



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

KLASA: UP/II-034-02/20-01/103
URBROJ: 354-01/20-6
Zagreb, 16. ožujka 2020.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice te Karmele Dešković i Zvonimira Jukića, članova, povodom žalbe žalitelja Strabag d.o.o., Zagreb, OIB: 74971361430, na dokumentaciju o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0004228, predmet nabave: projektiranje i građenje Centra za gospodarenje otpadom u Splitsko-dalmatinskoj županiji, naručitelja Regionalni centar čistog okoliša d.o.o., Split, OIB: 54045399638, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13., 127/13., 74/14. i 98/19.), te članka 398. i članka 425. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16., dalje: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Žalba žalitelja Strabag d.o.o., Zagreb odbija se kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Strabag d.o.o., Zagreb za naknadom troškova žalbenog postupka.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Regionalni centar čistog okoliša d.o.o., Split, objavio je dana 3. veljače 2020. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0004228, predmet nabave: projektiranje i građenje Centra za gospodarenje otpadom u Splitsko-dalmatinskoj županiji. Kao kriterij odabira određena je ekonomski najpovoljnija ponuda, a određuje se na temelju cijene ponude 60% i kvalitete 40%.

Na dokumentaciju o nabavi urednu žalbu je ovom državnim tijelu 13. veljače 2020. godine izjavio žalitelj Strabag d.o.o., Zagreb, putem sustava e-Žalba. Žalitelj u žalbi osporava zakonitost odredaba dokumentacije o nabavi, koje predlaže poništiti te traži naknadu troškova žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi da su žalbeni navodi neosnovani.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj u žalbi u bitnom navodi da su podaci kojima raspolaže naručitelj u pogledu količina otpada koje nastaju na području Splitsko-dalmatinske županije pogrešni te neutemeljeni. Žalitelj obrazlaže da je naručitelj u dokumentaciji o nabavi, Knjiga III - Zahtjevi naručitelja (str. 23.) naveo da su rezultati izračuna u Studiji izvedivosti iz kolovoza 2015. ukazali na potrebu izmjene prvobitnog idejnog rješenja CGO. Izmjenom su smanjene predviđene količine miješanog komunalnog otpada koji preostaje za obradu u CGO i to sa 180.000 na 110.000 t/god, uz obrazloženje da će se uspostaviti sustav odvajanja otpada na mjestu nastanka (najmanje 50% umjesto 22%), a zbog manje ulazne količine otpada bit će potrebni manji kapaciteti prethodno predviđenih postrojenja za mehaničku obradu (110.000 t/god umjesto 180.000 t/god) te biološku obradu otpada (46.000 t/god umjesto 100.606 t/god), kao i da će se zbog manje ulazne količine otpada smanjiti ukupna površina potrebna za odlaganje otpada i to s 20 ha na 10 ha. Također je navedeno da će se uvesti dodatni mehanički separatori te će se izdvajati veća količina otpada pogodnog za oporabu, a smanjit će se i količina izdvojenog goriva. Cjelokupna izdvojena količina goriva iz otpada kontinuirano će se otpremati na obradu izvan CGO, umjesto da se odlaže na odlagalištu. Žalitelj navodi da su navedeni podaci u cijelosti pogrešni i da nemaju nikakvog uporišta u javno objavljenim podacima javnih tijela. Žalitelj se poziva na podatke iz Izvješća o komunalnom otpadu za 2018. godinu Ministarstva zaštite okoliša i energetike (str. 25.), Izvješća o komunalnom otpadu za 2017. godinu Hrvatske agencije za okoliš i prirodu (str. 21.) i Izvješća o komunalnom otpadu za 2018. godinu Ministarstva zaštite okoliša i energetike (str. 33-34.)

Žalitelj smatra da je nerealno očekivanje naručitelja da će smanjiti količinu miješanog komunalnog otpada kroz proces razdvajanja otpada za najmanje 50% u vremenskom periodu od nekoliko godina, te navodi da postotak nije postignut nigdje u Republici Hrvatskoj te relevantnom smatra činjenicu da stvarni podaci za 2017. godinu premašuju procijenjene vrijednosti za više 30.000 tona. Žalitelj ističe da su količina i sastav otpada iznimno bitni za određivanje opreme koja će se ugraditi te izračun operativnog troška te da je stoga rizik financijskog poslovanja prebačen na Izvođača što je u suprotnosti s načelom pravedne i uravnotežene podjele rizika između Naručitelja i izvođača radova propisane u Općim uvjetima FIDIC ugovora, kao i da su u fazi pokusnog rada već izgrađeni svi objekti i ugrađena oprema te da bilo kakva sadržajnija izmjena neće biti u tom trenutku moguća bez ulaganja značajnih financijskih sredstava na isključivi rizik izvođača i da nije definiran način postupanja s količinom otpada koja prelazi procjenu naručitelja.

