



**REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE**

**KLASA: UP/II-034-02/23-01/563
URBROJ: 354-02/1-23- 4
Zagreb, 16. studenoga 2023.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241 u sastavu Vijeća: Nelica Vidić, zamjenica predsjednice te Danijela Antolković i Jasnica Lozo, članice, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Borden d.o.o., Zagreb, OIB: 11057725162, na izmjenu dokumentacije o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S 0F2-0036290, predmet nabave: papir za ispis i kopiranje, naručitelja Hrvatske šume d.o.o., Zagreb, OIB: 69693144506, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) te članka 398. i 425. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, 114/22; dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi

RJEŠENJE

1. Žalba žalitelja Borden d.o.o., Zagreb odbija se kao neosnovana.
2. Zahtjev žalitelja za naknadu troška pokretanja žalbenog postupka odbija se kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Hrvatske šume d.o.o., Zagreb objavio je dana 29. kolovoza 2023. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (EOJN) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S 0F2-0036290, predmet nabave: papir za ispis i kopiranje.

Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda temeljem kriterija: cijena ponude relativnog značaja 90%, odnosno maksimalno 90 bodova te kriterij rok izvršenja usluge relativnog značaja 10%, odnosno maksimalno 10 bodova.

Nezadovoljan objavljenom dokumentacijom o nabavi na istu je dana 06. rujna 2023. godine žalbu izjavio žalitelj Borden d.o.o., Zagreb te je u postupku po navedenoj žalbi ovo državno tijelo dana 02. listopada 2023. godine donijelo Rješenje KLASA: UP/II-034-02/23-01/464, URBROJ: 354-02/1-23- 6 kojim su poništene točke 4.2.1, 2.5 b) i c), i 6.4.2 dokumentacije o nabavi u predmetnom postupku javne nabave.

Po primitku navedenog Rješenja, dana 19. listopada 2023. godine naručitelj je objavio izmjenu dokumentacije o nabavi.

Nezadovoljan predmetnom izmjenom dokumentacije o nabavi dana 20. listopada 2023. godine žalbu je na istu izjavio žalitelj Borden d.o.o., Zagreb.

Žalitelj osporava zakonitost odredbi izmijenjene dokumentacije o nabavi kao i zakonitost postupanja naručitelja po primitku odluke ovog državnog tijela. Žalbenim zahtjevom traži poništenje dokumentacije o nabavi u dijelu zahvaćenom nezakonitošću. Također traži da

