



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

KLASA: UP/II-034-02/18-01/453

URBROJ: 354-01/18-8

Zagreb, 1. kolovoza 2018.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednika te Darije Duždević i Gorana Bukvića, članova, povodom žalbe žalitelja Shuttle Bus d.o.o., Kaštel Sućurac, OIB: 36980413699, kojeg kao opunomoćenik zastupa odvjetnik Dominik Nizić, iz Zagreba, na odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma na razdoblje do tri godine, broj objave: 2018/S 0F5-0007851, predmet nabave: usluga prijevoza djelatnika, prijevoza putnika na stajanci i izvanredne vožnje, naručitelja Zračna luka Split d.o.o., Kaštel Štafilić, OIB: 83462362655, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13., 127/13. i 74/14.) te članaka 398. i 425. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16.; dalje u tekstu: ZJN 2016.) donosi

R J E Š E N J E

1. Poništava se odluka o odabiru Broj: 04-AC2-000005-18 od 22. svibnja 2018. godine, donesena u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma na razdoblje do tri godine, broj objave: 2018/S 0F5-0007851, predmet nabave: usluga prijevoza djelatnika, prijevoza putnika na stajanci i izvanredne vožnje, naručitelja Zračna luka Split d.o.o., Kaštel Štafilić.
2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma na razdoblje do tri godine, broj objave: 2018/S 0F5-0007851, predmet nabave: usluga prijevoza djelatnika, prijevoza putnika na stajanci i izvanredne vožnje, naručitelja Zračna luka Split d.o.o., Kaštel Štafilić.
3. Nalaže se naručitelju Zračna luka Split d.o.o., Kaštel Štafilić, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, nadoknadi žalitelju Shuttle Bus d.o.o., Kaštel Sućurac, troškove žalbenog postupka u iznosu od 45.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Zračna luka Split d.o.o., Kaštel Štafilić, objavio je 29. ožujka 2018. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma na razdoblje do tri godine, broj objave: 2018/S 0F5-0007851, predmet nabave:

usluga prijevoza djelatnika, prijevoza putnika na stajanci i izvanredne vožnje. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda, s relativnim ponderom cijene 70% i kvalitete 30%.

U predmetnom postupku javne nabave zaprimljene su dvije ponude, naručitelj je obje ponude ocijenio valjanima te je dana 22. svibnja 2018. godine donio Odluku o odabiru Broj: 04-AC2-000005-18, kojom je odabrao ponudu zajednice ponuditelja ŽELE, Obrt za prijevoz putnika, vl. Željko Miloloža, Kaštel Kambelovac i Vukić promet d.o.o., Trogir.

Žalbu na predmetnu Odluku o odabiru je dana 4. lipnja 2018. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio i naručitelju u roku za žalbu dostavio žalitelj Shuttle Bus d.o.o., Kaštel Sućurac. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava postupak pregleda i ocjene ponuda. Žalbenim zahtjevom žalitelj predlaže poništenje odluke o odabiru i traži naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 45.000,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome osporava žalbene navode žalitelja i predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Odabrana zajednica ponuditelja ŽELE, Obrt za prijevoz putnika, vl. Željko Miloloža, Kaštel Kambelovac i Vukić promet d.o.o., Trogir u odgovoru na žalbu u bitnome osporava žalbene navode žalitelja.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru, ponude odabrane zajednice ponuditelja te ostalih dokaza.

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

Žalba žalitelja je osnovana.

