



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

REPUBLIKA HRVATSKA (4)		
OSJEČKO - BARANJSKA ŽUPANIJA		
Primljeno: 09.11.2020.		
Klasifikacijska oznaka:	Org. jed.	
406-09/20-01/71	20	
Uredžbeni broj:	Pril.	Vrij.
354-20-9	/	

KLASA: UP/II-034-02/20-01/783
URBROJ: 354-01/20-8
Zagreb, 29. listopada 2020.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednice te Karmele Dešković i Danijele Antolković, članica, u žalbenom predmetu žalitelja Ingpro d.o.o., Zagreb, OIB: 93205229945, u odnosu na dokumentaciju o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0034853, predmet nabave: sredstva za dezinfekciju, naručitelja Osječko-baranjska županija, Osijek, OIB: 10383308860, 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 u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

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

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Osječko-baranjska županija, Osijek, objavio je dana 1. listopada 2020. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0034853, predmet nabave: sredstva za dezinfekciju. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, pri čemu su kao ponderi određeni: Financijski kriterij – Cijena ponude (CP) - 90% i Nefinancijski kriterij – Rok isporuke - 10%.

Na sadržaj dokumentacije o nabavi urednu žalbu je dana 9. listopada 2020. godine putem sustava e-Žalba izjavio žalitelj Ingpro d.o.o., Zagreb.

Žalitelj u žalbi, u bitnom, osporava zakonitost dokumentacije o nabavi, a žalbenim zahtjevom predlaže poništiti dio dokumentacije zahvaćen nezakonitošću, te zahtijeva naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj, u bitnom, osporava navode žalitelja te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

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

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj osporava zakonitost točke 15. dokumentacije o nabavi „Tehničke specifikacije predmeta nabave“ kojom naručitelj zahtjeva od ponuditelja da uz ponudu dostave dokumente kao dokaz da nuđena roba zadovoljava tražene tehničke specifikacije. Žalitelj smatra da je predmetno propisivanje suprotno odredbama ZJN 2016, posebice članku 264. ZJN 2016, s obzirom da je navedene dokumente naručitelj trebao propisati kao uvjete sposobnosti koji se preliminarno dokazuju ESPD obrascem. Žalitelj se poziva na rješenja ovog državnog tijela KLASA: UP/II-034-02/18-01/202, URBROJ: 354-01/18-6 od 24. travnja 2018. prema kojem naručitelj ne može u fazi izrade ponude, pored ESPD obrasca, istodobno zahtijevati i drugu dokumentaciju koja je po odredbi članka 268. stavak 1. točka 13.a ZJN 2016 propisana kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti, bez obzira što je u konkretnom slučaju naručitelj traženu dokumentaciju zatražio pod tehničke specifikacije. Također, poziva se i na rješenje ovog državnog tijela KLASA: UP/II-034-02/18-01/148, URBROJ: 354-01/18-10 od 29. ožujka 2018., navodeći da se uzorci mogu tražiti kao dokaz tehničke sposobnosti, ali se ne smiju tražiti uz ponudu.

Osim toga, navodi da su zahtjevi naručitelja vezano za dokazivanje tehničkih karakteristika nuđenih proizvoda iz točke 15. dokumentacije o nabavi pretjerani, da neopravdano podižu kriterije te da bitno narušavaju tržišnu utakmicu. Konkretno, tvrdi da je naručitelj osim standardnih dokumenata poput Sigurnosno-tehničkih listova, Rješenja ministarstva zdravstva o odobrenju upisa u registar biocidnih proizvoda i stavljanje na tržište i Deklaracije proizvoda, koji se uobičajeno propisuju u postupcima javne nabave ovog (i srodnih) predmeta nabave, naručitelj nadodao i zahtjeve za Analitičkim izvješćem za zdravstvenu ispravnost proizvoda, Dermatološko ispitivanje, te Ispitivanje djelotvornosti sredstva na viruse od strane ovlaštenog neovisnog laboratorija ili preporukom HZJZ o učinkovitosti na koronavirus s aktivnom tvari koju sadržava proizvod. Smatra da, osim što traženi dodatni dokumenti ne dokazuju tehničke karakteristike proizvoda propisane u troškovniku, njihovo ishodaenje zahtjeva ozbiljna financijska ulaganja, stvara neopravdane troškove za ponuditelje, te ima diskriminatornu ulogu. U tom smislu navodi da Sigurnosno- tehnički list (STL), Deklaracija i Rješenje Ministarstva zdravstva o odobrenju upisa u registar biocidnih proizvoda i stavljanje na tržište proizvoda dokazuju tehničke karakteristike proizvoda te su relevantan i dostatan dokaz o tehničkim zahtjevima iz dokumentacije. Pri tome navodi da se od 01. rujna 2015. biocidni proizvodi niti ne mogu staviti na raspolaganje na tržište ako proizvođač ili uvoznik aktivne tvari sadržane u proizvodu ili, prema potrebi, uvoznik biocidnog proizvoda nije uključen na popis koji vodi ECHA, s ciljem sigurne proizvodnje i rukovanja kemikalijama, te prikupljanja podataka o njihovim svojstvima, opasnostima, uporabama i mogućim rizicima. Međutim, tvrdi kako Analitičko izvješće za zdravstvenu ispravnost proizvoda i Dermatološko ispitivanje ne dokazuju tehničke karakteristike proizvoda, već se Analitičko izvješće odnosi na dokazivanje zdravstvene ispravnosti koja je ionako dokazana prethodno navedenim dokumentima, dok za Dermatološko ispitivanje navodi da je propisano samo s ciljem podizanja kriterija i onemogućavanja sudjelovanja gospodarskim subjektima koji ovu dokumentaciju nisu pribavili ranije (s obzirom da u ranije provedenim sličnim postupcima nije bilo traženo). Također, osporava traženo Ispitivanje djelotvornosti sredstva na viruse, navodeći da je prema publikaciji