se naloži naručitelju da nadoknadi trošak pokretanja žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava osnovanost žalbenih navoda te predlaže odbiti žalbu i zahtjev žalitelja za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovane.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju i izmjene dokumentacije o nabavi.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da naručitelj postupava protivno članku 4. stavku 1. ZJN 2016 i to na način da ne poštuje načela koja su propisana u navedenom zakonu propisujući u točki 2.5. „Tehničke specifikacije“ stavci b) kriterije za ispunjavanje „zelenih mjerila“, a da nije omogućio ponuditeljima da, kao pod točkom 4.2.1. „Uvjeti i dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti gospodarskih subjekata“ u slučaju da iz fotografija sadržanih u katalogu nije vidljiva FSC ili PEFC oznaka certifikata, traženu oznaku dokažu prilaganjem izjave ili drugog dokumenta proizvođača/ovlaštenog distributera iz kojega je razvidno da ponuđeni proizvod posjeduje FSC PEFC certifikat. Iz navedenog proizlazi da sam naručitelj nema jasan standard u propisivanju uvjeta, odnosno kriterija, navodi žalitelj, koji su bitan faktor ocjenjivanja ponuda i rangiranja istih, jer je prilikom određivanja, kako uvjeta, tako i kriterija, ograničio same ponuditelje, pružajući za dokazivanje „zelenog uvjeta“ alternativu u vidu izjava ili drugih dokumenata, dok za dokazivanje „zelenih mjerila“ naručitelj nije ponuditeljima ponudio alternativnu opciju. Prilikom određivanja „zelenih mjerila“ i načina na koji će se isti bodovati u postupku provođenja kriterija za odabir ponude, odnosno, ekonomski najpovoljnije ponude, naručitelj nije jasno i nedvosmisleno propisao na koji način se dokazuju „zelena mjerila“, navodi žalitelj. Time je postupio protivno članku 200. stavcima 1. i 2. ZJN 2016 kojim je propisano da je dokumentaciju o nabavi potrebno izraditi na način da ista mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbeno. Niti kriteriji za odabir ekonomski najpovoljnije ponude, a ni dokazi u odnosu na tražene kriterije nisu jasni, niti nedvosmisleni, a u svakom slučaju su ograničavajući jer se alternativna opcija nudi samo za „zelene uvjete“, istaknuo je žalitelj, iako je naručitelj naveo što se podrazumijeva pod „zelenim mjerilima“, nije jasno odredio na koji način se dokazuje postojanje istih kod ponuđenih proizvoda. Žalitelj nadalje navodi da se poziva na Rješenje Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave od 02. listopada 2023., Klasa: UP/11-034-02/23-01/464, u kojem je žalbeni navod da naručitelj nije na jasan i nedvosmislen način propisao kriterije za dokazivanje „zelenih mjerila“, pa samim time i odabira ekonomski najpovoljnije ponude, ocijenjen osnovanim, te ističe da ako je navod ocijenjen osnovanim, ispravak dokumentacije o nabavi bi trebao biti obuhvaćen takvom promjenom, a koja nije učinjena te samim time naručitelj nije postupio sukladno navedenom Rješenju. Žalitelj ističe da se dokumentacija o nabavi treba uskladiti s donesenim Rješenjem, budući da je kontradiktorno da Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave ocijeni žalbeni navod osnovanim, a naručitelj ne izmijeni dokumentaciju o nabavi u skladu s tim.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da žaliteljeva tvrdnja da je dokumentacija o nabavi nejasna i nedvosmislena nema veze sa stvarnom situacijom. Ističe da je isto možebitno neiskustvo žalitelja kojemu je core business nešto posve drugo i da je žalitelj mogao koristiti i mogućnost pojašnjenja ili zahtjeva za izmjenom kroz EOJN, umjesto žalbe koja zaustavlja postupak na duži period. Postavlja pitanje koji je razlog ovakvome postupanju te ističe da je pojasnio u nekoliko navrata što je sve potrebno kako bi se dokazala sukladnost ponuđenih stavki, kako za FSC ili PEFC koji su uvjet tako i za navedena zelena mjerila jer se odnosi na sve stavke troškovnika. Osim dostave kataloga fotografija ponuđenih proizvoda u boji na kojima su vidljive oznake, a ukoliko nisu vidljive naručitelj navodi da je propisao i izjave, dokumente proizvođača/ovlaštenog distributera, tehnički opis za sve ponuđene proizvode i na

kraju mogućnost dostave uzorka ukoliko je nešto nejasno. Troškovnikom su sve stavke detaljno propisane, ponuditelji unose u predviđene kolone zeleni uvjet (kolona I) i zeleno mjerilo (kolona J), a tek kroz APD ukoliko su najpovoljniji dostavljaju dokumente koje će naručitelj zatražiti. Nadalje, svaki ponuditelj koji se bavi isporukom papira točno zna kojim se dokumentom dokazuju zelena mjerila i zeleni uvjeti tako da od objave dokumentacije, do otvaranja ponuda, pa do zahtjeva za dostavom APD-a svaki ponuditelj ima dovoljno vremena nabaviti sve ono što je potrebno kako bi dokazao sukladnost ponuđenih proizvoda i svakako ukoliko bi im bilo potrebno produljenje roka naručitelj i tu izlazi u susret.

U svrhu ocjene žalbenog navoda u žalbenom je postupku utvrđeno da je naručitelj objavio izmjenu dokumentacije o nabavi po primitku odluke o ovom državnog tijela, Rješenje KLASA: UP/II-034-02/23-01/464, URBROJ: 354-02/1-23- 6 kojim su poništene točke 4.2.1, 2.5 b) i c), i 6.4.2.

Žalitelj prije svega žalbenim navodom osporava odredbe izmijenjene dokumentacije o nabavi i to način dokazivanja „zelenih mjerila“, navodeći pri tome da naručitelj nije propisujući „zeleni mjerila“ odredio način dokazivanja istih na istovjetan način kako je odredio i načine dokazivanja u odnosu na „zelene uvjete“ posebno se pri tome pozivajući na točku 2.5 i 4.2.1 dokumentacije o nabavi.