Žalitelj se poziva na točke 4.3.4. i 2.5.2. dokumentacije o nabavi te navodi da je odabrani ponuditelj u ESPD obrascu, Dio IV: Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, C: Tehnička stručna sposobnost, između ostalog naveo i da raspolaže s 2 autobusa euro 5 norme. Navodi da je naručitelj pozvao odabranog ponuditelja da dostavi ažurirane popratne dokumente, između ostalih i Izjavu o raspolaganju s minimalno 2 niskopodna autobusa koji zadovoljavaju uvjete iz točke 2.5.2. dokumentacije o nabavi te tvrdi da dostavljenim dokumentom naziva „Podaci o vozilu i tehničkom pregledu vozila” isti nije dokazao da ima pravo raspolaganja predmetnim autobusima budući se u tom dokumentu ne navodi tko je vlasnik autobusa niti se daje ponuditelju pravo raspolaganja autobusima. Vezano uz dostavljene ugovore o financijskom leasingu, navodi da isti nisu potpisani od strane odabranog ponuditelja kao primatelja leasinga niti od jamca čime nemaju valjan oblik i ne proizvode pravne učinke. Ističe da je u uvodnom dijelu Ugovora navedeno da je datum sklapanja ugovora datum potpisa svih ugovornih strana, međutim da datum potpisa ugovora nije naveden niti za jednu ugovornu stranu iz čega proizlazi da Ugovor o leasingu nije niti sklopljen. Smatra da slijedom navedenog odabrani ponuditelj nije dokazao da ima pravo raspolaganja s minimalno 2 niskopodna autobusa koji zadovoljavaju uvjete iz točke 2.5.2. dokumentacije o nabavi.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je točkom 4.3.4. dokumentacije o nabavi pod uvjetima tehničke i stručne sposobnosti propisana Izjava o raspolaganju s minimalno 2 (dva) niskopodna autobusa kojima će se obavljati prijevoz putnika na stajanci Zračne luke Split, a koja zadovoljava uvjete iz točke 2.5.2. dokumentacije o nabavi, popraćena prometnom dozvolom vozila ili ugovorom ili drugim dokumentom kojim ponuditelj

dokazuje da ima pravo raspolaganja autobusima. Za potrebe utvrđivanja okolnosti iz točke 4.3.4. gospodarski subjekt dužan je ispuniti ESPD obrazac kao sastavni dio ponude, i to: Dio IV: Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, C: Tehnička i stručna sposobnost, točka 9.

Točkom 4.6.6. dokumentacije o nabavi propisano je da će za potrebe utvrđivanja okolnosti iz točke 4.3.4. naručitelj prije donošenja odluke o odabiru od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu tražiti kao dokaz sposobnosti Izjavu o raspolaganju s minimalno 2 (dva) niskopodna autobusa kojima će se obavljati prijevoz putnika na stajanci Zračne luke Split, a koja zadovoljava uvjete iz točke 2.5.2. dokumentacije o nabavi, popraćenu prometnom dozvolom vozila ili ugovorom ili drugim dokumentom kojim ponuditelj dokazuje da ima pravo raspolaganja autobusima.

Točkom 2.5.2. dokumentacije o nabavi propisano je kod „Prijevoz putnika na stajanci Zračne luke Split“ da ova usluga obuhvaća prijevoz putnika na stajanci Zračne luke Split od zrakoplova do putničke zgrade i obratno. Usluga se pruža svakog dana u mjesecu u vremenu od 6:00 do 22:00, a po potrebi zbog kašnjenja zrakoplova i duže (procjena potrebe: 5 puta mjesečno do 24:00). Prijevoz putnika na stajanci se obavlja s autobusima koji trebaju imati sljedeće tehničke karakteristike: niskopodni autobus, ukupni kapacitet (stajaćih + sjedećih mjesta) minimalno 120 putnika, minimalno 20 sjedećih mjesta za putnike, klimatizacija u putničkom prostoru, minimalno 3 dvokrilna vrata za putnike, dužina autobusa 15 m \pm 3%, širina maksimalno 2,55 m, rampa za invalide, ekološka kategorija vozila - minimalno EURO 5 standard. Prijevoz se obavlja u dva vremenska razdoblja i to: a) tijekom cijele godine potreban je jedan (1) niskopodni autobus s vozačem; b) u razdoblju od 01. svibnja do 31. listopada potreban je jedan (1) dodatni niskopodni autobus s vozačem.

