon oporezivanja, godišnja naknada za obavljanje javne usluge sa razumnom dobiti.

Među strankama u žalbenom postupku je sporno je li ekonomsko - financijski kriterij za odabir ponude propisan na način da dovodi do odabira ekonomski najpovoljnije ponude, odnosno omogućava li ponuditeljima da manipuliraju s iznosom naknade nudeći neosnovano nizak iznos za prvih 6 godina, odnosno neosnovano visok iznos za naredne 4 godine. Također, među strankama u žalbenom postupku je sporno je li osporavanjem odredbama dokumentacije o nabavi ponuditeljima omogućeno podnošenje ponuda na razdoblje od 10 + 0 godina.

U odnosu na žalbeno osporavanje potrebno je primijeniti sljedeći zakonodavni okvir:

Odredbe članka 200. stavka 1. ZJN 2016 propisuju da dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbeno te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda

Odredbe članka 283. ZJN 2016 propisuju da je ekonomski najpovoljnija ponuda kriterij za odabir ponude u postupcima javne nabave, dok je odredbom članka 284. stavka 1. propisano da se ekonomski najpovoljnija ponuda utvrđuje na temelju cijene ili troška, primjenom pristupa isplativosti, kao što je trošak životnog vijeka, u skladu s pododjeljkom 2. ovoga odjeljka, 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, a člankom 285. stavkom 1. je određeno da kriteriji za odabir ponude ne smiju biti diskriminirajući, moraju biti povezani s predmetom nabave te moraju omogućiti učinkovito nadmetanje.

Slijedom opisanog činjeničnog stanja, a primjenom citiranih zakonskih odredbi, ovo tijelo je ocijenilo da je žalbeni navod neosnovan. Naime, iz dokumentacije o

nabavi razvidno je da naručitelj ispravno ukazuje (a na koje obrazloženje se žalitelj ne očituje) da je prilikom podnošenja ponude ponuditelj vezan diskontnom kamatnom stopom propisanom dokumentacijom o nabavi, pri čemu ista za razdoblje od prvih 6 godina iznosi maksimalno 3,78 % godišnje, a za naredne 4 godine maksimalno 3,91 %, sukladno kojoj je ponuditelj dužan izraditi izračun razumne dobiti, koji je sastavni element izračuna godišnje naknade za obavljanje javne usluge koji ponuditelj potražuje troškovnikom, a koja se izražava za svaku pojedinu godinu za koju ponuditelj podnosi ponudu.

Nadalje, ovo tijelo je ocijenilo da iz izračuna koji dostavlja žalitelj nije vidljivo na koji način je žalitelj utvrdio da su pojedine vrijednosti u tablici realne, a druge pak previsoko ili prenisko postavljene. Također se ukazuje da žalitelj kao polazište u svojem izračunu navodi da se treba pretpostaviti da ponuditelji ostvaruju jednak broj bodova u tehničkom dijelu, međutim ovdje se ističe da samo ponuditelji koji raspolažu brodom koji nije stariji od 1 godine ostvaruju uvjet za podnošenje ponude za razdoblje 6 + 4 godina, što im prilikom bodovanja po tehničkim kriterijima donosi maksimalan broj bodova i prednost pred ponuditeljima koji ne ispunjavaju uvjete za podnošenje ponude 6 + 4 pa u tom slučaju ne može opstati hipoteza da bi ekonomsko - cjenovni dio ponude bio isključivo taj koji donosi prevagu u odnosu na poredak ekonomski najpovoljnije ponude.

Također, ovo tijelo je ocijenilo da iz osporavanih odredbi dokumentacije o nabavi ne proizlazi da je ponuditeljima omogućeno podnošenje ponude za razdoblje od 10 + 0 godina.

Sljedom svega navedenoga ovo tijelo ne nalazi nezakonitosti u postupanju naručitelja na koje žalitelj upire u žalbi pa je ovaj žalbeni navod ocijenjen kao neosnovan.

