



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

KLASA: UP/II-034-02/18-01/397

URBROJ: 354-01/18-6

Zagreb, 7. lipnja 2018.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Gorana Matešića, predsjednika te Dragice Markanović i Gorana Bukvića, članova, povodom žalbe žalitelja Speranza d.o.o., Zagreb, OIB: 56831241098, zastupanog po opunomoćeniku Mariu Jankoviću, odvjetniku u Zajedničkom odvjetničkom uredu Hrvoje Bićan, Petra Jurčić Vujičić i Mario Janković u Zagrebu, na dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, predmet nabave: nabava zrakoplovnih karata u tuzemstvu, broj objave: 2018/S 0F2-0011438, naručitelja Sveučilište u Dubrovniku, Dubrovnik, OIB: 01338491514, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13., 127/13. i 74/14.), te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, nadalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

RJEŠENJE

1. Poništava se dio točke 40. dokumentacije o nabavi, Kriteriji za odabir najpovoljnije ponude te relativni ponder kriterija, u postupku javne nabave broj objave: 2018/S 0F2-0011438, predmet nabave: nabava zrakoplovnih karata u tuzemstvu, naručitelja Sveučilište u Dubrovniku, Dubrovnik, koji se odnosi na kriterij 2. Ukupan broj prodanih zrakoplovnih karata u 2017. godini, a glasi: "Za dokazivanje broja prodanih zrakoplovnih karata gospodarski subjekti dostavljaju yearly sales and ticket issues - agents - izvještaj od IATE iz kojeg je razvidan ukupan broj prodanih zrakoplovnih karata u 2017. godini. Ako ponuditelj uz ponudu ne priloži izvještaj od IATE Naručitelj će bodovati navedeni kriterij s nula (0) bodova."
2. Nalaže se naručitelju Sveučilište u Dubrovniku, Dubrovnik da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju Speranza d.o.o., Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.781,25 kuna dok se u preostalom dijelu u iznosu od 7.031,25 kuna zahtjev žalitelja za naknadu troškova žalbenog postupka odbija.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Sveučilište u Dubrovniku, Dubrovnik, objavio je 4. svibnja 2018. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave broj objave 2018/S 0F2-0011438 radi nabave zrakoplovnih karata u tuzemstvu. Kriterij za odabir ponude je ekonomski

najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene (90 bodova) i ukupnog broja prodanih zrakoplovnih karata u 2017. godini (10 bodova).

Na dokumentaciju o nabavi žalitelj Speranza d.o.o., Zagreb, izjavio je žalbu 14. svibnja 2018. godine., koju je ovo tijelo zaprimilo 16. svibnja 2018. godine, a primjerak žalbe u roku za žalbu dostavio je naručitelju. Žalitelj je žalbu uredio podneskom zaprimljenim u ovom tijelu 1. lipnja 2018. godine.