Odabrana zajednica ponuditelja dostavila je u ponudi ispunjeni ESPD obrazac. Dopisom od 4. svibnja 2018. godine naručitelj je pozivom na članak 263. ZJN 2016 pozvao odabranog ponuditelja da dostavi ažurirane popratne dokumente, između ostalog i Izjavu o raspolaganju s minimalno 2 niskopodna autobusa kojima će se obavljati prijevoz putnika na stajanci Zračne luke Split, a koja zadovoljava uvjete iz točke 2.5.2. dokumentacije o nabavi popraćenu prometnom dozvolom vozila ili drugim dokumentom kojim ponuditelj dokazuje da ima pravo raspolaganja autobusa sukladno točkama 4.3.4. i 4.6.6. dokumentacije o nabavi.

Postupajući po zahtjevu naručitelja odabrani ponuditelj je dostavio Izjavu o raspolaganju s minimalno dva niskopodna autobusa u kojoj se navodi da je ista popraćena prometnom dozvolom vozila ili ugovorom ili drugim dokumentom kojim dokazuje da ima pravo raspolaganja autobusima. Dostavljena su dva dokumenta naziva „Podaci o vozilu i tehničkom pregledu“ za dva vozila Mercedes 530 L Citaro/Citaro L, iz kojih nije razvidno niti je istima ponuditelj dokazao da ima pravo raspolaganja navedenim vozilima. Nadalje, dostavljeni su ugovori o financijskom leasingu za vozila Mercedes – Benz Citaro O 530 L, u kojima se navodi da je datum sklapanja ugovora datum potpisa svih ugovornih strana, s time da su isti ovjereni samo od davatelja leasinga, bez naznake datuma potpisa. Također, ugovori nisu potpisani niti od primatelja leasinga niti od jamca. Slijedom navedenog, a s obzirom na činjenicu da ugovori nisu potpisani od svih ugovornih strana niti je naveden datum potpisa ugovora, utvrđeno je da se ne može utvrditi je li i kada svaki od dostavljenih ugovora o leasingu sklopljen. Dakle, odabrani ponuditelj u ponudi niti dokumentacijom dostavljenom po traženju temeljem članka 263. ZJN 2016 nije dokazao traženo točkom 4.3.4. dokumentacije o nabavi. Slijedom navedenog utvrđeno je da je žalitelj u pravu kada navodi da odabrani ponuditelj nije dokazao da ima pravo raspolaganja navedenim autobusima. Naime, prema članku 290. stavku 1. ZJN 2016 nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik. Naručitelj je u predmetnom slučaju propustio valjano utvrditi da li odabrani ponuditelj raspolaže navedenim autobusima, a sukladno zahtjevima iz dokumentacije o nabavi te je stoga predmetni žalbeni navod žalitelja ocijenjen osnovanim.

Žalitelj tvrdi da je odabrani ponuditelj za stavke troškovnika pod rednim brojem 5., 6. i 7. Izvanredne vožnje na zahtjev naručitelja ponudio cijenu vožnje u iznosu od 1,00 kunu po kilometru. Navodi da kada se uzme u obzir trenutna cijena dizel goriva preko 10,00 kuna po litri i okvirna potrošnja autobusa od 20 litra na 100 kilometara, da se dobije trošak goriva na 100 kilometara u iznosu od 200,00 kuna, odnosno 2,00 kune po kilometru. Ističe da je odabrani ponuditelj ponudio cijenu po kilometru koja je duplo niža od troška cijene benzina ne računajući amortizaciju vozila i trošak vozača