Sljedećim žalbenim navodom žalitelj osporava odredbe točke 3.1.5. dokumentacije o nabavi, dio I, opći podaci o postupku nabave, navodeći da je u citiranoj točki određeno da se nabava raspisuje za dodjelu ugovora u trajanju od 72 mjeseca, kao i da se osnovni ugovor sklapa na razdoblje od 6 godina, ali da se ponuda može podnijeti i za razdoblje od 10 godina. Žalitelj ističe da su navedene odredbe dokumentacije o nabavi u koliziji te da nije jasno na koje se razdoblje sklapa osnovni ugovor jer se u kontekstu točke 3.1.5. desetogodišnji ugovor ne može smatrati opcijom pošto su opcije propisane u točki 3.1.6. dokumentacije o nabavi. Žalitelj zaključuje da je navedena točka dokumentacije o nabavi nezakonita jer sadrži kontradiktorne podatke o trajanju ugovora koji se sklapa bez varijanti te ističe da se potpuno isti tekst navodi i u točki 3.1.6. pa nije jasno je li sklapanje ugovora na razdoblje od 10 + 0 godina opcija ili predstavlja sklapanje ugovora bez opcije. Žalitelj također navodi da se točke 3.1.5. i 3.1.6. odnose na izmjene ugovora, a ne na opciju kako to propisuje naručitelj te pojašnjava da se ugovor sklopljen na 6 godina može produljiti samo po zahtjevu brodarka koji ispunjavaju uvjete, a ne automatizmom, iz čega proizlazi da se ne radi o opciji, već o izmjeni ugovora koja mogućnost se mora navesti u dokumentaciji o nabavi temeljem članka 24. Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu te članka 315. ZJN 2016. Žalitelj, pozivajući se na obrazloženje iz prethodnog žalbenog navoda, ističe da dodatne 4 godine ne predstavljaju opciju, već izmjenu ugovora pa je time propisano ocjenjivanje u dokumentaciji o nabavi u odnosu za razdoblje od 6 + 4 godina nezakonito jer da se kod takvog ocjenjivanja uzima u obzir i aneks (izmjena) ugovora, do sklapanja kojeg niti ne mora doći što bi značilo da se prilikom izračuna ekonomski najpovoljnije ponude uzimaju u obzir i činjenice koje možda nikad niti ne nastanu. Žalitelj zaključno navodi da je naručitelj navedene odredbe propisao kao opciju dok u suštini

predstavljaju izmjenu ugovora slijedom čega je točka 3.1.6. dokumentacije o nabavi nezakonita.

Žalitelj osporavajući odredbe točke 3.1.5. i 3.1.6. dokumentacije o nabavi također ukazuje da iz sadržaja istih proizlazi da je gospodarski subjekt dužan tek u petoj godini trajanja ugovora obavijestiti naručitelja da će istekom šestogodišnjeg ugovora imati na raspolaganju brod mlađi od 7 godina i da želi ugovoriti njegovo produljenje pa zaključuje da tu opciju može koristiti i onaj ponuditelj koji nije podnio ponudu na razdoblje od 6 + 4 godina nego samo na 6 godina jer da nigdje nije propisano da su takvi ponuditelji isključeni iz opcije 6 + 4 godina, kao i da tu opciju može koristiti i ponuditelj koji u trenutku sklapanja šestogodišnjeg ugovora nema brod koji će na dan isteka tog ugovora biti mlađi od sedam godina, jer on takav brod, po navedenim odredbama dokumentacije, mora imati tek u trenutku isteka šestogodišnjeg ugovora, odnosno može ga nabaviti i tijekom trajanja ugovora budući nigdje nije propisano da su takvi ponuditelji isključeni iz opcije sklapanja ugovora na razdoblje od 6 + 4 godina.

Naručitelj ističe da žalitelj pogrešno navodi da je dokumentacijom o nabavi predviđena mogućnost podnošenja ponude za razdoblje od 10 + 0 godina, jer je u trenutku podnošenja ponude predviđena samo opcija produljenja sa 6 na dodatne 4 godine, pri čemu se osnovna ponuda daje na 6 godina. Naručitelj obrazlaže da je iz dokumentacije o nabavi vidljivo da se ponuda može podnijeti samo na 6 godina (za razdoblje od 1.1.2025. do 31.12.2030) te ponuda na razdoblje od 10 godina (6 + 4), odnosno odmah na 6 + dodatne 4 godine ako je u trenutku podnošenja ponude ispunjen uvjet starosti broda potreban da se aktivacija produljenja odmah ugovori (za razdoblje od 1.1.2025. do 31.12.2030. te za razdoblje od 1.1.2031. do 31.12.2034.) Naručitelj navodi da je u dokumentu Dokumentacija za nadmetanje brzobrodske dio II obzirom na opcije i moguća obnavljanja ugovora jasno naveo da se ugovor sklapa na razdoblje od 6 godina uz mogućnost produljenja na dodatne 4 godine, odnosno očekivano za razdoblje od 1. siječnja 2025. godine do 31. prosinca 2030. godine, uz mogućnost produljenja do 31. prosinca 2034. godine, kao i da se opcija produljenja ugovora na dodatno razdoblje od 4 godine može ugovoriti pod uvjetom da brod kojim operator pruža uslugu javnog prijevoza nije stariji od 7 godina u trenutku isteka početnog ugovora te da je operator neprofitabilne linije s obvezom javne usluge dužan najkasnije godinu dana prije isteka početnog ugovora o javnoj usluzi pisanim putem obavijestiti Agenciju da će do isteka njegova važenja ispuniti uvjete o starosti broda u skladu sa člankom 24. stavkom 1. Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom prometu, koji odgovara zahtjevima linije i ostalim uvjetima određenim odredbama Zakona, kao i odredbama propisa donesenih na temelju njega, te da namjerava iskoristiti opciju produljenja ugovora, nakon čega se pristupa ugovaranju uvjeta produljenja početnog ugovora u skladu s odredbama članka 24. Zakona. Naručitelj zaključno navodi da su osporavane odredbe dokumentacije o nabavi u skladu sa člancima 24. i 25. Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom prometu koji se uz ZJN 2016 primjenjuje u ovom predmetu.