Žalitelj u žalbi, u bitnome, osporava zakonitost dokumentacije o nabavi i to u dijelu koji se odnosi na način dokazivanja jednog od kriterija za odabir ponude. U žalbenom zahtjevu traži da se poništi dio dokumentacije o nabavi koji je zahvaćen nezakonitošću, u točki 40. Kriterija za odabir ponude te relativni ponder kriterija, pod brojem 2. Ukupan broj prodanih zrakoplovnih karata u 2017. godini, koji se odnosi na dokazivanje broja prodanih zrakoplovnih karata te traži naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 12.812,50 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, u bitnome, osporava osnovanost žalbe, ukazuje na zakonitost osporavanog dijela dokumentacije o nabavi te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju i dokumentacije o nabavi koja je objavljena u Elektroničkom oglasniku javne nabave te drugih dostavljenih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj se protivi načinu na koji je propisano dokazivanje ispunjavanja kriterija za odabir ponude - ukupan broj prodanih zrakoplovnih karata u 2017. godini. Prema točki 40. Dokumentacije o nabavi, za dokazivanje broja prodanih zrakoplovnih karata ponuditelji dostavljaju yearly sales and ticket issues - agents - izvještaj IATA-e iz kojeg je razvidan ukupan broj prodanih zrakoplovnih karata u 2017. godini. IATA kao sustav za prodaju karata koristi BSP koji služi za proces izdavanja, obračunavanja i naplate putničkih zrakoplovnih prijevoznih dokumenata koje izdaju agencije koje je za taj posao licencirala IATA. Takvo propisivanje pogoduje turističkim agencijama koje se bave isključivo prodajom karata. Žalitelj primjerice jest član IATA-e, ali dio karata kupuje i preko drugih sustava i platformi, te izravno na on-line sustavima zrakoplovnih kompanija, sukladno željama korisnika. Žalitelj smatra da je ovakvo propisivanje dokazivanja kriterija protuzakonito te da je naručitelj postupio protivno načelima jednakog tretmana, zabrane diskriminacije, razmjernosti i transparentnosti, radi pogodovanja pojedinim ponuditeljima. U korist iznesenih navoda, žalitelj se poziva na rješenje Državne komisije od 10. siječnja 2018. godine KLASA: UP/II-034-02/17-01/820, URBROJ: 354-01/18-10.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da su predmet ovog postupka usluge posredovanja pri kupnji zrakoplovnih karata u tuzemstvu. Dalje navodi da je osnovna zadaća udruge IATA-e popularizirati siguran, ekonomičan i redovan zračni prijevoz te regulirati eventualne probleme koji se javljaju u zračnom prometu. Jedine dvije zrakoplovne kompanije koje svojim letovima povezuju gradove u Republici Hrvatskoj su Croatia Airlines i Trade Air, članice IATA-e, a licenciju IATA-e ima 70-tak agencija. U bitnom, agencije moraju imati licencu da bi putem poslovne suradnje obavljale rezervaciju i kupnju zrakoplovnih karata u tuzemstvu, a promet ostvaren rezervacijom i prodajom tih zrakoplovnih karata evidentiran je upravo na yearly sales and ticket issues - agents - izvještaj od IATA-e. Niskotarifne zrakoplovne kompanije, čije karte putem tog sustava nisu evidentirane, svojim letovima ne povezuju gradove u Republici Hrvatskoj

te smatra da rezervacija i prodaja tih karata nije relevantna za ovaj postupak javne nabave. Predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Među stranama nije sporno da je naručitelj u okviru točke 40. Dokumentacije o nabavi, Kriterij za odabir najpovoljnije ponude te relativni ponder kriterija, kao jedan od kriterija propisao ukupan broj prodanih zrakoplovnih karata u 2017. godini, te kao dokaz tako propisanog kriterija dostavu yearly sales and ticket issues – agents – izvještaj od IATA-e iz kojeg je razvidan ukupan broj prodanih zrakoplovnih karata u 2017. godini. Među stranama nije sporno da putem IATA BSP nisu evidentirane karte niskotarifnih zrakoplovnih kompanija. Među stranama je sporno je li takvo propisivanje dokazivanja kriterija za odabir ponude protuzakonito.

Prema odredbi članka 285. stavak 1. ZJN 2016, kriteriji za odabir ponude ne smiju biti diskriminirajući, moraju biti povezani s predmetom nabave te moraju omogućiti učinkovito nadmetanje. Članak 4. stavak 1. tog Zakona propisuje da je naručitelj u primjeni Zakona obavezan u odnosu na sve gospodarske subjekte poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti.

