



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

KLASA: UP/II-034-02/13-01/1514
URBROJ: 354-01/13-10
Zagreb, 15. studenog 2013.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice te Darie Duždević i Rožike Gužvanj, članica, povodom žalbe žalitelja Panturist d.d., Osijek, zastupan po odvjetniku Igoru Juranoviću iz Odvjetničkog društva Juranović i dr. j.t.d., Nova Gradiška, na Odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na 2 godine, predmet nabave: prijevoz učenika osnovnih škola Osječko-baranjske županije, broj objave: 2013/S 002-0054839, naručitelja Osječko-baranjska županija, Osijek, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine broj 18/13 i 127/13), članka 138. i 164. stavak 1. točke 3. i 6. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine broj 90/11) te članka 43. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine broj 83/13) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Odbija se prijedlog žalitelja Panturist d.d., Osijek za održavanjem usmene rasprave kao neosnovan.
2. Odbija se žalba žalitelja Panturist d.d., Osijek kao neosnovana.
3. Odbija se zahtjev žalitelja Panturist d.d., Osijek za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovan.
4. Odbija se zahtjev odabranog ponuditelja APP d.d., Požega za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovan

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Osječko-baranjska županija, Osijek objavio je 18. lipnja 2013. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave „Narodnih novina“ poziv za nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na 2 godine, predmet nabave: prijevoz učenika osnovnih škola Osječko-baranjske županije, broj objave: 2013/S 002-0054839. Kriterij odabira je najniža cijena.

U predmetnom postupku javne nabave dostavljene su dvije ponude, a naručitelj je obje ponude ocijenio kao valjane. Rješenjem o odabiru najpovoljnije ponude Klasa: 406-09/13-01/15, Ubroj: 2158/1-01-02-13-5 od 2. rujna 2013. godine naručitelj je odabrao ponudu ponuditelja APP d.d., Požega.

Na navedeno Rješenje o odabiru najpovoljnije ponude žalbu je 23. rujna 2013. godine, po odvjetniku Igoru Juranoviću iz Odvjetničkog društva Juranović i dr. j.t.d., Nova Gradiška, izjavio žalitelj Panturist d.d., Osijek. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava valjanost ponude odabranog

ponuditelja. Predlaže poništiti navedeno Rješenje o odabiru najpovoljnije ponude. Također predlaže održavanje usmene rasprave. Traži naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 299.054,38 kuna, i to 27.000,00 kuna za naknadu za pokretanje žalbenog postupka, 70,00 kuna za upravnu pristojbu, 117.587,50 kuna za sastav žalbe, 100.000,00 kuna za sastav podneska od 11. listopada 2013. godine te 54.396,88 kuna za PDV 25%.

U odgovoru na žalbu naručitelj se u bitnome poziva na točku 15.3. dokumentacije za nadmetanje te navodi da je odabrani ponuditelj u ponudi dostavio izjavu da raspolaže prijevoznim kapacitetima sukladno popisu vozila, popis 45 vozila za koja je priložio preslike prometnih dozvola i potvrde Centra za vozila Hrvatske o ispunjavanju uvjeta za autobus kojim se prevoze djeca. Dalje navodi da je odabrani ponuditelj za podizvoditelja u ponudi dostavio popis 27 vozila za koja je priložio preslike prometnih dozvola i potvrde Centra za vozila Hrvatske o ispunjavanju uvjeta za autobus kojim se prevoze djeca. Naručitelj u bitnome navodi da su stručne osobe naručitelja tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda utvrdile da je odabrani ponuditelj dostavio dokaze tehničke i stručne sposobnosti kako je traženo Dokumentacijom za nadmetanje zbog čega nisu utvrđene nepravilnosti i eventualne nejasnoće u dostavljenim dokumentima niti su utvrđeni bilo koji razlozi za korištenje mogućnosti iz članka 92. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, a koji Zakon nije predvidio obvezu, već mogućnost provjere, ako za to postoje opravdani razlozi. Naručitelj navodi da je, u slučaju da ponuditelj ne izvršava okvirni sporazum u skladu s dokumentacijom za nadmetanje, točkom 29.2. iste dokumentacije, kao instrument osiguranja, odredio obvezu ponuditelja da nakon potpisa okvirnog sporazuma, a najkasnije u roku od 8 dana naručitelju preda jamstvo za izvršavanje okvirnog sporazuma u vrijednosti od 10% ugovorenog iznosa u obliku bankarske garancije. Vezano za žalbeni navod da je cijena ponude odabranog ponuditelja neuobičajeno niska, naručitelj se poziva na članak 21. stavak 7. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama te navodi da nisu ostvareni uvjeti za traženje objašnjenja niske cijene ponude, što u konačnici nije obveza naručitelja, već mogućnost. Predlaže odbiti žalbu i zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovane.