Naručitelj također navodi da žalitelj svoje argumente bazira na pogrešnom zaključku da dodatne 4 godine nisu opcija, a nedvojbeno jesu, te ističe da je navedene opcije koristio i sam žalitelj u prethodnom natječajnom ciklusu kada je aktivirao opciju produljenja i ugovore sklopljene na 6 godina u šestoj godini produljio za dodatne 4 godine. Naručitelj ističe kako upravo žalitelj iskustveno dobro zna kako funkcionira aktiviranje opcije produljenja ako su uvjeti za produljenje ispunjeni u trenutku podnošenja ponude, jer je sam tako za liniju 332 LOPAR – VALBISKA i obratno odmah aktivirao opciju na dodatne 4 godine i slijedom istog odmah sklopio ugovor na 10 godina, kao i da jednako tako iskustveno dobro zna kako funkcionira

aktiviranje opcije produljenja kad se uvjeti za produljenje ispune tijekom trajanja ugovora, a nisu odmah bili ponuđeni, jer je tako u šestoj godini aktivirao produljenje linija 334 Porožina – Brestova i obratno, 335 Prizna – Žigljen i obratno i 631 Supetar - Split i obratno. Naručitelj nadalje navodi da žalitelj iskustveno dobro zna kako ne mora predvidjeti nikakvo produljenje, već može sklopiti samo osnovni ugovor na 6 godina pri čemu protekom 6 godina istječe ugovoreno razdoblje, a naručitelj kreće u novi ciklus natječaja kako bi ugovorio obavljanje prijevoza u sljedećem razdoblju. Naručitelj posebno ističe da je indikativno što je žalitelj žalbu podnio samo obzirom na tri brzobrodске linije (9602 VIS – HVAR – MILNA – SPLIT i obratno, 9603 JELSA – STARI GRAD – BOL – SPLIT i obratno te 9604 LASTOVO/Ubli – VELA LUKA – HVAR – SPLIT i obratno), dok je na ukupno 5 natječaja (za linije 9601 MILNA – (Stomorska) – ROGAČ – SPLIT i obratno, 9404 BRBINJ – BOŽAVA – ZVERINAC – SESTRUNJ – RIVANJ – ZADAR i obratno / 9405 ZADAR – IŽ MALI – VELI IŽ – RAVA MALA – RAVA i obratno, 9403 IST – ZAPUNTEL – BRGULJE – MOLAT – ZADAR i obratno, 9309 NOVALJA – RAB – RIJEKA i obratno i 9308 MALI LOŠINJ – ILOVIK – SUSAK – UNIJE – MARTINŠĆICA – CRES – RIJEKA i obratno) koji su raspisani pod potpuno istim uvjetima, sa istovjetnom dokumentacijom i pojašnjenjima iste, dana 16. prosinca 2024. uredno podnio ponude i na tim linijama ništa od iznesenog u žalbi nije mu bilo sporno. Stoga naručitelj zaključuje da je žalba izjavljena samo kako bi se zaustavio postupak javne nabave.

U svrhu rješavanja spornog pitanja zakonitosti konkretnih odredbi dokumentacije o nabavi, osim u prethodno citiranu točke 3.1.5. dokumentacije o nabavi, dio I, opći podaci o postupku nabave, izvršen je uvid i u točku 3.1.6. opcije i moguća obnavljanja, kojom je propisano da se osnovni ugovor sklapa na razdoblje od 6 godina uz mogućnost produljenja na dodatne 4 godine odnosno očekivano za razdoblje od 1. siječnja 2025. do 31. prosinca 2030., uz mogućnost produljenja do 31. prosinca 2034., te da se opcija produljenja ugovora na dodatno razdoblje od 4 godine može ugovoriti pod uvjetom da brod kojim operator pruža uslugu javnog prijevoza nije stariji od 7 godina u trenutku isteka početnog ugovora, kao i da ponuditelj može podnijeti odmah ponudu za obavljanjem prijevoza u razdoblju od 10 godina ukoliko u trenutku podnošenja ponude raspolaže s brodom koji nije stariji od 1 godine. U navedenoj točki je nadalje propisano da je operator neprofitabilne linije s obvezom javne usluge dužan najkasnije godinu dana prije isteka početnog ugovora o javnoj usluzi pisanim putem obavijestiti Agenciju da će do isteka njegova važenja ispuniti uvjete o starosti broda u skladu sa člankom 24. stavkom 1. Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu, koji odgovara zahtjevima linije i ostalim uvjetima određenim odredbama Zakona, kao i odredbama propisa donesenih na temelju njega, te da namjerava iskoristiti opciju produljenja ugovora, nakon čega se pristupa ugovaranju uvjeta produljenja početnog ugovora u skladu s odredbama članka 24. Zakona. Navedenom točkom predviđena je opcija promjene broda tijekom važenja ugovora o javnoj usluzi, opcija promjene cijena prijevoza na liniji tijekom važenja ugovora o javnoj usluzi te opcija godišnjeg poravnjenja naknade za javnu uslugu sve sukladno odredbama Zakona te je također propisano da odredba o obnavljanju ugovora nije primjenjiva.