koju je objavio HZJZ nedvojbeno da etanol inaktivira virus SARS-CoV-2, zbog čega smatra da se učinkovitost na koronavirus može utvrditi iz sastava proizvoda. Napominje da je testiranje proizvoda u ovlaštenom neovisnom laboratoriju izuzetno skupo i neopravdano podiže kriterije, te stvara nepotrebne troškove ponuditeljima, a u konačnici ono ne dokazuje tehničke karakteristike proizvoda (tvrdi da prosječna cijena jednog testiranja iznosi 2.500 EUR o čemu dostavlja kao dokaz račun). Osim toga, tvrdi kako nije jasno zašto naručitelj uopće zahtijeva navedeno dokazno sredstvo kada HZJZ navodi preporuku dezinfekcije registriranim dezinfekcijskim sredstvima koja djeluju na viruse prema uputama proizvođača, te korištenje 0,05% natrijevog hipoklorita ili 70% alkohola, što je ionako propisano u tehničkim specifikacijama, i ne odnosi ne niti na jedan brand proizvoda. Također, ukazuje da HZJZ u svojim službenim preporukama navodi da se ne preporuča upotreba sredstava za dezinfekciju koja imaju raspršivač, pa nije jasno zašto bi naručitelj tražio dokazno sredstvo koje je u suprotnosti s propisanim tehničkim zahtjevima.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnom navodi da su naručitelji prilikom pregleda i ocjene ponuda dužni utvrditi odgovara li ponuđeni predmet nabave traženju propisanom dokumentacijom o nabavi, za sve valjane ponude. Međutim, tvrdi da bi prema tumačenju žalitelja naručitelji morali pretpostaviti da su svi ponuditelji ponudili predmet nabave koji je sukladan traženju, a isto bi provjeravali samo od ekonomski najpovoljnijeg ponuditelja. Navedeno tumačenje naručitelj smatra pogrešnim, uzimajući u obzir da se ESPD obrascem ne potvrđuje da je ponuđeni predmet nabave sukladan traženju, nego se istim preliminarno izjavljuje da gospodarski subjekt nije u jednoj od situacija zbog kojih se isključuje iz postupka javne nabave odnosno da ispunjava traženi kriterij za odabir gospodarskog subjekta i da može dostaviti dokumente koji to potvrđuju. Također, poziva se na mišljenje Uprave za politiku javne nabave objavljeno početkom 2019. godine prema kojem je (uzimajući u obzir odredbe članka 291. i 295. ZJN 2016), naručitelj obavezan od ponuditelja zahtijevati da u ponudi dostavi odgovarajući dokaz da ponuđeni predmet nabave udovoljava traženim tehničkim specifikacijama, te na rješenje ovog državnog tijela koje je doneseno nakon predmetnog mišljenja KLASA: UP/II-034-02/19-01/803, URBROJ: 354-01/19-13 od 10. listopada 2019.