Odabrani ponuditelj, zastupan po odvjetnici Oliveri Baričević iz Zajedničkog odvjetničkog ureda Olivera Baričević & Branko Baričević iz Požege, u očitovanju na žalbene navode u bitnome navodi da prihvaća naručiteljev odgovor na žalbu, da je tehnički sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi jer žalitelj nije uzeo u obzir sve potrebne činjenice, kao npr. da okvirni sporazumi sklopljeni s Brodsko-posavskom županijom za svaku osnovnu školu pojedinačno prestaju 10. siječnja 2014. godine, a ugovori o javnoj nabavi 31. prosinca 2013. godine, dok je početak izvršavanja ovog okvirnog sporazuma 1. siječnja 2014. godine, zatim, činjenicu da odabrani ponuditelj trenutno na području Osječko-baranjske županije već obavlja javni linijski prijevoz s 33 autobusa, a ne 20 kako to tvrdi žalitelj, te da na raspolaganju ima mnoge kombinacije obavljanja djelatnosti, i to osobito kombinacijom javnog i posebnog linijskog prijevoza, dakle, optimalno uz uvođenje dodatnih kapaciteta (podizvoditelja) kroz porast prijevoznih potreba, na isti način kao što to čine svi prijevoznici, uključujući i žalitelja. U odnosu na žalbeni navod da je cijena ponude odabranog ponuditelja neuobičajeno niska, isti u bitnome odgovara da je njegova ponuda za 8 do 10% niža od ponude žalitelja pa ni s logičke ni s pravne strane nema potrebe ispitivati taj žalbeni navod, da je ponudu dao na vlastiti rizik, da naručitelj ne snosi nikakav rizik jer je odabrani ponuditelj kao jamstvo za ozbiljnost ponude predao bankarsku garanciju na iznos od 950.000,00 kuna i obvezao se dostaviti i ostala potrebna jamstva te da je klevetnička tvrdnja žalitelja da je odabrani ponuditelj ponudio neuobičajeno nisku cijenu koja ni na koji način ne može polučiti ekonomske rezultate te koja svjesno vodi u poslovanje s gubitkom. Smatra da je predložena usmena rasprava usmjerena na odugovlačenje postupka te da je žalitelj imao dovoljno vremena da pribavi potrebne dokaze. U prilogu svog podneska odabrani ponuditelj dostavlja preslike okvirnih sporazuma i ugovora o javnoj nabavi. Traži naknadu troškova žalbenog postupka, i to 100.000,00 kuna za sastav odgovora na žalbene navode i na navode naručitelja iz odgovora na žalbu uvećano za 25.000,00 kuna za 25% PDV-a te 62.500,00 kuna za sastav podneska od 5. studenog 2013. godine.

Žalba je dopuštena, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba je neosnovana.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Rješenja o odabiru najpovoljnije ponude, žalbe žalitelja, odgovora na žalbu, dokaze o pravodobnosti izjavljene žalbe, ponude odabranog ponuditelja te ostalih dokaza.

Žalitelj je u žalbi predložio održavanje usmene rasprave zbog razrješenja složenog činjeničnog stanja, a temeljem članka 166. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi. Predlaže na usmenu raspravu pozvati predstavnike odabranog ponuditelja, žalitelja i naručitelja te, ukoliko se ocijeni potrebnim, i revizora tvrtke KPMG poslovno savjetovanje d.o.o., a na okolnost određivanja neuobičajeno niske cijene odabranog ponuditelja. Sukladno članku 166. stavku 1. Zakona o javnoj nabavi, stranke mogu predložiti održavanje usmene rasprave i obrazložiti razloge zbog kojih raspravu predlažu, a posebno zbog razjašnjenja složenog činjeničnog stanja ili pravnog pitanja. Prema stavku 2. istoga članka, Državna komisija odlučuje o prijedlogu za održavanje usmene rasprave. Ovo tijelo je, na temelju dostavljenih dokaza, utvrdilo da ne postoji složeno činjenično stanje ili pravno pitanje zbog kojeg bi bilo potrebno održati usmenu raspravu. Slijedom svega navedenog, odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog Rješenja.

