



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

KLASA: UP/II-034-02/19-01/309

URBROJ: 354-01/19-9

Zagreb, 28. svibnja 2019.

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 Akter-public d.o.o. Zagreb, OIB: 60260099259, zastupan po punomoćniku Zoranu Špoljariću, odvjetniku u Zagrebu, na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F5-0029031, predmet nabave: usluge oglašavanja u medijima, naručitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb, OIB: 87311810356, 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., dalje: ZJN 2016), donosi

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o odabiru Broj: HP-12/1-020118/18 od 26. ožujka 2019. godine u otvorenom postupku javne nabave broj objave: 2018/S 0F5-0029031, predmet nabave: usluge oglašavanja u medijima, naručitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Akter-public d.o.o. Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 25.781,25 kuna, dok se preostali dio zahtjeva u visini od 20.000,00 kuna odbija kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb objavio je 22. listopada 2018. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave broj objave: 2018/S 0F5-0029031 i dana 14. siječnja 2019. ispravak objave broj: 2019/S F14-0001006, predmet nabave: usluge oglašavanja u medijima. Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, a kriteriji za odabir i njihov relativni značaj u Grupi 1 su cijena – 60 bodova, kvaliteta kreativnog rješenja 30 bodova i provizija 10 bodova.

U predmetnom postupku javne nabave pristigle su tri ponude, koje je naručitelj ocijenio valjanima te dana 26. ožujka 2019. godine donio odluku o odabiru Broj: HP-12/1-020118/18, kojom je kao ekonomski najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Real grupa d.o.o. Zagreb.

Na navedenu odluku o odabiru urednu žalbu je preporučenom pošiljkom dana 5. travnja 2019. godine izjavio te naručitelju u roku za žalbu dostavio žalitelj Akter public d.o.o. Zagreb, zastupan po punomoćniku Zoranu Špoljariću, odvjetniku u Zagrebu.

Žalitelj u žalbi, u bitnom, osporava zakonitost postupka pregleda i ocjene ponuda, a žalbenim zahtjevom predlaže poništiti odluku o odabiru, te traži trošak žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 45.781,25 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava žalbene navode, ukazuje na zakonitost svog postupanja te predlaže odbiti žalbu i zahtjev za trošak.

Pozvan da se očituje na žalbu i odgovor naručitelja na žalbu, odabrani ponuditelj, zastupan po odvjetniku Igoru Svilaru, iz Zagreba, u bitnom osporava navode iz žalbe i predlaže odbiti žalbu žalitelja kao neosnovanu.

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

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj osporava ostvarene bodove pojedinačno prema svakom od četiri potkriterija unutar drugog kriterija za odabir ponude naziva ispunjenje zadataka (agencije) te smatra da je trebao dobiti više bodova odnosno da odabrani ponuditelj nije trebao dobiti maksimalne bodove. Prvenstveno skreće pozornost na sadržaj natječajnog zadatka/brief-a prema kojem je cilj kampanje biti lider u svim segmentima poslovanja.

Vezano za 1. zadatak (definicija primarne i sekundarne ciljne skupine i segmentacija) navodi u bitnom kako je detaljno napravio segmentaciju primarne i sekundarne ciljne skupine te detaljnu razradu i prikaz odabranih ciljnih skupina i zašto su one važne za HP, a sve prema podacima iz relevantnih istraživačkih softwarea i izvora koji su naznačeni u ponudi. Navodi kako je odabrani ponuditelj dobio maksimalan broj bodova iako je koristio nerelevantan izvor istraživanja odnosno podatke koje je kreirao za svoje potrebe, te je krivo definirao sekundarnu ciljnu skupinu koja je usmjerena na dostavne usluge što je suprotno postavljenom zadatku od strane naručitelja prema kojem cilj kampanje nisu dostavne usluge, već image naručitelja.

Vezano za dodjelu bodova po 2. zadatku (predložena medijska strategija-taktika) žalitelj ponovno ukazuje na nedostatke ponude odabranog ponuditelja koje je isticao i u prvom žalbenom navodu. Kao daljnje nedostatke ističe dužinu spota i učestalost emitiranja kao i izbor predloženih medija, te zaključno navodi kako je nejasno kojim se kriterijima stručno povjerenstvo naručitelja koristilo prilikom bodovanja, s obzirom na to da je žalitelj lošije ocijenjen, a ponuđeni su jednaki mediji, te detaljno razrađeni medija planovi, dok odabrani ponuditelj nije predložio nikakve media planove za web oglašavanje i radio. Osim toga žalitelj ukazuje na nedosljednost prilikom bodovanja i na primjeru ponuditelja Media polis d.o.o. koji je ocijenjen istim brojem bodova kao i žalitelj, s tim da je naručitelj ocijenio kako je imenovani potpuno pogriješio pri odabiru ciljne skupine.