Nadalje, tvrdi da je odabrani ponuditelj za stavku troškovnika pod rednim brojem 9. Vozač autobusa ponudio cijenu od 1,00 kunu po satu. Poziva se na odredbe Zakona o radu i navodi da puno radno vrijeme ne može biti duže od 40 sati tjedno, odnosno 168 sati mjesečno te da se računskom operacijom množenja ponuđene jedinične cijene u iznosu od 1,00 kunu za 1 sat rada vozača autobusa sa punim radnim vremenom u trajanju od 168 sati mjesečno dobije cijena rada vozača autobusa u iznosu od 168,00 kune mjesečno. Poziva se na Zakon o minimalnoj plaći te navodi da je visina minimalne plaće za razdoblje od 1. siječnja 2018. godine do 31. prosinca 2018. godine utvrđena u bruto iznosu od 3.439,80 kuna. Smatra da iz navedenog proizlazi da je ponuđena cijena rada vozača autobusa u iznosu od 1,00 kunu na sat, odnosno 168,00 kuna mjesečno 20 puta niža od visine minimalne plaće. Navodi da je naručitelj bio dužan zbog načela transparentnosti i načela tržišnog natjecanja zatražiti objašnjenje niske cijene u odnosu stavke troškovnika pod rednim brojem 5., 6., 7. i 9. te pojašnjava da odabrani ponuditelj može braniti cijenu od 1,00 kune po kilometru sukladno članku 289. stavak 2. ZJN 2016, no da cijenu od 1,00 kune po satu rada vozača autobusa ne može obraniti te se poziva na članak 289. stavak 5. ZJN 2016 prema kojem je naručitelj dužan odbiti ponudu ako ne udovoljava propisima iz područja radnog prava.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je odabrani ponuditelj u stavci 5. (Izvanredne vožnje na zahtjev Zračne luke Split sukladno točki 2.5.3. b) dokumentacije o nabavi), stavci 6. (Izvanredne vožnje na zahtjev Zračne luke Split sukladno točki 2.5.3. c) dokumentacije o nabavi), stavci 7. (Izvanredne vožnje na zahtjev Zračne luke Split sukladno točki 2.5.3. d) dokumentacije o nabavi) po jedinici mjere kilometar te u stavci 9. (Vozač autobusa sukladno točki 2.5.5. dokumentacije o nabavi) po jedinici mjere sat iskazao jediničnu cijenu od 1,00 kunu.

Točkom 2.5.3. b) Vožnje na ostalim relacijama propisano je da se prijevoz obavlja s autobusom koji ima tehničke karakteristike opisane u točki 2.5.1. Cijena se obračunava po prijednom kilometru vožnje (procjena potrebe za ovom uslugom: prosječno 5.000 km mjesečno). Relacije na kojima se vožnje iz ove točke su uglavnom vožnje na području RH, tek će jako mali dio izvanrednih vožnji biti usmjeren prema susjednim državama, poglavito BiH. Trošak korištenja autocesta, tunela, mostova, parkinga i trajektnog prijevoza za navedene vožnje snosi naručitelj, c) Vožnje prijevoza posada zrakoplova. Prijevoz se obavlja kombi vozilom visoke poslovne klase (kao MB Vito, V klasa). Cijena se obračunava po prijednom kilometru vožnje (procjena potrebe za ovom uslugom: prosječno 1.200 km mjesečno) i d) Vožnje prijevoza putnika zrakoplova generalne avijacije. Prijevoz se obavlja kombi vozilom visoke poslovne klase (kao MB Vito, V klasa) i/ili limuzinom iz premium E-segmenta. Cijena se obračunava po prijednom kilometru vožnje (procjena potrebe za ovom uslugom: prosječno 500 km mjesečno).

U točki 2.5.5. dokumentacije o nabavi propisano je - vozač autobusa, ova usluga obuhvaća prijevoz putnika na stajanci Zračne luke Split od zrakoplova do putničke zgrade i obratno s niskopodnim autobusom ili kombibusom Zračne luke Split. Ponuditelj će osigurati vozača u roku od 24 sata od zahtjeva naručitelja.

Odredbom članka 22. stavak 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave („Narodne novine“ broj 65/17, u daljnjem tekstu: Pravilnik) propisano je da naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje ponude ako su ispunjeni svi sljedeći uvjeti: 1. zaprimljene su najmanje tri valjane ponude; 2. cijena ili trošak ponude je za više od

20% niža od cijene ili troška drugorangirane valjane ponude, i 3. cijena ili trošak ponude je za više od 50% niža od prosječne cijene ili troška preostalih valjanih ponuda. Stavkom 2. tog članka Pravilnika propisano je da naručitelj može od ponuditelja zahtijevati objašnjenje ponude, ako se čini da je ona izuzetno niska i iz drugih razloga osim onih navedenih u stavku 1. tog članka.