Žalitelj u žalbi navodi da odabrani ponuditelj nema osnovne tehničke sposobnosti odnosno potrebne prijevozne kapacitete, nema dovoljno autobusa za obavljanje poslova prijevoza učenika osnovnih škola Osječko-baranjske županije. Naime, prema podacima koje ima žalitelj, odabrani ponuditelj ukupno raspolaže s ne više od 125 autobusa, što u vlastitom vlasništvu, što preko ugovora o leasingu. Međutim, navodi žalitelj, iz podataka koje je dao naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje jasno je naznačeno da su tehničke pretpostavke obavljanja ovog posla posjedovanje 66 autobusa. Navodi da je odabrani ponuditelj u ponudi naznačio te dao podatke što o vlasništvu, što o korištenju vozila temeljem ugovora o leasingu za 45 autobusa, dok je podizvoditelj Autotrans d.o.o., Rijeka dao podatke o daljnjih 27 autobusa. Međutim, navodi žalitelj, odabrani ponuditelj je u popisu autobusa čije se registarske oznake, tip i marka navode u ponudi, naveo autobuse kojima vrši poslove po postojećim okvirnim sporazumima te njima prevozi kako učenike osnovnih škola na području Brodsko-posavske (prema poznatoj dokumentaciji, prijevoz djece vrši s 41 autobusom) i Požeško-slavonske županije (27 autobusa), zatim u gradu Slavonskom Brodu (16 autobusa) i gradu Požegi (9 autobusa i dodatna 3 autobusa za djecu s posebnim potrebama iz osnovne škole Julija Kempfa, Požega) te vrši prijevoz vojske prema okvirnim sporazumima sklopljenim s Ministarstvom obrane Republike Hrvatske (11 autobusa), a dijelom se ista vozila koriste i za obavljanje redovitih linija na području Republike Hrvatske (redovne županijske linije u Osječko-baranjskoj županiji, Požeško-slavonskoj županiji, Brodsko-posavskoj županiji, kao i međužupanijske i međunarodne linije - najmanje 50 autobusa). Žalitelj zaključuje da se navedeni autobusi nikako ne bi mogli koristiti u prijevozu djece osnovnih škola Osječko-baranjske županije zbog njihove prostorne udaljenosti i dislociranosti te nemogućnosti da se istima u isto vrijeme održavaju prijevozi na različitim tako udaljenim mjestima, notorno je fizički nemoguće. Nadalje, žalitelj navodi da je iz upisnika izdanih dozvola za županijske autobusne linije Osječko-baranjske županije, koji prilaže uz žalbu, vidljivo da odabrani ponuditelj samo na području te županije ima 177 izdanih dozvola za linije koje redovito održava, za što mu je potrebno barem 20 autobusa. Osim toga, iz podataka koji proizlaze iz zaduženja dozvola za županijski linijski prijevoz Požeško-slavonske županije, koje također prilaže žalbi, proizlazi da na području te županije odabrani ponuditelj prometuje na 37 linija, a koje autobuse također nikako ne bi mogao koristiti u obavljanju poslova u predmetnom postupku javne nabave. Žalitelj navodi da odabrani ponuditelj diljem Republike Hrvatske, prema podacima iz Izvoda iz upisnika međužupanijskih i međunarodnih linija Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture, održava još 240 linija pa je stoga i više nego opravdan zaključak žalitelja kako odabrani ponuditelj nema tehničkih mogućnosti i kapaciteta da uz redovno obavljanje postojećih posebnih linijskih prijevoza i redovnih linija obavlja i predmetne poslove. Žalitelj ima

