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

KLASA: UP/II-034-02/20-01/318
URBROJ: 354-01/20-13
Zagreb, 17. lipnja 2020.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice te Danijele Antolković i Zvonimira Jukića, članova, povodom žalbe žalitelja Dezinsekcija d.o.o., Rijeka, OIB: 75145286506, zastupanog po opunomoćenicima Miljenku Mrakovčiću i Bojanu Miliću, odvjetnicima iz Zajedničkog odvjetničkog ureda Miljenko Mrakovčić i Bojan Milić, Rijeka, u odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0015090, predmet nabave: usluge dezinsekcije, dezinfekcije i deratizacije (obvezatne DDD mjere) brodova flote Jadrolinije, naručitelja Jadrolinija, društvo za linijski pomorski prijevoz putnika i tereta, Rijeka, OIB: 38453148181, 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. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16., dalje: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E NJ E

1. Poništava se dokumentacija o nabavi u dijelu zahvaćenom nezakonitošću u otvorenom postupku javne nabave broj objave: 2020/S 0F2-0015090, predmet nabave: usluge dezinsekcije, dezinfekcije i deratizacije (obvezatne DDD mjere) brodova flote Jadrolinije, naručitelja Jadrolinija, društvo za linijski pomorski prijevoz putnika i tereta, Rijeka, sukladno obrazloženu rješenja.

2. Nalaže se naručitelju Jadrolinija, društvo za linijski pomorski prijevoz putnika i tereta, Rijeka, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Dezinsekcija d.o.o., Rijeka troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna, dok se s preostalim zatraženim iznosom od 20.000,00 kuna zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka odbija kao neosnovan.

O b r a z l o ž e nj e

Naručitelj Jadrolinija, društvo za linijski pomorski prijevoz putnika i tereta, Rijeka, objavio je 20. travnja 2020. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) obavijest o nadmetanju s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0015090, predmet nabave: usluge dezinsekcije, dezinfekcije i deratizacije (obvezatne DDD mjere) brodova flote Jadrolinije. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda, a kriteriji za odabir su cijena – 80% (80 bodova) i rok izvršenja – 20% (20 bodova).

Na sadržaj dokumentacije o nabavi urednu žalbu je, putem sustava e-Žalba, 30. travnja 2020., izjavio žalitelj Dezinsekcija d.o.o., Rijeka, zastupan po opunomoćenicima Miljenku Mrakovčiću i Bojanu Miliću, odvjetnicima iz Zajedničkog odvjetničkog ureda Miljenko Mrakovčić i Bojan Milić, Rijeka.

Žalitelj u žalbi osporava određene odredbe dokumentacije o nabavi te žalbenim zahtjevom predlaže usvojiti žalbu u smislu odredbe članka 419. stavka 4. ZJN te naložiti naručitelju nastavak postupka i izmjenu dokumentacije na predloženi način, uz naknadu troška žalbenog postupka u visini od 25.000,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj u bitnom osporava navode žalitelja te predlaže odbiti žalbu i zahtjev za naknadu troškova kao neosnovane.

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

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da je pod točkom 2.1. dokumentacije o nabavi naručitelj izostavio fumigaciju, kao jednu od mjera propisanih Pravilnikom o načinu provedbe obvezatne dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije („Narodne novine" broj: 35/07. i 76/12., dalje: Pravilnik). Dalje navodi da je predmetnim Pravilnikom fumigacija navedena kao jedna od tehnike primjene pesticida, te drži da zbog izostavljanja fumigacije iz opisa predmeta nabave, dokumentacija o nabavi nije u skladu s odredbama spomenutog podzakonskog propisa. Također, pod točkom 2.5. dokumentacije o nabavi, Tehničke specifikacije, naručitelj je naveo da se mjere obvezatne preventivne dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije imaju provesti na temelju (pod)zakonskih propisa, pa smatra da je i po toj osnovi izostavljanje fumigacije iz opisa predmeta nabave pod točkom 2.1. dokumentacije protivno takvoj odredbi dokumentacije o nabavi pod točkom 2.5., pa ujedno smatra da isto predstavlja i žalbeni razlog u smislu članka 404. stavka 2. točaka 7. i 8. ZJN 2016. Žalitelj upućuje da je fumigacija bila dijelom predmeta nabave u postupku javne nabave koji je naručitelj proveo 2018. godine.

Dalje žalitelj smatra da je izostavljanjem propisivanja uvjeta CPV 90924000-0 Usluge fumigacije iz točke 2.3. dokumentacije o nabavi ujedno došlo do povrede načela razmjernosti iz članka 399. stavka 2. ZJN 2016. Drži da bi, s obzirom na važnost fumigacije posebno u odnosu na situaciju s COVID-19 u konkretnom slučaju, načelo razmjernosti bilo povrijeđeno s obzirom na nužnost da javni interes zaštite zdravlja i provođenja mjera u nastojanju očuvanja i osiguranja istoga prevladava pred partikularnim interesom naručitelja.