Žalitelj navodi da cijene propisane za otkup goriva iz otpada (dalje: GIO) nisu utemeljene na tržišnim pokazateljima odnosno da su određene suviše nisko te da je naručitelj odredio i fiksirao planiranu cijenu zbrinjavanja GIO u obrascu 7.1 Knjige 3 na iznos od 225,00 HRK/t, stoga će izvođač morati dokazati ponuđene operativne troškove kao Jamčeni Parametar (Knjiga 3, Točka 14), a koji su sasvim očito veći od procjena naručitelja.

Žalitelj nadalje navodi da smatra da je, s obzirom na prethodno navedeno i odredbe točke 15.8. Odgovornosti za postupanje s izlaznim frakcijama i točke 15.9 Troškovi pokusnog rada, razvidno da rizik tijekom probnog rada u pogledu postizanja traženih parametara (operativni trošak) snosi izvođač radova, što će uslijed svih navedenih netočnosti i pogrešnih pretpostavki u dokumentaciji o nabavi biti nemoguće postići bez velikih financijskih rizika za

izvođača, kao i rizika produžetka Pokusnog rada zbog nemogućnosti postizanja traženih jamčenih parametara. Isto je primjenjivo i na fiksirane troškove sekundarnih sirovina, koji također variraju ovisno o tržišnim uvjetima. Žalitelj također navodi da dokumentacijom o nabavi nisu predviđene druge tehnologije niti procesi obrade kojima bi se, u slučaju da otpad na ulazu sadrži neke primjese i zagađenja koja nisu dozvoljena, mogli raditi dodatni procesi obrade, da ista ne predviđa nikakve mjere za slučaj da u ulaznim količinama bude manji sadržaj potencijalnih sekundarnih sirovina, goriva iz otpada, materijala za proizvodnju komposta i sl., kao i da naručitelj nije definirao potencijalna rješenja ili naveo način rješavanja kojima bi bilo moguće riješiti potencijalno moguće probleme uklanjanja štetnih materija i/ili nekih povećanih ili smanjenih koncentracija i elemenata u otpadu.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da žalitelj ne razlikuje komunalni otpad KB 20 i miješani komunalni otpad KB 20 03 01 te ističe da je iz Izvješća o komunalnom otpadu u 2018. vidljivo da u Splitsko-dalmatinskoj županiji (broj 17.) Tablica 9. ukupno proizvedeno 271.764 t komunalnog otpada, a da je u toj godini odvojeno sakupljeno 197.507 t miješanog komunalnog otpada. Naručitelj smatra da žalitelj uopće ne shvaća da će se u centru za gospodarenje otpadom obrađivati isključivo miješani komunalni otpad i da će s vremenom nastajati sve manje miješanog komunalnog otpada, jer će se sve više papira, plastike, stakla, metala i ostalih materijala odvojeno odlagati u posebne spremnike, odvojeno sakupljati i otpremati u reciklažu. Prema projekcijama iz Studije izvedivosti, koje su rezultat različitih scenarija, predviđa se da će prosječna godišnja količina miješanog komunalnog otpada u razdoblju od 2023.-2047. iznositi 109.973 t/god. Od ponuditelja se ne traži da preispituju količinu i sastav miješanog komunalnog otpada već da daju ponudu za projekt opisan u knjizi 3, a rizik odstupanja od količine ili sastava miješanog komunalnog otpada koji će se eventualno iskazati u pokusnom odnosno probnom radu snosi naručitelj, kao i da se žalitelj mora fokusirati na miješani komunalni otpad i nema potrebe razmišljati o količini komunalnog otpada, jer on neće pristizati u centar za gospodarenje otpadom. Od ponuditelja se očekuje da izradi Prijedlog izvođača koji sadrži njegova tehničko-tehnološka rješenja za obradu količine od 109.973 t/god miješanog komunalnog otpada i sastav otpada kako je naveden u poglavlju 24.2.1 Sastav otpada Tablica 37. Ponuditelji su upućeni da moraju ponuditi robusno postrojenje koje će podnositi i duže radno vrijeme od 12 h/dan kada se na ulazu u postrojenje pojavi veća količina otpada od prosječne dnevne količine od 440 t.