saznanja da su autobusi koji su navedeni u ponudi odabranog ponuditelja već naznačeni u ponudama i popisima koji su dio već potpisanih okvirnih sporazuma s drugim županijama i gradovima odnosno Ministarstvom obrane Republike Hrvatske. Da bi to dokazao, žalitelj navodi da je temeljem Zakona o pravu na pristup informacijama tražio od službi za javnu nabavu županije Požeško-slavonske, Brodsko-posavske, gradova Slavonski Brod i Požega te Ministarstva obrane Republike Hrvatske da mu se ti podaci dostave, ali do dana sastavljanja žalbe nije zaprimio odgovor. Također je kod istih tražio i uvid u postupke javne nabave, ali do dana sastavljanja žalbe uvid mu nije omogućen, stoga traži od ovoga tijela da od naznačenih tijela traži očitovanje da li su zaprimili pisane zahtjeve punomoćnika žalitelja, zbog čega istima nije udovoljeno te da zatraži cjelokupnu dokumentaciju iz naznačenih postupaka javne nabave. Žalitelj navodi da iako je odabrani ponuditelj formalno u svojoj ponudi zadovoljio tražene uvjete te dostavio popis autobusa s kojima bi vršio predmetnu uslugu, odabrani ponuditelj je zatajio naručitelju da su u ponudi naznačeni autobusi već angažirani na drugim područjima, tako da se istima nikako ne može obaviti usluga predmetnog nadmetanja. Žalitelj smatra da je bila dužnost naručitelja, a s obzirom na javnost podataka o izdanim dozvolama te županijskim i međužupanijskim, kao i međunarodnim linijama te s obzirom da je u samom postupku predmetnog nadmetanja odabrani ponuditelj naveo podatak o sklapanju okvirnog sporazuma za prijevoz djece osnovnih škola na području drugih županija, da provjeri tehničku sposobnost odabranog ponuditelja i na drugi način, a ne samo pukim pregledom preslika prometnih dozvola te popisa vozila koja su nedvojbeno u vlasništvu ili na korištenju kod odabranog ponuditelja. Žalitelj ističe da se sve što je prethodno navedeno odnosi i na podizvoditelja Autotrans d.o.o., Rijeka, koji ima takve okvirne sporazume potpisane i s Ministarstvom obrane Republike Hrvatske i sa županijama i gradovima za prijevoz djece osnovnih škola na području Primorsko-goranske županije, Istarske županije te Ličko-senjske županije, kao i u gradovima Rijeci, Puli itd. Žalitelj napominje da navedeni podizvoditelj, prema Izvodu iz upisnika međužupanijskih i međunarodnih linija Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture, ima 329 međužupanijskih i međunarodnih linija pa je u najmanju ruku upitna i sposobnost podizvoditelja da u predmetnom postupku angažira 27 autobusa koje je naveo u ponudi odabranog ponuditelja. Kao dokaz žalitelj predlaže da ovo tijelo putem svojim stručnih službi pribavi cjelokupnu dokumentaciju iz drugih postupaka javne nabave od naručitelja Ministarstvo obrane Republike Hrvatske, Brodsko-posavska županija, Slavonski Brod, Požeško-slavonska županija, Osnovna škola Julija Kempfa, Požega te grad Požega, kao i da nakon pribavljanja svih spisa utvrdi da li se u tim nadmetanjima odabrani ponuditelj nadmetao s istim autobusima kao i u predmetnom postupku. Žalitelj također predlaže izvršiti uvid u priloge žalbi odnosno u Izvode iz upisnika međužupanijskih i međunarodnih linija Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture za odabranog ponuditelja i podizvoditelja, preslike upisnika izdanih dozvola za županijske autobusne linije Osječko-baranjske županije, preslike zaduženja dozvola za županijski linijski prijevoz (Požega-Pakrac), Zahtjeve za pristup informaciji upućene gradu Slavonski Brod, Brodsko-posavskoj županiji, Istarskoj županiji, Ličko-senjskoj županiji, Primorsko-goranskoj županiji putem e-maila te Zahtjeve za pristup informaciji upućene gradu Požegi, Požeško-slavonskoj županiji i Ministarstvu obrane Republike Hrvatske.

Ocjenjujući ove žalbene navode, ovo tijelo je izvršilo uvid u Dokumentaciju za nadmetanje i utvrdilo da je naručitelj u točki 8. Tehnički opis propisao da je prijevoz učenika osnovnih škola potrebno obavljati visoko kvalitetnim autobusima koji zadovoljavaju norme iz Pravilnika o uvjetima koje moraju ispunjavati autobusi kojima se organizirano prevoze djeca (Narodne novine broj 100/08 i 20/09, dalje u tekstu: Pravilnik). Ukupno se prevoze učenici iz 43 osnovne škole prema podacima iz troškovnika (prilog II) koji se nalazi u obliku Excel tablice i koja je sastavni dio dokumentacije za nadmetanje. Usluga prijevoza obavljat će se prosječno kroz 182 dana godišnje. Količine (broj kilometara i broj linija) su okvirne, a nalaze se u troškovniku (prilog 2. Dokumentacije za nadmetanje). Stvarna količina na temelju sklopljenog okvirnog sporazuma može biti veća ili manja od okvirne količine. Ukupna plaćanja bez PDV-a na temelju svih mjesečnih računa ne smiju prelaziti procijenjenu vrijednost nabave. Ovisno o izgradnji novih škola ili ukidanju postojećih škola, može doći do povećanja ili smanjenja broja linija odnosno broja kilometara. Mjesečni računi moraju sadržavati točnu specifikaciju linija, prijedanih kilometara i broj radnih

