



**REPUBLIKA HRVATSKA**  
**DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU**  
**POSTUPAKA JAVNE NABAVE**  
Zagreb, Koturaška 43/IV  
**KLASA: UP/II-034-02/18-01/1059**  
**URBROJ: 354-01/19-9**  
**Zagreb, 30. siječnja 2019.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednika, te Darie Dužević i Alice Brandt, članica, u žalbenom predmetu žalitelja Pfizer Export B.V., Capelle aan den IJssel, Nizozemska, OIB: 48718489998, zastupan po opunomoćenici Dori Horvat, odvjetnica iz Odvjetničkog društva Ilej&Partneri d.o.o., Zagreb na izmjenu dokumentacije o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0023014, predmet nabave: cjepivo protiv pneumokoka, polisaharidno, konjugirano, adsorbirano za 2019.-2021. godinu, naručitelja: Hrvatski zavod za javno zdravstvo, Zagreb, OIB: 75297532041, 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 sljedeće

## **R J E Š E N J E**

1. Poništava se izmjena dokumentacije o nabavi u dijelu zahvaćenom nezakonitošću u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0023014, predmet nabave: cjepivo protiv pneumokoka, polisaharidno, konjugirano, adsorbirano za 2019.-2021. godinu, naručitelja: Hrvatski zavod za javno zdravstvo, Zagreb, kako je opisano u obrazloženju ovog rješenja.
2. Nalaže se naručitelju Hrvatski zavod za javno zdravstvo, Zagreb da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Pfizer Export B.V., Capelle aan den IJssel, Nizozemska troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.781,25 kuna, dok se u preostalom dijelu zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka odbija kao neosnovan.

## **O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj Hrvatski zavod za javno zdravstvo, Zagreb objavio je dana 27. kolovoza 2018. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske, obavijest o nadmetanju s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2018/S 0F2-0023014, predmet nabave: cjepivo protiv pneumokoka, polisaharidno, konjugirano, adsorbirano za 2019.-2021. godinu. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju kriterija cijene relativnog značaja 85%, odnosno maksimalno 85 bodova, te necjenovnog kriterija: broj serotipova pneumokoka sadržanih u cjepivu relativnog značaja 15%, odnosno maksimalno 15 bodova.

Dana 3. rujna 2018. godine naručitelj je objavio prvu izmjenu dokumentacije o nabavi dok je dana 29. studenoga 2018. godine objavio drugu izmjenu dokumentacije o nabavi.

Na drugu izmjenu dokumentacije o nabavi žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, dana 10. prosinca 2018. godine, izjavio žalitelj Pfizer Export B.V., Capelle aan den

IJssel, Nizozemska. Žalitelj je primjerak žalbe dostavio i naručitelju u roku za žalbu, dok je žalba u smislu članka 420. ZJN 2016 uređena podneskom zaprimljenim kod ovog državnog tijela dana 27. prosinca 2018. godine.

Žalitelj u žalbi osporava zakonitost druge izmjene dokumentacije o nabavi te predlaže poništenje dijela dokumentacije o nabavi zahvaćen nezakonitošću i traži naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.781,50 kuna i to iznos od 5.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka, te iznos od 781,50 kuna na ime troška sastava žalbe po odvjetniku.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava žalitelju pravni interes za izjavljivanje žalbe te navodi da su žalbeni navodi neosnovani slijedom čega predlaže žalbu odbaciti, odnosno odbiti kao neosnovanu.

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

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

Žalba je osnovana.