Kako bi se ocijenila osnovanost žalbenog navoda valja utvrditi da je naručitelj točkom 2.5. Tehničke specifikacije odredio: a) U troškovniku, svaka stavka ima svoj tehnički opis koji ponuđena roba mora u potpunosti zadovoljiti. Za stavke troškovnika od 1 do 9, kojima je određena detaljna tehnička specifikacija (gramatura, debljina, hrapavost, vlažnost, neprozirnost, bjelina, sjajnost), potrebno je ponuditi robu sukladnu ciljanim vrijednostima tih specifikacija, uz dozvoljena odstupanja sukladno pripadajućem ISO standardu (u vezi dokazivanja sukladnosti, vidjeti točku 4.2.2.).

b) Naručitelj je ovim postupkom nabave omogućio 'zeleni nabavu'. Za sve stavke troškovnika propisan je tzv. zeleni uvjet prema kojemu su ponuditelji obavezni ponuditi proizvod s FSC ili PEFC certifikatom: Pored gore opisanog zelenog uvjeta, propisana su i zelena mjerila, koja ponuđeni proizvod ne mora ispunjavati, ali ako ih ispunjava čini ponudu ekonomski povoljnijom (vidjeti točku 6.4: kriterij 'Utjecaj na okoliš') – dakle, nisu obvezujuća za ponuditelje kao što su to zeleni uvjeti. Pod zelenim mjerilima podrazumijeva se ispunjenje skupa eko-mjerila kod ponuđenog proizvoda, koji je s time u vezi, pored gore opisanih certifikata, označen bilo kojom 'eko oznakom' tipa 'I.': EU Ecolabel, Energy Star, Der blaue Engel (Blue Angel), Austrijska eko oznaka (Österreichisches Umweltzeichen), The Nordic Swan, NF Environment, Green Seal, TCO Certified i EMAS, koji redom nose sljedeće oznake: (navedene oznake). Model bodovanja proizvoda s 'eko oznakom' opisan je točki 6.4. c) Roba mora biti nova, nekorištena, zapakirana u originalnom tvorničkom pakiranju s oznakom tržišnog naziva robne marke/proizvođača.

Nadalje, točkom 4.2 Uvjeti i dokazivanje tehničke i stručne sposobnosti gospodarskih subjekata, 4.2.1. je određeno da temeljem članka 268. stavka 1. točke 13. ZJN, ponuditelj mora u ovom postupku nabave dostaviti fotografije u boji svih ponuđenih stavki troškovnika. U tu svrhu ponuditelj je obavezan izraditi katalog ponuđenih proizvoda na kojemu će pored svake ponuđene stavke (redom kao iz troškovnika) zalijepiti (elektronički) i fotografiju proizvoda. Na fotografijama se obvezno mora vidjeti FSC ili PEFC oznaka certifikata na proizvodu. Iznimno, ukoliko za pojedinu stavku FSC ili PEFC oznaka certifikata nije istaknuta na proizvodu, uz fotografiju proizvoda prilaže se izjava ili drugi dokument proizvođača/ovlaštenog distributera iz kojega je razvidno da ponuđeni proizvod posjeduje FSC ili PEFC certifikat. Naručitelj ima pravo prilikom pregleda i ocjene ponuda od ponuditelja zatražiti uzorak bilo kojeg ponuđenog proizvoda, u svrhu provjere ove sposobnosti. Naručitelj će ovaj dokaz zahtijevati od najpovoljnijeg ponuditelja u fazi pregleda i ocjene ponuda, u obliku APD-a. Dokazivanje putem ESPD obrasca: Kao preliminarni dokaz ove sposobnosti u ESPD obrascu ispunjava se dio IV.: Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, α: Opći navod za sve kriterije za odabir.