Vezano za dokaze propisane točkom 15. dokumentacije o nabavi koje žalitelj osporava, navodi da je iste propisao iz razloga što će predmet nabave koristiti djeca osnovnih i srednjih škola i Centra za autizam te je stoga tražena određena sigurnosna razina proizvoda koji se nabavlja. U tom smislu, ističe kako nije točan navod žalitelja da se traženim Analitičkim izvješćem za zdravstvenu ispravnost ne dokazuje tehnička specifikacija predmeta nabave, jer se u izvješću navodi da li proizvod odgovara specifikaciji proizvođača, da li je u skladu pozitivnim propisima koji uređuju proizvodnju i stavljanje na tržište predmetnog proizvoda, te podatak o izmjerenom sadržaju aktivne tvari, koji je propisan za sve stavke troškovnika. Naručitelj kao dokaz dostavlja primjer Analitičkog izvješća iz ranije provedenog postupka javne nabave za sličan predmet nabave. Zatim, smatra opravdanim traženje Potvrde o provedenom dermatološkom ispitivanju, uzimajući u obzir da se radi o osjetljivoj skupini potrošača (djeca osnovnih škola) kao i trenutnu situaciju vezano za pandemiju korona virusa kada se velik broj proizvoda nalazi na tržištu, te postoje brojne pritužbe potrošača upravo na nadražaj kože i alergijske reakcije nastale čestom uporabom dezinficijensa. Tvrdi da je navedeni dokaz tražen samo za dvije stavke troškovnika (za proizvode koji dolaze u izravan dodir sa kožom), te da traženi dokazi nisu skupi niti nedostupni te da ne zahtijevaju dugo vremena za ishođenje. Kao dokaz navedenom dostavlja primjer Potvrde iz ranije provedenog postupka javne nabave kao i stručni članak o utjecaju sredstava za dezinfekciju na pojavu kontaktnog dermatitisa. Dalje, u odnosu na traženje dokaza o Ispitivanju djelotvornosti sredstva na viruse od strane ovlaštenog neovisnog laboratorija ili preporuke HZJZ o učinkovitost na koronavirus za stavke 1., 3. i 5. Troškovnika, tvrdi da je u konkretnom slučaju propisao dva moguća dokaza, pri čemu ističe da se navedene stavke troškovnika nabavljaju upravo zbog izvanredne situacije pandemije

koronavirusa za koju se u narednim mjesecima očekuje pogoršanje epidemiološke slike. Stoga, u slučaju kada proizvod nije u skladu s preporukama HZJZ, tvrdi da je dokaz o ispitivanju djelotvornosti sredstva na viruse jedini dokument koji potvrđuje djelotvornost proizvoda, što ne potvrđuje ni jedan prethodno traženi dokument. Ističe da je svrha ovog postupka javne nabave upravo dezinfekcija ruku i prostora u svrhu smanjenja rizika zaraze korona virusom te da se traženim dokazom potvrđuje tehnička specifikacija koja glasi „sredstvo za dezinfekciju“. Također, ukazuje da nije tražen dokaz o ispitivanju djelotvornosti sredstva na koronavirus, što je na tržištu skupo ispitivanje, nego je tražen dokaz o ispitivanju djelotvornosti sredstva na viruse, čija cijena je prihvatljiva svakom ozbiljnom proizvođaču i/ili distributeru predmetnih proizvoda, kojima je u vrijeme pandemije cijena znatno porasla i bilježi se velika zarada na ovim proizvodima. Smatra važnim istaknuti da se nakon pojave pandemije virusa SARSCoV- 2 na tržištu pojavio veliki broj gospodarskih subjekata koji nude dezinfekcijska sredstva, a neka od njih su sumnjivog porijekla i upitne učinkovitosti, zbog čega je propisao traženje predmetnih dokumenata kojima se dokazuje da su ponuđena sredstva u skladu s pozitivnim propisima Republike Hrvatske, da su sigurna za upotrebu i ne uzrokuju druge zdravstvene probleme, te da su učinkovita u obrani od virusa u jeku pandemije. Također, napominje kako smisao javne nabave nije nabaviti robu sa najnižom cijenom i otvoriti postupak za sve moguće ponuditelje, nego je smisao javne nabave dobiti najbolju vrijednost za novac pri čemu je nužno propisivanjem razine kvalitete i ograničiti broj proizvoda koji se mogu ponuditi uz poštivanje načela tržišnog natjecanja.