Naručitelj navodi da je u poglavlju 21.3.4 Zahtjeva Naručitelja opisana podjela rizika između naručitelja i izvođača: naručitelj snosi rizik ulaznih parametara koji troškovi će biti preračunati na količinu otpada za koju se daje ponuda, a izvođač snosi rizik učinkovitosti tehničko-tehnološkog rješenja. Ukoliko ukupne ulazne količine otpada koje će se obraditi tijekom probnog rada budu drugačije od onih na temelju kojih je izrađena ponuda, ostvareni ukupni specifični operativni troškovi HRK/t ulazne količine otpada: - iznos „Ukupno I“ – svi podsustavi (1-11) Operativni troškovi, - „Ukupan operativni trošak (UOT)“, svi podsustavi (1-11) i - „Ukupno I“ – za svaki podsustav zasebno, bit će preračunati na količine koje su bile osnova za izradu ponude: 109.973 t/god MKO + 9.700 t/god odvojeno sakupljenog biootpada, odnosno ukupno 119.673 t/god. Točkom 21.3.4.3 Knjige 3, Aktualni sastav MKO na ulazu u Postrojenje, je propisano da ponuditelj mora specificirati opremu koju planira ugraditi za postizanje traženih minimalnih/nuđenih jamčenih parametara na temelju Zahtjeva naručitelja i vlastitog poznavanja sposobnosti opreme, posebno vodeći računa o zahtijevanoj fleksibilnosti sustava i Sposobnosti tehnologije mehaničke obrade. Tek kada miješani komunalni otpad počne pristizati na obradu u postrojenje (u vrijeme Pokusnog rada), ispitivanjem njegovog stvarnog sastava kroz dokazivanje Funkcionalnog jamčenog parametra Učinkovitost tehnologije mehaničke obrade iz Obrasca 7.1 će se saznati egzaktni podatak o sastavu otpada.

Naručitelj nadalje navodi da ponuditelji svaki put kada se budu dokazivali (vezani) Funkcionalni jamčeni parametri 7.1 Učinkovitost tehnologije mehaničke obrade, 8.1 Sposobnost tehnologije mehaničke obrade i 8.2 Čistoća frakcija (u oba, Pokusnom i Probnom radu) utvrđivat će se stvaran sastav otpada u tom trenutku, a pouzdaniji način utvrđivanja sastava otpada na uzorku miješanog komunalnog otpada koji nastaje na području Splitsko-dalmatinske županije i doprema se u centar gospodarenja otpadom ne postoji. Tada će Izvođač, kada se ispitivanjima utvrdi točan sastav otpada, i ukoliko se on nalazi u rasponu Sposobnosti tehnologije mehaničke obrade iz ponude, a jamčeni parametri 7.1 Učinkovitost tehnologije mehaničke obrade i 8.1 Čistoća frakcija odstupaju od vrijednosti jamčenih u ponudi, imati priliku prilagoditi radne parametre Postrojenja (pojedinih dijelova opreme i u cjelini) radi postizanja jamčenih parametara iz ponude. Takva odredba je u korist Izvođača. Naručitelj zaključuje da su dimenzije građevina u Lokacijskoj dozvoli određene s faktorom sigurnosti, a na ponuditelju je da odabere opremu određenih karakteristika i kapaciteta u skladu sa Zahtjevima Naručitelja, između ostaloga vodeći računa o faktoru sigurnosti, da promišljenim rasporedom opreme optimalno iskoristi volumen prostora koji je stavljen na raspolaganje i da sve zajedno planira na temelju prosječne količine miješanog komunalnog otpada od 109.973 t/god, tako da izmjene dimenzija objekata nisu potrebne niti dopuštene.

Naručitelj također navodi da je u Zahtjevu za izradu Prijedloga Izvođača fiksirao ne samo jediničnu cijenu plasmana goriva iz otpada (GIO) u HRK/t, već i cijene zbrinjavanja (trošak/prihod od prodaje) svih ostalih produkata mehaničke obrade, i dodatno sve jedinične cijene operativnih troškova koji su zajednički za sve ponude i koje ponuditelji ne smiju mijenjati, poglavlje 8.3.1.2.5: i 8.3.1.6., čime je postigao usporedivost ponuda u svim dijelovima koji su za sve ponuditelje jednaki, jedinične cijene operativnih troškova u Obrascu OT za ponudu (prilog Knjige 3, e - oblik) te automatski izračun nakon unosa ponuditelja jer ponuditeljima nije ostavljen prostor za špekulaciju te nedvojbeno razlikovanje ponuda koje izravno potječe isključivo iz specifičnosti svakog pojedinog nudenog tehničko-tehnološkog rješenja, dakle stvarna tržišna vrijednost zbrinjavanja produkata mehaničke obrade nije odlučujuća za odabir ponude, a pogotovo se neće primjenjivati u dokazivanju jamčenih parametara operativni troškovi.