Odredbom članka 289. stavak 1. ZJN 2016 propisano je da je javni naručitelj obavezan zahtijevati od gospodarskog subjekta da, u primjerenom roku ne kraćem od pet dana, objasni cijenu ili trošak naveden u ponudi ako se čini da je ponuda izuzetno niska u odnosu na radove, robu ili usluge. Stavkom 2. istog članka propisano je na što se objašnjenje može odnositi, dok je stavkom 4. propisano da javni naručitelj može odbiti ponudu samo ako objašnjenje ili dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troškova, uzimajući u obzir elemente iz stavka 2. tog članka. Stavkom 5. propisano je da je javni naručitelj obavezan odbiti ponudu ako utvrdi da je ponuda izuzetno niska jer ne udovoljava primjenjivim obvezama u području prava okoliša, socijalnog i radnog prava, uključujući kolektivne ugovore, a osobito obvezu isplate ugovorene plaće, ili odredbama međunarodnog prava okoliša, socijalnog i radnog prava navedenim u Prilogu XI. ovoga Zakona.

Odredbom članka 403. stavak 1. ZJN 2016 propisano je da je u žalbenom postupku svaka stranka dužna iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju. Stavkom 2. tog članka propisano je da je žalitelj obavezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi.

Uvidom u ponude ponuditelja utvrđeno je da cijena ponude odabranog ponuditelja iznosi 9.328.200 kuna bez PDV-a, a cijena ponude žalitelja iznosi 9.681.000 kuna bez PDV-a. Nadalje, nesporno jest da su u navedenim stavkama, koje žalitelj spori, u ponudi odabranog ponuditelja iskazane niže jedinične cijene u odnosu na jedinične cijene u ponudi žalitelja, međutim žalitelj, po ocjeni ovog državnog tijela, nije dokazao da je naručitelj bio obavezan primijeniti prethodno citiranu odredbu članak 289. ZJN 2016.

Dakle, na podlozi utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi da nisu zadovoljeni uvjeti iz članka 22. stavka 1. Pravilnika. Osim toga, žalitelj nije dokazao da postoje drugi razlozi temeljem kojih bi na osnovi Pravilnika naručitelj imao mogućnost tražiti objašnjenje izuzetno niske ponude, jer su gospodarski subjekti slobodni nabavljati pojedine usluge u skladu s načelima tržišnog natjecanja i načelom slobode kretanja usluga. S obzirom na to da je zakonom propisano da je naručitelj obavezan zahtijevati objašnjenje cijene tek ako se čini da je ponuda izuzetno niska u odnosu na radove, robu ili usluge, a da žalitelj nije dokazao da se radi o izuzetno niskoj ponudi, u ovom dijelu je žalbeni navod ocijenjen kao neosnovan.

Nadalje, dodatno vezano uz žaliteljevo pozivanje na odredbu članka 289. stavka 5. ZJN 2016, odnosno tvrdnje o kršenju pravila o minimalnoj plaći, naglašava se da je jedinična cijena ponuđena u troškovniku za sat rada vozača od 1,00 kunu iznos koji će odabrani ponuditelj naplatiti od naručitelja za izvršenu uslugu, dok iznos plaće koju će odabrani ponuditelj isplatiti svom vozaču za odrađenu uslugu nije poznat, isti je rezultat poslovne politike odabranog ponuditelja odnosno odnosa odabranog ponuditelja kao poslodavca i njegovih radnika. Žalitelj nije u žalbenom postupku dokazao da se radi o kršenju pravila iz područja radnog zakonodavstva, odnosno da odabrani ponuditelj vozačima isplaćuje plaće protivno mjerodavnim propisima. Slijedom navedenog i ovaj dio žalbenog navoda ocijenjen je neosnovanim.

