



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

KLASA: UP/II-034-02/17-01/519
URBROJ: 354-01/17-6
Zagreb, 18. rujna 2017.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednika te Alice Brandt i Gorana Bukvića, članova, povodom žalbe žalitelja Ekonerg – Institut za energetiku i zaštitu okoliša d.o.o., Zagreb, OIB: 71690188016, na dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2017/S 0F2-0014512, predmet nabave: izrada podloga za izradu studije izvedivosti za Centar za gospodarenje otpadom Grada Zagreba, naručitelja Grad Zagreb, Zagreb, OIB: 61817894937, 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: ZJN 2016.) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se dio dokumentacije o nabavi u dijelovima zahvaćenima nezakonitošću u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2017/S 0F2-0014512, predmet nabave: izrada podloga za izradu studije izvedivosti za Centar za gospodarenje otpadom Grada Zagreba, naručitelja Grad Zagreb, Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Grad Zagreb, Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju Ekonerg d.o.o. – Institut za energetiku i zaštitu okoliša, Zagreb, troškove žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Grad Zagreb, Zagreb, objavio je 12. srpnja 2017. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi (dalje: DON) u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2017/S 0F2-0014512, predmet nabave: izrada podloga za izradu studije izvedivosti za Centar za gospodarenje otpadom Grada Zagreba. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju sljedećih kriterija: cijena 30 bodova, iskustvo nominiranih stručnjaka 70 bodova.

Na DON je žalitelj Ekonerg– Institut za energetiku i zaštitu okoliša d.o.o., Zagreb, izjavio žalbu 21. srpnja 2017. godine te je primjerak žalbe u žalbenom roku dostavio naručitelju. Žalitelj je žalbu uredio 8. kolovoza 2017. godine.

Žalitelj u žalbi, u bitnome, osporava zakonitost DON, u žalbenom zahtjevu traži poništiti točke 4., 15.1.2. i 27. DON u dijelovima zahvaćenima nezakonitošću te traži i naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, u bitnome, osporava žalitelju pravni interes za izjavljivanje žalbe, osporava osnovanost žalbenih navoda te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Vezano za osporavanje žaliteljeva pravnog interesa od strane naručitelja ovo tijelo ističe da je Zaključkom KLASA: UP/II-034-02/17-01/519, URBROJ: 354-01/17-3 od 1. kolovoza 2017. 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. Žalitelj je podneskom od 7. kolovoza 2017. godine, zaprimljenim u ovom tijelu dana 8. kolovoza 2017. godine udovoljio navedenom traženju i dostavio izvadak iz sudskog registra te tako udovoljio Zaključku Državne komisije od 1. kolovoza 2017. godine. Članak 401. stavak 1. ZJN 2016. propisuje 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.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju i dokumentacije o nabavi koja je objavljena u Elektroničkom oglasniku javne nabave te drugih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da je opis predmeta nabave nejasan, dvojben, nepotpun i suprotan članku 205. ZJN. Ističe da je svrha ovog predmeta nabave izraditi podloge koje će se koristiti u izradi Studije izvedivosti (a koja nije predmet ovog nadmetanja) te nije jasno zašto naručitelj navodi da je svrha predmeta nabave prijava projekta za financiranje iz fondova EU RH. Žalitelj navodi i da naručitelj od odabranog ponuditelja traži da ispuni ciljeve koji nisu jasno i potpuno definirani kada propisuje da „od odabranog ponuditelja očekuje se da vodi računa da izvršenjem usluga ispuni cilj postavljen od strane naručitelja“, a što dovodi do mogućnosti različitih interpretacija i podnošenja neusporedivih ponuda te se takav opis i ciljevi ne mogu smatrati funkcionalnim opisom i onemogućuju žalitelja da napravi kalkulaciju cijene, jer nije u mogućnosti procijeniti obujam tražene usluge. Nadalje, žalitelj ističe da je u Opisu predmeta nabave sporna odredba da izvršitelj neće imati pravo ni na kakvu posebnu/dodatnu naknadu za sva usklađenja dokumentacije te žalitelj navodi da ne može ni približno ocijeniti koji bi obujam usluge bio potreban da se udovolji zahtjevu naručitelja te da nije u mogućnosti izračunati cijenu bez preuzimanja neuobičajenih rizika i opsežnih predradnji, a što je suprotno članku 200. ZJN 2016. Također ističe da se usklađenja koja traži naručitelj vežu na Studiju izvedivosti, a to nije predmet ovog nadmetanja.