Vezano za 3. zadatak (razrada budžeta i detaljna razrada medija planova po svakom predloženom mediju) u bitnom navodi kako nije jasan kriterij po kojem je naručitelj ocijenio strategiju odabranog ponuditelja boljom. Žalitelj ponovno ističe prethodno navedene nedostatke ponude odabranog ponuditelja, a daljnji nedostatak se ogleda u tome što nije dostavio detaljne media planova za internet, radio oglašavanje, niti detaljan online media plan s preporučenim kanalima, terminima i dosegom, niti mjernu varijablu CPT ili neku drugu, a što se tražilo u natječajnom zadatku. Osim toga, za TV i internet nisu dostavljeni ostali raspoloživi parametri za mjerenje medijske učinkovitosti koje naručitelj traži kao kriterij bodovanja. Za Internet oglašavanje nije specificirao portale niti formate o portalu, broj impresija po portalu, pozicija oglasa na portalima, Desktop VS Mobile platforma, period prikazivanja oglasne poruke. Odabrani ponuditelj nije

dostavio ni prijedlog postevaluacije kampanje s traženim parametrima. Nejasno je zašto se odabrani ponuditelj odlučio za Nova TV platformu jer prema istraživanju tržišta ista nije najposjećenija. Za radio oglašavanje, također nije dostavio media plan prema natječajnoj dokumentaciji, jer nedostaje točno vrijeme emitiranja spota o kojem ovisi i cijena zakupa oglasnog prostora. Nastavno osporava kod medija plana za televiziju procjenu ostvarenih TRP-a po emisijama navodeći da ih je precijenio, što potkrepljuju analizom izrađenom pomoću službenog alata za mjerenje gledanosti AGB Arianna, slijedom čega je prikazao gledanost veću za 30% do čak 140% u odnosu na realno očekivanu. Osporava i dnevnu frekvenciju spotova od 17 sec, što ima za posljedicu lošije rezultat image kampanji naručitelja kao i izbor TV kanala odnosno učešće u investicije na pojedine kanale, a s obzirom na njihovu gledanost, kao i prikazani doseg populacije (odabrani ponuditelj bi dosegao samo 61% (1+ doseg) populacije što iznosi 2.050.597). Nadodaje kako je u ponudi odabranog ponuditelja TV premalo zastupljena.

U nastavku žalbe žalitelj iznosi žalbene navode kojima osporava bodovanje svoje ponude za 3. zadatak. U bitnom ističe kako je detaljno razradio media planove i budžete po svakom predloženom mediju, a detaljna razrada uključuje: format oglašavanja, termin oglašavanja, kao i iskazani trošak dosega za 1.000 korisnika. Žalitelj je iskazao jediničnu cijenu CPC, odnosno cijenu po kliku i CPV cijenu po pregledu videa. Navodi da je dostavio detaljan prijedlog postevaluacije kampanje, navodeći sve parametre koje treba sadržavati postevaluacija te je naveo i izvore i načine prikupljanja podataka. Žalitelj ima navedene sve zatražene medijske parametre za mjerenje medijske učinkovitosti, dok odabranom ponuditelju uz detaljni media plan još nedostaje 4 od 7 traženih podataka. Vezano za medijske navike žalitelj je koristio 3 medija s najvećim afinitetom i dosegom i za sekundarnu ciljnu skupinu: a to su Internet, youtube, društvene mreže i televizija.

U konačnici, a u odnosu na 4. zadatak (Kreativna upotreba medija) žalitelj u bitnom navodi kako naručitelj nije razumio kontekst (pozadinu) i pravilno evaluirao medijsku učinkovitost predložene aktivacije „Tajna večera by Hrvatska pošta“ te u nastavku opisuje osnovnu ideju tog projekta kao i njegove pogodnosti naglašavajući da je usmjeren na mlađu populaciju koja će se angažirati uz minimalna ulaganja. Ujedno navodi kako iz njegove ponude proizlazi povećanje medijskog volumena na webu od 23,3 %, a kroz aktivaciju „Tajne večere“ proizlazi povećanje medijskog volumena 1134,50 %. U odnosu na ponudu odabranog ponuditelja žalitelj navodi da odabrane radio platforme Narodni.hr i Narodna tv nisu mjerljive jer nisu dostupne ni u jednom relevantnom istraživačkom alatu, slijedom čega se i prikazana cijena ne može uzeti kao objektivna. I u konačnici navodi da ponudi odabranog ponuditelja nedostaje prijedlog postevaluacije učinaka, a naručitelj mu je dodijelio maksimalan broj bodova, dok je njegovoj ponudi unatoč tome što sadrži prijedlog postevaluacije učinaka dodijelio manji broj bodova.

U odgovoru na žalbu naručitelj u bitnom navodi da žalitelj nije preciznije definirao sekundarnu ciljnu skupinu s obzirom na to je ta skupina (25-55) uglavnom uključena u primarnu ciljnu skupinu (+18). Segmentacija sekundarne ciljne skupne u ponudi odabranog ponuditelja je preciznija i jasnija (mladi, zaposleni, do 35 godina, dostavne usluge), a posebice iz razloga što je prepoznao jedan od ključnih zadataka a to je novi sortirni centar. Bespredmetno žalitelj osporava valjanost istraživanja odabranog ponuditelja s obzirom na to da dokumentacijom o nabavi nije propisana obveza provođenja istraživanja niti su traženi podaci istraživačke naravi. Žalitelj je pogrešno protumačio odredbu dokumentacije o nabavi jer je umjesto dugoročni tržišni cilj kompanije „iščitao „cilj kampanje“, što su nespojivi pojmovi, te je zanemario ključnu odrednicu naručitelja „novi sortirni centar najveća je kapitalna investicija“ Odabrani ponuditelj je navedeno prepoznao jer je definirao sekundarnu ciljnu skupinu za najvažniju sastavnicu poslovanja naručitelja, a to su dostavne usluge, paketi, sortirnica itd. Dakle, cilj ove kampanje nije niti može biti da naručitelj postane lider u svim segmentima poslovanja kako to pogrešno navodi žalitelj.