Žalitelj u očitovanju na odgovor naručitelja od 19. listopada 2020. prvenstveno navodi da su mišljenja Uprave za politiku javne nabave neobvezujuća te da je naručitelj dužan prilikom izrade dokumentacije o nabavi primjenjivati odredbe ZJN 2016, na način koji je zakonit i ustaljen u praksi. Tvrdi da su dokumenti koje naručitelj propisuje u ovom postupku kao dokaz sukladnosti s Tehničkim specifikacijama, u drugim postupcima javne nabave istog predmeta nabave propisani kao zahtjevi tehničke i stručne sposobnosti (broj objave: 2020/S F14-0035440, 2020/S F14-0034778, 2020/S F14-0030872, 2020/S OF2-0024544, 2019/S OF3-0016256, 2020/S OF3-0021730, 2019/S OF3-0033139, 2019/S F14-0027646, 2019/S F14-0008172, 2018/S OF2-0006699, 2017/S OF2- 0025806, 2017/S OF3-0018997). Osim toga, tvrdi da se prema rješenju ovog državnog tijela KLASA: UP/II-034-02/17-01/350 od 19. srpnja 2017. uzorci koji su u ovom postupku traženi u okviru Tehničke specifikacije, smatraju dokazom tehničke i stručne sposobnosti koji se preliminarno dokazuju ESPD obrascem. Također, navodi da je u konkretnom slučaju vrijeme potrebno gospodarskim subjektima da ishode sve dokumente koji im nedostaju, dulje od roka za dostavu ponuda te stoga propisano traženje smatra diskriminatornim. Također, ukazuje na cijenu dermatološkog ispitivanja u iznosu od 3.500,00 kuna o čemu prilaže kao dokaz ponudu HZJZ-a, ponudu i e-mail komunikaciju sa gospodarskim subjektom Hamilton. Tvrdi kako nije sporno da naručitelj kroz tehničku dokumentaciju utvrđuje kvalitetu proizvoda, već spornim smatra što je dokumentacijom neopravdano propisao previše dokumenata. Zatim, osporava tvrdnje naručitelja kojim opravdava propisivanje predmetne dokumentacije iz razloga što su krajnji korisnici djeca, navodeći da se prema preporukama HZJZ djeci ne preporuča dezinficirati ruke, već pranje sapunom i toplom vodom (na ispravan način). Također, osporava Stručni članak dostavljen od strane naručitelja na okolnost pojave kontaktnog dermatitisa, navodeći da je istraživanje provedeno na zdravstvenim djelatnicima u bolnici koji svakodnevno (20 i više puta) dezinficiraju ruke, a koji se ne mogu uspoređivati sa prosječnim građaninom, posebno ne sa djecom koji ruke dezinficiraju puno rjeđe. Osim toga, tvrdi da niti zahtjev za dermatološkom ispitivanjem nije specificiran do kraja, te time nije jasno traži li se uobičajeno ispitivanje dermatološke kompatibilnosti ili i ispitivanje učinkovitosti dezinfekcije ruku. Kao dokaz navedenom dostavlja e-mail komunikaciju sa gospodarskim subjektom Proteko.