U svezi sa žalbenim navodom treba navesti i točku 6.4 Kriterij za odabir ponude, kojom je propisano da je Kriterij za odabir ponude ekonomski najpovoljnija ponuda (dalje ENP). Za ocjenu ekonomski najpovoljnije ponude koristit će se apsolutni model ocjene, što znači da

ocjena pojedine ponude ne ovisi o ostalim ponudama dostavljenim u postupku javne nabave. Postavljena su dva kriterija za ocjenu ENP-a: 'Cijena ponude' i 'Utjecaj na okoliš'. Najpovoljnija je ona ponuda s najmanjim ostvarenim brojem bodova. 6.4.1. Kriterij 'Cijena ponude' Ukupni iznos pojedine stavke troškovnika (količina stavke x ponuđena jedinična cijena) ujedno je i broj bodova ostvaren za tu stavku (1kn = 1bod). Ovaj je kriterij detaljno opisan u točki 6.3. DoN. 6.4.2. Kriterij 'Utjecaj na okoliš' Ponuditeljima je ostavljena mogućnost da za svaku stavku troškovnika ponude proizvod koji ispunjava zeleno mjerilo, što se dokazuje 'eko oznakom' tipa 'I.' na proizvodu: U slučaju nuđenja proizvoda s gore opisanim značajkama, pored ponuđene stavke u troškovniku upisuje se pripadajući naziv ili znak 'eko oznake' prema uputama iz troškovnika. Proizvod s 'eko oznakom' spušta ukupni iznos stavke (odnosno broj bodova kriterija 'Cijena') troškovnika za 10%.

Žalbenim osporavanjem žalitelj ističe da naručitelj za „zeleno mjerilo“ nije odredio isti način dokazivanja kao i za „zelene uvjete“ te da nije odredio jasan način dokazivanja „zelenih mjerila“.

Kako iz navedenih odredbi izmijenjene dokumentacije o nabavi proizlazi naručitelj u točki 2.5 dokumentacije o nabavi obrazlaže da je u pogledu predmeta nabave propisao „zelene uvjete“, FSC ili PEFC certifikat, te isti, kako je nadalje i određeno dokumentacijom o nabavi u točki 4.2.1, predstavljaju uvjete tehničke i stručne sposobnosti. Pri tome naručitelj navodi u točki 4.2.1 da se navedeni uvjet tehničke i stručne sposobnosti, „zeleni uvjet“, dokazuje fotografijom u boji svih ponuđenih stavki troškovnika te se na fotografijama obvezno mora vidjeti FSC ili PEFC oznaka certifikata na proizvodu. Iznimno, ukoliko za pojedinu stavku FSC ili PEFC oznaka certifikata nije istaknuta na proizvodu, uz fotografiju proizvoda prilaže se izjava ili drugi dokument proizvođača/ovlaštenog distributera iz kojega je razvidno da ponuđeni proizvod posjeduje FSC ili PEFC certifikat.

Također je naručitelj točkom 2.5 dokumentacije o nabavi odredio da ponuditelji mogu dokazivati i „zeleno mjerilo“ koja ponuđeni proizvod ne mora ispunjavati, ali ako ih ispunjava čini ponudu ekonomski povoljnijom, što je obrazloženo u točki 6.4 dokumentacije o nabavi.

Nadalje naručitelj navodi da „zeleno mjerilo“ nisu obvezujuća za ponuditelje kao što su to zeleni uvjeti.

U svezi s navedenim u točki 6.4 dokumentacije o nabavi kojom su propisani kriteriji za odabir ekonomski najpovoljnije ponude navedeno je u odnosu na „zeleno mjerilo“, odnosno kriterij 'Utjecaj na okoliš' da je ponuditeljima ostavljena mogućnost da za svaku stavku troškovnika ponude proizvod koji ispunjava zeleno mjerilo, što se dokazuje 'eko oznakom' tipa 'I.' na proizvodu. U slučaju nuđenja proizvoda sa „zelenim mjerilom“ pored ponuđene stavke u troškovniku upisuje se pripadajući naziv ili znak 'eko oznake' prema uputama iz troškovnika.

Iz navedenih odredbi dokumentacije o nabavi proizlazi da je naručitelj točkom 4.2.1 odredio uvjete tehničke i stručne sposobnosti te dokaze u odnosu na iste, odnosno dao je mogućnost dokazivanja raspolaganja s artiklima s FSC ili PEFC oznakom na dva načina, fotografijom pakiranja ili izjavom ili drugim dokumentom proizvođača/ovlaštenog distributera iz koje je traženo razvidno.

Točkom 6.4 odredio je kriterije za odabir ekonomski najpovoljnije ponude te također dokaze u odnosu na iste, te se u slučaju nuđenja proizvoda sa „zelenim mjerilom“ pored ponuđene stavke u troškovniku upisuje pripadajući naziv ili znak 'eko oznake' prema uputama iz troškovnika.