Naručitelj ističe da žalitelj povezuje nepovezivo: troškove Pokusnog rada i dokazivanje jamčenih parametara, operativni troškovi u Probnom radu, jer nije proučio dokumentaciju o nabavi te objašnjava da ponuditelji u pokusnom radu (tada je gradilište) moraju dokazati temeljna svojstva građevine sukladno Zakonu o gradnji (NN 153/13, 20/17, 39/19, 125/19) i tražene funkcionalne parametre postrojenja, u koje se ne ubrajaju operativni troškovi postrojenja i logično je da Izvođač snosi sve stvarne troškove Pokusnog rada uključivo troškove i/ili prihode od zbrinjavanja produkata mehaničke obrade. Također navodi da je propisao da će trošak gospodarenja produktima mehaničke obrade otpada (zbrinjavanja ili prihoda dijeliti s Izvođačem. Izvođač ima na raspolaganju više načina plasiranja produkata na tržište sukladno zakonu i onaj ponuditelj koji je spretniji u pronalaženju povoljnijih uvjeta na tržištu taj će u svoju ponudu uključiti niže troškove zbrinjavanja odnosno veće prihode i ostvariti prednost, a osim toga stvoriti uštede javnom naručitelju. Da sve troškove snosi Naručitelj, tada bi se Izvođač mogao ponašati neracionalno odnosno nemarno po pitanju plasmana produkata po bilo kojoj cijeni, a u situaciji pravedne podjele troškova primoran je ponašati se racionalno. To je jedini cilj ovakve raspodjele navedenih troškova Naručitelja i Izvođača i način da se smanji rizik za Izvođača. Dakle, stvarne predviđene troškove Pokusnog rada gospodarski subjekt uključuje u cijenu ponude. Međutim, operativni troškovi postrojenja, kao nefunkcionalni jamčeni parametri, dokazivat će se u Probnom radu u trajanju od 12 mjeseci, u razdoblju nakon što su postrojenja izvedena i izdana je Potvrda o preuzimanju. Za izračun visine ostvarenih operativnih troškova postrojenja koristit će se jedinične cijene pojedinih parametara kao u ponudi (električna energija, potrošni materijal, rad itd.). Naručitelj nije fiksirao tehničko-

tehnoško rješenje, već ulazne parametre te jedinične cijene troškova pri radu postrojenja, a od ponuditelja se traži da u ponudi dostavi vlastito tehničko-tehnoško rješenje izrađeno na temelju zahtjeva naručitelja iz kojih će proizaći procijenjene visine ukupnih operativnih troškova postrojenja.

Zaključno naručitelj navodi da se od ponuditelja očekuje da se pri izradi ponude i Prijedloga Izvođača fokusira na opisani predmet nabave, da naručitelj nema utjecaja na sastav miješanog komunalnog otpada niti se od ponuditelja u fazi ponude traži da predviđa prisutnost nekih primjesa i zagađenja koje niti sam žalitelj nije imenovao niti će biti odgovornost izvođača ukoliko se takav slučaj dogodi. U odnosu na prigovor žalitelja da nisu predviđene mjere za slučaj da u ulaznim količinama bude manji sadržaj potencijalnih sekundarnih sirovina, goriva iz otpada, materijala za proizvodnju komposta i sl. naručitelj odgovara da je, imajući u vidu varijabilnost sastava miješanog komunalnog otpada koji će se dopremati na obradu u postrojenje, u Knjizi 3, vrlo jasno naveo traži da ponuditelj ponudi fleksibilno tehničko-tehnoško rješenje koje će moći učinkovito obrađivati i drugačiji sastav miješanog komunalnog otpada od onoga kojega je naručitelj dao u ponudi, što je opisano kao Sposobnost tehnologije mehaničke obrade. U odnosu na sadržaj pojedinih elemenata i tvari u miješanom komunalnom otpadu na ulazu u postrojenje naručitelj navodi da nema utjecaja te da će, u slučaju da se ispitivanjima utvrde povećane koncentracije navedenoga, zatražiti od jedinica lokalne samouprave koje koriste usluge CGO-a da intenziviraju mjere za odvajanje otpada na mjestu nastanka i smanje sadržaj navedenih elemenata i tvari.

