



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

KLASA: UP/II-034-02/19-01/197

URBROJ: 354-01/19-9

Zagreb, 17. travnja 2019.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Gorana Matešića, predsjednika, Rožike Gužvanj te Gorana Bukvića, članova, povodom žalbe žalitelja Pekar Tomo d.o.o., Vinkovci, OIB: 26641815251, na Odluku o odabiru, za grupu 1., u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na 1 godinu, broj objave: 2019/S 0F2-0001137, predmet nabave: prehrambeni proizvodi - kruh za potrebe KBC-a Osijek (po grupama), naručitelja: Klinički bolnički centar Osijek, Osijek, OIB: 89819375646, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13., 127/13. i 74/14.) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16., u nastavku: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o odabiru URBROJ: R1-2634/19 za grupu 1 od 18. veljače 2019. godine, u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na 1 godinu, broj objave: 2019/S 0F2-0001137, predmet nabave: prehrambeni proizvodi - kruh za potrebe KBC-a Osijek, naručitelja: Klinički bolnički centar Osijek, Osijek.
2. Poništava se otvoreni postupak javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na 1 godinu, u odnosu na grupu 1, broj objave: 2019/S 0F2-0001137, predmet nabave: prehrambeni proizvodi - kruh za potrebe KBC-a Osijek, naručitelja: Klinički bolnički centar Osijek, Osijek.
3. Nalaže se naručitelju, Klinički bolnički centar Osijek, Osijek, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Pekar Tomo d.o.o., Vinkovci, troškove žalbenog postupka u iznosu od 1.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Klinički bolnički centar Osijek, Osijek, objavio je 14. siječnja 2019. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog

sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na 1 godinu, broj objave: 2019/S 0F2-0001137, predmet nabave: prehrambeni proizvodi - kruh za potrebe KBC-a Osijek. Kao kriterij odabira određena je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju kriterija cijene ponude 80% i roka isporuke robe 20%.

U predmetnom postupku javne nabave, u odnosu na grupu 1., zaprimljene su tri ponude od kojih je naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda jednu ocijenio valjanom te je dana 18. veljače 2019. godine donio Odluku o odabiru, kojom je ponudu ponuditelja Papuk d.d., Našice, odabrao kao najpovoljniju.

Na predmetnu Odluku o odabiru, u odnosu na grupu 1, žalbu je dana 4. ožujka 2019. godine izjavio žalitelj Pekar Tomo d.o.o, Vinkovci koju je u žalbenom roku dostavio i naručitelju. U smislu članka 420. ZJN 2016 žalitelj je žalbu uredio podneskom koji je ovo tijelo zaprimilo dana 18. ožujka 2019. godine.

Žalitelj u žalbi, u bitnome osporava zakonitost pregleda i ocjene njegove ponude te zakonitost Odluke o odabiru, pa žalbenim zahtjevom predlaže poništiti Odluku o odabiru uz naknadu troška žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi da su žalbeni navodi neosnovani slijedom čega predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj se u svom očitovanju u bitnome pridružuje naručitelju i njegovom odgovoru na žalbu.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, ponude žalitelja, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o odabiru te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Osporavajući zakonitost pregleda i ocjene ponude svoje ponude žalitelj u bitnome navodi da je njegova ponuda odbijena temeljem uvjeta koji nisu propisani dokumentacijom o nabavi. Pojašnjavajući, žalitelj navodi da je naručitelj za stavku 2. i stavku 3. troškovnika u zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda naveo da dostavljeni uzorci ne odgovaraju i ne zadovoljavaju kvalitativno, odnosno da su kruhovi volumenom premaleni i da se rezanjem dobije premalo iskoristivih dijelova te da je udio soli veći od 1,2 grama, pa da stoga nije zadovoljen normativ KBC-a Osijek. Žalitelj smatra da naručitelj nije mogao na ovaj način odbiti ponudu žalitelja jer opisani nedostaci koje je naručitelj utvrdio nisu nigdje u dokumentaciji propisani kao uvjeti i zahtjevi temeljem kojih će naručitelj vršiti pregled i ocjenu ponude te nigdje nije naveden niti propisan spomenuti normativ KBC-a. Također navodi da naručitelj nije naveo niti dostavio ni jedan materijalni dokaz da žaliteljev uzorak ne zadovoljava gore opisane kvalitete niti je vidljivo kako je naručitelj, odnosno članovi stručnog povjerenstva, vršio analizu i testiranje uzoraka.