dana u mjesecu. U točki 10. Dokumentacije za nadmetanje naslova Rok izvršenja usluge naručitelj je naveo da je početak izvršenja usluge od 1. siječnja 2014. godine, a rok izvršenja je dvije godine, sukladno Okvirnom sporazumu. U točki 15.3. iste Dokumentacije naslova Tehnička i stručna sposobnost (minimalne razine tehničke i stručne sposobnosti te dokumenti kojima se dokazuje sposobnost) naručitelj je tražio Izjavu gospodarskog subjekta iz koje je razvidno kojim prijevoznim kapacitetima raspolaže u svrhu obavljanja usluge prijevoza učenika osnovnih škola za koju podnosi ponudu. Izjava mora najmanje sadržavati podatke o broju vozila (autobus, minibus) i starosti vozila. Uz ovu izjavu ponuditelj dostavlja presliku prometne dozvole za svako vozilo, a za svaki autobus i minibus potvrdu iz članka 21. Pravilnika. U točki 28. iste Dokumentacije naslova Odredbe koje se odnose na podizvoditelje naručitelj je propisao da ukoliko gospodarski subjekt namjerava dio okvirnog sporazuma dati u podugovor jednom ili više podizvoditelja, tada u ponudi mora navesti podatke o dijelu okvirnog sporazuma koji namjerava dati u podugovor te podatke iz članka 86. stavak 4. Zakona o javnoj nabavi o svim predloženim podizvoditeljima. Sudjelovanje podizvoditelja ne utječe na odgovornost ponuditelja za izvršenje ugovora o javnoj nabavi/okvirnog sporazuma. Ako se dio okvirnog sporazuma daje u podugovor, tada će za izvršenu uslugu naručitelj neposredno platiti podizvoditelju. Kada se dio okvirnog sporazuma daje u podugovor, obvezni sastojci okvirnog sporazuma su i: 1. usluga koju će izvesti podizvoditelj, 2. predmet, količina, vrijednost, mjesto i rok izvršenja usluge, i 3. podaci o podizvoditelju (ime, tvrtka, skraćena tvrtka, sjedište, OIB i broj računa). Odabrani ponuditelj bit će u obvezi svom računu priložiti račune svojih podizvoditelja koje je prethodno potvrdio. Odabrani ponuditelj smjet će tijekom izvršenja okvirnog sporazuma mijenjati podizvoditelje za onaj dio okvirnog sporazuma koji je dao u podugovor samo uz pristanak naručitelja. Ako ponuditelj ne dostavi podatke o podizvoditelju, smatra se da će cjelokupni predmet nabave izvršiti samostalno. Nadalje, u članku 2. Prijedloga Okvirnog sporazuma (Prilog III Dokumentacije za nadmetanje) navedeno je, između ostalog, da se Okvirni sporazum sklapa za razdoblje od dvije godine i da se predviđa sklapanje dva godišnja ugovora o javnoj nabavi tijekom navedenog razdoblja, ovisno o osiguranim sredstvima naručitelja za financijsko izvršenje pojedinog ugovora o javnoj nabavi, a godišnji ugovori će se sklapati u razdoblju između 1. siječnja do 31. prosinca tekuće godine. U članku 4. Prijedloga Okvirnog sporazuma navedeno je, između ostalog, da se izvršitelj obvezuje da će početi s izvršenjem usluge odmah po potpisu godišnjeg ugovora o javnoj nabavi na temelju tog Okvirnog sporazuma. Uvidom u Troškovnik vidljivo je da naručitelj u redak Ukupno u stupcu Okvirni potreban broj autobusa naveo 66.

Uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno je da je isti dostavio Izjavu (stranica 63/422) u kojoj je naveo da raspolaže prijevoznim kapacitetima u svrhu obavljanja usluge prijevoza učenika sukladno popisu vozila, preslikama prometnih dozvola i potvrdama iz članka 21. Pravilnika, za vlastite i autobuse podizvoditelja, koji se nalaze u privitku te izjave i njezin su sastavni dio. Na stranici 65/422 ponude nalazi se Popis autobusa i popis potvrda o ispunjavanju uvjeta za autobus kojim se prevoze djeca potpisan i ovjeren pečatom od strane odabranog ponuditelja u kojem su navedeni podaci o marki vozila, broju sjedala, godini proizvodnje, registracijskoj oznaci te broju potvrda za 45 vozila. Na stranicama 67/422 do 245/422 ponude nalazi se 45 preslika prometnih dozvola i preslika Potvrda o ispunjavanju uvjeta za autobus kojim se prevoze djeca, donesene temeljem članka 21. stavka 2. Pravilnika, koje su preslike prometnih dozvola i preslike Potvrda dostavljene za odabranog ponuditelja. Nadalje, iz stranice 9/422 ponude odabranog ponuditelja na kojoj se nalazi propisani obrazac Podaci o podizvoditeljima (Dodatak II Ponudbenom listu) vidljivo je da odabrani ponuditelj namjerava angažirati jednog podizvoditelja, i to društvo Autotrans d.o.o., Rijeka, za usluge pod brojevima 2.1., 6.1., 6.2., 7.1., 7.2., 10.1., 10.2., 19.1., 20.1., 21.1., 21.2., 25.1., 26.1., 26.2., 26.3., 26.4., 29.1., 30.1., 32.2., 33.1., 33.2, 37.1. i 37.2. Troškovnika. Za istog podizvoditelja odabrani ponuditelj je na stranici 247/422 ponude dostavio Izvadak iz popisa vozila s potvrdama o ispunjavanju uvjeta za autobus kojim se prevoze djeca potpisan i ovjeren pečatom od strane podizvoditelja u kojem su navedeni podaci o tipu vozila, registracijskoj oznaci, broju sjedišta, godini proizvodnje te broju potvrde za 27 vozila. Na stranicama 249/422 do 403/422 ponude nalazi se 27 preslika prometnih dozvola i preslika Potvrda o

ispunjavanju uvjeta za autobus kojim se prevoze djeca, donesene temeljem članka 21. stavka 2. Pravilnika koje su preslike prometnih dozvola i preslike Potvrda dostavljene za podizvoditelja.

Dakle, odabrani ponuditelj je navedenom Izjavom, popisima vozila, preslikama prometnih dozvola i preslikama Potvrda o ispunjavanju uvjeta za autobus kojim se prevoze djeca dokazao tehničku i stručnu sposobnost sukladno točki 15.3. Dokumentacije za nadmetanje. Žalitelj u ovom žalbenom postupku u bitnome navodi da iako je odabrani ponuditelj formalno u svojoj ponudi zadovoljio tražene uvjete, isti nema osnovne tehničke sposobnosti odnosno potrebne prijevozne kapacitete, odnosno nema dovoljno autobusa za obavljanje poslova prijevoza učenika osnovnih škola Osječko-baranjske županije jer je u ponudi naveo autobuse kojima vrši poslove po postojećim okvirnim sporazumima. Žalitelj je u tu svrhu tijekom žalbenog postupka dostavio određene dokaze (uz prethodno navedene, dostavlja i dopise Istarske županije, Brodsko-posavske županije, Ličko-senjske županije, Primorsko-goranske županije, Ministarstva obrane Republike Hrvatske, gradova Slavenskog Broda i Požege), predlažući također ovome tijelu da pribavi cjelokupnu dokumentaciju iz drugih postupaka javne nabave od raznih prethodno spomenutih naručitelja. Međutim, teret dokazivanja, sukladno članku 143. Zakona o javnoj nabavi, nije na ovome državnom tijelu, već na strankama žalbenog postupka, a koje su, prema članku 142. Zakona o javnoj nabavi, žalitelj, naručitelj, odabrani natjecatelj i odabrani ponuditelj. Odabrani ponuditelj je, s druge strane, u prilog svojih navoda ovome tijelu dostavio preslike okvirnih sporazuma od 7. siječnja 2010. godine i ugovora o javnoj nabavi sklopljenih na temelju tih okvirnih sporazuma koji se odnose na prijevoz učenika osnovnih škola na području Brodsko-posavske županije, okvirnog sporazuma od 2. veljače 2011. godine i ugovora o javnoj nabavi sklopljenog na temelju tog okvirnog sporazuma koji se odnose na prijevoz učenika osnovnih škola grada Slavenskog Broda, zatim, preslike ugovora o javnoj nabavi usluga posebnog linijskog prijevoza putnika u unutarnjem cestovnom prometu naručitelja Ministarstvo obrane Republike Hrvatske sklopljenih na temelju okvirnog sporazuma od 18. srpnja 2012. godine, preslike okvirnog sporazuma od 3. siječnja 2011. godine i ugovora o javnoj nabavi sklopljenog na temelju tog okvirnog sporazuma za prijevoz učenika osnovnih škola na području grada Požege te presliku ugovora o angažiranju podizvoditelja. U dostavljenim okvirnim sporazumima se navodi da isti ne predstavljaju obvezu naručitelja na prihvaćanje usluga prijevoznika, a iz dostavljenih ugovora o javnoj nabavi, sklopljenih na temelju tih okvirnih sporazuma, vidljivo je da su na snazi do 31. prosinca 2013. godine. S obzirom na navedeno, ovo državno tijelo je utvrdilo da žalitelj nije dokazao da odabrani ponuditelj u ovom postupku neće imati potrebne prijevozne kapacitete za obavljanje poslova prijevoza učenika osnovnih škola Osječko-baranjske županije odnosno da će okvirni sporazumi/ugovori o javnoj nabavi sklopljeni u drugim spomenutim postupcima javne nabave trajati za vrijeme trajanja okvirnog sporazuma/ugovora o javnoj nabavi u predmetnom postupku, a samim time ni navod da će odabrani ponuditelj autobuse koje nudi u ovom postupku koristiti u spomenutim drugim postupcima javne nabave. Nadalje, napominje se da ovo tijelo nije nadležno za kontrolu izvršenja okvirnog sporazuma odnosno ugovora o javnoj nabavi te je odgovornost naručitelja i odabranog ponuditelja kao stranaka okvirnog sporazuma odnosno ugovora da iste izvršavaju sukladno pozitivnim zakonskim propisima. Isto tako, ističe se da sukladno točki 28. Dokumentacije za nadmetanje i članku 86. Zakona o javnoj nabavi, ponuditelj ima mogućnost dio okvirnog sporazuma dati u podugovor podizvoditelju, koju mogućnost je odabrani ponuditelj iskoristio u konkretnom postupku javne nabave. Prema tim odredbama, sudjelovanje podizvoditelja ne utječe na odgovornost ponuditelja za izvršenje ugovora o javnoj nabavi/okvirnog sporazuma.