Vezano za 2-zadatak naručitelj navodi da žalitelj polazi od pogrešne osnove pri kreiranju kampanje, da je zanemario jedan od ključnih zadataka definiranog kroz novi sortirni centar odnosno dostavne usluge i da je preširoko definirao sekundarnu ciljnu skupinu, što posljedično dovodi do toga

da predložena medijska strategija manjka u dijelu komunikacijskog pokrivanja upravo te skupine. Žalitelj je u medijsko oglašavanje uključio samo TV (sa manje kanala) radio i web, dok je odabrani ponuditelj uključio medijski mix TV, print, radio, online te vanjsko oglašavanje te je u ponudi uključio i OHH slijedom čega ima bolju pokrivenost sekundarne ciljne skupine. U odnosu na duljinu spotova, naručitelj ukazuje da dokumentacijom o nabavi nije bilo određeno vremensko trajanje spotova ili njegov raspon, pa stručno povjerenstvo nije ulazilo u valorizaciju u tom segmentu. Vezano za odabir radio programa, naručitelj navodi kako je svaki ponuditelj imao pravo izbora medijskog kanala. Pri tome glavni kriterij nije bio samo i isključivo gledanost/slušanost/čitanost ili broj kanala po pojedinom tipu medija, već se traži optimalan odnos dobiveno-uloženo. Odabrani ponuditelj je dostavio media planove kao i medijske parametre za sljedeće medije: web, radio, print i OOH unutar prezentacije (str. 40,41,43,44,51,52, 54) s točno specificiranim formatima, brojevima objava, impresija te povećanje medijskog volumena za svaki projekt, koje žalitelj nije naveo u svojoj dokumentaciji. Nastavno navodi da je logično da su ponude ponuditelja Mediapolis d.o.o. i žalitelja dobile slične ili iste ocjene, s obzirom na to da su oba ponuditelja preširoko definirali sekundarnu skupinu.

U odnosu na dodjelu bodova za 3. zadatak naručitelj navodi da ponuditeljima nije nametnuo obvezu provođenja bilo kakvih istraživanja i da svaki ponuditelj ima slobodne ruke u oblikovanju svojih prijedloga. Stručno povjerenstvo nije ocjenjivalo metodologije istraživanja, izvore podataka ili njihovu valjanost, a niti je to bio zadatak u nadmetanju pa je dovođenje u pitanje valjanosti istraživanja bespredmetno. Nadalje, nedvojbeno je kako je za image kampanju najčešće presudna, i u ovom slučaju, opća javnost kao primarna ciljna skupina međutim, za sekundarnu ciljanu skupinu (koja se želi posebno ili naglašeno komunikacijski pokriti kroz image kampanju) bilo je potrebno dodatno (sekundarno) segmentiranje sukladno jednoj od ključnih teza iz dokumentacije o nabavi (tzv. 'Brief' kako piše i u dokumentaciji o nabavi) u pogledu činjenice izgradnje Novog sortirnog centra odnosno „Novi sortirni centar najveća je kapitalna investicija u povijesti naručitelja te čini temelj razvoja i poboljšanja poštanskog sustava i cijele organizacije". Navedeno žalitelj nije prepoznao. Za razliku od njega, odabrani ponuditelj je ponudio cjelokupno integrirano rješenje i multiplatformu (kombinacija sljedećih medija unutar zadatka 1 predloženih projekata: print-online, radio-online, tv-online), naveo je formate, impresije, CPT kao ključni medijski parametri uz dodatak podatka - inkrementalni doseg na primarnoj ciljnoj skupini korištenjem više medijskih kanala); te povećanje medijskog volumena za svaki od projekata koje žalitelj nije naveo unutar svoje dokumentacije, niti dokazao.

Vezano za postevaluaciju unutar medijskog zadatka jasno je navedeno što se traži pod točkom Prijedlog postevaluacije učinaka (navedeni izvori podataka i metodologije mjerenja istih). Odabrani ponuditelj naveo je sve agencijske alate koje koristi prilikom planiranja /optimizacije/ pa tako i postevaluacije učinaka kampanja unutar svoje prezentacije, a dodatno je naveo i vlastite alate koje koristi za sve već navedene segmente poslovanja; strategija, planiranje, optimizacija i postevaluacija. Naglašava kako svaki ponuditelj ima pravo odabira medijskih kanala po izboru (pri tom glavni kriterij nije samo i isključivo slušanost/gledanost/čitanost), niti je broj kanala po pojedinom tipu medija isključivi kriterij za odabir, nego se traži optimalan odnos dobiveno-uloženo, u suglasju s izabranom strategijom-taktikom i izvršenom segmentacijom (cilj i zadaci kampanje i segmentacija ciljane skupine). S obzirom na manjkavosti žaliteljeve ponude u definiranju odnosno segmentaciji sekundarne ciljane skupine, posljedično se dovodi u pitanje i izbor medija upravo za pokrivanje sekundarne ciljne skupine, a vezano uz prioritetne usluge naručitelja. U ponudi odabranog ponuditelja predložen je veći broj medijskih kanala (TV, Print, Radio, Internet i OHH) odnosno svi raspoloživi tipovi medija na tržištu, čime je postignut maksimalan doseg image kampanje na obje ciljne skupine. Odabrani ponuditelj je unutar svakog predloženog projekta naveo kriterij inkrementalnog reacha/dosega. TV kao medij zastupljen je sa 41 % u ukupnom udjelu budžeta, te je odabrani ponuditelj dokazao i točku optimalnog povrata investicije za televiziju kao medijski kanal, koja zapravo predstavlja predloženi TV budžet od strane odabranog ponuditelja.