Sukladno utvrđenim i nespornim činjenicama te primjenom važećih zakonskih odredbi, ovo tijelo je izneseni žalbeni navod utvrdilo osnovanim. Naime, propisujući dokazivanje kriterija odabira ponude (ukupan broj prodanih zrakoplovnih karata u 2017. godini) na način da zahtijeva isključivo dostavu yearly sales and ticket issues – agents – izvještaj od IATA-e naručitelj nije omogućio dokazivanje stvarnog broja svih prodanih karata gospodarskih subjekata pa gospodarski subjekti koji su ostvarili promet putem drugih platformi i sustava nisu u mogućnosti ostvariti pripadajući broj bodova. Iako su predmet nabave zrakoplovne karte u tuzemstvu, naručitelj je kao jedan od kriterija za odabir najpovoljnije ponude propisao ukupan broj prodanih zrakoplovnih karata, dakle uključujući prodane karte u inozemstvu i tuzemstvu, stoga pogrešno smatra nebitnim promet gospodarskih subjekata koji su ostvarili u odnosu na niskobudžetne letove i općenito letove izvan Republike Hrvatske. U konačnici, naručitelj ne spori navod žalitelja da nisu sve prodane karte gospodarskih subjekata vidljive u izvještaju IATA-e, kao traženom dokazu dokumentacije o nabavi. Naime, naručitelj je dužan poštovati obvezu da što većem broju gospodarskih subjekata omogući sudjelovanje u postupku javne nabave na jednak način i pod jednakim uvjetima, uz primjenu načela jednakog tretmana i zabrane diskriminacije. Propisujući spornu odredbu dokumentacije o nabavi naručitelj je gospodarske subjekte koji karte prodaju isključivo putem sustava IATA BSP stavio u povoljniji položaj od drugih gospodarskih subjekata u usporedivoj situaciji, stoga je odlučeno kao pod točkom 1. izreke rješenja.

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 osobito bitne povrede postupka javne nabave. Naime, ovo tijelo je provjerilo rok određen za dostavu ponuda i utvrdilo da je određen sukladno odredbi članka 236. ZJN 2016. U predmetnom postupku javne nabave nije bilo obveze slanja ispravka obavijesti na objavu niti produljenja roka za dostavu ponuda. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, sukladno odredbama članka 286. ZJN 2016. Nadalje, u odnosu na postojanje obveznih osnova za isključenje te mogućnosti da je naručitelj nakon isteka roka za dostavu ponuda vodio pregovore ili da je ponuditelj izmijenio svoju ponudu suprotno odredbama ZJN 2016, navedena odredba nije primjenjiva u ovoj fazi predmetnog postupka javne nabave. Također, kriteriji za odabir gospodarskog subjekta određeni su sukladno člancima 256.-259. ZJN 2016 te nije utvrđena povreda u smislu da naručitelj nije primijenio ili nepravilno primijenio koju odredbu izvora prava, što je bilo od utjecaja na zakonitost postupka, a za koju žalitelj nije znao niti mogao znati u trenutku izjavljivanja žalbe.

U skladu s navedenim, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja. Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno članku 419. stavku 4. ZJN 2016.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 12.812,50 kuna i to 5.000,00 kuna na ime plaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka, 6.250,00 kuna na ime troška sastava žalbe po odvjetniku s PDV-om u iznosu od 1.562,50 kuna.

Člankom 3. stavkom 3. Zakona o državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave propisano je da Državna komisija odlučuje o naknadi troškova žalbenog postupka i drugim zahtjevima koje su ovlaštene postaviti stranke u žalbenim postupcima te da u tim postupcima vrijednost predmeta spora nije procjenjiva.

Članak 431. stavak 2. ZJN 2016 propisuje da Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti. Stavak 3. tog članka propisuje da je stranka, na čiju je štetu žalbeni postupak okončan, dužna protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. Stavak 6. toga članka, propisuje da će u slučaju usvajanja žalbe, Državna komisija svojom odlukom naložiti naručitelju plaćanje troškova žalbenog postupka žalitelju u roku od osam dana od dana primitka odluke Državne komisije.

Budući da je žalba osnovana, temeljem članka 425. stavka 1. točke 6. ZJN 2016, usvaja se zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.781,25 kuna kao opravdan, i to 5.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka i 781,25 kuna na ime sastava žalbe po odvjetniku (625,00 sukladno Tbr. 20. t. 1. i Tbr. 22. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika te iznos od 156,25 kuna na ime PDV-a od 25%). U preostalom dijelu, u iznosu od 7.031,25 kuna zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka odbija se kao neosnovan.

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

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga rješenja 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.



Stranke žalbenog postupka:

1. Sveučilište u Dubrovniku, Dubrovnik, Branitelja Dubrovnika 29
2. Speranza d.o.o., Zagreb, Trakošćanska 30