Nadalje, žalitelj navodi i da je iz priloženog troškovnika razvidna stavka „plinska dezinsekcija", dok je iz točke 2.1. dokumentacije o nabavi, Opis predmeta nabave, razvidno da je usluga plinske dezinsekcije izuzeta, odnosno ista je izostavljena iz popisa traženih usluga koje se imaju obavljati u okviru predmeta nabave pod točkom 2.3. dokumentacije o nabavi. Žalitelj navodi da je Pravilnikom fumigacija definirana kao način primjene jako toksičnih i opasnih kemikalija, odnosno fumiganata (otrova koji djeluju u obliku plina), a koristi se s ciljem sprječavanja pojave i zaustavljanja širenja zaraznih bolesti te uzrokovanja šteta na površinama, u prostorima ili objektima uzrokovanih mikroorganizmima, štetnim člankonošcima (Arthropoda) i štetnim glodavcima. Prema tome, a s obzirom da troškovnik pretpostavlja obavljanje usluga fumigacije, to žalitelj drži da dokumentacija o nabavi nije sukladna odredbi članka 200. stavka 1. ZJN 2016, jer troškovnik s jedne strane, pretpostavlja obavljanje usluge plinske dezinsekcije, a obavljanje predmetne usluge ne slijedi ujedno iz dijelova dokumentacije o nabavi (točke 2.1. i 2.3.).

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da ne postoji zakonska obveza prema Pravilniku o načinu provedbe obvezatne dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije za uključivanjem fumigacije u predmet nabave. Navodi da naručitelj određuje koje su njegove potrebe u skladu s financijskim mogućnostima i zadovoljavanjem zakonskih i podzakonskih odredaba, a fumigacija je samo jedna od metoda predviđena Pravilnikom. Navodi da je predmet nabave i CPV odredio sukladno svojim potrebama. Također upućuje na definiciju fumigacije iz Pravilnika, kao načina primjene jako toksičnih i opasnih kemikalija, odnosno fumiganata (otrova koji djeluju u obliku plina), kao posebnog načina provođenja dezinsekcije.

Postupajući prema žalbenim navodima, prije svega je utvrđen relevantan sadržaj dokumentacije o nabavi.

Pod točkom 2.1. dokumentacije o nabavi, Opis predmeta nabave, naručitelj je propisao predmet nabave kao uslugu preventivne i obvezne dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije brodova flote Jadrolinije (DDD mjera). Dezinfekcija, dezinsekcija i deratizacija kao opća mjera provodi se radi održavanja higijene te smanjenja, zaustavljanja rasta i razmnožavanja ili potpunog uklanjanja prisustva mikroorganizama, štetnih člankonožaca (Arthropoda) i štetnih glodavaca. Dezinfekcija kao opća mjera podrazumijeva mehaničke, fizikalne ili kemijske mjere koje se poduzimaju s ciljem uništavanja, usporavanja rasta i razmnožavanja ili uklanjanja većine mikroorganizama na površinama, u prostorijama, objektima, uređajima, priboru te opremi iz stavka 1. ovoga članka. Dezinfekcija kao opća mjera podrazumijeva i svakodnevnu i stalnu dezinfekciju pribora, predmeta, opreme, radnih površina i sanitarnih prostorija u svim objektima u kojima se priprema, proizvodi, čuva ili poslužuje hrana te u objektima koji podliježu sanitarnom nadzoru, a obvezni su je provoditi korisnici površina, prostorija ili objekata, kao kontinuirani svakodnevni proces u održavanju higijene osobnog ili poslovnog prostora. Dezinsekcija kao opća mjera podrazumijeva mehaničke, fizikalne, biološke ili kemijske mjere koje se provode u cilju sprečavanja zadržavanja, razmnožavanja, smanjenja broja štetnih člankonožaca (arthropoda) i održavanja njihovog broja ispod praga štetnosti, radi osiguranja kvalitetnih higijenskih i sanitarno - tehničkih uvjeta na površinama, u prostorima i objektima. Deratizacija kao opća mjera podrazumijeva mehaničke, fizikalne, kemijske i druge fizikalno ili građevinsko-tehničke mjere kojima se stvaraju nepovoljni uvjeti za ulaženje, zadržavanje i razmnožavanje štetnih glodavaca, a koje se provode u cilju sprečavanja ulaženja, zadržavanja, razmnožavanja i smanjenja broja štetnih glodavaca na površinama, u prostorima i objektima. Pod točkom 2.3. dokumentacije o nabavi, Oznaka i naziv iz Jedinstvenog rječnika javne nabave naručitelj je naveo da predmetna nabava odgovara referentnim brojevima iz Uredbe (EZ) br. 2195/2002 Europskog parlamenta i Vijeća o Jedinstvenom rječniku javne nabave (CPV) – Uredba (EZ) br. 596/2009, te naveo sljedeće CPV oznake: 90920000-2 Sanitarne usluge u vezi s objektima, 90921000-9 Usluge dezinfekcije, 90923000-3 Usluge deratizacije i 90922000-6 Usluge uništavanja štetočina. Točkom 2.5. dokumentacije o nabavi naručitelj je propisao tehničke specifikacije predmeta nabave, pa je u bitnome za rješavanje spornih pitanja, propisao da se tehničkim specifikacijama utvrđuju tražene karakteristike usluga koje se nabavljaju te da je predmet nabave specificiran u troškovniku koji je posebno objavljen u Excel tablici EOJN i čini sastavni dio te dokumentacije o nabavi. Mjere obvezatne preventivne dezinsekcije, dezinfekcije i deratizacije (dalje u tekstu: DDD) provode se temeljem sljedećih zakonskih propisa: Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti („Narodne novine“ broj 79/07., 113/08., 43/09., 130/17. i 114/18.), Pravilnika o načinu provedbe obvezatne dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije („Narodne novine“ broj 35/07., 79/07. i 76/12.), Pravilnika o uvjetima kojima moraju udovoljavati pravne i fizičke osobe koje obavljaju djelatnost obvezatne dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije kao mjere za sprečavanje i suzbijanje zaraznih bolesti pučanstva („Narodne novine“ broj 35/07. i 79/07.), Odluci Ministra zdravlja o donošenju Programa edukacije za izvoditelje obvezatnih mjera dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, KLASA: 543-04/06-03/8, URBROJ: 534-08-01/10-07-2 od 8.