Ocjenjujući žalbeni navod utvrđeno je da je točkom 15. dokumentacije o nabavi propisano da se tehničke specifikacije predmeta nabave sa opisom i količinama nalaze u troškovniku koji je Prilog 1. ove dokumentacije. Osim toga, propisana je obveza ponuditelja da kao dokaz da nuđena roba zadovoljava tražene tehničke specifikacije u ponudi dostave: 1. Sigurnosno-tehnički list, izrađen sukladno Uredbi (EZ) br. 1907/2006 Europskoga parlamenta i Vijeća o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) i Uredba (EZ) br. 1272/2008 Europskoga parlamenta i Vijeća o razvrstavanju, označivanju i pakiranju tvari i smjesa (CLP); Uredbi Komisije (EU) 2015/830 od 28. svibnja 2015. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1907/2006 Europskoga parlamenta i Vijeća o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH); te sukladno Zakonu o kemikalijama (NN 18/13., 115/18, 37/20) upisan u Registar sigurnosno tehničkih listova pri HZJZ sa pripadajućom klasom i urudžbenim brojem. Dokument se dostavlja za sve stavke u troškovniku, 2. Deklaraciju proizvoda, izrađena sukladno Zakonu o predmetima opće uporabe (NN 39/13, 47/14, 114/18) i Zakonu o zaštiti potrošača (NN br. 41/14, 110/15, 14/19) - za sve stavke navedene u troškovniku. Ponuditelj treba dostaviti preslike deklaracije proizvoda (npr. u obliku etikete, privjesnice i dr.), sukladno navedenom propisu koji regulira predmetni proizvod. Ako je deklaracija otisnuta/utisnuta na/u materijal ambalaže, tada ponuditelj može dostaviti prijepis teksta deklaracije. U slučaju odabira, točnost prijepisa utvrđivat će se s izvornom deklaracijom na proizvodu, koju odabrani ponuditelj mora dostaviti na zahtjev naručitelja u roku mirovanja. Naziv proizvoda i naziv proizvođača upisan u troškovniku mora biti identičan nazivu proizvoda i nazivu proizvođača iz deklaracije proizvoda te nazivima iz kataloga proizvoda. Ukoliko se radi o sredstvima za pranje i čišćenje tada deklaracija treba biti izrađena sukladno Uredbi (EZ) br. 1272/2008 Europskoga parlamenta i Vijeća o razvrstavanju, označivanju i pakiranju tvari i smjesa (CLP), Uredbi (EZ) br. 648/2004 Europskoga parlamenta i Vijeća od 31. ožujka 2004. godine o deterdžentima, te ukoliko se radi o biocidnom proizvodu i sukladno Uredbi br. 528/2012 europskog parlamenta i Vijeća u vezi stavljanja na raspolaganje na tržištu i uporabi biocidnih proizvoda, 3. Analitičko izvješće za zdravstvenu ispravnost proizvoda, izdano od neovisnog ovlaštenog laboratorija, sukladno Zakonu o predmetima opće uporabe (NN br. 39/13, 47/14, 114/18). Ukoliko je analitičko izvješće starije od 3 godine potrebno je priložiti izjavu proizvođača da je nuđeni proizvod sukladan onome koji je analiziran odnosno da nije ništa mijenjano u proizvodnom procesu. Svako Analitičko izvješće mora biti izdano sukladno Zakonu o predmetima opće uporabe (NN br. 39/13, 47/14, 114/18), odnosno važen Pravilniku o zdravstvenoj ispravnosti. Dokument se dostavlja za sve stavke u troškovniku, 4. Rješenje kojim se odobrava upis u registar biocidnih proizvoda i stavljanje na tržište, izdano od strane nadležnog ministarstva Republike Hrvatske, na temelju Zakona o provedbi Uredbe br. 528/2012 europskog parlamenta i Vijeća u vezi stavljanja na raspolaganje na tržištu i uporabi biocidnih proizvoda (NN 39/13, 14/14, 115/18, 62/20) sa pripadajućom klasom i urudžbenim brojem. Dokument se dostavlja za sve stavke u troškovniku, 5. Potvrdu o provedenom dermatološkom ispitivanju, 6. Ispitivanje djelotvornosti sredstva na viruse od strane ovlaštenog neovisnog laboratorija ili preporuka HZJZ o učinkovitost na koronavirus s aktivnom tvari koju sadržava proizvod za stavke 1., 3. i 5. u troškovniku i 7. Uzorci ponuđenih proizvoda, za sve stavke u troškovniku. Ponuditelj je obavezan dostaviti kao uzorke nuđenog proizvoda po jedan primjerak proizvoda u originalnom tvorničkom pakiranju s oznakom tržišnog naziva robne marke/proizvođača.

Točkom 24. dokumentacije o nabavi naručitelj je propisao Uvjete tehničke i stručne sposobnosti i njihove minimalne razine, prema kojoj ponuditelj mora dokazati da je u 2020. godini i u posljednje tri godine koje joj prethode izvršio minimalno jednu isporuku robe koja je ista ili slična predmetu nabave. Kao dokaz navedenom propisan je preliminarno obrazac ESPD, Dio IV.: Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, Odjeljak C: Tehnička i stručna sposobnost, točku 1B, a naručitelj može prije donošenja odluke o odabiru od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti ažurirani popratni dokument, odnosno popis glavnih

isporuka robe u 2020. godini i tijekom tri godine koje prethode toj godini. Popis sadrži vrijednost robe, datum izvršenja te naziv druge ugovorne strane.

Troškovnikom koji je prilog dokumentacije, naručitelj je propisao 1. Dezinfekcija ruku - Alkoholno sredstvo za dezinfekciju ruku sa raspršivačem; virucidno i baktericidno djelovanje, min 70% etanola i dodaci za njegu ruku, 2. Sapun - Tekući sapun za pranje ruku sa dezinfekcijom; min 10% površinsko aktivnih tvari, 3. Dezinfekcija površina - Alkoholno sredstvo za dezinfekciju površina sa raspršivačem; virucidno, baktericidno i fungicidno djelovanje; min 70% etanola, 4. Dezinfekcija sanitarija - Sredstvo za čišćenje i dezinfekciju sanitarija/koncentrirano sredstvo; 10-25% fosforna kiselina, <5% neionske površinsko aktivne tvari, 5. Dezinfekcija podova - Univerzalno sredstvo za čišćenje i dezinfekciju svih perivih površina/koncentrirano sredstvo; 5-15% neionske površinsko aktivne tvari.