Ocjenjujući ove žalbene navode utvrđeno je da je u Knjizi 3 - Zahtjevi naručitelja na str. 23. navedeno: Rezultati izračuna u Studiji izvedivosti iz kolovoza 2015. ukazali su na potrebu izmjene prvobitnog Idejnog rješenja CGO. Izmijenjeno se Idejno rješenje u odnosu na prvotno razlikuje prvenstveno u smanjenju količine miješanog komunalnog otpada koji preostaje za obradu u CGO i to sa 180.000 na 110.000 t/god, jer će se uspostaviti sustav odvajanja otpada na mjestu nastanka (najmanje 50% umjesto 22%). Zbog manje ulazne količine otpada bit će potrebni manji kapaciteti prethodno predviđenih postrojenja za: mehaničku obradu ukupno 110.000 t/god umjesto 180.000 t/god te biološku obradu otpada ukupno 46.000 t/god umjesto 100.606 t/god. Također zbog manje ulazne količine otpada smanjit će se ukupna površina potrebna za odlaganje otpada i to s 20 ha na 10 ha. Uvest će se i dodatni mehanički separatori te će se izdvajati veća količina otpada pogodnog za oporabu, 19.606 t/god umjesto 7.043 t/god, također smanjit će se i količina izdvojenog goriva iz otpada sa 70.252 t/god na 32.230 t/god. Cjelokupna izdvojena količina goriva iz otpada kontinuirano će se otpremati na obradu izvan CGO, umjesto da se odlaže na odlagalištu u količini od 70.252 t/god.

Pod točkom 6.6.2. Kriterij kvalitete (KK) Knjige 1 je navedeno da se kriterij kvalitete (KK) sastoji se od tri podkriterija za koje je određen relativni značaj unutar kriterija u postocima kako slijedi: Ukupan operativni trošak 75%, Sposobnost tehnologije mehaničke 12,5 %, Sposobnost tehnologije biološke 12,5 %. Iz godišnjeg izvješća o komunalnom otpadu iz 2018. godine je razvidno da se Tablica 6: Predviđanje nastanka komunalnog otpada (scenarij niskog rasta količine otpada), koju navodi žalitelj u žalbi, odnosi na komunalni, a ne na miješani komunalni otpad. Pod točkom 6.6.2.1. Podkriterij A: Ukupan operativni trošak obrade (HRK/t ulazne količine otpada) navedeno je da naručitelj kao podkriterij A određuje Ukupan operativni trošak obrade, HRK/t ulazne količine otpada, a vrijednosti temeljem koje se utvrđuje vrijednost Kriterija kvalitete - Ukupnog operativnog troška, HRK/t ulazne količine otpada iz ponuda koje se ocjenjuju preuzimaju se iz Obrasca Operativni troškovi kojega su gospodarski subjekti dostavili u sklopu svojih Prijedloga Izvođača.

Pod točkom 7.2 Knjige 3, Predviđanje nastanka miješanog komunalnog otpada u SDŽ u razdoblju 2023.-2047., je navedeno da je u SDŽ 2015. godine proizvedeno ukupno 246.396 t komunalnog otpada. U Tablici 5 navedena je Količina proizvedenog otpada, a u Tablici 6. je

prikazano predviđanje nastanka komunalnog otpada (korištenjem scenarija niskog rasta nastanka otpada): ukupna prosječna količina komunalnog otpada koja će nastajati u razdoblju od 2023.-2047. godine u SDŽ iznosi 228.166 t, a kreće se između 233.020 t i 228.606 t godišnje.

Pod točkom 7.3. Knjige 3, Predviđanje količine i sastava MKO koji će se dopremati u CGO, među ostalim je navedeno da, uzimajući u obzir ciljeve za obveznu pripremu za oporabu iskoristivih sastavnica otpada do 2020. godine, prosječna količina MKO koja će preostati za obradu u CGO-u iznosi 109.973 t/god. U idućoj tablici je prikazan prosječan sastav i količina MKO koja će se dopremati u CGO u razdoblju od 2023.- 2047. godine. U Izvješću o komunalnom otpadu za 2018. godinu Ministarstva zaštite okoliša i energetike je navedeno da ukupna količina proizvedenog komunalnog otpada u 2018. u Splitsko-dalmatinskoj županiji iznosi 271.764 t. Ponuditelj izrađuje ponudu u skladu sa Zahtjevima Naručitelja (Knjiga 3) na temelju rezultata prethodno provedenih istražnih radova glede fizikalno-kemijskih svojstava i biorazgradivosti prema podacima iz 2014. godine (Knjiga 1) te projekcijama promjene sastava MKO u SDŽ i njegove količine tijekom vremena zbog predviđenog konstantnog povećanja stope odvajanja otpada na mjestu nastanka (Tablica 7). Izvođač će tijekom Pokusnog rada na način opisan u Knjizi 3 obavljati vlastita ispitivanja sastava otpada (poglavlje 16 Pokusni rad Postrojenja za mehaničku obradu MKO i dokazivanje jamčenih parametara) kako bi mogao prilagoditi radne parametre Postrojenja za mehaničku obradu MKO (Sortirnice) stvarnim uvjetima u datom vremenu i potrebi ostvarivanja jamčenih parametara. Uzimajući u obzir nepredvidivost, neujednačenost sastava i sezonske oscilacije količine, sastava i značajki MKO, te ovisnost o stvarnoj realizaciji mjera i programa odvajanja otpada na mjestu nastanka u razdoblju do početka Pokusnog rada, eventualna odstupanja u sastavu i značajkama MKO utvrđena ispitivanjima provedenim od strane Izvođača tijekom Pokusnog rada u odnosu na podatke dane u ovim Zahtjevima Naručitelja ne predstavljaju osnovu za bilo kakva dodatna potraživanja Izvođača s obzirom na postavljene minimalne Zahtjeve Naručitelja (poglavlje 16.2 Jamčeni parametri).