Vezano uz predmetnu problematiku, bitno je istaknuti da protivno navodu naručitelja iz odgovora na žalbu da se može tražiti samo pojašnjenje ukupne cijene ponude, a ne i pojašnjenje pojedine stavke troškovnika, da naručitelj u postupku javne nabave prilikom pregleda i ocjene ponuda može tražiti i pojašnjenje pojedinačnih stavki troškovnika ako iste dovode do izuzetno niske ponude. Dakle, u propisima iz područja javne nabave ne postoji zabrana niti ograničenje u tom smislu.

Žalitelj se poziva na točku 6.6.3. dokumentacije o nabavi vezano uz bodovanje kriterija Plan rada (P), navodi da je odabrani ponuditelj po kriteriju Plana rada neopravdano dobio maksimalnih 8 bodova, s obzirom da dostavljeni Plan rada po sadržaju i kvaliteti nije dobro razrađen jer nema sve propisane dijelove. Navodi da isti ne obrazlaže razumijevanje ciljeva predmeta nabave, ne navodi metodologiju rada, ne opisuje sadržaj i redoslijed aktivnosti i uključenost osoblja, ne objašnjava plan pripreme za sezonska vršna opterećenja niti sadrži obrazloženje postupaka i mjera za učinkovito upravljanje procesima i resursima tijekom sezonskih vršnih opterećenja. Primjerice navodi da se u Planu rada navodi problem vršnih opterećenja tijekom jutarnjih i poslijepodnevni sati, dok se sezonska vršna opterećenja ne spominju. Posljedično, navodi da u Planu nema navedenih postupaka i mjera za učinkovito upravljanje procesima i resursima tijekom sezonskih vršnih opterećenja.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je točkom 6.6.3. dokumentacije o nabavi kod mjerila za bodovanje kriterija Plan rada (P) – maksimalni broj bodova 8, propisano da je potrebno obrazložiti razumijevanje ciljeva predmeta nabave, navesti metodologiju rada, opisati sadržaj i redoslijed aktivnosti, te uključenost osoblja, objasniti plan pripreme za sezonska vršna opterećenja, obrazložiti postupke i mjere za učinkovito upravljanje procesima i resursima tijekom sezonskih vršnih opterećenja, te opisati metodologiju provedbe sigurnosnih i zaštitnih standarda civilnog zračnog prometa kao i mjera kontrole kvalitete. Za ocjenu ovog kriterija ponuditelj sastavlja tekst s odgovarajućim tablicama (po potrebi) te ga prilaže ponudi. Ponuditelj treba osigurati da predloženo bude što detaljnije, jasnije i konkretnije te da sadrži što više podataka koje će članovi stručnog povjerenstva uzeti u obzir prilikom ocjene ponuda. Vrednovanje kriterija Plan rada (P): Opisna ocjena „Ne zadovoljava“ - Plan rada po sadržaju i kvaliteti nije dobro razrađen, te ne jamči ostvarenje zadanih ciljeva 0 bodova; opisna ocjena „Zadovoljavajuće“ - Plan rada po sadržaju i kvaliteti nije detaljno razrađen, ali ostvarenje zadanih ciljeva nije upitno 4 boda i opisna ocjena „Dobro“ - Plan rada po sadržaju i kvaliteti je dobro i detaljno razrađen, te jamči ostvarenje zadanih ciljeva 8 bodova.

U točki 22. Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda kod odabranog ponuditelja navedeno je kod Plana rada (P) da se isti ocjenjuje ocjenom dobro – Plan rada po sadržaju i kvaliteti je dobro i detaljno razrađen te jamči ostvarenje zadanih ciljeva te je istome po tom kriteriju dodijeljeno 8 bodova.

Nadalje, uvidom u navedeni Plan rada u ponudi odabranog ponuditelja utvrđeno je da je da primjerice u dijelu koji se odnosi na problem vršnih opterećenja nije objašnjen plan pripreme za sezonska vršna opterećenja niti su obrazloženi postupci i mjere za učinkovito upravljanje procesima i resursima tijekom sezonskih vršnih opterećenja, a kako je to izričito propisano u točki 6.6.3. dokumentacije o nabavi.