svibnja 2007., Programa mjera suzbijanja patogenih mikroorganizama, štetnih člankonožaca (arthropoda) i štetnih glodavca čije je planirano, organizirano i sustavno suzbijanje mjerama dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije od javnozdravstvene važnosti za Republiku Hrvatsku („Narodne novine" broj 128/11. i 62/18.) i Zakona o kemikalijama („Narodne novine" broj 18/13. i 115/18.). Sukladno „Programu mjera suzbijanja patogenih mikroorganizama, štetnih člankonožaca (arthropoda) i štetnih glodavca čije je planirano, organizirano i sustavno suzbijanje mjerama dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije od javnozdravstvene važnosti" te iskustveno, učestalost odnosno dinamika provedbe DDD mjera na brodovima koji prevoze putnike je sljedeća: dezinsekcija – 2 (dva) puta godišnje te prema biološkim indikacijama odnosno pojavnostima štetnih insekata, deratizacija – 2 (dva) puta godišnje te prema biološkim indikacijama odnosno pojavnostima štetnih glodavaca, monitoring – provodi se uz provedbu DDD mjera i plinska dezinsekcija – prema potrebi odnosno biološkim indikacijama. S obzirom na sve češću pojavu infestacije stjenicama u sredstvima pomorskog prijevoza zbog velike fluktuacije putnika - turista te ponekad jače infestacije glodavcima i insektima (posebno žutim žoharima) koje je teško potpuno suzbiti na plovnim objektima zbog njihove konstrukcije, ukoliko se prilikom pregleda odnosno monitoringa broda primijeti prisustvo stjenica ili jače infestacije štetnim insektima ili glodavcima, potrebno je žurno provesti dodatne mjere dezinsekcije, od kojih je najučinkovitija mjera interventna plinifikacija cijelog plovila. Plinifikacija se provodi sukladno biološkoj indikaciji, a na nalog nadležnih inspekcija ili ovlaštene službe/osobe Naručitelja. Pošto se pojavnost stjenica ili velika infestacija štetnim insektima i glodavcima povezuje sa velikom fluktuacijom putnika i robe koja je češća u sezoni potreban je žuran odaziv te provedba suzbijanja stjenica zbog čega je važno da ugovorni izvođač DDD mjera ima potrebna odobrenja, broj djelatnika, opremu i drugo. Za provedbu mjera DDD na brodovima flote Jadrolinije, po plovnom području (Rijeka, Zadar i Split) s obzirom na gore navedeno, potrebni su sljedeći ljudski kapaciteti: rukovodeći kadar – najmanje jedan (1) dipl. sanit. inž. ili dipl. inž. biologije ili prof. biologije ili sanit. inž. i neposredni izvršitelji – najmanje osam (8) sanitarnih tehničara (SSS).

Uvidom u troškovnik dokumentacije o nabavi utvrđeno je da je naručitelj pod stavkama A, B i C tražio ukupne godišnje cijene deratizacije i dezinsekcije u odnosu na konkretno navedene brodove, pod stavkom D tražio je cijenu dezinfekcije po pozivu, u odnosu na sva plovila, pod stavkom E cijenu deratizacije po pozivu, u odnosu na sva plovila te je stavkom F tražio cijenu plinske dezinsekcije po pozivu, u odnosu na sva plovila.

S obzirom na činjenična utvrđenja, relevantan je sljedeći zakonodavni okvir.

