



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

KLASA: UP/II-034-02/19-01/281

URBROJ: 354-01/19-8

Zagreb, 16. svibnja 2019.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednika, te Rožike Gužvanj i Karmele Dešković, članica, povodom žalbe žalitelja Bijela harmonija d.o.o. Zagreb, OIB: 31022857153, kojeg zastupa opunomoćenica Marija Mušec iz Odvjetničkog društva Bardek, Lisac, Mušec, Skoko d.o.o. iz Zagreba, na sadržaj dokumentacije o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od dvije godine, broj objave: 2019/S 0F2-0009286, predmet nabave: usluge najma, pranja i glačanja bolničkog rublja, naručitelja Grad Zagreb, Zagreb, OIB: 61817894937, kao središnjeg tijela za nabavu za naručitelja Klinička bolnica Sveti Duh Zagreb, 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., dalje: ZJN 2016), donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Odbija se žalba žalitelja Bijela harmonija d.o.o. Zagreb kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Bijela harmonija d.o.o. Zagreb za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Grad Zagreb, Zagreb kao središnje tijelo za nabavu za naručitelja Klinička bolnica Sveti Duh Zagreb objavio je 18. ožujka 2019. 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 razdoblje od dvije godine, broj objave: 2019/S 0F2-0009286, predmet nabave: usluge najma, pranja i glačanja bolničkog rublja. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda, pri čemu cijena ponude nosi najviše 90 bodova, a početak roka izvršenja usluge najviše 10 bodova.

Nezadovoljan sadržajem dokumentacije o nabavi žalbu je 28. ožujka 2019. izjavio, i naručitelju u roku za žalbu dostavio, žalitelj Bijela harmonija d.o.o. Zagreb.

Žalitelj u žalbi osporava zakonitost dijela dokumentacije o nabavi i predlaže poništenje dijela dokumentacije o nabavi koji je zahvaćen nezakonitošću te traži naknadu troškova žalbenog postupka.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava osnovanost žalbenih navoda u cijelosti i predlaže odbiti žalbu 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, dokumentacije o nabavi, dokaza o pravodobnosti žalbe te ostalih dokaza vezanih uz predmetni žalbeni postupak.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da je naručitelj odredio da je vrijednost predmeta nabave 6.285.000,00 kuna bez PDV-a i tvrdi da je navedena vrijednost umanjena za 14,5 % u odnosu na vrijednost predmeta nabave u postupku nabave iste usluge za prethodno dvogodišnje razdoblje te 9 % u odnosu na vrijednost ugovora koji je bio zaključen za prethodno dvogodišnje razdoblje s društvom Krokoteks. Navodi kako naručitelj sada zahtjeva naprednije tehničke karakteristike rublja koje nikako ne mogu rezultirati umanjenošću vrijednosti predmeta nabave, već naprotiv, njezinim uvećanjem. Pored toga, podsjeća da je tijekom prethodne 4 godine cijena rada i sirovina na tržištu rasla što je opća poznata činjenica, lako provjerljiva u Državnom zavodu za statistiku Republike Hrvatske. Zbog svega navedenog, žalitelj poziva naručitelja da vrijednost predmeta nabave uskladi s vrijednošću traženih naprednijih tehničkih karakteristika rublja. Kao dokaz za svoje tvrdnje žalitelj predlaže: Izvadak iz registra sklopljenih ugovora o prethodnom nadmetanju naručitelja; Izvadak iz Statističkog ljetopisa 2018. Republike Hrvatske Državnog zavoda za statistiku te Izvatke iz statističkog izvješća Eurostat.

Žalitelj u žalbi poziva naručitelja da izmjeni procijenjenu vrijednost predmeta nabave, što *de facto* predstavlja zahtjev za izmjenom dokumentacije o nabavi. Stoga, navedeni zahtjev žalitelja ne može biti predmetom ocjenjivanja u ovom žalbenom postupku, već ga žalitelj može postavljati naručitelju u postupku javne nabave sukladno odredbama članka 202. ZJN 2016, a ne u okviru žalbenog navoda u žalbenom postupku.