Nadalje, valja istaknuti da u žalbenom postupku naručitelj nije, a sukladno pravilima o teretu dokaza iz članka 403. stavka 3. ZJN 2016 dokazao okolnosti temeljem kojih je odabranom ponuditelju glede navedenog kriterija dodijelio maksimalan broj bodova (8). Slijedom navedenog, žalbeni navod žalitelja je ocijenjen osnovanim te je neosnovana tvrdnja naručitelja iz odgovora na žalbu da predloženi plan sadržava detaljne, jasne i konkretne podatke.

Zaključno, žalitelj navodi da je točkom 6.6.4. dokumentacije o nabavi propisano vrednovanje kriterija Upravljanje rizicima U te da je odabrani ponuditelj po tom kriteriju neopravdano dobio maksimalnih 8 bodova. Navodi da je isti identificirao samo dio rizika, da nije obavio alokaciju rizika na potencijalne sudionike s metodologijom otklanjanja rizika (uloge i odgovornosti, vremensko planiranje, formu izvješćivanja te praćenje procesa, procjenu o potrebnim dodatnim mjerama) kako je to traženo dokumentacijom o nabavi. Smatra da je odabrani ponuditelj mogao dobiti maksimalno 4 boda s osnove Upravljanja rizicima budući da metodologija otklanjanja rizika nije detaljno razrađena na uloge i odgovornosti, vremensko planiranje, formu izvješćivanja, praćenje procesa te procjenu o potrebnim dodatnim mjerama.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda utvrđeno je da je točkom 6.6.4. dokumentacije o nabavi propisano: Mjerilo za bodovanje kriterija: Upravljanje rizicima (U) - maksimalni broj bodova 8. Propisano je da je rizik nesiguran događaj ili stanje koje, ako se pojavi, ima pozitivan ili negativan utjecaj na izvršenje predmeta nabave. Rizik može imati jedan ili više uzroka, a njegova pojava jednu ili više posljedica. Potrebno je sa stajališta ponuditelja identificirati sve rizike koji se mogu pojaviti tijekom izvršenja predmeta nabave. Nakon identifikacije potrebno je obaviti alokaciju rizika na potencijalne sudionike s metodologijom otklanjanja rizika (uloge i odgovornosti, vremensko planiranje, formu izvješćivanja te praćenje procesa, procjenu o potrebnim dodatnim mjerama...). Za ocjenu ovog kriterija ponuditelj sastavlja tekst s odgovarajućim tablicama (po potrebi) te ga prilaže ponudi. Ponuditelj treba osigurati da predloženo bude što detaljnije, jasnije i konkretnije te da sadrži što više podataka koje će članovi stručnog povjerenstva uzeti u obzir prilikom ocjene ponuda. Vrednovanje kriterija Upravljanja rizicima (U): opisna ocjena „Nezadovoljava“ - Nisu identificirati mogući rizici i/ili popis rizika nije razrađen, bitni rizici koji utječu na izvršenje predmeta nabave su izostavljeni, 0 bodova; „Zadovoljavajuće“ - identifikacija rizika obuhvatila je sve bitne rizike, ali nisu primjerno alocirani i/ili metodologija otklanjanja rizika nije detaljno razrađena, 4 boda; opisna ocjena „Dobro“ - identifikacija rizika obuhvatila sve bitne rizike, koji su primjerno alocirani. Metodologija otklanjanja rizika je detaljno razrađena te daje konkretna rješenja za izvršenje predmeta nabave, 8 bodova.

U točki 22. Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda kod odabranog ponuditelja navedeno je kod Upravljanje rizicima (U) da se isti ocjenjuje ocjenom dobro – Identifikacija rizika obuhvatila je sve bitne rizike, koji su primjerno alocirani. Metodologija otklanjanja rizika je detaljno razrađena te daje konkretna rješenja za izvršenje predmeta nabave. Ponuditelju je po tom kriteriju dodijeljeno 8 bodova.