Sukladno odredbi članka 200. stavka 1. ZJN 2016 dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbena te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda. Sukladno odredbi članka 203. ZJN 2016 javni naručitelj određuje predmet nabave na način da predstavlja tehničku, tehnološku, oblikovnu, funkcionalnu ili drugu objektivno odredivu cjelinu, a prema odredbi članka 205. stavka tog Zakona predmet nabave mora se opisati na jasan, nedvojben, potpun i neutralan način koji osigurava usporedivost ponuda u pogledu uvjeta i zahtjeva koje je javni naručitelj postavio.

Prvenstveno, valja utvrditi da ispravno naručitelj smatra da je utvrđivanje potreba naručitelja u njegovoj diskreciji, sukladno vlastitoj procjeni i raspoloživim financijskim sredstvima, pri čemu mora voditi računa da tako određeni predmet nabave predstavlja tehničku, tehnološku, oblikovnu, funkcionalnu ili drugu objektivno odredivu cjelinu. Stoga, a vodeći računa o činjenici da je svaki postupak javne nabave samostalna cjelina, ne može se naručitelju nametati obveza traženja (dijela) predmeta nabave. Međutim, naručitelj također mora voditi računa da dokumentacija o nabavi kao takva bude jasna, precizna, razumljiva i nedvojbena.

U konkretnom slučaju, naručitelj se pod točkom 2.5. dokumentacije o nabavi, Tehničke specifikacije, poziva na troškovnik kao dokument u kojem je predmet nabave detaljno specificiran. Iz uvida u troškovnik jasno je da su istim predviđene, između ostalog, stavke

dezinsekcije na godišnjoj razini, dezinsekcije po pozivu, te plinske dezinsekcije po pozivu. Dakle, naručitelj opisane stavke navodi kao različite zahtjeve, odnosno razlikuje dezinsekciju od plinske dezinsekcije. Također, u tekstu točke 2.5. dokumentacije o nabavi naručitelj navodi učestalost potrebe provođenja dezinsekcije (dva puta godišnje te prema biološkim indikacijama odnosno pojavnostima štetnih insekata) i plinske dezinsekcije (prema potrebi odnosno biološkim indikacijama), tretirajući ih kao različite postupke. Nadalje, pod istom točkom dokumentacije o nabavi naručitelj opisuje okolnosti pod kojima će biti potrebno provesti dodatne mjere dezinsekcije od kojih je najučinkovitija mjera interventna plinifikacija cijelog plovila. U vezi s navedenim, naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da nema obvezu propisati uslugu fumigacije, već da je predmet nabave i CPV propisao sukladno svojim potrebama, no pri tome se propustio očitovati na navod žalitelja da je troškovnikom propisana stavka plinske dezinsekcije, kao obvezni dio ponude. S obzirom na sve navedeno, te cijeneći okolnost da naručitelj nije pružio obrazloženje nejasnoća iz dokumentacije o nabavi na koje žalitelj upućuje, a vezano za propisivanje plinske dezinsekcije kao dijela predmeta nabave, a uvažavajući okolnost da među strankama nije sporno da je fumigacija poseban način provođenja dezinsekcije plinom, ovo tijelo ne može otkloniti prigovor žalitelja da je uslijed opisanih okolnosti oprimjerena povreda članka 200. stavka 1. ZJN 2016., pa se žalbeni navod ocjenjuje kao osnovan.

Vezano za dio žalbenog navoda kojim žalitelj upućuje na povrede iz članka 404. stavka 2. točke 7. i 8. ZJN 2016, navodi se da ovo tijelo na predmetne povrede pazi po službenoj dužnosti. U konkretnom slučaju, nije riječ o kriterijima za odabir gospodarskog subjekta iz članaka 256.—259. tog Zakona, niti je riječ o neprimjeni ili nepravilnoj primjeni odredbe izvora prava, koja je bila od utjecaja na zakonitost postupka, a za koju žalitelj nije znao niti mogao znati u trenutku izjavljivanja žalbe. Stoga, u odnosu na izjavljene žalbene navode ne postoji osobito bitna povreda postupka na koju žalitelj upućuje.

Nadalje, žalitelj smatra da je pod točkom 2.5. dokumentacije o nabavi, Tehničke specifikacije, potrebno dodati, uz navedena rješenja koja pravna osoba mora posjedovati za provedbu DDD mjera, ujedno i: rješenje Ministarstva zdravlja o ispunjenju propisanih uvjeta za korištenje opasnih kemikalija (rodenticida i pesticida) uključivo i opasnih kemikalija koje djeluju u obliku plina fotoksin i HCN, jer se na temelju tog rješenja izdaje: rješenje Ministarstva zdravlja o ispunjavanju uvjeta za obavljanje djelatnosti obvezatne DDD kao mjere za sprječavanja i suzbijanje zaraznih bolesti pučanstva koje uključuju uporabu opasnih kemikalija (osim vrlo otrovnih kemikalija i kemikalija koje djeluju u obliku plina) i rješenje Ministarstva zdravlja o ispunjavanju uvjeta za obavljanje djelatnosti obvezatne DDD kao mjere za sprječavanje i suzbijanje zaraznih bolesti pučanstva koje uključuju uporabu opasnih kemikalija i uporabu vrlo opasnih kemikalija koje djeluju u obliku plina.