Pod točkom 21.3.4.2. Knjige 3, Količina otpada, je navedeno da će naručitelj u vrijeme Probnog rada i provedbe testova nakon dovršetka voditi evidenciju o stvarnim ulaznim količinama otpada u obradu. Ukoliko ukupne ulazne količine otpada koje će se obraditi tijekom Probnog rada budu drugačije od onih na temelju kojih je izrađena ponuda, ostvareni ukupni specifični operativni troškovi HRK/t ulazne količine otpada: - iznos „Ukupno I“ – svi podsustavi (1-11) Operativni troškovi, - „Ukupan operativni trošak (UOT)“, svi podsustavi (1-11) i - „Ukupno I“ – za svaki podsustav zasebno, bit će preračunati na količine koje su bile osnova za izradu ponude: 109.973 t/god MKO + 9.700 t/god odvojeno sakupljenog biootpada, odnosno ukupno 119.673 t/god.

U obrascu 7.1 Knjige 3 Zahtjevi Naručitelja naveden je iznos od 225,00 HRK/t. Pod točkom 8.3.1.2.5 Obrazac 7.1 (M): Učinkovitost tehnologije mehaničke obrade Učinkovitost tehnologije mehaničke obrade (učinkovitost sustava) izražena u HRK/god u smislu obrade otpada ponuditelj definira na osnovi parametara iz donje tablice, u kojoj je Naručitelj svakoj od potencijalnih izlaznih frakcija definirao procijenjenu izlaznu vrijednost (prihod ili trošak) - vrijednost predaje izlazne frakcije u daljnju preradu, obradu ili odlaganje. Ponuditelji ne smiju mijenjati zadane vrijednosti iz stupca 3. Vrijednosti u donjoj tablici poslužit će pri ocjenjivanju ukupne učinkovitosti predloženog sustava obrade otpada. Na donjoj slici je dana slika dijela Obrasca 7.1 (M).

Pod točkom 15.8. Knjige 3, Odgovornosti za postupanje s izlaznim frakcijama, je navedeno da Izvođač i Naručitelj u jednakim udjelima zajednički snose troškove (odnosno eventualnu dobit) uporabe i zbrinjavanja svih izlaznih frakcija sukladno propisima Republike Hrvatske, uključujući i pripremu sve potrebne dokumentacije, te ishoda potrebnih odobrenja od nadležnih tijela za stavljanje na tržište i promet proizvoda. Potrebna odobrenja od nadležnih tijela za stavljanje na tržište i promet proizvoda ishodi Izvođač te sklapa sve potrebne ugovore

uz dostavu Naručitelju. Navedeni trošak također uključuje, ali nije ograničen na, dokazivanje sukladnosti i tehničkih zahtjeva temeljem važećih propisa za proizvode koje stavlja na tržište (ili ih na tržištu oporabljuje / zbrinjava) poput GIO i drugih frakcija. Zbrinjavanje stabiliziranog otpada i ostatnog otpada nakon mehaničko-biološke obrade u odlagalištu u CGO koji ne odgovaraju uvjetima za odlaganje iz Knjige 3 Zahtjeva Naručitelja na odlagalištu izvan CGOa obveza je i trošak Izvođača i Naručitelja u jednakim udjelima. Uz dogovor s Naručiteljem, Izvođaču se dopušta privremeno skladištenje izlaznih komponenti obrade otpada na kontroliranom području u CGO bez naknade uz obvezu Izvođača da organizira potpuno uklanjanje svih frakcija putem ovlaštene osobe s područja CGO-a prije Preuzimanja, osim s odlagališta otpada. Izvođač i Naručitelj u jednakim udjelima snose troškove uklanjanja svih izlaznih frakcija prije Preuzimanja.