Vezano za ocjenu 4. zadatka, naručitelj ukazuje na apsurd žalbenog navoda. Naime, ukoliko žalitelj smatra da stručno povjerenstvo naručitelja nije razumjelo kontekst (pozadinu) aktivacije, opravdano se postavlja pitanje kakva je to komunikacija žalitelja ukoliko ideju nije razumjelo ni stručno povjerenstvo. Čak i pod uvjetima da je povjerenstvo razumjelo ideju, sama ideja „Tajne večere“ nije inovativna, nova i kreativna pa je samim upitan i njen komunikacijski učinak. Vezano za generiranje 10 PR članaka u native formi, poznato je da je Native advertising (prirodno oglašavanje) oblik oglašavanja kao i svaki drugi, dakle plaćeno emitiranje poruka, pa nije jasno kako to kroz nešto što se plaća žalitelj misli generirati to isto besplatno. Sva daljnja obrazloženja o generiranju volumena putem društvenih mreža, viralnosti, razmjeni poruka, čitanosti članak itd. predstavljaju „slovo na papiru“ jer nema nikakvih dokaza ni činjenica (to je samo mogućnost o kojoj govori žalitelj) za provedbu istih bez dodatnih troškova. Mediji koje žalitelj navodi kao nemjerljive i nedostadne za ispunjenje zadatka (narodni) dio je projektne/paketne ponude za DOP „Naši mali genijalci“ te predstavljaju integrirano zajedničko rješenje i strateški prijedlog koji zadovoljava zahtjevima natječajne dokumentacije.

Među strankama je sporno je li naručitelj proveo zakonit i transparentan pregled i ocjenu ponuda, u odnosu na dodjelu bodova prema kriteriju ispunjenje zadataka (agencije) koji se sastoji od 4 potkriterija.

Ocjenjujući osnovanost predmetnih žalbenih navoda, utvrđeno je da je točkom 16.2. dokumentacije o nabavi, kao kriterij odabira ponude u predmetnom postupku javne nabave, određena ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju kriterija poredanih po njihovoj važnosti: uvjeti zakupa medijskog prostora (cijena ponude) 60%, ispunjenje zadataka 37 % i agencijska naknada 3%.

Naručitelj kao drugi kriterij određuje Ispunjenje zadataka (agencije) -UZB 2 koje će se bodovati na temelju 4 zadataka: - Zadatak IMAGE: Definicija primarne i sekundarne ciljne skupine i segmentacija; - Zadatak IMAGE: Predložena medijska strategija - taktika (predložena kombinacija media mixa osigurava što bolju pokrivenost definiranih ciljnih skupina, primarne i sekundarne); - Zadatak IMAGE: Razrada budžeta i detaljna razrada medija planova po svakom predloženom mediju (razrada preporučenih medijskih kanala unutar predložene strategije prema formatima, terminima i dosegu. Za svaki korišteni medij pripadajuća mjerna varijabla, GRP, CPT, Reach... i ostale raspoložive parametre za mjerenje medijske učinkovitosti); - Zadatak IMAGE: Kreativna upotreba medija (agencija je osmišljeno i inovativno optimizirala budžet, predložene medije i formate i dokazala povećanje medijskog volumena i potencijalnog medijskog učinka).

Ispunjenje zadataka koje će naručitelj ocjenjivati se izrađuje na temelju Pisanog zadatka (briefa) iz dijela H. Dokumentacije o nabavi. Ispunjenje zadataka se nudi putem prezentacije u Powerpoint formatu (ili pdf). Prezentacija mora sadržavati detaljne medijske planove odnosno sve tražene podatke i treba biti prikazana na najviše 100 slajdova. Maksimalni broj bodova koji valjana ponuda može dobiti prema ovom kriteriju je 37.

Za zadatak IMAGE: Definicija primarne i sekundarne ciljne skupine i segmentacija naručitelj je odredio 15 bodova, Zadatak IMAGE: Predložena medijska strategija - taktika (predložena kombinacija media mixa osigurava što bolju pokrivenost definiranih ciljnih skupina, primarne i sekundarne) 10 bodova; Zadatak IMAGE: Razrada Budžeta i detaljna razrada medija planova po svakom predloženom mediju (razrada budžeta i preporučenih medijskih kanala unutar predložene strategije-taktike prema formatima, terminima i dosegu). Za svaki korišteni medij pripadajuća mjerna varijabla, GRP, CPT, Reach... i ostale raspoložive parametre za mjerenje medijske učinkovitosti) 7 bodova i Zadatak IMAGE: Kreativna upotreba medija (Agencija je osmišljeno i inovativno optimizirala budžet, predložene medije i formate i dokazala povećanje medijskog volumena i potencijalnog medijskog učinka) 5 bodova. Način ocjenjivanja navedenog kriterija: 1. Agencija je maksimalno odgovorila zahtjevima zadatka 100%; 2. Agencija je većim djelom odgovorila zahtjevima zadatka 66% ukupne ocjene zadatka; 3. Agencija je djelomično odgovorila na zahtjeve zadatka 33%; 4. Agencija nije zadovoljila zahtjevima 0%. Na temelju ukupne ocjene zadatka, dodijelit će se broj bodova iz prethodno navedene tablice.