Prije nego se upusti u meritorno odlučivanje, ovo tijelo provjerava postupovne pretpostavke za izjavljivanje žalbe, a koje se odnose na nadležnost, dopuštenost, urednost, pravodobnost, postojanje pravnog interesa te činjenicu je li žalbu izjavila ovlaštena osoba. Vezano za osporavanje žaliteljeva pravnog interesa od strane naručitelja valja istaknuti da je ovo tijelo zaključkom KLASA: UP/II-034-02/18-01/1059, URBROJ: 354-01/18-2 od 12. prosinca 2018. godine upozorilo žalitelja da, sukladno članku 420. ZJN 2016. dostavi izvornik dokaza o pravu na žalbu iz članka 401. stavka 1. ZJN, pod prijetnjom da će ukoliko ne udovolji upozorenju biti postupljeno sukladno odredbama članka 421. stavka 3. ZJN 2016. Odredbom članka 401. stavak 1. ZJN 2016. propisano je da pravo na žalbu ima svaki gospodarski subjekt koji ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi, okvirnog sporazuma, dinamičkog sustava nabave ili projektnog natječaja i koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnoga kršenja subjektivnih prava. Žalitelj je podneskom zaprimljenim kod ovog državnog tijela dana 27. prosinca 2018. godine dostavio izvadak iz sudskog registra te tako udovoljio traženju iz spomenutog zaključka ovog tijela čime je i dokazao da je gospodarski subjekt, što znači da bi nedvojbeno mogao sudjelovati u predmetnom postupku javne nabave dok bi nezakonitom dokumentacijom o nabavi mogao pretrpjeti štetu zbog kršenja subjektivnih prava. Slijedom navedenog, u konkretnom slučaju zadovoljena su oba uvjeta iz članka 401. stavka 1. ZJN 2016 pa je ocijenjeno da žalitelj ima pravo na žalbu.

Žalitelj u žalbi navodi da je dana 29. studenog 2018. godine naručitelj objavio drugu izmjenu i dopunu dokumentacije o nabavi te je u točki 8.3. definirao vrste, sredstva i uvjete jamstva. U odnosu na tekst prve izmjene dokumentacije o nabavi, naručitelj je drugom izmjenom i dopunom dokumentacije djelomično izmijenio sadržaj ovih odredbi te je u točki 8.3.2. odredio da je sredstvo jamstva za izvršavanje okvirnog sporazuma bankarska garancija u visini 10% od vrijednosti okvirnog sporazuma (bez PDV-a), a ne 5% kako je bilo određeno tekstem prve izmjene dokumentacije. Međutim, u točki 9.1.5. druge izmjene i dopune dokumentacije o nabavi, koja definira izjave ponuditelja/ članova zajednice ponuditelja, naručitelj je naveo obvezu ponuditelja/ članova zajednice ponuditelja da potpišu izjavu kojom se obvezuju dostaviti bankovno jamstvo za uredno izvršavanje okvirnog sporazuma u visini od 5% vrijednosti okvirnog sporazuma (bez PDV-a). Žalitelj je istaknuo da iz cjelokupnog teksta druge izmjene i dopune dokumentacije o nabavi nije jasno u kojoj točno visini je potrebno dostaviti predmetno jamstvo - u visini od 5% ili 10% vrijednosti okvirnog sporazuma.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da je u smislu članka 214. ZJN 2016 ovlašten tražiti jamstvo za izvršavanje okvirnog sporazuma kada okvirni sporazum obvezuje na sklapanje ugovora o javnoj nabavi te je uobičajeno u praksi da se jamstvo određuje u postotku, u visini od 10% od vrijednosti okvirnog sporazuma. Naručitelj nadalje navodi da je mišljenja kako je žalitelj upoznat sa samom praksom te mu je trebalo biti jasno da se u ovoj konkretnoj situaciji radi o očitom omašci do koje je došlo uslijed samih izmjena i dopuna dokumentacije te da su ponuditelji dužni priložiti bankarsku garanciju od 10%.