Nadalje uvidom u dokumentaciju o nabavi, dio II, upute za ponuditelje, utvrđeno je da je u točki 4.8. drugi podaci koje naručitelj smatra potrebnima, propisano da se ponuda izrađuje minimalno za razdoblje od 6 godina očekivano počevši od 1. siječnja 2025., a da ponuditelj može podnijeti odmah ponudu za obavljanjem prijevoza u razdoblju od 10 godina ukoliko u trenutku podnošenja ponude raspolaže s brodom koji nije stariji od 1 godine, kao i da ponuda treba biti

sastavljena sukladno uvjetima iz Zakona, Uredbe, Pravilnika o tehničkim i sigurnosnim standardima u javnom linijskom i međunarodnom pomorskom prometu (NN 47/2023 i 74/24), Pravilnika o uvjetima za obavljanje pomorske kabotaže u Republici Hrvatskoj (NN 109/2019) te dokumentaciji za nadmetanje.

Također uvidom u dokument Dokumentacija za nadmetanje brzobrodske dio II, utvrđeno je da je i u točki 9. podaci o zahtjevu za sudjelovanje ili ponudi propisano da se ponuda izrađuje na razdoblje od 6 godina uz mogućnost produljenja na dodatne 4 godine, odnosno očekivano za razdoblje od 1. siječnja 2025. do 31. prosinca 2030., uz mogućnost produljenja do 31. prosinca 2034., kao i da se opcija produljenja ugovora na dodatno razdoblje od 4 godine može ugovoriti pod uvjetom da brod kojim operator pruža uslugu javnog prijevoza nije stariji od 7 godina u trenutku isteka početnog ugovora, a da ponuditelj može podnijeti odmah ponudu za obavljanjem prijevoza u razdoblju od 10 godina ukoliko u trenutku podnošenja ponude raspolaže s brodom koji nije stariji od 1 godine. Također je propisano da je operator neprofitabilne linije s obvezom javne usluge dužan najkasnije godinu dana prije isteka početnog ugovora o javnoj usluzi pisanim putem obavijestiti Agenciju da će do isteka njegova važenja ispuniti uvjete o starosti broda u skladu sa člankom 24. stavkom 1. Zakona, koji odgovara zahtjevima linije i ostalim uvjetima određenim odredbama Zakona, kao i odredbama propisa donesenih na temelju njega, te da namjerava iskoristiti opciju produljenja ugovora, nakon čega se pristupa ugovaranju uvjeta produljenja početnog ugovora u skladu s odredbama članka 24. Zakona.

U odnosu na žalbeno osporavanje potrebno je primijeniti zakonodavni okvir koji osim prethodno citiranih odredbi članka 200. stavka 1. ZJN 2016 sačinjavaju i odredbe članka 315. ZJN 2016 kojima je u stavku 1. propisano da javni naručitelj smije izmijeniti ugovor o javnoj nabavi tijekom njegova trajanja bez provođenja novog postupka javne nabave ako su izmjene, neovisno o njihovoj novčanoj vrijednosti, bile na jasan, precizan i nedvosmislen način predviđene u dokumentaciji o nabavi u obliku odredaba o izmjenama ugovora, a koje mogu uključivati odredbe o promjeni cijene ili opcija te u stavku 2. određeno da odredbe o izmjenama sadržavaju opseg i prirodu mogućih izmjena ili opcija te uvjete pod kojima se mogu primijeniti, ali ne smiju imati za posljedicu izmjenu cjelokupne prirode ugovora.

U odnosu na žalbeno osporavanje potrebno je primijeniti i relevantne odredbe Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom prometu, sve sukladno članku 2. stavku 1. citiranog Zakona gdje se navodi da se na odredbe tog Zakona kojima se uređuje obavljanje javne usluge na temelju ugovora o javnoj usluzi na neprofitabilnoj liniji s obvezom javne usluge primjenjuju propisi o javnoj nabavi, kako slijedi:

Članak 24., rok na koji se povjerava obavljanje javne usluge, u stavku 1. propisuje da obavljanje javne usluge na neprofitabilnoj liniji od općega gospodarskog interesa i s obvezom javne usluge, za koju operator prima naknadu za javnu uslugu, javni naručitelj može ugovorom o javnoj usluzi i u skladu sa sektorskim pravilima o potporama povjeriti na rok do šest godina, uz mogućnost produljenja tog ugovora na dodatno razdoblje koje prema pravilima o državnim potporama ne smije biti duže od razdoblja koje je potrebno za amortizaciju broda kojim se pruža usluga od općega gospodarskog interesa, pod uvjetom da brod kojim operator pruža tu uslugu nije stariji od sedam godina u trenutku isteka početnog ugovora, u stavku 2. istog članka određeno je da je operator neprofitabilne linije s obvezom javne usluge dužan najkasnije godinu dana prije isteka početnog ugovora o javnoj usluzi pisanim putem obavijestiti javnog naručitelja odnosno davatelja koncesije da će do isteka njegova važenja ispuniti uvjete o starosti broda u skladu sa stavkom 1. ovoga članka, koji odgovara zahtjevima linije i ostalim uvjetima određenim odredbama ovoga Zakona,