U dijelu H. dokumentacije o nabavi pisani zadatak – „brief“ između ostalog naručitelj je propisao: „Novi sortirni centar najveća je kapitalna investicija u povijesti HP-a te čini temelj razvoja i poboljšanja poštanskog sustava i cijele organizacije. Nova tržišta, razvoj logističkih kapaciteta i regionalna ekspanzija vizija su prema kojoj zajedno koračamo. Dugoročni tržišni cilj kompanije je biti lider u svim segmentima poslovanja. Jedna od ključnih stavaka na tom putu, pored proizvodnih diverzifikacija jest povećanje pozitivne svjesnosti kompanije i njenog ugleda u javnosti. Image kampanja je jedan od alata s kojim nastojimo ostvariti rast pozitivnih vrijednosti kompanije, osnaživanje percepcije njene uloge u društvu te gradnje branda. Vodeći računa o mjestu i ulozi HP-Hrvatske pošte u društvu i javnosti te zadatke ove kampanje, a posebno postignuća HP-Hrvatske pošte, posebno želimo ovom image kampanjom dodatno pozicionirati i osnažiti percepciju o našoj tradiciji, pouzdanosti, financijskoj stabilnosti i snagu brenda kod opće javnosti.“

U nastavku pod točko 3. Medijski zadatak, naručitelj je je propisao da je Zadatak medijskih agencija i sudionicima natječaja je predložiti Plan kampanje (koncept kampanje i/ili komuniciranja) temeljem zadanih elemenata u medijskom briefu na način da se osmisli: 1. Definicija primarne i sekundarne ciljne skupine i segmentacija 2. Predložena medijska strategija – taktika (predložena kombinacija media mixa osigurava što bolju pokrivenost definiranih ciljnih skupina, primarne i sekundarne) 3. Razrada budžeta i detaljna razrada medija planova po svakom predloženom mediju (razrada preporučenih medijskih kanala unutar predložene strategije prema formatima, terminima i doseg. Za svaki korišteni medij pripadajuća mjerna varijabla, GRP, CPT, Reach... i ostale raspoložive parametre za mjerenje medijske učinkovitosti) 4. Prijedlog postevaluacije učinaka (Navedeni izvori podataka i metodologije mjerenja istih) Svaki sudionik je ograničen na jedan prijedlog čiji su sastavni dijelovi: uvod, analiza, strategija, troškovnik, vremenski plan aktivnosti, projekcija očekivanih rezultata i prijedlog postevaluacije kampanja. Potrebno je dostaviti detaljne medijske planove.

Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je naručitelj za 1. zadatak žalitelju dodijelio 9,9 bodova obrazlažući opisno da je većim dijelom odgovorio zahtjevima zadatka 66 % te kod segmentacije primarne i sekundarne ciljne skupine nedostaje detaljna razrada ciljne skupine te prikaz zašto su one važne za HP. Odabrani ponuditelj je dobio 15 bodova s obrazloženjem kako je maksimalno odgovorio zahtjevima zadatka-100% te je raspisao primarnu i sekundarnu ciljnu skupinu (posebno sekundarna koja uključuje važne skupine za HP te sukladno tome analizirao socio-demo podatke, medijske navike i utjecaje na ciljnu skupinu te kreirao dobar predložak za medijsku strategiju). Za 2. zadatak Image naručitelj je ocijenio da je žalitelj većim dijelom odgovorio zahtjevima zadatka 66 % te da predloženi obuhvat medija u potpunosti ne pokriva potrebe naručitelja odnosno važnih ciljnih podskupina (sekundarna), stoga mu je dodijelio 6,6 bodova. Za odabranog ponuditelja naveo je da je maksimalno odgovorio zahtjevima zadatka (100 %) te je dobio 10 bodova s obrazloženjem da je raspisao primarnu i sekundarnu ciljnu skupinu te sukladno tome definirao strateški cilj i odabir medija koji uključuju sve relevantne grupe medija za pokrivanje predložene ciljne skupine. Za 3. zadatak žalitelj je dobio 4,62 boda, a naručitelj je ocijenio da je žalitelj većim dijelom odgovorio zahtjevima zadatka 66 % s obrazloženjem da je razradio budget prema medijima i formatima, ciljne skupine su baza za izradu medijske strategije no s obzirom na djelomično dobro postavljenu sekundarnu ciljnu skupinu, ponuditelj je samo većim dijelom ispunio zadatak. Odabrani ponuditelj je dobio max. 7 bodova s obrazloženjem da je optimizirao budget i dokazao povećanje medijskog volumena te detaljno razradio media planove po svakom predloženom mediju uz odgovarajuće mjerne varijable i načine mjerenja učinaka. Za 4. zadatak naručitelj je žalitelju dodijelio 3,3 boda, s obzirom na to da je većim dijelom odgovorio zahtjevima zadatka 66 % jer je nejasna veza između food influencersice i usluga Hrvatske pošte te nedostaje povećanje medijskog prostora. Naručitelj je odabranom ponuditelju dodijelio 5 bodova s obrazloženjem da je osmislio nove projekte u kontekstu kreativne upotrebe medija te inovativno optimizirao budget, predložene medije i formate te dokazao povećanje medijskog volumena i potencijalnog medijskog učinka.