U žalbenom postupku uvidom u drugu izmjenu dokumentacije o nabavi utvrđeno je da je u točki 8.3. Vrsta, sredstvo jamstva i uvjeti jamstva, 8.3.2. Jamstvo za izvršavanje okvirnog sporazuma, naručitelj odredio da je odabrani ponuditelj obvezan, prilikom sklapanja obvezujućeg okvirnog sporazuma, dostaviti naručitelju jamstvo za izvršavanje okvirnog sporazuma, za slučaj neizvršavanja okvirnog sporazuma, odnosno odbijanja zaključivanja pojedinačnih ugovora na temelju okvirnog sporazuma od strane odabranog ponuditelja. Sredstvo jamstva za izvršavanje okvirnog sporazuma je bankarska garancija. U bankarskoj garanciji mora biti navedeno da je korisnik garancije Hrvatski zavod za javno zdravstvo, Rockefellerova 7, Zagreb. Bankarska garancija mora biti bezuvjetna, neopoziva, na "prvi poziv" korisnika garancije, "bez prigovora", u visini 10% od vrijednosti okvirnog sporazuma (bez PDV-a). Rok valjanosti garancije mora biti trideset (30) dana od dana ispunjenja okvirnog sporazuma.

Također je u točki 9. Prilozi, 9.1. Izjave, 9.1.5. naveden sadržaj izjave: "Izjavljujemo da ćemo dostaviti Bankovno jamstvo kao jamstvo za uredno izvršavanje okvirnog sporazuma u visini 5% vrijednosti okvirnog sporazuma (bez PDV-a), u roku od osam dana od dana potpisivanja okvirnog sporazuma s rokom valjanosti 30 dana od dana ispunjenja okvirnog sporazuma."

Iz navedenog proizlazi kako je naručitelj u izmjeni dokumentacije o nabavi, određujući sadržaj i uvjete jamstva za izvršenje okvirnog sporazuma, odredio da se isto prilaže u visini od 10% od visine vrijednosti okvirnog sporazuma dok je u sadržaju izjave koja se u vezi s navedenim jamstvom treba predati u samoj ponudi navedeno da se ponuditelj obvezuje da će naručitelju, kao jamstvo za uredno izvršavanje okvirnog sporazuma, predati jamstvo u visini 5% vrijednosti okvirnog sporazuma (bez PDV-a).

Članak 214. stavak 1. i stavak 3. ZJN 2016 određuje da naručitelj može od gospodarskog subjekta zahtijevati dostavu između ostalog i jamstava za uredno ispunjenje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma ako okvirni sporazum obvezuje na izvršenje, za slučaj povrede ugovornih obveza. Ako javni naručitelj koristi mogućnost iz stavaka 1. i 2. navedenog članka, obvezan je u dokumentaciji o nabavi odrediti vrstu, sredstvo i uvjete jamstava, s time da ne može odrediti isključivo novčani polog kao jamstvo.

Međutim, u svezi s navedenim valja istaknuti da članak 200. stavak 1. ZJN 2016 određuje da dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbena te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda dok članak 280. stavak 1. i stavak 4. ZJN 2016, nastavno na prethodnu odredbu, određuje da je ponuda izjava volje ponuditelja u pisanom obliku da će isporučiti robu, pružiti usluge ili izvesti radove u skladu s uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi te da se pri izradi ponude ponuditelj mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi.

Dakle, iz odredbi ZJN 2016 koje uređuju pitanje jamstva proizlazi da naručitelj može tražiti jamstvo za uredno ispunjenje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma ako okvirni sporazum obvezuje na izvršenje, za slučaj povrede ugovornih obveza te je pri tome naručitelj obvezan u dokumentaciji o nabavi odrediti vrstu, sredstvo i uvjete jamstava te zakon ovlašćuje naručitelja da odredi uvjete jamstva, između ostalog i visinu jamstva. Međutim, pri tome je naručitelj obvezan voditi računa da dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbena te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda, dakle ista mora dati dovoljno nedvojbene i jasne informacije i podatke u svezi s uvjetima sposobnosti ponuditelja, predmetu nabave i drugih uvjeta vezanih uz postupak nabave kako bi ponuditelji mogli izraditi ponude u skladu s postavljenim uvjetima i zahtjevima u dokumentaciji o nabavi.