Naručitelj u svom odgovoru na žalbu navodi u bitnome da su stručne osobe naručitelja pregledale i ocijenile sve dostavljene uzorke te ustanovile da ponuđeni proizvodi žalitelja ne zadovoljavaju potrebe naručitelja, slijedom čega je ponuda ocijenjena kao nepravilna i nije ušla u analizu valjanih ponuda prema kriteriju za odabir ponude. Navodi da je kruh odabranog ponuditelja standardne veličine i pregledom uzorka ustanovljeno je da zadovoljava potrebe naručitelja te navodi da su osobe iz stručnog povjerenstva imenovane internom odlukom ravnatelja KBC-a te su to osobe koje su zaposlenici KBC-a i to Odjela za dijetetiku i prehranu, sa odgovarajućom stručnom spremom i dovoljno dugim radnim iskustvom u struci te je stoga njihov pregled i ocjena uzoraka neupitan.

Ocjenjujući ovaj žalbeni navod utvrđeno je da je točkom 2.1. dokumentacije o nabavi, vezano za opis predmeta nabave, propisano da je opis predmeta nabave potpuno utvrđen u

troškovniku za svaku grupu predmeta nabave, u kojem su detaljno opisane minimalne karakteristike traženog predmeta nabave i koji čini sastavni dio dokumentacije o nabavi. Propisano je da su ponuditelji dužni ponuditi predmet nabave sukladno zahtjevima i potrebama naručitelja, opisanim u dokumentaciji o nabavi te tehnički specificiranim u troškovniku za svaku grupu predmeta nabave, kao i svim ostalim uvjetima navedenima u dokumentaciji.

Točkom 2.5. dokumentacije o nabavi, koja se odnosi na tehničku specifikaciju, propisano je da su zahtjevi tehničke specifikacije predmeta nabave, njena vrsta, kvaliteta, minimalne karakteristike i količina iskazani u troškovniku za svaku grupu predmeta nabave, koji čine sastavni dio dokumentacije.

Nadalje, točkom 6.2.4.1. dokumentacije o nabavi, koja se odnosi na uzorke, propisano je da dostavljenim uzorcima ponuditelji trebaju nedvojbeno dokazati da nuđena roba odgovora traženim minimalnim karakteristikama proizvoda opisanih u troškovniku te da će autentičnost uzoraka nuđenih proizvoda i sukladnost s traženim minimalnim karakteristikama predmeta nabave ocijeniti stručne osobe naručitelja tijekom pregleda i ocjene ponuda.

Uvidom u troškovnik utvrđeno je da je za stavku broj 2, naveden naziv proizvoda: „kruh integralni 500 g rezani; pšenični kruh od cjelovitog zrna pšenice“ te je navedena planirana godišnja potreba (količina), bez da su propisane dodatne specifikacije. Na isti način učinjeno je i za stavku broj 3. troškovnika za koju je naveden naziv: „kruh korijen 500 g rezani kruh od pšeničnog brašna, ječmenog sladnog brašna i raženog sladnog brašna“. Nadalje, na kraju troškovnika propisano je da sve prehrambene namirnice moraju zadovoljavati uvjete Zakona o zdravstvenoj ispravnosti i zdravstvenom nadzoru nad namirnicama i predmetima opće uporabe („Narodne novine“ broj 39/13. i 47/14.), Zakona o hrani („Narodne novine“ broj 81/13., 14/14. i 30/15.) i Zakona o higijeni hrane i mikrobiološkim kriterijima za hranu („Narodne novine“ broj 81/13.).

Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni utvrđeno je da je u točki 19. zapisnika navedeno da se ponuda žalitelja odbija sukladno članku 295. stavak 1. ZJN 2016 jer su ovlaštene stručne osobe naručitelja utvrdile da ponuđeni proizvodi (stavka 2 i 3) ne zadovoljavaju kvalitativno, odnosno proizvodi su volumenom premaleni i rezanjem se dobije premalo iskoristivih dijelova (kriški) kruha, ostane dosta neiskorištenih dijelova kruha te je u obje vrste kruha udio soli veći od 1,2 gr, pa se ponuđenim proizvodima ne može zadovoljiti normativ KBC-a Osijek.

Odredbom članka 280. stavak 4. ZJN 2016 propisano je 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. Člankom 290. stavak 1. ZJN 2016 propisano je da nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

Na podlozi utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi da naručitelj dokumentacijom o nabavi nije propisao tehničke specifikacije koje bi se ticale volumena kruha ili udjela soli u kruhu, niti proizlazi da je određeni „normativ KBC-a Osijek“ sastavi dio dokumentacije o nabavi. S druge strane, iz utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi da je u troškovniku jedino propisana težina od 500 grama te sastav brašna od kojega kruh treba biti izrađen, a što u odnosu na ponudu žalitelja naručitelj ne osporava. S obzirom na to da iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda proizlazi da je naručitelj žaliteljevu ponudu ocjenjivao temeljem volumena kruha i udjela soli u kruhu, a koji zahtjevi nisu propisani dokumentacijom o nabavi, ocjena je ovog tijela da naručitelj prilikom pregleda i ocjene ponude žalitelja nije postupao sukladno članku 290. stavak 1. ZJN 2016 slijedom čega je žalbeni navod ocijenjen kao osnovan.

Žalitelj nadalje svojom žalbom osporava sadržaj Odluke o odabiru pa navodi da odluka nema zakonom propisani sadržaj, odnosno da u smislu članka 301. ZJN 2016 naručitelj nije obrazložio iz kojeg je razloga prihvatio ponudu ponuditelja koja je cijenom viša od žaliteljeve, a posebice da nema obrazloženja vezano za udio soli u kruhu u ponudi odabranog ponuditelja te kolika je iskoristivost dijelova kriški kruha, a sve budući da su to bili razlozi za odbijanje ponude žalitelja. Također navodi da je odredbom članka 302. stavak 2. ZJN 2016 propisano da se odabire ekonomski najpovoljnija ponuda, pa s obzirom na to da je žalitelj ponudio cijenom najnižu ponudu (koja nosi 80%), smatra da kriterij roka isporuke (koji nosi tek 20%) ne može naručitelju biti jači

kriterij od kriterija cijene ponude, odnosno smatra da je njegova ponuda s obzirom na cijenu upravo ekonomski najpovoljnija.

Naručitelj u svom odgovoru na žalbu navodi u bitnome da je odabrani ponuditelj ponudio kruh standardne veličine za koji je pregledom utvrđeno da zadovoljava sve potrebe naručitelja, a da ponuda žalitelja nije mogla biti odabrana kao ekonomski najpovoljnija ponuda jer ponudeni kruh (sukladno dostavljenim uzorcima) nije prihvatljiv slijedom čega ponuda žalitelja niti nije ušla u analizu valjanih ponuda prema kriteriju za odabir ponude.

Odredbom članka 301. stavak 3. ZJN 2016 propisano je da je javni naručitelj obvezan svaku odluku obrazložiti, što uključuje obrazloženje o razlozima za isključenje ili neispunjavanje kriterija za odabir gospodarskog subjekta, odnosno za odbijanje zahtjeva za sudjelovanje te razloge za odbijanje ponude, uključujući razloge o nepostojanju jednakovrijednosti ili neispunjavanju izvedbenih i funkcionalnih zahtjeva za ponudenu robu, radove ili usluge, ime ili naziv odabranog ponuditelja te informacije o svojstvima i prednostima odabrane ponude, ili razloge za poništenje postupka.