Dalje žalitelj ukazuje na dužnost ishodovanja koncesije za obavljanje gospodarske djelatnosti na području pomorskog dobra sukladno Zakonu o pomorskom dobru i morskim lukama („Narodne novine" broj: 158/03., 100/04., 141/06., 38/09., 123/11., 56/16. i 98/19.). Žalitelj navodi da je potrebno u nužne uvjete uvrstiti dostavu važećeg Ugovora o koncesiji jer u protivnom ne može imati pristup lukama radi obavljanja djelatnosti DDD. Žalitelj navodi da je u uvodnom dijelu traženja iz točke 2.5. dokumentacije o nabavi propisano da ponuditelj mora posjedovati među ostalim i koncesiju, međutim onda u nastavku prilikom nabrajanja potrebnih dozvola i rješenja, izostavljena je stavka glede dokazivanja da ponuditelj raspolaže ugovorom o koncesiji. Žalitelj ovdje vidi povredu odredbe članka 200. stavka 1. ZJN 2016, jer se iz navedenoga ne može zaključiti jesu li ponuditelji dužni dostaviti ugovor o koncesiji. Isto tako, žalitelj smatra da je povrijeđeno načelo zakonitosti, s obzirom da je za pristup luci za obavljanje djelatnosti fumigacije i deratizacije potreban ugovor o koncesiji, a koji uvjet je izostavljen kao nužan iz dokumentacije o nabavi. U smislu dokaza, žalitelj upućuje na internetske stranice

Lučke uprave Rijeka, popis koncesionara za obavljanje djelatnosti fumigacije i deratizacije. Navodi i da je u dokumentaciji o nabavi iz veljače 2018. istog naručitelja bila propisana obveza dokazivanja mogućnosti pristupa lukama važećim ugovorima o koncesiji ili važećim odlukama o dodjeli koncesije ili potvrdom Lučke uprave da je zatražena dodjela koncesije.

U vezi s navedenim, žalitelj upućuje na povredu načela zakonitosti u smislu odredbe članka 399. stavka 2. ZJN 2016, s obzirom da je točkom 2.5. Tehničke specifikacije dokumentacije o nabavi propisano da se mjere koje su sadržane u opisu predmeta nabave (obvezatne preventivne dezinsekcije, dezinfekcije i deratizacije) provode na temelju (pod)zakonskih propisa, među kojima se navodi i Pravilnik o uvjetima kojima moraju udovoljavati pravne i fizičke osobe koje obavljaju djelatnost obvezatne dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije kao mjere za sprječavanje i suzbijanje zaraznih bolesti pučanstva („Narodne novine" broj: 35/07. i 79/07.), prema kojem pravne osobe koje obavljaju djelatnosti obvezatne dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije moraju zapošljavati u radnom odnosu s punim radnim vremenom i jednog doktora medicine. Navedeni zahtjev je naručitelj propustio tražiti pa žalitelj smatra da je njegovo postupanje protuzakonito te da ujedno predstavlja žalbeni razlog iz članka 404. stavka 2. točke 7. ZJN 2016.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je sastavni dio dokumentacije i Okvirni sporazum i Ugovor o javnoj nabavi usluga. U članku 12. pod Jamstvima, jasno je navedeno kako Izvršitelj (Odabrani ponuditelj) potvrđuje i jamči da udovoljava propisanim zakonskim i podzakonskim uvjetima za isporuku robe/usluga koja je predmet ugovora. Stoga, naručitelj navodi da je obveza ponuditelja da udovoljava svim zakonskim i podzakonskim aktima, neovisno o uvjetima iz tehničke specifikacije dokumentacije o nabavi. Isto tako, navodi da doktor medicine mora biti zaposlen samo u pravnim osobama koje obavljaju poslove DDD mjera koje uključuju uporabu kemikalija sa znakom Vrlo otrovno (T+) i metil mromid. U ovome slučaju naručitelju za obavljanje DDD mjera nije potrebno koristiti kemikalije sa znakom Vrlo otrovno (T+) što znači da ponuditelj nije u obvezi imati zaposlenog doktora medicine, smatra naručitelj.

Uvidom u točku 2.5. dokumentacije o nabavi, Tehničke specifikacije, vezano za među strankama sporna pitanja, utvrđeno je da je naručitelj propisao da je za provedbu mjera DDD na plovilima, potrebno posjedovati sljedeća rješenja/dozvole nadležnih Ministarstava te certifikate: rješenje Ministarstva zdravstva o ispunjavanju uvjeta za obavljanje djelatnosti obvezne dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije (DDD) kao mjere za sprječavanje i suzbijanje zaraznih bolesti pučanstva, rješenje Ministarstva zdravstva o obavljanju djelatnosti korištenja opasnih kemikalija (osim akutno toksičnih kemikalija I. kategorije i kemikalija u obliku plina), certifikat EN 16636 – europski standard namijenjen ovlaštenim pravnim osobama koje se bave provedbom mjera suzbijanja štetnika ili jednakovrijedan.