kao i odredbama propisa donesenih na temelju njega, te da namjerava iskoristiti opciju produljenja ugovora, nakon čega se pristupa ugovaranju uvjeta produljenja početnog ugovora u skladu s odredbama ovoga članka, dok je stavkom 3. propisano da mogućnost produljenja ugovora o javnoj usluzi, u skladu s odredbom stavka 1. ovoga članka, mora biti navedena u natječajnoj dokumentaciji te definirana u odluci o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja i početnom ugovoru o obavljanju javne usluge u obliku odredbi o produljenju roka u smislu stavka 1. ovoga članka, u protivnom se početni ugovor o obavljanju javne usluge ne može produljiti nakon isteka njegova važenja, a stavkom 6. istog članka je određeno da u slučaju produljenja važenja ugovora o javnoj usluzi prema odredbama stavaka 1. do 3. ovoga članka, prije nego što brodar ispuni uvjet o starosti broda odgovarajuće se primjenjuju odredbe članka 25. stavaka 4. i 5. ovoga Zakona.

Slijedom opisanog činjeničnog stanja, a primjenom citiranih zakonskih odredbi, ovo tijelo ne nalazi nezakonitosti u postupanju naručitelja na koje žalitelj upire u žalbi. Naime, ovo tijelo je ocijenilo da je naručitelj na jasan, precizan i nedvosmislen način u dokumentaciji o nabavi propisao trajanje ugovora te predvidio opseg i prirodu mogućih opcija produljenja ugovora, kao i uvjete pod kojima se iste mogu primijeniti, sve sukladno Zakonu o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom prometu koji je *lex specialis* u ovom predmetu, pa je ovaj žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

Žalitelj nadalje osporava točku 3.1.6. dokumentacije o nabavi, dio I., opći podaci o postupku nabave, u dijelu u kojem se propisuje da ponudu na sklapanje ugovora u trajanju od 10 godina može podnijeti ponuditelj ukoliko u trenutku podnošenja ponude raspolaže s brodom koji nije stariji od 1 godine. Žalitelj navodi da je navedena odredba nejasna i nedorečena jer da iz nje nije vidljivo da li se mora raditi o brodu kojega je ponuditelj naveo kao brod s kojim planira pružati uslugu u ovom konkretnom postupku i s kojim će se obvezati pružati uslugu ili je dovoljno da ima jedan takav brod u floti te također ističe da je sadržaj izraza raspolaže nejasan jer nije razvidno da li on naručitelju znači da gospodarski subjekt takav brod mora imati u vlasništvu, neposrednom posjedu, posrednom posjedu ili što treće. Žalitelj nadalje navodi da nije vidljivo što će se dogoditi ukoliko nakon sklapanja ugovora na 10 godina gospodarski subjekt primjerice proda predmetni brod te obrazlaže da je za slučaj produljenja (6 + 4) vidljivo da ponuditelj ne mora imati brod mlađi od 7 godina u trenutku početka ugovora nego tek u trenutku podnošenja zahtjeva za produljenje trajanja ugovora, slijedom čega nije jasno da li isto vrijedi i za ovu odredbu, mora li ponuditelj u trenutku predaje ponude raspolagati brodom mlađim od 1 godine, pri čemu je nebitno što će s tim brodom biti nakon ugovaranja.

Naručitelj navodi da je osporavani uvjet u skladu sa člankom 25. Zakona o prijevozu u linijskom i obalnom pomorskom prometu koji u stavicima 1. – 3. propisuje kako se obavljanje javne usluge na profitabilnoj i neprofitabilnoj liniji može ugovorom o javnoj usluzi povjeriti brodaru koji je u postupku javnog nadmetanja odabran kao najpovoljniji ponuditelj i koji ima sposobnost obavljanja javne usluge u smislu članka 27. Zakona, koji je pružio odgovarajuće jamstvo za uredno ispunjenje ugovora kojim jamči da će tu sposobnost zadržati tijekom cijelog razdoblja trajanja ugovora o javnoj usluzi te koji posjeduje odgovarajući brod za obavljanje javne usluge te je u upisnom listu predmetnog broda upisan kao kompanija. Obzirom na navod žalitelja da iz osporavane odredbe nije jasno mora li se raditi o brodu kojega je ponuditelj naveo kao brod s kojim planira pružati uslugu u ovom konkretnom postupku i s kojim će se obvezati pružati uslugu ili je jednostavno potrebno da ima jedan takav brod u floti, naručitelj navodi da je nesporno da se mora raditi o brodu navedenom u ponudi jer je brod sastavni element ponude i osnovno sredstvo kojim će se izvršavati ugovor,