Članci 284. i 285. ZJN 2016 određuju da se ekonomski najpovoljnija ponuda utvrđuje na temelju cijene ili troška, primjenom pristupa isplativosti, kao što je trošak životnog vijeka 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. Kriteriji za odabir ponude ne smiju biti diskriminirajući, moraju biti povezani s predmetom nabave te moraju omogućiti učinkovito nadmetanje. Smatra se da su kriteriji za odabir ponude povezani s predmetom nabave ako se odnose na radove, robu ili usluge koji će se pružati u okviru tog ugovora te naručitelj mora odrediti kriterije za odabir ponude na način koji mu omogućava učinkovit pregled i ocjenu ponuda te provjeru informacija dostavljenih od ponuditelja, a u slučaju dvojbe mora učinkovito provjeriti točnost dostavljenih podataka i dokaza u ponudi.

Dakle, prilikom određivanja kriterija odabira ponude naručitelj sam ocjenjuje na koji će način propisati navedene kriterije kako bi odabir ponude temeljem tih kriterija doveo do ekonomski najpovoljnije ponude za naručitelja, odnosno kako bi se osigurala dodatna kvaliteta u izvršenju ugovora, pri čemu je vezan odredbama ZJN 2016 u dijelu da kriteriji za odabir ponude ne smiju biti diskriminirajući, moraju biti povezani s predmetom nabave te moraju omogućiti učinkovito nadmetanje. Naručitelj u smislu ZJN 2016 nije obavezan kada određuje kriterije za odabir ekonomski najpovoljnije ponude dokaze za iste propisivati na identičan način kao i za uvjete tehničke i stručne sposobnosti. Iz navedenih odredbi točke 6.4 dokumentacije o nabavi proizlazi da je naručitelj kao kriterij odabira ekonomski najpovoljnije ponude odredio i „zeleno mjerilo“ koje se dokazuje navodom uz stavku troškovnika oznake traženog mjerila te stoga nije u pravu žalitelj u navodu da naručitelj nije jasno odredio na koji način se dokazuju „zeleno mjerila“.

Nadalje, posjedovanje FSC/PEFC certifikati postavljeno je kao uvjet tehničke i stručne sposobnosti. Naručitelj uvjetima sposobnosti ponuditelja definira minimalnu razinu tehničke i stručne sposobnosti koja je potrebna da bi ponuda bila valjana te su uvjeti sposobnosti razina koju ponuditelj mora dokazati da bi ponuda bila ocjenjena valjanom i u tu svrhu naručitelj određuje dokaze. Utvrđeno je da je naručitelj jasno u točki 4.2.1 odredio na koji način se dokazuje tehnička i stručna sposobnost, dok isti taj način dokazivanja nije u smislu odredbi ZJN 2016 bio obavezan odrediti i za dokazivanje propisanih kriterija iz točke 6.4 dokumentacije o nabavi.

Stoga je slijedom prethodno navedenog žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

Žalitelj je nadalje u žalbenom navodu istaknuo da naručitelj nije postupio po Rješenju ovoga tijela od 02. listopada 2023., Klasa: UP/11-034-02/23-01/464, donesenog također po žalbi ovdje žalitelja u dijelu u kojem je usvojen žalbeni navod da naručitelj nije na jasan i nedvosmislen način odredio kriterije za dokazivanje „zelenih mjerila“.

U svezi sa žalbenim navodom u ovom žalbenom postupku utvrđeno je da je navedenom odlukom poništena točka 6.4.2 dokumentacije o nabavi stoga što naručitelj navedenom točkom upućivanjem na točku 2.5 dokumentacije o nabavi, a koja je već prethodno istom odlukom ocijenjena kao nesukladna ZJN 2016. Provjerom u ovom žalbenom postupku utvrđeno je da je naručitelj izmijenio kako odredbe točke 2.5 dokumentacije o nabavi tako i točke 6.4 dokumentacije o nabavi prema pravnom stajalištu i shvaćanju iznijetom u Rješenju ovoga tijela od 02. listopada 2023., Klasa: UP/11-034-02/23-01/464 slijedom čega je žalbeni navod ocijenjen 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.

U skladu s prethodno navedenim, na temelju članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 1.320,00 eura i to na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Sukladno odredbi članka 431. stavak 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka te je stoga odlučeno kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog 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 neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

ZAMJENICA PREDsjednice

Nelica Vidić