Prije svega, valja utvrditi da žalitelj, u dijelu vezano za prilaganje ugovora o koncesiji, netočno upućuje na povredu članka 200. stavka 1. ZJN 2016 u smislu izjavljenog žalbenog navoda. Naručitelj je u EOJN RH 29. travnja 2020. objavio izmjenu dokumentacije o nabavi, koja izmjena je u ovom trenutku jedina relevantna za sastavljanje i podnošenje ponuda u predmetnom postupku javne nabave. U objavljenoj izmjeni je naručitelj riječ "koncesije" (na koju žalitelj žalbenim navodom upućuje) izbrisao te zamijenio riječju "certifikat". U popisu pojedinih traženih dokumenata u nastavku teksta nabrojana su rješenja i certifikat. Stoga, ne nalazi se povreda jasne, precizne, razumljive i nedvojbene dokumentacije o nabavi na način kako to žalitelj u žalbenom navodu iznosi, pa se žalbeni navod u tom dijelu ocjenjuje kao neosnovan.

Nadalje, vezano za navod žalitelja o dužnosti naručitelja da dodatno propiše zahtjeve iz točke 2.5. dokumentacije o nabavi, Tehničke specifikacije, kako to iznosi u žalbenom navodu, valja reći kako slijedi.

Sukladno odredbi članka 206. ZJN 2016, tehničkim specifikacijama, kako su definirane u Prilogu VII. točki 1. toga Zakona, utvrđuju se tražene karakteristike radova, robe ili usluga koje se nabavljaju, a tehničke specifikacije moraju svim gospodarskim subjektima omogućiti jednak pristup postupku javne nabave i ne smiju imati učinak stvaranja neopravdanih prepreka za otvaranje javne nabave tržišnom natjecanju. Odredbom članka 256. stavka 1. ZJN 2016 propisano je da se kriteriji za odabir gospodarskog subjekta u postupku javne nabave mogu odnositi na: sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, ekonomsku i financijsku sposobnost i tehničku i stručnu sposobnost. Prema stavku 2. tog članka tog Zakona javni naručitelj smije kao uvjete sposobnosti gospodarskog subjekta u postupku javne nabave odrediti samo kriterije za odabir iz stavka 1. toga članka u skladu s odredbama toga odjeljka Zakona, a prema stavku 3. tog članka prilikom određivanja kriterija za odabir iz stavka 1. ovoga članka javni naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi. Odredbom članka 257. stavka 1. ZJN 2016 propisano je da javni naručitelj može zahtijevati da gospodarski subjekt dokaže upis u sudski, obrtni, strukovni ili drugi odgovarajući registar u državi njegova poslovnog nastana, a prema stavku 2. tog članka ako gospodarski subjekt mora posjedovati određeno ovlaštenje ili biti član određene organizacije kako bi mogao pružati usluge u državi njegova poslovnog nastana, javni naručitelj u postupcima javne nabave usluga može od njega zahtijevati da dokaže posjedovanje takvog ovlaštenja ili članstva. Odredbom članka 266. ZJN 2016 propisano je da se sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti gospodarskog subjekta dokazuje izvatkom iz sudskog, obrtnog, strukovnog ili drugog odgovarajućeg registra koji se vodi u državi članici njegova poslovnog nastana te potvrdom o ovlaštenju ili članstvu u određenoj organizaciji u državi njegova sjedišta.

Dakle, naručitelj prema vlastitom diskrecijskom pravu utvrđuje tehničke specifikacije odnosno karakteristike predmeta nabave, u propisivanju kojih specifikacija je ograničen odredbama ZJN 2016. Napominje se, ugovorne strane su dužne ugovor o javnoj nabavi izvršavati sukladno uvjetima iz dokumentacije o nabavi i odabranom ponudom, prema odredbi članka 313. stavaka 1. i 2. ZJN 2016, što ih međutim ne ekskulpira od dužnosti pridržavanja kogentnih odredbi svih posebnih zakonskih i podzakonskih propisa u vezi s predmetom nabave, primjenjivih u izvršavanju ugovora. Osim toga, naručitelj je točkom 2.5. ujedno propisao da je pružatelj usluga obvezan usluge izvršavati sukladno ponudi, nalozima ovlaštene osobe naručitelja i/ili nadležnog tijela, zakonima, podzakonskim aktima i drugim pozitivnim propisima, tehničkim i drugim važećim normativima. Isto tako, valja utvrditi i da je naručitelj pod točkom 4.1.2. dokumentacije o nabavi, Uvjeti sposobnosti za obavljanje profesionalne djelatnosti, propisao da će od gospodarskog subjekta koji je dostavio ekonomski najpovoljniju ponudu, zahtijevati dostavu ažuriranih popratnih dokumenata, i to: rješenje nadležnog ministarstva o ispunjavanju uvjeta za obavljanje preventivne dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, rješenje nadležnog ministarstva za obavljanje djelatnosti korištenja opasnih kemikalija u državi njegova sjedišta i Certifikat EN 16636 – europski standard namijenjen ovlaštenim pravnim osobama koje se bave provedbom mjera suzbijanja štetnika ili jednakovrijedan. Stoga, proizlazi da je naručitelj istovjetne dokumente iz točke 2.5. dokumentacije o nabavi, Tehničke specifikacije, ujedno propisao i kao dokaze ispunjavanja uvjeta profesionalne sposobnosti pod točkom 4.1.2. dokumentacije, a koje uvjete sposobnosti, poput zahtjeva tehničke specifikacije, naručitelj može, ali i ne mora propisati dokumentacijom o nabavi, sukladno odredbi članka 257. stavaka 1. i 2. ZJN 2016. Stoga, a s obzirom na okolnosti konkretnog slučaja, žalitelj nije dokazao postojanje povreda odredaba ZJN 2016, te je žalbeni navod ocijenjen kao neosnovan.