odnosno obavljati prijevoz na liniji te da Zakon jasno navodi kako se obavljanje usluge može povjeriti brodaru koji posjeduje brod. Nadalje pojašnjava da se usluga povjerava putem javnog natječaja prihvaćanjem ponude brodar s određenim brodom pa niti nije moguće uvjet tumačiti da bi brodar mogao biti odabran brodom koji u natječaju za liniju nije ponudio. Obzirom na navod žalitelja da je sadržaj izraza raspolaže nejasan te nije razvidno da li on naručitelju znači da gospodarski subjekt takav brod mora imati u vlasništvu, neposrednom posjedu, posrednom posjedu ili što treće, naručitelj navodi da je iz dokumentacije o nabavi jasno da brodar ne mora biti vlasnik, nego da može ponuditi i brod kojega koristi temeljem ugovora o zakupu, ali da svakako mora biti u neposrednom posjedu broda jer će njime obavljati prijevoz, a upravo stoga Zakon o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu propisuje obvezu da brodar mora biti u upisnom listu upisan kao kompanija, što za sobom povlači prava i obveze brodar sukladno odredbama Pomorskog zakonika (NN 181/2004, 76/2007, 146/2008, 61/2011, 56/2013, 26/2015, 17/2019), koji u članku 5. stavku 1. točki 16. definira kompaniju kao fizičku ili pravnu osobu, koja je preuzela odgovornost za upravljanje brodom od vlasnika broda i koja je preuzimanjem takve odgovornosti preuzela ovlasti i odgovornosti sukladno Međunarodnom pravilniku o upravljanju sigurnošću (ISM Pravilnik), dok se u članku 5. stavku 1. točki 6. definira brodar kao fizička ili pravna osoba koja je kao posjednik broda nositelj plovidbenog pothvata. Obzirom na navod žalitelja da iz osporavane odredbe nije vidljivo što će se dogoditi ukoliko nakon sklapanja ugovora na 10 godina gospodarski subjekt primjerice proda predmetni brod, naručitelj ističe da da bi takva promjena, odnosno prestanak raspolaganja brodom koji je bio osnova za dodjelu prava na dodatne 4 godine svakako rezultiralo izmjenom ugovora ili čak njegovim raskidom, osobito uzimajući u obzir institut izmjene ili raskida ugovora zbog promijenjenih okolnosti, što bi moglo potencijalno rezultirati i aktivacijom danog jamstva za izvršenje ugovora, a sve kako bi se osigurala pravna sigurnost, osobito uzimajući u obzir odredbe članaka 369. do 372. Zakona o obveznim odnosima (NN 35/2005, 41/2008, 125/2011, 78/2015, 29/2018, 126/2021, 114/2022, 156/2022 i 155/2023).

U svrhu rješavanja spornog pitanja zakonitosti konkretnih odredbi dokumentacije o nabavi, pored prethodno citiranih točki 3.1.5. i 3.1.6. dokumentacije o nabavi, dio I, opći podaci o postupku nabave, izvršen je uvid i u dokumentaciju o nabavi, dio II, upute za ponuditelje, gdje je u točki 2. sadržaj i način izrade, propisano da elektronička ponuda između ostaloga minimalno mora sadržavati dokumentaciju, dokaze za kriterije za odabir ponude, odgovore na opisne kriterije, sve sukladno dokumentaciji za nadmetanje.

Također uvidom u dokument Dokumentacija za nadmetanje 9603 dio I, utvrđeno je da se u dijelu temeljni uvjeti za pružanje usluge javnog prijevoza temeljem ugovora o javnoj usluzi između ostalog navodi da se uvjeti za brod i posadu broda dokazuju obrascima koje ispunjava ponuditelj, pri čemu se u dijelu sadržaj ponude, u točki 5. navodi da ponuda mora sadržavati dokaz da brodar raspolaže brodom / brodovima za obavljanje javnog prijevoza kojeg navodi u ponudi (sukladno čl. 25. stavku 1. točaka 3. i 4. Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu), dok je u točki 12. određeno da ponuditelj mora dostaviti podatke o zamjenskom brodu sukladno članku 28. stavcima 2. i 3. Zakona i članku 13. Pravilnika.

Uvidom u obrazac osnovne tehničke karakteristike broda kojim će se obavljati usluge prijevoza, koji prileži dokumentu Dokumentacija za nadmetanje 9603 dio I te koji ponuditelj ispunjava za sve osnovne i zamjenske brodove planirane za

održavanje linije, utvrđeno je da isti između ostaloga sadrži stupce: ime, vrsta, godina i mjesto gradnje, veličina, kapacitet.