Slijedom svega prethodno navedenog, žalbeni navodi su ocijenjeni kao neosnovani.

Žalitelj zaključno u žalbi navodi da je odabrani ponuditelj u ponudi ponudio 15,90 kuna kao jediničnu cijenu po prijeđenom km bez PDV-a. Žalitelj smatra da se radi o neuobičajeno niskoj cijeni jer se žalitelj prilikom određivanja svoje jedinične cijene rukovodio znanstvenom metodom izračuna te određivanja najmanje moguće cijene koja bi bila ekonomski isplativa za predmetni posao. Analiza žalitelja obuhvatila je neposredne troškove materijala, neposredne troškove rada, troškove proizvodnje, troškove prodaje, troškove uprave i druge opće troškove. Žalitelj navodi da se

neposredni troškovi mogu izraditi egzaktno, da je vlastitu ponudu izrađivao pažljivo i da je ukalkulirao sve posredne i neposredne troškove koji ga mogu tereti tako u sadašnjosti tako i u budućnosti. Žalitelj nije jasno kako je cijena ponude odabranog ponuditelja znatno niža od njegove, a žalitelj na području Osječko-baranjske županije ima optimiziranu iskoristivost kako autobusa tako i vozača. Žalitelj navodi da je kod njega najveća mogućnost kombiniranja posebnog s javnim linijskim prijevozom te je maksimalno povećana iskoristivost vozila i vozača, što nije slučaj kod odabranog ponuditelja. Kako bi dokazao svoje tvrdnje, žalitelj je angažirao tvrtku KPMG čiji su rezultati potvrdili osnovanost sumnji žalitelja da je odabrani ponuditelj ponudio neuobičajeno nisku cijenu koja ni na koji način ne može polučiti ekonomske rezultate te koja svjesno vodi u poslovanje s gubitkom. Žalitelj navodi da je jedinična cijena po prijednom km kod odabranog ponuditelja znatno viša u postupcima s identičnim predmetom nabave na područjima drugih županija (Požeško-slavonske, Brodsko-posavske te gradova Požege i Slavonskog Broda), iako je na tim područjima zbog broja linija koje održavaju na istima puno veća mogućnost optimizacije troškova. Navedeno je samo dokaz da se konkretno radi o nelojalnoj tržišnoj utakmici. Predlaže da ovo tijelo putem svojih stručnih službi pribavi cjelokupnu dokumentaciju iz drugih postupaka javne nabave kako je navedeno kod prethodnog žalbenog navoda te da nakon pribavljanja te dokumentacije izvrši uvid, posebno na okolnost ponuđene jedinične cijene po km u navedenim nadmetanjima, kao i da izvrši uvid u analizu tvrtke KPMG.