Žalitelj dalje opisuje kako je naručitelj kao kriterij za odabir ekonomski najpovoljnije ponude propisao "rok početka izvršenja ugovora", pri čemu ponuda s maksimalnim rokom početka izvršenja nosi 0 bodova, a ponuda s najkraćim početkom nosi 10 bodova, dok je maksimalni rok početka izvršenja ugovora 30 dana od dana potpisivanja ugovora. Žalitelj smatra da u ovome slučaju dolazi do primjene članka 218. ZJN 2016 te da rok početka izvršenja ugovora ne može biti kriterij za odabir ponude, budući da je naručitelj određujući rok početka izvršenja ugovora odredio uvjet izvršenja ugovora, pri čemu se uvjet sastoji od roka (rok kao odgovorni uvjet). Žalitelj dalje, podredno, navodi da naručitelj ničime nije obrazložio opravdanost uvođenja roka početka izvršenja ugovora kao kriterija za odabir ponude. Smatra da je morao iznijeti razloge uvođenja takvog kriterija, da razlozi moraju transparentno govoriti u prilog opravdanosti i važnosti roka za naručitelja te da ne smiju biti proizvoljni, već utemeljeni na objektivnoj ocjeni, podložni kontroli i eventualnoj žalbi ponuditelja. Također, podredno smatra da je predmetni kriterij disriminirajući te da ne omogućuje učinkovito nadmetanje, jer pogoduje postojećem pružatelju usluga društvu Krokoteks. Svoj stav da je

predmetni kriterij disriminarajući obrazlaže citiranjem točke 2.4. dokumentacije o nabavi u kojoj je naručitelj propisao da je „prvog dana važenja ugovora odabrani ponuditelj dužan isporučiti potrebnu dnevnu količinu rublja u najmu i istu tu količinu u rezervu koja će biti uskladištena kod naručitelja“ i svojom ocjenom kako je cilj naručitelja odbiti ponude s kraćim rokom početka izvršenja ugovora. Ističe kako je bilo koji rok kraći od 30 dana neživotan i u objektivnim okolnostima tržišta neostvariv jer podnositelj ponude naručuje rublje tek kada potpiše ugovor, a proizvođačima je potrebno najmanje 30 dana za proizvodnju rublja te dodatno vrijeme za označavanje rublja RFID čipovima te označavanje imenom i prezimenom te nazivom klinike. Iz toga razloga, zaključuje, u prethodnim nadmetanjima rok nije bio kriterij, već je isti bio podlozan dogovoru među strankama ili je određen primjeren rok (u pravilu 30-60 dana). Na koncu, tvrdi kako kraći rok od 30 dana može ostvariti jedino postojeći pružatelj usluge društvo Krokoteks, jer jedino ono ima na skladištu količine rublja koje odgovaraju potrebama naručitelja.

Prema točki 2.1. dokumentacije o nabavi predmeta nabave je usluga najma, pranja i glačanja bolničkog rublja.

Prema točki 6.5. dokumentacije o nabavi kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda (ENP), pri čemu je njihov relativan značaj: 1. Cijena ponude - 90 bodova; 2. Rok početka izvršenja ugovora 10 bodova; maksimalni broj bodova - 100 bodova. -2. Nefinancijski kriterij - Rok početka izvršenja ugovora (RI); maksimalni rok početka izvršenja ugovora je 30 dana od dana potpisa ugovora. Ponuda s maksimalnim rokom početka izvršenja ugovora dobiva 0 bodova, ponuda s najkraćim rokom izvršenja dobiva 10 bodova, a ostale ponude se boduju prema formuli: $RI = (X_{min}/X_p) \times 10$ gdje je: RI - broj bodova za rok početka izvršenja ugovora; X_p - rok izvršenja koji je ponuđen u ponudi koja se ocjenjuje; X_{min} - najkraći rok početka izvršenja ugovora; a maksimalan broj bodova koji ponuditelj može dobiti prema ovom kriteriju je 10. Rok početka izvršenja ugovora moguće je iskazivati isključivo cijelim brojem (ne decimalnim) u danima, a dostavlja se u obliku izjave ponuditelja u slobodnoj formi, te se upload-a prilikom predaje ponude. Ponuđeni rok početka izvršenja ugovora mora se iskazati za cjelokupni predmet nabave. Ukoliko izjava nije dostavljena u roku za dostavu ponuda ili ne sadrži navod o roku početka izvršenja ugovora sukladno dokumentaciji smatrat će se da ponuditelj nudi maksimalan rok početka izvršenja ugovora.

Prema točki 2.8. dokumentacije o nabavi rok početka izvršenja ugovora je maksimalno 30 dana od dana potpisa ugovora, a sukladno ponuđenom prema točki 6.5. dokumentacije o nabavi

U okviru točke 2.4. dokumentacije o nabavi, naručitelj je propisao da je prvog dana važenja ugovora odabrani ponuditelj dužan isporučiti potrebnu dnevnu količinu rublja u najmu i istu tu količinu kao rezervu koja će biti uskladištena kod naručitelja.

Prema članku 284. stavku 1. ZJN 2016 ekonomski najpovoljnija ponuda utvrđuje se na temelju cijene ili troška, primjenom pristupa isplativosti, kao što je trošak životnog vijeka, u skladu s pododjeljkom 2. ovoga odjeljka, te može uključivati najbolji omjer između cijene i kvalitete, koji se ocjenjuje na temelju kriterija, uključujući kvalitativne, okolišne ili društvene značajke, povezanih s predmetom nabave. Prema stavku 2. točki 3. toga članka kriteriji iz stavka 1. toga članka mogu obuhvaćati na primjer: usluge nakon prodaje i tehničku pomoć, uvjete isporuke kao što su datum isporuke, proces isporuke i rok isporuke ili rok izvršenja.