Članak 280. stavak 4. ZJN 2016 propisuje da se pri izradi ponude ponuditelj se mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst DON-a. Člankom 290. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da nakon otvaranja ponuda naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz DON-a te o tome sastavlja zapisnik. Naručitelju je člankom 403. stavkom 3. ZJN 2016 nametnuta obveza dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio odluke o pravima, poduzeo radnje ili propustio radnje te proveo postupke koji su predmet žalbenog postupka. Kada naručitelj ocjenjuje ponudu ponuditelja, donosi odluku o ponuditeljevim pravima koju mora opravdati. U žalbenom postupku naručitelj ističe kako žalitelj u prijedlogu plana kampanje nije precizno definirao sekundarnu ciljnu skupine i nije prepoznao bit koja se ogleda u novom sortirnom centru, ali navedeni nedostaci nisu ocijenjeni i obrazloženi kao razlozi za dodijeljene bodove u samom zapisniku u o pregledu i ocjeni ponuda. Osim toga, očitovanje naručitelja nije u suglasju sa zapisnikom o pregledu i ocjeni ponuda. Naime, u zapisniku navodi kako nedostaje detaljna razrada ciljnih skupina i prikaz njihove važnosti za naručitelja, a u očitovanju ističe kako sekundarna ciljna skupina nije dobro definirana. Stoga nije jasno je li nedostatak ponude žalitelja u samom definiranju obiju skupina ili samo jedne (sekundarne) skupine i u čemu se ogleda nedostatak pri ispunjenju ovog zadatka, tim više što dokumentacijom o nabavi nisu definirane ciljne skupine već je to prepušteno slobodnoj ocjeni ponuditelja. Dakle, žalitelj je predložio ciljne skupine i korisnike kojima se namjerava obratiti, a naručitelj nije obrazložio odnosno naveo konkretne razloge zašto smatra da predložene ciljne skupine nisu dobro definirane.

Vezano za navod o korištenju nerelevantnih izvora podataka od strane odabranog ponuditelja, ovo je tijelo utvrdilo da je u dokumentu naziva Izmjena 1 Dokumentacije o nabavi pdf od 24. siječnja 2019. na upit 12 koji glasi: „Ukoliko postoje rezultati prodaje i ostalih aktivnosti možete li nam sugerirati dio tržišta koji niste uspjeli pokriti kako bi što kvalitetnije napravili strategiju“, naručitelj je odgovorio da je gospodarski subjekt obavezan na osnovu svojih istraživanja i korištenja alata, te u prijedlogu medijske strategije na osnovu briefa naručitelja predložiti ciljne skupine i korisnike/potrošače kojima se namjerava obratiti. Stoga nije u pravu žalitelj kada ističe kao nedostatak ponude odabranog ponuditelja korištenje nerelevantnih izvora podataka, budući da iz dokumentacije o nabavi kao osnove za izradu ponuda, prilikom izrade prezentacije ne proizlazi obveza provođenja istraživanja prema relevantnim medijskim alatima.

U odnosu na prigovor žalitelja da je kod odabranog ponuditelja sekundarna ciljna skupina usmjerena na dostavne usluge, što je po njegovu shvaćanju u suprotnosti s pisanim zadatkom Briefom, potrebno je navesti kako su sukladno dokumentacije o nabavi, ponuditelji trebali izraditi prijedlog medijske strategije na osnovu pisanog zadatka "Brief"-u kojem se spominje, između ostalog, i novi sortni centar, tako da se ne može zaključiti da su dostavne usluge u suprotnosti sa zadatkom, dapače obuhvaćene su zadatkom, slijedom čega je navedeno osporavanje ocijenjeno neosnovanim.

Ponuđena obrazloženja u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda ne pružaju dovoljno informacija na temelju kojih bi se mogla izvršiti kontrola postupanja naručitelja, a što je svrha ostvarenja načela transparentnosti provođenja postupka pregleda i ocjene ponuda. Primjena kriterija za odabir ponude (ispunjenje zadatka) od strane naručitelja krajnje je reducirana bez navođenja konkretnih razloga za dodjelu bodova, a upravo se i iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda moraju spoznati razlozi koji su doveli do dodjele određenog broja bodova za svakog od ponuditelja.

Žaliteljevo osporavanje dužine spota i učestalosti emitiranja u planu kampanje odabranog ponuditelja, ovo tijelo ocjenjuje neosnovanim iz razloga što navedeno nije propisano kao parametar koji se valorizira unutar kriterija-ispunjenje zadatka, niti su bili predmet ocjene u postupku pregleda i ocjene ponuda od strane naručitelja.

S obzirom na to da je naručitelj morao u okviru 2. zadatka ocijeniti predloženu medijsku strategiju - taktiku (predložena kombinacija media mixa osigurava što bolju pokrivenost definiranih ciljnih skupina, primarne i sekundarne), a s obzirom na iznijetu ocjenu u zapisniku o pregledu i

ocjeni ponuda kako ponude žalitelja, tako i ponude odabranog ponuditelja, dok u odgovoru na žalbu detaljnije i transparentnije daje ocjenu toga zadatka, ostaje jedino za zaključiti, da je naručitelj propustio obrazložiti svoju ocjenu dodijele bodova u samom zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda. Naručitelj ne može ostaviti prostor za arbitrarno dodjeljivanje bodova i mora prilikom primjene kriterija za odabir ponude pružiti obrazloženje za sve dodijeljene bodove, kako bi se postupanje naručitelja učinilo podložnim ispitivanju ponuditelja, ali i žalbenog tijela.

Iz opisanog činjeničnog stanja očigledno je da naručitelj nije dodijelio bodove žalitelju zbog sekundarne ciljne skupine, a s obzirom na ocjenu ovog tijela da naručitelj nije na jasan i dosljedan način obrazložio ocjenu po prvom potkriteriju koji je polazišna točka za daljnju dodjelu bodova, posljedično se dovodi u pitanje i valjanost naručiteljeve dodjele bodova po ostalim potkriterijima.