Uvidom u dokument Dokumentacija za nadmetanje brzobrodske dio II, utvrđeno je da je u dijelu kriteriji za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti), u točki 4.2. uvjeti tehničke i stručne sposobnosti i njihove minimalne razine, propisano da se pravo obavljanja usluge javnog prijevoza s obvezom javne usluge može dati brodaru Europskog gospodarskog prostora (EGP), kako je definirano Uredbom EEZ broj 3577/92, koji ispunjava sljedeće uvjete: 1. da posjeduje odgovarajući brod za obavljanje javne usluge, 2. da je u upisnom listu broda s kojim namjerava obavljati javni prijevoz upisan kao kompanija kako je definirano odredbama Pomorskog zakonika NN 181/04, 76/07, 146/08, 61/11, 56/13, 26/15 i 17/19 (dalje u tekstu: Pomorski zakonik), 3. da je brod upisan u odgovarajući upisnik trgovačkih brodova u Republici Hrvatskoj ili drugoj državi članici EGP-a, 4. da brod ispunjava propisane tehničke i sigurnosne zahtjeve sukladno Pravilniku o tehničkim i sigurnosnim standardima u javnom linijskom i međunarodnom pomorskom prometu (NN 47/2023 i 74/2024) te drugim propisima o sigurnosti plovidbe, odnosno da je tehnički podoban za obavljanje kabotaže u Republici Hrvatskoj; a u slučaju stranog broda (broda koji nije RH pripadnosti) potvrdu da je tehnički podoban za obavljanje kabotaže koju izdaje Ministarstvo mora prometa i infrastrukture temeljem članaka 4. i 5. Pravilnika o uvjetima za obavljanje pomorske kabotaže u Republici Hrvatskoj (NN 109/19) na zahtjev brodar, a ako se radi o brodu koji nije plovio u nacionalnoj plovidbi do dana stupanja na snagu Zakona, da tada ispunjava i zahtjeve utvrđene Uredbom (EU) br. 1257/2013 od 20. studenog 2013. o recikliranju brodova i o izmjeni Uredbe (UZ) br. 1013/2006 i Direktive 2009/16/EZ (SL L 330/1, 10.12.2013.). Navedenom točkom je nadalje propisano ako ponuditelj u vrijeme podnošenja ponude ne ispunjava navedene uvjete, može priložiti ugovor o kupoprodaji broda ili ugovor o gradnji broda ukoliko se radi o novogradnji te privremene brodske svjedodžbe za taj brod ili potvrdu o tehničkoj prihvatljivosti broda, ako takav brod bude odabran u postupku javne nabave, tada je ponuditelj dužan u roku do izvršnosti odluke o njegovom odabiru, osim u slučaju novogradnje, dostaviti javnom naručitelju dokaze o ispunjavanju uvjeta iz članka 25. stavka 1. točaka 2., 3., 4. i 5. Zakona, u slučaju novogradnje, odabrani ponuditelj dužan je prije isteka roka o izvršnosti odluke o njegovu odabiru dostaviti javnom naručitelju projekt gradnje broda ovjeren od nadležnog registra brodova kojim se potvrđuje da novogradnja udovoljava uvjetima iz članka 25. stavka 1. točke 5. Zakona te novogradnju uvesti na liniju u roku do dvije godine od dana sklapanja ugovora o javnoj usluzi te prije uvođenja novogradnje na liniju dostaviti javnom naručitelju ostale dokaze iz članka 25. stavka 1. točaka 2., 3. i 4. Zakona koji se odnose na tu novogradnju, a do tada je dužan javnu uslugu na liniji obavljati zamjenskim brodom određenim odlukom o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja.

Naručitelj je u citiranoj točki također propisao ukoliko brodar namjerava održavati liniju s brodom u zakupu dužan je dostaviti i ugovor o zakupu koji mora biti potpisan za razdoblje na koje se daje ponuda.

U navedenoj točki je nadalje određeno da ponuditelj mora ponuditi adekvatan brod u svrhu ispunjenja uvjeta iz članka 25. Zakona, odnosno Pravilnika o tehničkim i sigurnosnim standardima u javnom linijskom i međunarodnom pomorskom prometu (NN 47/2023), a koji mora udovoljavati sljedećim zahtjevima: biti upisan u upisnik brodova Republike Hrvatske odnosno jedne od država članica Europske unije ili Europskog gospodarskog prostora, biti sposoban za plovidbu, udovoljavati uvjetima minimalne brzine na liniji, te kapacitetu vozila i putnika, kako je definirano u dijelu I. dokumentacije za nadmetanje, udovoljavati uvjetima maksimalne duljine i gaza broda

u odnosu na luke pristajanja, udovoljavati uvjetima vezanim za članove posade broda sukladno članku 8. stavcima 1. do 9. Pravilnika.