Članak 206. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da se tehničkim specifikacijama, kako su definirane u Prilogu VII. točki 1. ovoga Zakona, utvrđuju tražene karakteristike radova, robe ili usluga koje se nabavljaju. Prema stavku 2. tog članka, 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.

Članak 207. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da je javni naručitelj obavezan tehničke specifikacije odrediti u dokumentaciji o nabavi, a stavak 2. da se tražene karakteristike mogu također odnositi i na određen proces ili metodu proizvodnje ili izvedbu traženih radova, robe ili usluga, ili na određeni proces neke druge faze njihova životnog vijeka čak i ako ti čimbenici nisu sastavni dio njihova materijalnog sadržaja, pod uvjetom da su povezani s predmetom nabave i razmjerni njegovoj vrijednosti i ciljevima.

Članak 213. ZJN 2016 propisuje da javni naručitelj može zahtijevati da gospodarski subjekti podnesu izvješće o testiranju od tijela za ocjenu sukladnosti ili potvrdu koju izdaje takvo tijelo kao dokazno sredstvo sukladnosti sa zahtjevima ili kriterijima utvrđenima u tehničkim specifikacijama, kriterijima za odabir ponude ili uvjetima za izvršenje ugovora. Prema stavku 4. tog članka, osim dokaznih sredstava iz stavka 1. ovoga članka, javni naručitelj obavezan je prihvatiti i druga prikladna dokazna sredstva poput tehničke dokumentacije proizvođača ako gospodarski subjekt nije imao pristup izvješću o testiranju ili potvrdi iz stavka 1. ovoga članka ili ih nije mogao ishoditi u zadanom roku, pod uvjetom da nedostatak pristupa nije uzrokovan njegovim postupanjem te pod uvjetom da dokaže da radovi, roba ili usluge koje nudi udovoljavaju zahtjevima ili kriterijima navedenim u tehničkim specifikacijama, kriterijima za odabir ponude ili uvjetima za izvršenje ugovora.

Članak 291. ZJN 2016 propisuje redoslijed provjere naručitelja tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda. Prema članku 291. stavku 1. točki 3. i 4. ZJN 2016 naručitelj provjerava ispunjenje traženih kriterija za odabir gospodarskog subjekta te ispunjenje zahtjeva i uvjeta vezanih uz predmet nabave i tehničke specifikacije. Člankom 292. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da u otvorenom postupku javne nabave naručitelj može ocijeniti ponude u dijelu koji se odnosi na zahtjeve i uvjete vezane uz predmet nabave i tehničke specifikacije prije provjere odsutnosti osnova za isključenje i ispunjenja kriterija za odabir gospodarskog subjekta. Nadalje, članak 295. stavka 1. ZJN 2016 propisuje da je naručitelj obavezan odbiti ponudu za koju, na temelju rezultata pregleda i ocjene ponuda i provjere uvjeta iz članka 291. tog Zakona, utvrdi da je nepravilna, neprikladna ili neprihvatljiva.

Prema članku 260. stavku 2. točki 2. ZJN 2016 Europska jedinstvena dokumentacija o nabavi (ESPD) je ažurirana formalna izjava gospodarskog subjekta, koja služi kao preliminarni dokaz umjesto potvrda koje izdaju tijela javne vlasti ili treće strane, a kojima se potvrđuje da taj gospodarski subjekt ispunjava tražene kriterije za odabir gospodarskog subjekta. Ovdje je bitno napomenuti kako Provedbena Uredba Komisije (EU) 2016/7 od 5. siječnja 2016. o utvrđivanju standardnog obrasca za europsku jedinstvenu dokumentaciju o nabavi, u točki 1. navodi da je ESPD ključni element nastojanja smanjenja administrativnog opterećenja javnih naručitelja,

naručitelja i gospodarskih subjekata, a posebno malih i srednjih poduzeća, jer se njime otklanja potreba za dostavom znatnog broja potvrda i drugih dokumenata povezanih s kriterijima za isključivanje i odabir gospodarskog subjekta.

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

S obzirom na citiranu odredbu dokumentacije o nabavi koju žalitelj osporava te primjenom relevantnog pravnog okvira, ovo tijelo ne nalazi povrede na koje upućuje žalitelj.