Prema članku 285. stavku 1. ZJN 2016 kriteriji za odabir ponude ne smiju biti diskriminirajući, moraju biti povezani s predmetom nabave te moraju omogućiti učinkovito nadmetanje.

Prema članku 2. stavku 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave („Narodne novine“, broj 65/17.; dalje: Pravilnik) dokumentacija o nabavi, između ostalog, sadrži rok početka i završetka ugovora (točka 2.) te posebne uvjete za izvršenje ugovora ili okvirnog sporazuma.

Članak 218. ZJN 2016 govori o posebnim uvjetima za izvršenje ugovora.

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

Iz opisanog slijedi da je naručitelj kao kriterij za odabir ponude odredio rok početka izvršenja ugovora, s tim da je odredio i maksimalni rok početka izvršenja ugovora (30 dana od potpisa ugovora). Žalitelj smatra da je taj kriterij nezakonit jer se tu zapravo radi o posebnim uvjetima za izvršenje ugovora, međutim i sam zakonodavac u odredbama članka 284. ZJN 2016 navodi rok izvršenja kao jedan od mogućih kriterija za odabir ekonomski najpovoljnije ponude. Pogrešno žalitelj smatra da je naručitelj dužan posebno obrazlagati razloge zbog kojih je odredio kriterije koje je odredio, jer to iz citiranih odredaba ne proizlazi. Nadalje, valja naglasiti da ponuditelj koji nije u mogućnosti započeti izvršavati ugovorne obveze u roku kraćem od 30 (maksimalno propisanih) dana, neće zbog toga biti odbijen, kako to žalitelj pogrešno smatra, nego će u postupku bodovanja dobiti manji broj bodova u odnosu na onoga ponuditelja koji s izvršavanjem ugovornih obveza može započeti ranije, što ovako postavljeni kriterij za odabir ponude ne čini nezakonitim samo po sebi, tim više što se u okviru predmetnog kriterija može ostvariti najviše 10 bodova, a u okviru kriterija cijene najviše 90 bodova. Slijedom svega naprijed navedenog, žalbeni navodi ocijenjeni su neosnovanima.

Na kraju žalitelj navodi kako je u dijelu Troškovnika koji se odnosi na radno zaštitnu odjeću izražavanje veličine odjeće oznakama XS, S, M, L, XL i XXL neodređeno i nejasno jer se ne radi o univerzalnim jedinicama veličine te da je veličinu trebalo izraziti krojačkim mjerama u centimetrima te priložiti skice traženih artikala. Također navodi kako nije određeno koliko komada odjeće ima biti isporučeno u svakoj pojedinoj veličini.

Uvidom u Troškovnik utvrđeno je da u se u stavkama 44. do 59. opisuje radno zaštitna odjeća. Naručitelj je u svakoj stavci naveo naziv proizvoda, opisao tehničke karakteristike proizvoda te naveo potrebne dnevne količine te ukupne količine za jednu i ukupne količine za dvije godine. Primjerice, u stavci 47. Troškovnika naručitelj traži *hlače, bijele, ženske*, sljedećeg opisa: zakapčanje na gume na sredini, pojasnica sa alkicama, sirovinski sastav 50 % pamuk/50 % PEC, gumica sa strane ušivena u pasicu, džepovi sa strane, tež. g/m² 150-180 (+/- 5%), vel. S, M, L, XL, pranje na 60°, promjena tekstila u pranju do 2 % po dužini i širini; potrebne dnevne količine 150; ukupne količine za jednu godinu 46.500, ukupne količine za dvije godine 93.000. U stavci 67. Troškovnika, primjerice, naručitelj trži *tuniku, bordo, za spremačice*, sljedećeg opisa: tunika bordo boje, kraktki rukav, V izrez na preklop, jedna strana preklopa u bijeloj boji, džepovi - dva dolje, jedan gore, prorez sa svake strane, sastav 50 % pamuk/50 % PES, tež. g/m² 150-180 gr/m² (+/- 5 %), vel. XS, S, M, L, XL, pranje na 60°, promjena tekstila pri pranju do 2 % po dužini i širini; potrebne dnevne količine 30, ukupne količine za jednu godinu 9.300, ukupne količine za dvije godine 18.600.

Prema točki 2.3. dokumentacije o nabavi količina predmeta nabave je predviđena (okvirna), a razvidna je iz Troškovnika; stvarno nabavljena količina predmeta nabave može biti veća ili manja od predviđene količine.