Vezano za dio žalbenog navoda kojim žalitelj upućuje na povrede iz članka 404. stavka 2. točka 7. ZJN 2016, navodi se da ovo tijelo na predmetnu povredu pazi po službenoj dužnosti,

te je utvrdilo da u odnosu na izjavljene žalbene navode ne postoji osobito bitna povreda postupka na koju žalitelj upućuje.

Nadalje, žalitelj drži spornim propisivanje uvjeta sposobnosti iz točke 4.1.2. dokumentacije o nabavi. Navodi da iz odredbe članka 24. stavka 1. Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti proizlazi da bi javnopravno tijelo koje bi bilo ovlašteno na izdavanje predmetnog rješenja bio isključivo ministar, prema tome, smatra da bi odredbama dokumentacije o nabavi trebalo suziti mogućnost dokazivanja da ponuditelj raspolaže potrebnim ovlaštenjem za obavljanje djelatnosti koje čine predmet nabave, odnosno da bi naručitelj iz potrebnih uvjeta glede dokumenata kojima se dokazuje ispunjavanje kriterija za odabir gospodarskog subjekta trebao izostaviti "Rješenje nadležnog ministarstva za obavljanje djelatnosti korištenja opasnih kemikalija u državi njegova sjedišta". U vezi s navedenim, žalitelj navodi i da iz odredbe dokumentacije o nabavi proizlazi da bi ovlaštenje za provođenje DDD mjera morao izdati hrvatski ministar, a što onda isključuje ponuditelje koji bi raspolagali ovlaštenjem koje je izdano u državi sjedišta ponuditelja izvan Republike Hrvatske. Žalitelj također smatra da bi na ovom mjestu dokumentacije o nabavi naručitelj trebao propisati sljedeća rješenja, kao potrebne dokumente: rješenje Ministarstva zdravlja o ispunjenju propisanih uvjeta za korištenje opasnih kemikalija (rodenticida i pesticida) uključivo i opasnih kemikalija koje djeluju u obliku plina - ovo rješenje na temelju odredbe članka 16. stavka 1. u vezi sa člankom 16. stavkom 2. Zakona o kemikalijama izdaje Ministarstvo, a na temelju tog rješenja pravne osobe koje u smislu navedenoga zakona zatraže izdavanje predmetnoga odobrenja stječu pravo na obavljanje djelatnosti povezanih s korištenjem opasnih kemikalija, rješenje Ministarstva zdravlja o ispunjavanju uvjeta za obavljanje djelatnosti obvezatne DDD kao mjere za sprječavanje i suzbijanje zaraznih bolesti pučanstva koje uključuju uporabu opasnih kemikalija (osim vrlo otrovnih kemikalija i kemikalija koje djeluju u obliku plina) te uporabu vrlo opasnih kemikalija koje djeluju u obliku plina. Zaključno, žalitelj navodi da umjesto traženog rješenja nadležnog ministarstva o ispunjavanju uvjeta za obavljanje preventivne dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, treba navesti rješenje Ministarstva zdravlja o ispunjavanju uvjeta za obavljanje djelatnosti obvezatne DDD kao mjere za sprječavanje i suzbijanje zaraznih bolesti pučanstva, koje uključuju uporabu opasnih kemikalija (osim vrlo otrovnih kemikalija i kemikalija koje djeluju u obliku plina) te uporabu vrlo opasnih kemikalija koje djeluju u obliku plina, jer bi potonji naziv bio puni naziv predmetnoga rješenja.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da mu nije jasno što žalitelj želi istaknuti ovim žalbenim navodom. Navodi da je točno da je člankom 24. stavkom 1. Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti određeno da mjere preventivne i obvezne dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije provode pravne osobe koje obavljaju zdravstvenu djelatnost i druge pravne osobe koje je ministar ovlastio za provođenje tih mjera, a sve temeljem godišnjeg programa za zaštitu pučanstva od zaraznih bolesti. Naručitelj navodi da nije razvidno zašto bi rješenje nadležnog ministarstva za obavljanje djelatnosti korištenja opasnih kemikalija u državi njegovog sjedišta bilo ičim upitno kao jedan od dokumenata kojima se dokazuje ispunjavanje kriterija za odabir gospodarskog subjekta. Navedeno iz razloga što je potpuno jasno da je korištenje opasnih kemikalija jedan od ključnih elemenata samog pružanja usluga koje su predmet nabave.