Odredbom članka 302. stavak 2. ZJN 2016 propisano je da se Odlukom o odabiru odabire ekonomski najpovoljnija ponuda, dok je stavkom 5. tog članka propisano da Odluka o odabiru sadržava: 1. podatke o javnom naručitelju; 2. predmet nabave ili grupu predmeta nabave; 3. procijenjenu vrijednost predmeta nabave ili grupe predmeta nabave; 4. naziv ponuditelja čija je ponuda odabrana za sklapanje ugovora o javnoj nabavi ili naziv jednog ili više gospodarskih subjekata za sklapanje okvirnog sporazuma; 5. razloge odabira, obilježja i prednosti odabrane ponude; 6. razloge za isključenje ponuditelja; 7. razloge za odbijanje ponude; 8. rok mirovanja; 9. uputu o pravnom lijeku; 10. datum donošenja i potpis odgovorne osobe.

Uvidom u pobijanu Odluku o odabiru utvrđeno je da sadrži elemente propisane člankom 302. stavak 5. ZJN 2016. Isto tako, utvrđeno je da je u izreci odluke te u obrazloženju odluke naručitelj naveo da se ponuda odabranog ponuditelja odabire kao najpovoljnija ponuda sukladno uvjetima i odredbama dokumentacije o nabavi. Utvrđeno je nadalje da se u obrazloženju odluke naručitelj pozvao na činjenice utvrđene u postupku pregleda i ocjene ponuda, o kojem provedenom postupku pregleda i ocjene ponuda je prethodno sastavljen Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda, koji je dostavljen uz Odluku o odabiru (članak 301. stavak 8. ZJN 2016).

Stoga je ocjena ovog tijela, suprotno mišljenju žalitelja, da je naručitelj sukladno članku 301. stavak 3. ZJN 2016 naveo razloge za odabir predmetne ponude te je isto tako naveo razloge u odnosu na odbijanje ponude žalitelja. Vezano za ostale okolnosti koje propisuje članak 301. stavak 3. ZJN 2016, valja napomenuti da u konkretnom slučaju naručitelj nije utvrdio postojanje tih okolnosti, stoga nije bio dužan iste ni obrazložiti. Nadalje, s obzirom na to da je naručitelj ponudu žalitelja odbio, takva ponuda nije niti ušla u analizu valjanih ponuda prema kriteriju za odabir ponude (ekonomski najpovoljnija ponuda), pa je pogrešan stav žalitelja da je naručitelju kriterij roka isporuke „jači“ od kriterija cijene ponude. Slijedom navedenog, ocjena je ovog tijela da Odluka o odabiru sadrži elemente propisane zakonskim odredbama te je stoga žalbeni navod ocijenjen kao neosnovan.

Žalitelj na kraju navodi da mu nije omogućen uvid u spis naručitelja. Navodi da je u roku za podnošenje žalbe od naručitelja tražio da mu dostavi analizu laboratorija ako je naručitelj testirao uzorak žalitelja, kao i da mu dostavi materijalni dokaz iz kojeg bi se utvrdilo koliki je udio soli u svakom kruhu te mu dostavi na uvid ponudu odabranog ponuditelja. Navodi da se naručitelj oglušio o takve zahtjeve te kao dokaz svog traženja dostavlja e-mail upućen naručitelju 28. veljače 2019.

Naručitelj u svom odgovoru na žalbu navodi da iz priloženog e-maila koji dostavlja žalitelj proizlazi da je zahtjev za uvid u ponude poslan na mail adresu dent.sandra@kbo.hr, no da je u dokumentaciji o nabavi navedena adresa za kontakt naručitelja javna.nabava@kbo.hr te da je u vrijeme slanja maila žalitelja gđa Sandra Dent bila na bolovanju te nije imala pristup ovom postupku. Navodi da stoga naručitelj nije zaprimio žaliteljev zahtjev te nije niti mogao po njemu postupiti.