Pod točkom 15.9. Knjige 3, Troškovi pokusnog rada, je navedeno da se Izvođač između ostalog obvezuje snositi sve operativne troškove u vrijeme Pokusnog rada koji su potrebni za provođenje Pokusnog rada, Testova po dovršetku odnosno dokazivanja Funkcionalnih jamčenih parametara, kao i u slučaju potrebe za dužim Pokusnim radom od onoga koji je predviđen u točki 15.1 uslijed popravka, dorade ili prilagođavanja rada Postrojenja, a kako bi Izvođač dokazao tražene Funkcionalne jamčene parametre Postrojenja. Izvođač će u Ugovornoj cijeni osigurati svoj dio troškova zbrinjavanja otpada odnosno obrađenih frakcija otpada/materijala/otpadnih voda nastalih tijekom Pokusnog rada.

Člankom 200. stavkom 1. i 2. ZJN 2016 je propisano da dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbeno te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda, a dokumentacija o nabavi mora omogućiti izračun cijena bez preuzimanja neuobičajenih rizika i poduzimanja opsežnih predradnji ponuditelja.

Člankom 403. stavkom 2. ZJN 2016 je propisano da je žalitelj obavezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi. Stavkom 3. istog članka tog Zakona je propisano da je naručitelj obavezan 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.

Prvenstveno se ističe da je žalitelj u žalbi argumentirao da izmjene prvobitnog idejnog rješenja CGO nemaju nikakvog uporišta u javno objavljenim podacima javnih tijela pri čemu u svrhu dokaza ukazuje na Izvješće o komunalnom otpadu za 2018. godinu Ministarstva zaštite okoliša i energetike (str. 25.), Izvješće o komunalnom otpadu za 2017. godinu Hrvatske agencije za okoliš i prirodu (str. 21.) i Izvješće o komunalnom otpadu za 2018. godinu Ministarstva zaštite okoliša i energetike (str. 33-34.). Međutim, str. 25. Izvješća o komunalnom otpadu za 2018. godinu Ministarstva zaštite okoliša i energetike sadrži Tablicu 9. koja prikazuje ukupnu količinu proizvedenog komunalnog otpada u 2018. po županijama. Str. 21. Izvješća o komunalnom otpadu za 2017. godinu Hrvatske agencije za okoliš i prirodu sadrži Tablicu 5. Količine proizvedenog komunalnog otpada (otpad sakupljen u organizaciji JLS po županijama i dodatno utvrđene i procijenjene količine komunalnog otpada u 2017.) te Tablicu 6. Ukupna količina proizvedenog komunalnog otpada (sa raspoređenim dodatno utvrđenim i procijenjenim količinama) u 2017., po županijama. Str. 33-34. Izvješća o komunalnom otpadu za 2018. godinu Ministarstva zaštite okoliša i energetike navode podatke o procjenama ukupne stope uporabe komunalnog otpada po županijama te procjene istih. Dakle, podaci na koje se poziva žalitelj odnose se na komunalni otpad, a ne miješani komunalni otpad, stoga se radi o podacima koji nisu relevantni u odnosu na navode žalitelja glede smanjene predviđene količine miješanog komunalnog otpada u izmjeni prvobitnog idejnog rješenja CGO.

U odnosu na tvrdnju žalitelja da je nerealno očekivanje naručitelja da će smanjiti količinu miješanog komunalnog otpada, te posljedično navode žalitelja koji se odnose na tezu o pogrešnim ulaznim podacima koji svojom daljnjom razradom kroz odredbe dokumentacije o

nabavi dodatno čine predmetnu dokumentaciju o nabavi neodrživom, ističe se da sam žalitelj navodi da se radi o očekivanjima, a pod točkom 24.2.1. Knjige 3 je navedeno da prilikom podnošenja ponude i projektiranja na temelju ponude treba uzeti u obzir faktor sigurnosti za slučaj da predviđena količina i sastav u vrijeme Pokusnog rada u određenoj mjeri odstupaju od danih projekcija te pod točkom 24.2.1 Knjige 3 da je za očekivati da će se sastav miješanog komunalnog otpada mijenjati, kao i njegova količina i da prilikom podnošenja ponude i projektiranja na temelju ponude treba uzeti u obzir faktor sigurnosti za slučaj da predviđena količina i sastav u vrijeme Pokusnog rada u određenoj mjeri odstupaju od danih projekcija te da Izvođač mora osigurati fleksibilnost Postrojenja za mehaničku obradu otpada.