S obzirom je naručitelj u odredbama druge izmjene dokumentacije o nabavi, koje se odnose na jamstvo za izvršenje okvirnog sporazuma, odredio dvije različite visine navedenog jamstva, u točki 8.3.2 je to 10% dok je u točki 9.1.5 visina jamstva 5% od vrijednosti okvirnog sporazuma, izmjena dokumentacije o nabavi u odnosu na jamstvo za izvršenje okvirnog sporazuma nije jasna i nedvojbeno koja okolnost ne može biti ispravljena činjenicom da je žalitelj, ili bilo koji drugi ponuditelj, redovni sudionik u postupcima javne nabave pa mu je stoga poznato da je uobičajena visina jamstava 10%, kako u odgovoru na žalbu navodi naručitelj, slijedom čega je žalbeni navod ocijenjen osnovanim.

Nadalje je žalitelj naveo da naručitelj pri prethodnom savjetovanju nije uzeo u obzir njegove komentare niti odgovorio na pitanja u svezi s relativnim ponderom cijene u kriterijima za odabir ponude. Naime isti nije određen sukladno svrsi koncepta ekonomski najpovoljnije ponude, a koji je odabrali ponudu koja nudi najbolju vrijednost za uloženi novac. Navedeno znači, istaknuo je žalitelj, optimalnu kombinaciju kriterija, koji nisu nužno vezani uz troškove te ovaj koncept prepoznaje činjenicu da roba nije homogena, da se razlikuje u kvaliteti i ostalim karakteristikama te daje mogućnost naručiteljima uzimati u obzir kvalitativne aspekte. U predmetnom postupku, istaknuo je žalitelj, naručitelj je kao kriterije za odabir ponude naveo cijenu u iznosu od 85% te broj serotipova pneumokoka sadržanih u cjepivu (necjenovni kriterij) u iznosu od 15%, koji ponder nije realan prikaz vrijednosti 13-valentnog cjepiva u odnosu na 10-valentno cjepivo. Naime, 13-valentno cjepivo nudi zaštitu protiv najšireg raspona serotipova od svih pneumokoknih konjugiranih cjepiva i predstavlja cjepivo koje se češće koristi u svijetu. Nepobitna prednost 13-valentnog cjepiva pred 10-valentnim je utvrđena brojnim znanstvenim istraživanjima te preporukama nacionalnih tijela drugih zemalja. S tim u vezi, navodi žalitelj, nacionalna povjerenstva za imunizaciju u 102 zemlje su na temelju dostupnih znanstvenih podataka odabrala samo 13-valentno cjepivo za nacionalni program imunizacije, dok je 10-valentno cjepivo uključeno u nacionalni program kao jedino cjepivo u samo 33 zemlje. Žalitelj je stoga istaknuo da se točka 7.7 dokumentacije o nabavi promjeni na način da se značajnije vrednuje necjenovni kriterij s obzirom smatra da necjenovni kriterij kojim se razlikuju 13-valentno i 10-valentno cjepivo ne može predstavljati i samo 15% kriterija za odabir te je predložio da se isti i utvrdi u iznosu barem 25% kriterija, odnosno da novi omjer cijene i kvalitete bude 75:25.

Dokumentacijom o nabavi točkom 7.7 određen je kriterij odabira ponude, ekonomski najpovoljnija ponuda, uz kriterije cijena – 85% te necjenovni kriterij: broj serotipova pneumokoka sadržanih u cjepivu – 15%. Cjenovni kriterij (C): Maksimalni broj bodova (85) dodijelit će se ponudi s najnižom cijenom. Ovisno o najnižoj cijeni ponude ostale ponude će dobiti manji broj bodova Necjenovni kriteriji: Broj serotipova pneumokoka sadržanih u cjepivu – maksimalni broj bodova je 15. Bodovi za broj serotipova pneumokoka sadržanih u cjepivu dodjeljuju se na sljedeći način: 10 serotipova: 1 bod, 13 serotipova: 15 bodova. Naručitelj će izvršiti bodovanje na temelju javno dostupnog službenog Sažetka opisa svojstva lijeka.