Ovdje je potrebno navesti kako žalitelj spornu odredbu dokumentacije o nabavi (točku 15.) pogrešno svrstava u dokaze tehničke i stručne sposobnosti te izvodi pogrešan zaključak o tome da naručitelj nije omogućio dokazivanje navedene sposobnosti preliminarno ESPD obrascem. Naime, točkom 15. dokumentacije o nabavi nisu regulirani dokazi tehničke i stručne sposobnosti, već se njome propisuje dokazivanje tehničkih specifikacija sa zahtjevima naručitelja.

Osim toga valja imati na umu da je osnovna svrha ESPD-a samo preliminarno dokazivanje nepostojanja razloga za isključenje i ispunjavanja kriterija za odabir gospodarskog subjekta, a ne dokazivanje zahtjeva i uvjeta vezanih uz predmet nabave i tehničke specifikacije. U konkretnom slučaju točkom 15. dokumentacije o nabavi nisu regulirani dokazi tehničke i stručne sposobnosti, već se njome propisuje dokazivanje da nuđena roba zadovoljava tražene tehničke specifikacije. Dakle, naručitelj je zatražio od ponuditelja da u ponudi dostave Sigurnosno-tehnički list, Deklaraciju proizvoda, Analitičko izvješće za zdravstvenu ispravnost proizvoda, Rješenje kojim se odobrava upis u registar biocidnih proizvoda i stavljanje na tržište, Potvrdu o provedenom dermatološkom ispitivanju, Ispitivanje djelotvornosti sredstva na viruse od strane ovlaštenog neovisnog laboratorija ili preporuka HZJZ o učinkovitost na koronavirus s aktivnom tvari koju sadržava proizvod i Uzorke ponuđenih proizvoda, a u cilju dokazivanja da nuđena roba zadovoljava tražene tehničke specifikacije. Prema ocjeni ovog tijela nema zakonske zapreke da naručitelj traži od ponuditelja da u ponudi dostavi odgovarajući dokaz da predmet koji nudi udovoljava zahtjevima iz tehničke specifikacije, koji ovisno o konkretnom slučaju može biti bilo koje prikladno sredstvo za dokazivanje sukladnosti ponuđenog predmeta nabave sa zahtjevima iz tehničkih specifikacija, primjerice tehnička dokumentacija proizvođača, tehnički listovi, izvješća o testiranju od tijela za ocjenu sukladnosti i sl. Slijedom svega navedenog, žalbeni navod je ocijenjen neosnovanim.

Također, u odnosu na navod žalitelja kojim osporava tražene dokaze navodeći da isti ne dokazuju tehničke karakteristike proizvoda propisane Troškovnikom, da su pretjerani, neopravdani te da narušavaju tržišnu utakmicu, ovo tijelo utvrdilo je sljedeće. Uvidom u dostavljene dokaze i dokumentaciju postupka utvrđeno je da se traženi dokazi odnose na dokazivanje tehničkih karakteristika proizvoda (primjerice, Analitičko izvješće sadrži podatak o izmjerenom sadržaju aktivne tvari). Pri tome se napominje da ZJN 2016 ne ograničava naručitelja iznosom troškova pribavljanja dokaza sukladnosti ponuđene robe sa traženim tehničkim specifikacijama, zbog čega se ne mogu prihvatiti navodi žalitelja da traženi dokazi predstavljaju neopravdane troškove za ponuditelje. Naime, naručitelj ima diskrecijsko pravo opisati predmet nabave i tehničke specifikacije sukladno svojim potrebama, uz ograničenja propisanim ZJN 2016, pri čemu nije ograničen iznosom troškova koji će biti potrebni ponuditeljima za izradu ponude. Osim toga, žalitelj nije dostavio dokaze iz kojih bi proizlazilo da propisani dokazi iz točke 15. dokumentacije o nabavi narušavaju tržišnu utakmicu odnosno diskriminatorno postupanje naručitelja. Stoga se i u ovom dijelu žalbeni navod ocjenjuje neosnovanim.

Žalitelj navodi da je naručitelj u troškovniku kojeg je objavio u nestandardiziranom obliku, naveo da ponuditelji trebaju popuniti (osim jediničnih cijena, iznosa PDV-a i ukupnih cijena) rubriku „Proizvođački naziv“ i „Napomena ponuditelja“, pri čemu nije jasno što se zahtijeva pod rubrikom „Napomena ponuditelja“, odnosno što ponuditelji ovdje trebaju upisati i trebaju li uopće nešto upisati na to mjesto. Smatra da sukladno članku 200. ZJN 2016 naručitelj mora točno definirati što traži od ponuditelja da se upiše u spornu rubriku troškovnika, ili je mora ukloniti, kako bi sve ponude bile jasne, nedvojbene, precizne i usporedive, te da se onemogućiti pregovaranje o predmetu nabave ukoliko bi se u kasnijem postupku pregleda i ocjene ponuda ukazala potreba za upotpunjenjem ili pojašnjavanjem troškovnika.