Ocjenjujući ovaj žalbeni navod utvrđeno je da je točkom 1.2. dokumentacije o nabavi propisano da je za pripremu i provedbu postupka javne nabave zadužena „Služba za poslove nabave Kliničkog bolničkog centra Osijek“ te da je kontakt e-pošta: javna.nabava@kbcso.hr.

Uvidom u dostavljeni e-mail koji je žalitelj dostavio uz žalbu kao dokaz da se u roku za žalbu obratio naručitelju sa zahtjevom za uvid u spis, utvrđeno je da je poslan na adresu „dent.sandra@kbo.hr“, koja adresa nije naznačena u dokumentaciji o nabavi kao adresa za kontakt naručitelja.

Odredbom članka 310. stavak 1. ZJN 2016 propisano je da je javni naručitelj obavezan nakon dostave odluke o odabiru do isteka roka za žalbu, na zahtjev ponuditelja, omogućiti uvid u cjelokupnu dokumentaciju dotičnog postupka, uključujući zapisnike, dostavljene ponude ili zahtjeve za sudjelovanje, osim u one dokumente koji su označeni tajnim, dok je stavkom 2. tog članka propisano da iznimno od stavka 1. toga članka, javni naručitelj nije obavezan omogućiti uvid u one dijelove dokumentacije u koje podnositelj zahtjeva može izvršiti neposredan uvid putem EOJN RH.

Odredbom članka 403. ZJN 2016, stavkom 1. tog članka 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.

Na podlozi utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi da je žalitelj zahtjev za uvid u spis naručitelja poslao na e-mail adresu koja nije dokumentacijom o nabavi naznačena kao adresa za kontaktiranje naručitelja. Slijedom navedenog, ocjena je ovog tijela da žalitelj nije sukladno članku 403. ZJN 2016 dokazao da je naručitelj postupio protivno odredbi članka 310. stavak 1. ZJN 2016. odnosno da se oglasio o zahtjev žalitelja. Slijedom navedenog, žalbeni navod ocijenjen je 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 tijelo je utvrdilo postojanje osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 1. ZJN 2016.

Naime, članak 228. ZJN 2016 propisuje da je u otvorenom postupku velike vrijednosti minimalni rok za dostavu ponuda 35 dana od dana slanja poziva na nadmetanje. Članak 236. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da se u postupcima javne nabave male vrijednosti minimalni rok iz članka 228. može skratiti na 20 dana, dok je stavkom 3. tog članka propisano da u postupcima javne nabave male vrijednosti nije dopušteno skraćivanje rokova iz članka 232. toga Zakona. S obzirom na to da je datum slanja poziva na nadmetanje bio 11. siječnja 2019., a kao rok za dostavu ponuda određen je 30. siječnja 2019., uzimajući u obzir da se radi o postupku javne nabave male vrijednosti, razvidno je da je naručitelj u predmetnom postupku odredio kraći rok za dostavu ponuda od minimalnog roka propisanog za postupke javne nabave male vrijednosti, čime je počinio osobito bitnu povredu postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. točke 1. ZJN 2016. S obzirom na utvrđenu osobito bitnu povredu postupka javne nabave koja nikakvim naknadnim postupkom naručitelja ne može biti ispravljena u ovoj fazi postupka javne nabave, temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN-a poništava se Odluka o odabiru i postupak javne nabave u dijelu koji se odnosi na grupu 1. za koju je žalba izjavljena. Slijedom navedenog, odlučeno je kao pod točkama 1. i 2. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 1.000,00 kuna, koji iznos se odnosi na naknadu za pokretanje žalbenog postupka.

S obzirom na to da je žalba osnovana, žalitelju je sukladno odredbi članka 431. stavka 2. i 3. ZJN 2016 u cijelosti priznat zatraženi trošak žalbenog postupka. Slijedom navedenog, odlučeno je 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. Pekar Tomo d.o.o., Vinkovci
H.D. Genschera 22/B,
2. Klinički bolnički centar Osijek, Osijek,
Josipa Huttlera 4
3. Papuk d.d., Našice
Kolodvorska 1