S obzirom na to da naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je Identifikacija rizika u ponudi odabranog ponuditelja obuhvatila sve bitne rizike, koji su primjerno alocirani te da je metodologija otklanjanja rizika detaljno razrađena te da daje konkretna rješenja za izvršenje predmeta nabave, a s obzirom na subjektivno postavljene kriterije za odabir ponude u dokumentaciji o nabavi, utvrđeno je da naručitelj nije, niti u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naveo, niti u žalbenom postupku, a sukladno pravilima o teretu dokaza iz članka 403. stavka 3. ZJN 2016 dokazao okolnosti temeljem kojih je odabranom ponuditelju glede navedenog kriterija opravdano dodijelio maksimalan broj bodova (8). Slijedom navedenog, utvrđeno je da se prigovor žalitelja ne može otkloniti.

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 ZJN 2016, ovo tijelo je utvrdilo slijedeće.

U točki 4.1.1. dokumentacije o nabavi kod sposobnosti za obavljanje profesionalne djelatnosti naručitelj je propisao da gospodarski subjekt mora dokazati upis u sudski, obrtni, strukovni ili drugi odgovarajući registar u državi njegova poslovna nastana kojim će dokazati da ima registriranu djelatnost sukladno predmetu nabave.

Prema odredbi članka 257. stavka 1. ZJN 2016, javni naručitelj može zahtijevati da gospodarski subjekt dokaže upis u sudski, obrtni, strukovni ili drugi odgovarajući registar u državi njegova poslovnog nastana. Stavkom 2. istog članka propisano je da 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.

Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti) propisani su kao fakultativni, a ne kao obvezni kriteriji, ali, u situaciji kad ih naručitelj propisuje u dokumentaciji

o nabavi, smije ih odrediti samo u skladu s Odjeljkom B. Poglavlja 4. ZJN 2016 i smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti.

U predmetnom postupku javne nabave naručitelj, sukladno članku 257. ZJN 2016, može kao kriterij za odabir gospodarskog subjekta (uvjet sposobnosti za obavljanje profesionalne djelatnosti) zahtijevati od gospodarskog subjekta da dokaže upis u odgovarajući registar u državi njegova poslovnog nastana. Dakle, naručitelj ne može kao uvjet sposobnosti za obavljanje profesionalne djelatnosti odrediti da ponuditelj mora dokazati da ima registriranu djelatnost sukladno predmetu nabave, kao što je u konkretnom slučaju naručitelj propisao, već može tražiti samo dokaz o činjenici upisa u odgovarajući registar.

Određujući uvjet sposobnosti za obavljanje profesionalne sposobnosti na način iz točke 4.1.1. dokumentacije o nabavi, naručitelj je u ovom postupku javne nabave postupio protivno odredbi članka 257. stavka 1. ZJN 2016, čime je počinio osobito bitnu povredu postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 7. ZJN 2016.

S obzirom na utvrđenu osobito bitnu povredu postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točka 7. ZJN 2016, koja nikakvim naknadnim postupkom naručitelja ne može biti ispravljena u ovoj fazi postupka javne nabave, ovo tijelo temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 poništava odluku o odabiru i postupak javne nabave u cijelosti. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točkama 1. i 2. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je u žalbenom postupku postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 45.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Člankom 431. stavak 2. ZJN 2016 propisano je 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, dok je stavkom 3. propisano da je stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

Kako je žalba žalitelja osnovana, osnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 45.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka te je pozivom na članak 425. stavak 1. točku 6. ZJN 2016 odlučeno kao u točki 3. izreke ovog Rješenja.

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. Zračna luka Split d.o.o., Kaštel Štafilić,
Cesta dr. Franje Tuđmana 1270

2. Shuttle Bus d.o.o., Kaštel Sućurac,
Put Kave 16

3. Zajednica ponuditelja
ŽELE, Obrt za prijevoz putnika, vl. Željko Miloloža,
Kaštel Kambelovac, Nakide 12 i
Vukić promet d.o.o., Trogir,
Sv. Ana 28