Naručitelj u odgovoru na žalbu ukazuje da je člankom 5. stavak 2. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj 65/17 i 75/20, dalje: Pravilnik o DON) propisan minimalan sadržaj troškovnika, što po tumačenju naručitelja znači da može sadržavati i druge stupce koje naručitelj smatra potrebnim. Kao dokaz dostavlja primjer standardiziranog troškovnika navodeći da u istom postoji stupac „Napomena ponuditelja“ te smatra da navedenim nije postupio protivno propisima iz područja javne nabave.

Točkom 17. dokumentacije o nabavi naručitelj je propisao da je Troškovnik nestandardizirane forme te se kao sastavni dio dokumentacije nalazi u Prilogu 1.

Uvidom u obrazac Troškovnika kojeg je naručitelj objavio uz dokumentaciju o nabavi, utvrđeno je da se isti sastoji od sljedećih stupaca: RB (redni broj), Mjesto potrošnje, Opis i namjena, Karakteristike proizvoda, Pakiranje, JM (jedinica mjere) i Količina koje je popunio naručitelj, te stupaca Jedinična cijena (bez PDV-a), Stopa PDV-a, Iznos PDV-a, Ukupno bez PDV-a, Proizvođački naziv i Napomena ponuditelja, koje popunjavaju ponuditelji. Navedeni obrazac troškovnika objavljen je u .xlsx formatu.

Člankom 5. stavak 1. Pravilnika o DON propisano je da je naručitelj obavezan u dokumentaciji o nabavi priložiti troškovnik u standardiziranom obliku. Stavkom 2. tog članka propisano je da se troškovnik sastoji od jedne ili više stavki, a sadrži najmanje sljedeće stupce: 1. tekstualni opis stavke, 2. jedinica mjere po kojoj se stavka obračunava, a koja može biti izražena u komadima, jedinici mase, drugim mjernim jedinicama ili paušalu, 3. količina stavke (točna ili predviđena), 4. jedinična cijena stavke, 5. ukupna cijena stavke (umnožak količine i jedinične cijene stavke), 6. cijena ponude bez poreza na dodanu vrijednost (zbroj svih ukupnih cijena stavki). Iznimka od stavka 1. propisana je stavkom 4. tog članka, prema kojoj naručitelj dokumentaciji o nabavi može priložiti troškovnik u nestandardiziranom obliku pod uvjetom da se troškovnik može ispunjavati elektronički (primjerice .xls format).

Članak 200. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbeno te izrađena na način da omogućiti podnošenje usporedivih ponuda.

Iz utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi da je naručitelj u objavljenom nestandardiziranom obrascu Troškovnika u .xlsx formatu, između ostalog naveo stupac „Napomena ponuditelja“ bez izričitog upućivanja gospodarskim subjektima u kojim slučajevima i u odnosu na koje okolnosti navedeni stupac trebaju popunjavati. Međutim, navedena okolnost nije od utjecaja na zakonitost dokumentacije o nabavi s obzirom da propisivanje navedenog stupca istu ne čini nejasnom, nerazumljivom i nedvojbenom. Naime, navedenim propisivanjem naručitelj je ostavio ponuditelja mogućnost upisivanja napomene (ukoliko je imaju), a koja sama po sebi nema utjecaj na usporedivost ponuda s obzirom da se ne radi o podatku koji se obvezno popunjava. Osim toga, navedeni stupac „Napomena ponuditelja“, zajedno sa stupcem „Napomena naručitelja“ sadržan je i u standardiziranom obrascu Troškovnika kojeg stavlja na raspolaganje EOJN RH. Slijedom navedenog, dokumentacija o nabavi u navedenom dijelu sukladna je članku 200. stavak 1. ZJN 2016 te se žalbeni navod ocjenjuje 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 državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

Sukladno navedenom, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba se odbija kao neosnovana, kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka. Sukladno odredbi članka 431. stavak 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.



Stranke žalbenog postupka:

1. Osječko-baranjska županija,
Osijek, Trg Ante Starčevića 2
2. Ingpro d.o.o.,
Zagreb, Žitnjačka cesta 23a