U ostatku žalbenom navoda žalitelj zapravo osporava procjenu odnosno predloženo povećanje medijskog učinka s obzirom na ocjenu naručitelja u 3. zadatku da žalitelj nije dokazao povećanje medijskog volumena, za razliku od odabranog ponuditelja koji je dokazao povećanje medijskog volumena, međutim, povećanje medijskog volumena nije parametar koji je sukladno dokumentacije o nabavi trebao biti ocijenjen u okviru ovog potkriterija/zadatka. Naime, u okviru 3. zadatka naručitelj je trebao dodijeliti bodove za razradu budžeta i detaljnu razradu medija planova po svakom predloženom mediju unutar predložene strategije prema formatima, terminima i dosegu s pripadajućim mjernim varijablama GRP, CPT, Reach... i ostale raspoložive parametre za mjerenje medijske učinkovitosti. Iz naprijed navedenog razvidno je da naručitelj nije u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda obrazložio bodovanja prema 3. zadatku/potkriterija, nego navedeno obrazlaže tek u odgovoru na žalbu osporavajući žalbene navode. Po ocjeni ovog tijela sama naručiteljeva ocjena ispunjenja 3. zadatka ne pruža dovoljno informacija na temelju kojih bi se mogla izvršiti kontrola postupanja naručitelja.

U odnosu na osporavanje izbora kanala predložene medijske strategije, a polazeći od odredbi dokumentacije o nabavi, potrebno je navesti, da je naručitelj u pravu kada navodi da su istraživanja i izvori podataka svakog ponuditelja stvar njegove autonomne odluke i nisu predmet kriterija ili ocjenjivanja u ovom postupku.

Vezano za prijedlog postevaluacije učinaka koji je predmet osporavanja žalitelja u okviru 3. i 4. zadatka, potrebno je navesti da je u okviru medijskog zadatka ponuditelj trebao dostaviti prijedlog postevaluacije učinaka na način da navede izvore podataka i metodologiju mjerenja istih. Prema dokumentaciji o nabavi da bi se predloženi plan kampanje mogao valorizirati prema kriteriju ispunjenje zadatka mora udovoljiti svim elementima koji su traženi u pogledu njegovog sadržaja. S obzirom da po ocjeni ovog tijela naručitelj nije jasno obrazložio i naveo konkretne razloge za dodjelu bodova prema opisanom kriteriju što uključuje i pregled svih traženih dijelova plana kampanje, žaliteljev prigovor vezan za prijedlog postevaluacije učinaka ne može se otkloniti.

U okviru 4. Zadatka žalitelj je trebao putem prezentacije u Powerpoint formatu (ili pdf) na jasan način prikazati kreativnu upotrebu medija, a u tom smislu predložio je kao novu uslugu odnosno projekt „Tajna večera by Hrvatska pošta“ koja kao takva nije prepoznata od strane naručitelja. Naručitelj je u pravu kada navodi da žalbeni postupak nije predviđen za davanje dodatnih objašnjenja stručnom povjerenstvu naručitelja. Međutim, naručitelj je trebao ocijeniti je li ispunjen zadatak kreativne upotreba medija koji bi se ogledao u tome da je agencija osmišljeno i inovativno optimizirala budžet, predložene medije i formate i dokazala povećanje medijskog volumena i potencijalnog medijskog učinka, međutim nije pružio obrazloženje svoje ocjene u ispunjenju opisanog zadatka s obzirom na iznijetu ocjenu u zapisnika da je „nejasna veza između food influencersa i usluge HP“.

U odnosu na žalbeni navod vezan za povećanje medijskog volumena, u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naručitelj je naveo kako žalitelj nije dokazao povećanje medijskog volumena ali nije obrazložio razloge takve ocjene, nego navedeno obrazlaže tek u odgovoru na žalbu.

Dakle, s obzirom na to da primjena navedenih kriterija predviđa znatnu razinu subjektivnosti, koja ne smije dovesti do arbitrarne odluke, naručitelj je bio dužan u postupku pregleda i ocjene

ponuda jasno i precizno opisno obrazložiti sve dodijeljene bodove i na takav način osigurati transparentnost svog postupanja te omogućiti svim ponuditeljima ispitivanje odnosno osporavanje provedenog postupka bodovanja ponuda, u trenutku podnošenja žalbe. Naručitelj je morao osigurati dokaze kojima bi potkrijepio svoju ocjenu primjene kriterija odabira ponude koja se ogleda kroz dodijeljene bodove ponuditeljima, sukladno svojoj obvezi iz članka 403. ZJN 2016. Stoga je nužno da naručitelj u ponovnom postupku pregleda i ocjene ponuda valjano, dosljedno, transparentno te sukladno zadanim kriterijima za odabir ponude obrazloži dodijeljenu ocjenu, odnosno bodove. Slijedom svega navedenog, žalbeni navodi vezani za primjenu kriterija ispunjenje zadatka, ocijenjeni su osnovanima.

U konačnici žalitelj navodi da je naručitelj trebao isključiti iz postupka javne nabave ponudu odabranog ponuditelja po kriteriju uvjeta zakupa medijskog prostora. Naime, odabrani ponuditelj je priložio potvrdu društva Radio grupa d.o.o. u odnosu na emitiranje hrvatskih radija, a sukladno dokumentaciji o nabavi za svaki od 5 elektroničkih medija morao je dostaviti potvrdu od njih kao nakladnika. Ukoliko navedeno nije utemeljeno onda bi se radilo o tome da je društvo Radio grupa d.o.o. podugovaratelj odabranog ponuditelja, a to nije naznačeno u ESPD obrascu, zaključuje žalitelj. Odabrani ponuditelj nije dostavio ovjerenu potvrdu za HTV već je dostavio jednostranu izjavu koju je izdao sam sebi i nije dostavio potvrdu za RTL na hrvatskom jeziku.