U odnosu na prigovor žalitelja da je naručitelj fiksirao planiranu cijenu zbrinjavanja GIO, ovo tijelo je prihvatilo obrazloženje naručitelja u kojem je naveo da je fiksirao ne samo jediničnu cijenu plasmana goriva iz otpada (GIO) u HRK/t, već i cijene zbrinjavanja (trošak/prihod od prodaje) svih ostalih produkata mehaničke obrade, i dodatno sve jedinične cijene operativnih troškova koji su zajednički za sve ponude i koje ponuditelji ne smiju mijenjati, poglavlje 8.3.1.2.5: i 8.3.1.6., čime je postigao usporedivost ponuda, budući je isto sukladno odredbi članka 205. stavka 1. ZJN 2016 koji propisuje da se predmet nabave mora opisati na jasan, nedvojbjen, potpun i neutralan način koji osigurava usporedivost ponuda u pogledu uvjeta i zahtjeva koje je javni naručitelj postavio.

Nadalje, podjela rizika je opisana u poglavlju 21.3.4 Knjige 3, a pod točkom 21.3.4.2 Količine otpada je navedeno da će naručitelj u vrijeme Probnog rada i provedbe Testova nakon dovršetka voditi evidenciju o stvarnim ulaznim količinama otpada u obradu te ukoliko ukupne ulazne količine otpada koje će se obraditi tijekom Probnog rada budu drugačije od onih na temelju kojih je izrađena ponuda, ostvareni ukupni specifični operativni troškovi HRK/t ulazne količine otpada: iznos „Ukupno I“ – svi podsustavi (1-11) Operativni troškovi, „Ukupan operativni trošak (UOT)“, svi podsustavi (1-11) i „Ukupno I“ - za svaki podsustav zasebno, bit će preračunati na količine koje su bile osnova za izradu ponude: 109.973 t/god MKO + 9.700 t/god odvojeno sakupljenog biootpada, odnosno ukupno 119.673 t/god. Dakle, dokumentacijom o nabavi je propisano da naručitelj snosi rizik u odnosu na količine otpada za koju se daje ponuda, dok će izvođač odgovarati za parametre na koje ima utjecaja stoga nije u pravu žalitelj kada navodi da će biti nemoguće udovoljiti zahtjevima dokumentacije bez velikih financijskih rizika za izvođača zbog netočnih podataka u dokumentaciji.

S obzirom na sve navedeno, ocijenjeno je da je naručitelj u žalbenom postupku osporio žalbene navode obrazloženim odgovorom na žalbene navode u kojem je ukazao na relevantne odredbe dokumentacije o nabavi temeljem kojih je utvrđeno da su nije u pravu žalitelj kada navodi da je osporava dokumentacija o nabavi nezakonita.

S druge strane, žalitelj u žalbenom postupku nije sukladno odredbi članka 403. stavka 2. ZJN 2016 dokazao tvrdnje iznesene u žalbi, a iz utvrđenog činjeničnog stanja također ne proizlazi osnovanost žalbenih navoda stoga su žalbeni navodi ocijenjeni neosnovanima.

Žalitelj u žalbi navodi da je procijenjena vrijednost nabave predmetnog postupka u iznosu od 330.143.215,00 HRK bez poreza na dodanu vrijednost (PDV) određena suviše nisko i praktički neodrživo te navodi primjere drugih sličnih postupaka javne nabave u kojima su neke podnesne ponude bile dvostruko više od procijenjene vrijednosti nabave.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da ima osigurana sredstva upravo u iznosu procijenjene vrijednosti nabave i da postupak može provesti navodeći upravo navedeni iznos procijenjene vrijednosti, dok će tržište dati odgovor u trenutku otvaranja ponuda, a po potrebi moguće je dodatno financiranje regionalnih i državnih tijela.

Člankom 403. stavkom 2. ZJN 2016 je propisano da je žalitelj obvezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi.

Ovo tijelo ističe da naručitelj određuje procijenjenu vrijednost nabave sukladno predmetu nabave i obavljenom prethodnom savjetovanju te je odgovornost za određivanje procijenjene vrijednosti na naručitelju, dok žalitelj s druge strane paušalno osporava navedenu procijenjenu vrijednost nabave i pri tome ne prilaže nikakve dokaze za iznesene tvrdnje sukladno svojoj obvezi iz članka 403. ZJN 2016.

S obzirom da žalitelj u ovom žalbenom postupku nije dokazao povrede postupka ili materijalnog prava u odnosu na predmetni žalbeni navod, isti je ocijenjen neosnovanim.

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.

Slijedom svega navedenog, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog Rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka. 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 ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga 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 Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja elektronički.

ZAMJENIK PREDSIJEDNICE



Stranke žalbenog postupka:

1. Regionalni centar čistog okoliša d.o.o.,
Split, Vukovarska 148b
2. Strabag d.o.o., Zagreb,
Ulica Petra Hektorovića 2