Točkom 4.1., Uvjeti sposobnosti za obavljanje profesionalne djelatnosti, podtočkom 4.1.2., Određeno ovlaštenje ili članstvo u određenoj organizaciji, naručitelj je propisao da gospodarski subjekt mora posjedovati ovlaštenje za obavljanje djelatnosti preventivne dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije i za obavljanje djelatnosti korištenja opasnih kemikalija u državi njegova sjedišta kako bi mogao pružati uslugu koja je predmet nabave u državi njegova poslovnog nastana. Ako gospodarski subjekt u državi njegova poslovnog nastana ne mora posjedovati određeno ovlaštenje kako bi mogao izvršiti ugovor ili dio ugovora, dostavlja izjavu da za izvršenje ugovora koji je predmet nabave u državi njegova sjedišta ne mora posjedovati

određeno ovlaštenje. Naručitelj će prije donošenja odluke od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od 5 (pet) dana, dostavi ažurirane popratne dokumente, i to: rješenje nadležnog ministarstva o ispunjavanju uvjeta za obavljanje preventivne dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, rješenje nadležnog ministarstva za obavljanje djelatnosti korištenja opasnih kemikalija u državi njegova sjedišta i Certifikat EN 16636 – europski standard namijenjen ovlaštenim pravnim osobama koje se bave provedbom mjera suzbijanja štetnika ili jednakovrijedan.

Prije svega, netočno žalitelj tumači sporne odredbe dokumentacije o nabavi. Iz naprijed citiranih odredbi jasno proizlazi da gospodarski subjekt koji u državi poslovnog nastana ne mora imati određeno ovlaštenje za obavljanje djelatnosti predmeta nabave, dostavlja izjavu o tome. U tom slučaju, ne mora imati rješenje nadležnog tijela niti ga je dužan dostaviti. S druge strane, ukoliko gospodarski subjekt u državi poslovnog nastana mora imati potrebno ovlaštenje, dostavlja rješenje nadležnog ministarstva, pri čemu dokumentacijom o nabavi nije definirano da to mora nužno biti hrvatsko ministarstvo odnosno hrvatski ministar, već ministarstvo odnosno ekvivalentno nadležno tijelo u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta. Nadalje, naručitelj je predmetnom točkom propisao uvjet profesionalne sposobnosti gospodarskog subjekta, za dokazivanje kojeg uvjeta je propisao dostavu naprijed navedenih dokaza. Sukladno citiranim odredbama ZJN 2016, naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi. Žalitelj u žalbenom postupku ničime nije dokazao da upravo navedena rješenja iz točke 4.1.2. dokumentacije ne predstavljaju relevantne dokaze za utvrđivanje postojanja minimalne razine profesionalne sposobnosti, odnosno nije dokazao da bi bilo nužno propisana rješenja dokumentacijom o nabavi zamijeniti predloženim rješenjima iz žalbenog navoda žalitelja. Stoga, pozivom na pravilo o teretu dokaza iz članka 403. ZJN 2016 žalbeni navod se ocjenjuje kao neosnovan.

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 državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

U skladu s navedenim, a temeljem odredbe članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao pod točkom 1. izreke ovog rješenja. U nastavku postupka, naručitelj će postupiti sukladno odredbi članka 419. stavka 4. ZJN 2016.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Odredbom članka 430. stavka 2. ZJN 2016 propisano je da je žalitelj obvezan, iznimno od stavka 1. toga članka, za žalbu na dokumentaciju o nabavi platiti naknadu za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

Odredbom članka 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.

S obzirom na to da je žalba ocijenjena kao osnovana, žalitelju je priznat trošak žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna na ime uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka, sukladno odredbi članka 430. stavka 2. ZJN 2016, kao opravdan trošak, dok je s preostalim dijelom zahtjeva za naknadu uplaćenog preostalog iznosa od 20.000,00 kuna, zahtjev odbijen kao neosnovan, s obzirom da je riječ o prekomjerno uplaćenom iznosu. Slijedom navedenog, odlučeno je kao pod točkom 2. izreke ovog rješenja.

Napominje se, sukladno odredbi članka 430. stavak 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.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

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

ZAMJENIK PREDSJEDNICE

Anđelko Rukelj

Stranke žalbenog postupka:

1. Jadrolinija, društvo za linijski pomorski prijevoz putnika i tereta, Rijeka, Riva 16
2. Dezinsekcija d.o.o., Rijeka, Brajšina 13