Naručitelj je u odgovoru na žalbu naveo u bitnom kako ponuditelji nisu bili dužni dostaviti isključivo potvrde od „nakladnika“. Odabrani ponuditelj je dostavio potvrdu za zakup HRT-a od strane društva Radio grupa d.o.o. koji je ovlašten prodavatelj HRT-a, te vlastitu izjavu kojom potvrđuje agencijski popust od 50 % za oglašavanje u programima HRT-a u 2019. Navodi kako se plaćanje usluge vrši odabranom ponuditelju sukladno uvjetima iz dokumentacije o nabavi, a ne medijima (HRT-u) i da odabranog ponuditelja obvezuju podaci koje je naveo u ponudi bez obzira na njegov odnos s medijima. Dostavljeni cjenik (potvrda) RTL-a Hrvatska je službeni cjenik RTL na hrvatskom tržištu, a engleski nazivi korišteni unutar navedene ponude, uključivo i tak cjenik, sukladni su nazivima koji se koriste u dokumentaciji o nabavi.

Dokumentacijom o nabavi kao jedan od kriterija za odabir ponude naručitelj je odredio uvjete zakupa medijskog prostora (cijena ponude). U svrhu utvrđivanja navedenog kriterija ponuditelj treba dostaviti Ovjerenu potvrdu predloženih uvjeta zakupa medijskog prostora od strane svakog medija i to, između ostalog, za TV kuće (samo za HTV1 i HTV2, RTL i NOVA TV) i za oglašavanje na radijskim postajama (samo za Narodni radio, Antenu, Otvoreni radio, Radio Dalmaciju i Hrvatske radijske postaje-HRT). Nastavno, točkom 17. Dokumentacije o nabavi između ostalog je propisano da se ponuda zajedno s pripadajućom dokumentacijom izrađuje na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu. Ukoliko je bilo koji dokument ponuditelja, izdan na stranom jeziku, ponuditelj ga mora dostaviti zajedno s ovjerenim prijevodom na hrvatski jezik od strane ovlaštenog sudskog tumača.

Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je za kriterij uvjeti zakupa medijskog prostora (cijena ponude) odabranom ponuditelju dodijelio ukupno 44,05 boda u što je uključeno 19.99 boda za oglašavanje na televiziji i 4,62 boda za oglašavanje na radijskim postajama.

Uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno je da je žalitelj u pravu kada navodi da je odabrani ponuditelj dostavio potvrdu društva Radio grupa d.o.o. vezano za emitiranje hrvatskih radija, da je dostavio svoju izjavu o davanju popusta za HTV i da je potvrda za RTL na engleskom jeziku. S obzirom na tako utvrđeno činjenično stanje naručitelj nije dokazao da je odabrani ponuditelj dostavom spornih potvrda udovoljio traženju iz dokumentacije o nabavi prema kojoj je bio u obvezi dostaviti ovjerene potvrde predloženih uvjeta zakupa medijskog prostora od strane svakog medija i to za točno navedene medije, uključivo HTV, RTL i Hrvatske radijske postaje, stoga je žalbeni navod u tom dijelu ocijenjen osnovanim. Međutim, potrebno je navesti da ne udovoljavanje propisanom kriteriju za odabir ponude nije osnova za isključenje ponude odabranog ponuditelja u smislu članka 295. stavka 1. ZJN 2016 suprotno žaliteljevu navodu, već osnova za primjenu članka 296. ZJN 2016, stoga se žalbeni navod u tom dijelu ocjenjuje neosnovanim.

Provjera osobito bitnih povreda postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 1., 4. i 7. ZJN 2016, bila je predmetom kontrole ovog tijela u žalbenom postupku koji se pred ovim tijelom vodio pod Klasom: UP/II-034-02/18-01/931. U predmetnom postupku javne nabave naručitelj je poslao ispravak obavijesti na objavu i produljio rok za dostavu ponuda sukladno odredbi članka 419. stavka 4. i 5. Zakona o javnoj nabavi. Nadalje, temeljem raspoložive dokumentacije postupka ne proizlazi postojanje obveznih osnova za isključenje odabranog ponuditelja niti da je naručitelj vodio pregovore ili da je ponuditelj izmijenio svoju ponudu suprotno odredbama ZJN 2016 te nije utvrđena povreda u smislu da naručitelj nije primijenio ili je 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 pod točkom 2. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 45.781,25 kuna, i to na ime plaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 45.000,00 kuna te 781,25 kuna na ime odvjetničkog troška za sastav žalbe.

Sukladno članku 430. stavku 4. ZJN 2016 naknada za pokretanje žalbenog postupka u konkretnom slučaju iznosi 25.000,00 kuna, s obzirom na procijenjenu vrijednost nabave od 7.241.000,00 kuna. 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. istog 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 25.000,00 kuna na ime uplaćene naknade te 781,25 kuna na ime odvjetničkog troška sastava žalbe, kao opravdan. U preostalom dijelu, u iznosu od 20.000,00 kuna zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka odbija se kao neosnovan. Sukladno odredbi članka 430. stavku 9. ZJN 2016 ako je žalitelj uplatio naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu višem od propisanog tim člankom, ima pravo na povrat preplaćenog iznosa iz državnog proračuna Republike Hrvatske putem ministarstva nadležnog za financije. Slijedom navedenog, odlučeno je kao pod točkom 3. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016, obavezan 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. HP-Hrvatska pošta d.d.,
Zagreb, Jurišićeva 13
2. Akter-public d.o.o., Zagreb,
Remetinečka cesta 9D
3. Real grupa d.o.o., Zagreb,
Ljudevita Posavskog 31