Ocjenjujući ovaj žalbeni navod utvrđeno je da je sadržaj točke 7.7 dokumentacije o nabavi, koji osporava žalitelj, objavljen 27. kolovoza 2018. godine te ga naručitelj nije mijenjao kasnijim izmjenama dokumentacije o nabavi.

Odredbom članka 406. stavka 1. točka 1. ZJN 2016 propisano je da se u otvorenom postupku žalba izjavljuje u roku od deset dana, i to od dana objave izmjene dokumentacije o nabavi, u odnosu na sadržaj izmjene dokumentacije. Žalba žalitelja je, kao što je već prethodno navedeno, izjavljena 10. prosinca 2018. godine.

Dakle, navedene tvrdnje žalitelja odnose se na sadržaj dokumentacije o nabavi od 27. kolovoza 2018. godine te je sukladno citiranim odredbama žalba glede navedenog trebala biti izjavljena u roku od 10 dana od dana objave dokumentacije o nabavi. Kako je žalitelj žalbu izjavio 10. prosinca 2018. godine, dakle izvan zakonskog roka iz članak 406. stavka 1. točke 1. ZJN 2016, iz opisanog činjeničnog stanja slijedi da je žalitelj s predmetnim žalbenim navodom zakasnio.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. stavka 1. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo tijelo nije utvrdilo osobito bitne

povrede postupka. Naime, ovo tijelo je provjerilo rok određen za dostavu ponuda i utvrdilo da je isti određen sukladno članku 236. ZJN 2016. U predmetnom postupku javne nabave nije bilo obveze slanja ispravka obavijesti na objavu niti produljenja roka za dostavu ponuda. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, dok su kriteriji za odabir gospodarskog subjekta određeni sukladno člancima 256. do 259. ZJN 2016 te nije utvrđena povreda u smislu da naručitelj nije primijenio ili nepravilno primijenio koju odredbu izvora prava, što je bilo od utjecaja na zakonitost postupka, a za koju žalitelj nije znao niti mogao znati u trenutku izjavljivanja žalbe.

U skladu s navedenim, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja. Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno članku 419. stavku 4. ZJN 2016.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troška za pokretanje žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.781,50 kuna i to iznos od 5.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka, i iznos od 625,00 kuna za sastav žalbe po odvjetničkoj tarifi te iznos od 156,50 kn na ime poreza na dodanu vrijednost.

Članak 431. stavak 2. ZJN 2016 propisuje da Državna komisija odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove žalbenog postupka i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti. Stavak 3. istog članka propisuje da je stranka, na čiju je štetu žalbeni postupak okončan, dužna protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. S obzirom da je žalitelj u predmetnom postupku javne nabave uspio sa žalbenim zahtjevom da se druga izmjena dokumentacija o nabavi poništi u dijelu zahvaćenom nezakonitošću žalitelju je priznat trošak žalbenog postupka u iznosu od 5.781,25 kuna na ime troška naknade za pokretanje žalbenog postupka, kao i odvjetničkog troška na ime sastava žalbe u iznosu od 781,25 kuna, odnosno na ime troška sastava žalbe po odvjetniku žalitelju se priznaje iznos od 500,00 kuna, te pripadajuće povećanje od 25% u iznosu od 125,00 kuna kao i iznos od 156,25 kuna na ime poreza na dodanu vrijednost sukladno Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj 142/12, 103/14 i 118/14), a u svezi s člankom 3. stavkom 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, što iznosi 781,25 kuna, dok se u preostalom dijelu u iznosu od 0,25 kuna zahtjev za naknadom troška žalbenog postupka odbija kao neosnovan te je slijedom navedenog odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN, obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije, najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

#### **UPUTA O PRAVNOM LIJEKU**

Protiv ovoga rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave.

#### **Stranke žalbenog postupka:**

1. Hrvatski zavod za javno zdravstvo, Zagreb  
Rockefellerova 7
2. Pfizer Export B.V., Capelle aan den Ijssel  
Rivium Westlaan 142, Nizozemska