Prema točki 1.6. dokumentacije o nabavi sklapa se okvirni sporazum.

Prema točki 7.2. dokumentacije o nabavi Okvirni sporazum sklapa se na razdoblje od 2 (dvije) godine.

Prema točki 7.3. dokumentacije o nabavi okvirni sporazum sklapa se s jednim gospodarskim subjektom - odabranim ponuditeljem; a okvirni sporazum obvezuje stranke na izvršenje okvirnog sporazuma.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi kako je odredio predviđenu količinu predmeta nabave, sukladno odredbama Pravilnika. Tvrdi da je s obzirom na prirodu djelatnosti koju obavlja te vrstu stručnog kadra kojim raspolaže izrazito nepraktično organizirati te prikupiti

podatke o konfekcijskim brojevima kompletnog bolničkog osoblja u svrhu određivanja predviđenih količina za pojedine konfekcijske brojeve kako to zahtjeva žalitelj. Dalje navede kako bi bila upitna točnost takvih podataka budući da nije moguće predvidjeti kojom dinamikom će se javljati potreba nabave baš točno određenog konfekcijskog broja određenog artikla, a valja uzeti u obzir i da se odjeća troši i kida te da se broj djelatnika mijenja na što naručitelj ne može utjecati.

Prema članku 200. stavkom 1. ZJN 2016 dokumentacija o nabavi mora biti jasna, razumljiva i nedvojbeno te izrađena na način da omoguću podnošenje usporedivih ponuda.

Člankom 2. Pravilnika propisan je sadržaj dokumentacije o nabavi. Tako dokumentacija o nabavi sadrži količinu predmeta nabave.

Prema članku 3. stavku 5. Pravilnika naručitelj može dokumentaciji o nabavi priložiti i dodatnu dokumentaciju (skice, nacrti, planovi, projekti, studije i slični dokumenti, na temelju kojih su izrađeni troškovnici u dokumentaciji o nabavi ili projektni zadaci).

Prema članku 4. stavku 1. Pravilnika naručitelj u dokumentaciji o nabavi određuje: 1. točnu količinu, ili 2. predviđenu (okvirnu količinu) predmeta nabave. Prema stavku 2. toga članka predviđena količina predmeta nabave određuje se u slučaju predmeta nabave za koje naručitelj zbog njihove prirode ili drugih subjektivnih okolnosti ne može unaprijed odrediti točnu količinu, a stvarno nabavljena količina predmeta nabave može biti veća ili manja od predviđene količine, a što naručitelj naznačuje u dokumentaciji o nabavi.

Prema članku 2. točki 16. ZJN 2016 okvirni sporazum je sporazum između jednog ili više naručitelja i jednog ili više gospodarskih subjekata čija je svrha utvrđivanje uvjeta pod kojima se dodjeljuju ugovori tijekom određenog razdoblja, posebno u pogledu cijene i, prema potrebi, predviđenih količina.

U prvom redu valja kazati da prema citiranim podzakonskim propisima dokumentacija o nabavi može sadržavati skice, ali i ne mora. U konkretnom slučaju, s obzirom na to da je riječ o radno zaštitnoj odjeći koja se koristi u bolnicima ovo tijelo smatra da je naručitelj dovoljno jasno opisao kako bi svaki artikl trebao izgledati. Iz prethodno opisanog slijedi da je naručitelj u Troškovniku naveo predviđene količine rublja (i u kojim veličinama) koje su mu potrebne na dnevnoj bazi te na jednogodišnjoj i dvogodišnjoj bazi. Budući da je svrha predmetnog postupka javne nabave sklapanje okvirnog sporazuma na razdoblje od dvije godine sa predviđenim količinama, činjenica da naručitelj u Troškovniku nije naveo količinu svake pojedine veličine niti dimenzije veličina u krojačkim centimentrima ne čini sporni dio Troškovnika u konkretnom slučaju nezakonitim i opterećenim takvim nedostacima zbog kojih bi ga valjalo poništiti. Slijedom navednog, žalbeni navodi ocijenjeni su neosnovanima.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. istog, nisu utvrđene osobito bitne povrede.

Slijedom svega navedenog, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba žalitelja odbija se kao neosnovana.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.781,25 kuna; i to na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka 5.000,00 kuna, na ime sastava žalbe po Odvjetničkoj tarifi 625,00 kuna te pripadajući PDV za sastav žalbe 156,25 kuna.

S obzirom na to da je žalba neosnovana, žalitelju ne pripada pravo na naknadu troškova žalbenog postupka sukladno odredbi članka 431. stavka 4. ZJN 2016. Slijedom navedenog, odlučeno kao u točki 2. 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. Bijela harmonija d.o.o.,
Zagreb, Samoborska cesta 266
2. Grad Zagreb,
Zagreb, Trg Stjepana Radića 1