Člankom 90. stavkom 3. Zakona o javnoj nabavi propisano je da u postupku pregleda i ocjene ponude javni naručitelj *može* postupiti sukladno člancima 91. i 92. tog Zakona. Člankom 91. stavkom 1. istog Zakona propisano je da ako je u ponudi iskazana neuobičajeno niska cijena ponude ili neuobičajeno niska pojedina jedinična cijena što dovodi u sumnju mogućnost isporuke robe, izvođenja radova ili pružanja usluga koji su predmet nabave, javni naručitelj *može* odbiti takvu ponudu. Stavkom 2. tog članka je propisano da prije odbijanja ponude iz stavka 1. tog članka javni naručitelj mora pisanim putem od ponuditelja zatražiti objašnjenje s podacima o sastavnim elementima ponude koje smatra bitnima za izvršenje ugovora te da se u tu svrhu ponuditelju daje primjereni rok. Člankom 21. stavkom 7. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama (Narodne novine broj 10/12) propisano je da naručitelj smije od ponuditelja tražiti objašnjenje cijene ponude koju smatra neuobičajeno niskom ako su ispunjeni sljedeći uvjeti: 1. cijena ponude je za više od 50% niža od prosječne cijene preostalih valjanih ponuda, 2. cijena ponude je za više od 20% niža od cijene drugorangirane valjane ponude, te 3. zaprimljene su najmanje tri valjane ponude. Stavkom 8. istog članka propisano je da naručitelj *može* od ponuditelja zatražiti objašnjenje cijene ponude, ako smatra da je ona neuobičajeno niska i iz drugih razloga osim onih navedenih u stavku 7. ovoga članka.

Iz citiranih odredbi proizlazi da naručitelj *može* odbiti ponudu u kojoj je iskazana neuobičajeno niska cijena ponude ili pojedine jedinične cijene ukoliko postoji sumnja da ponuditelj neće biti u mogućnosti ispuniti ugovor. Također, ukoliko naručitelj smatra da se radi o neuobičajeno niskoj cijeni on prije odbijanja takve ponude mora pisanim putem zatražiti objašnjenje. Cijena koju ponuditelj nudi za traženi predmet nabave rezultat je poslovne politike tog gospodarskog subjekta, a ukoliko naručitelj smatra da je ponuđena cijena neuobičajeno niska te da ponuditelj neće moći ispuniti ugovor o javnoj nabavi po ponuđenoj cijeni, *može* tražiti objašnjenje, ali na isto nije obvezan. Naručitelj nije smatrao da je ponuđena cijena neuobičajeno niska i da ista dovodi u sumnju mogućnost izvršenja usluge. S obzirom na navedeno, žalbeni navod je ocijenjen kao neosnovan.

Ovo tijelo temeljem članka 144. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, a u odnosu na bitne povrede zakona opisane u članku 144. stavku 2. istog Zakona, nije utvrdilo bitne povrede koje su propisane navedenom odredbom te je, slijedom svega navedenog, temeljem članka 164. stavka 1. točke 3. istog Zakona odlučeno kao u točki 2. izreke ovog Rješenja.

Žalitelj, zastupan po opunomoćeniku, postavio je zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 299.054,38 kuna. Prema članku 170. stavku 4. Zakona o javnoj nabavi, u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka.

Odabrani ponuditelj, zastupan po opunomoćeniku, također je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 187.500,00 kuna. Prema članku 170. stavku 2. Zakona o javnoj nabavi, Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti, dok prema stavku 3. istog članka, stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. Ovo tijelo je ocijenilo da troškovi očitovanja odabranog ponuditelja nisu opravdani troškovi žalbenog postupka, a takvo pravno shvaćanje zauzeo je i Upravni sud u Zagrebu u Presudi posl. broj: Usl-3135/12-5.

Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točkama 3. i 4. izreke ovog Rješenja.

POUKA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog Rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe nadležnom upravnom sudu u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave ovog Rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave.



Stranke žalbenog postupka:

1. Osječko-baranjska županija, Osijek, Trg A. Starčevića 2
2. Panturist d.d., Osijek, Sv. L. B. Mandića 33
3. APP d.d., Požega, Industrijska 14