U odnosu na žalbeno osporavanje potrebno je primijeniti zakonodavni okvir koji se osim prethodno citiranih odredbi članka 200. stavka 1. ZJN 2016 i članka 24. Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom prometu, sastoji i od sljedećih odredbi Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom prometu:

U članku 25. uvjeti za povjeravanje obveze obavljanja javne usluge, u stavku 1. propisano je da se obavljanje javne usluge na profitabilnoj i neprofitabilnoj liniji može ugovorom o javnoj usluzi povjeriti brodaru koji je u postupku javnog nadmetanja odabran kao najpovoljniji ponuditelj i koji ispunjava sljedeće uvjete: 1. ima sposobnost obavljanja javne usluge u smislu članka 27. ovoga Zakona te je pružio odgovarajuće jamstvo za uredno ispunjenje ugovora kojim jamči da će tu sposobnost zadržati tijekom cijelog razdoblja trajanja ugovora o javnoj usluzi, 2. posjeduje odgovarajući brod za obavljanje javne usluge, 3. u upisnom listu broda iz točke 2. ovoga stavka upisan kao kompanija kako je definirana odredbama Pomorskog zakonika, 4. brod iz točke 2. ovoga stavka upisan je u odgovarajući upisnik trgovačkih brodova u Republici Hrvatskoj ili drugoj državi članici Europskoga gospodarskog prostora te 5. brod iz točke 2. ovoga stavka ispunjava propisane tehničke i sigurnosne zahtjeve sukladno propisu iz članka 12. stavka 5. ovoga Zakona te drugim propisima o sigurnosti plovidbe odnosno da je tehnički podoban za obavljanje kabotaže u Republici Hrvatskoj, a ako se radi o brodu koji nije plovio u nacionalnoj plovidbi do dana stupanja na snagu ovoga Zakona, da tada ispunjava i zahtjeve utvrđene Uredbom (EU) br. 1257/2013 od 20. studenoga 2013. o recikliranju brodova i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1013/2006 i Direktive 2009/16/EZ (SL L 330/1, 10. 12. 2013.).

U članku 27. sposobnost obavljanja javne usluge, u stavku 1. je propisano da su operatori linija s obvezom javne usluge dužni zadržati sposobnost obavljanja javne usluge, sukladno odredbama ovoga Zakona, za cijelo vrijeme trajanja nametnute ili ugovorom o javnoj usluzi povjerene obveze obavljanja javne usluge, dok je stavkom 2. između ostaloga propisano da sposobnost obavljanja javne usluge, u smislu stavka 1. ovoga članka, znači: da operator linija udovoljava tehničkim i drugim zahtjevima određenim odlukom o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja odnosno odlukom o davanju koncesije te odredbama ugovora o javnoj usluzi, propisima o sigurnosti plovidbe, kao i odredbama ovoga Zakona i propisa donesenih na temelju njega, da operator linija redovito i prema odobrenom redu plovidbe pruža javnu uslugu onim brodom koji je odlukom o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja odnosno odlukom o davanju koncesije i ugovorom o javnoj usluzi određen kao glavni brod odnosno da u slučaju remonta glavnog broda ili nastupa izvanrednih okolnosti koje utječu na tu sposobnost na liniju uvede zamjenski ili drugi brod sukladno odredbama članka 28. ovoga Zakona.

U odnosu na žalbeno osporavanje valja ukazati i na odredbe Pomorskog zakonika koji u članku 5. točki 6. definira brodara kao fizičku ili pravnu osobu koja je kao posjednik broda nositelj plovidbenog pothvata, s tim što se pretpostavlja, dok se ne dokaže protivno, da je brodar osoba koja je u upisnik brodova upisana kao vlasnik broda, dok u točki 16. istog članka određuje da je kompanija fizička ili pravna osoba, koja je preuzela odgovornost za upravljanje brodom od vlasnika broda i koja je preuzimanjem takve odgovornosti preuzela ovlasti i odgovornosti sukladno Međunarodnom pravilniku o upravljanju sigurnošću (ISM Pravilnik), ili je preuzela odgovornost od vlasnika za upravljanje brodicom ili jahtom, koja se koristi u gospodarske svrhe, sukladno odredbama Tehničkih pravila.

Slijedom opisanog činjeničnog stanja, a primjenom citiranih zakonskih odredbi, ovo tijelo je ocijenilo da je žalbeni navod neosnovan. Naime, ovo tijelo je ocijenilo da je naručitelj na jasan, precizan i nedvosmislen način u dokumentaciji o nabavi propisao da se obavljanje javne usluge na neprofitabilnoj liniji može ugovorom o javnoj usluzi povjeriti brodaru koji je u postupku javnog nadmetanja odabran kao najpovoljniji ponuditelj i koji između ostaloga ispunjava uvjet da posjeduje odgovarajući brod za obavljanje javne usluge za cijelo vrijeme trajanja ugovora o javnoj usluzi, koju je tim brodom dužan pružati (osim u slučaju remonta broda ili izvanrednih okolnosti), sve sukladno odredbama Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom prometu.

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 tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

Slijedom navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba žalitelja se odbija kao neosnovana te je odlučeno kao u točki 1. izreke ovoga rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka po osnovi naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 66.360,00 eura. Sukladno odredbi članka 431. stavka 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. Stoga je odlučeno kao u točki 2. izreke ovoga rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog 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 neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

V.D. PREDSJEDNICE

Maja Kuhar