U točki 4. DON-a (Opis predmeta nabave) naručitelj je, između ostalog, propisao: „Ciljevi ugovora i očekivani rezultati: Priprema i provedba infrastrukturnih projekata iz sektora gospodarenja otpadom ključna je za postizanje ciljeva Strategije gospodarenja otpadom, Plana gospodarenja otpadom za Republiku Hrvatsku za razdoblje 20017-2022, te obveza proizašlih iz usklađivanja nacionalne legislative s europskom i preuzetim sklapanjem Ugovora o pristupanju RH Europskoj uniji. Od odabranog ponuditelja se očekuje da prilikom izvršenja ugovora o javnoj nabavi primjeni sve propise vezane uz predmet nabave, kako u RH tako i u EU. Ponuditelj mora osigurati da isporučena dokumentacija bude podobna za izradu Studije izvedivosti za uspostavu Centara za gospodarenje otpadom Grada Zagreba s prijavom Naručitelja na fondove u RH i u EU. U ovom Projektnom zadatku predmet nabave je opisan sukladno članku 205. Zakona o javnoj nabavi (NN 120/16) na način da je isti opisan funkcionalno tj. opisana je svrha predmeta nabave, a to je prijava projekta za financiranje iz fondova EU i RH. Stoga odabrani ponuditelj mora voditi računa da izvršenjem usluga ispuni cilj postavljen od strane Naručitelja. Osim toga, od odabranog ponuditelja se očekuje i da, nakon promjene primjenjivih EU i RH propisa, odnosno, donošenja provedbene regulative veza programsko razdoblje 2014. – 2020., izvrši i sva potrebna usklađenja izrađene dokumentacije. Posebno se napominje da izvršitelj neće imati pravo na nikakvu posebni/dodatnu naknadu za sva usklađenja izrađene dokumentacije koju bude vršio do odobrenja/prihvata isporučene studije od strane nadležnih tijela EU i RH.“.

Vezano za dio žalbenog navoda kojim žalitelj ističe nejasnoće oko toga zašto naručitelj navodi da je svrha predmeta nabave prijava projekta za financiranje iz fondova EU i RH, ovo tijelo ističe da je točkom 4. DON kao jedna od svrha predmeta nabave određena prijava projekta za financiranje iz fondova EU i RH te je sukladno tome izrada podloga za izradu studije izvedivosti za Centar za gospodarenje otpadom Grada Zagreba upravo jedan od preduvjeta za prijavu projekta za financiranje pa s obzirom na navedeno, a suprotno stavu žalitelja, nije nejasno zašto je naručitelj naveo da je svrha predmeta nabave prijava projekta za financiranje iz fondova EU i RH niti je isto propisivanje nezakonito, a također je i dovedeno u vezu s predmetom nabave. Slijedom navedenog, ovaj dio žalbeno navoda je neosnovan.

Vezano za dio žalbenog navoda u kojem žalitelj navodi da naručitelj nezakonito od odabranog ponuditelja u t. 4. DON traži da ispuni ciljeve koji nisu jasno i potpuno definirani i da je sporna odredba da izvršitelji neće imati pravo ni na kakvu posebnu/dodatnu naknadu, ovo tijelo ističe da je naručitelj u točki 4. DON (Opis predmeta nabave) propisao da od odabranog ponuditelja očekuje da, nakon promjene primjenjivih EU i RH propisa, odnosno, donošenja provedbene regulative veza programsko razdoblje 2014. – 2020., izvrši i sva potrebna usklađenja izrađene dokumentacije te da izvršitelj neće imati pravo na nikakvu posebni/dodatnu naknadu za ista, a koja bude vršio do odobrenja/prihvata isporučene studije od strane nadležnih tijela EU i RH. Ovakvo propisivanje je nezakonito, budući na ovaj način cilj i svrha predmeta nabave nisu jasno i potpuno definirani te mogu dovesti do različitih interpretacija i podnošenja neusporedivih ponuda i onemogućiti ponuditeljima izračun cijena ponuda, jer ne bi bili u mogućnosti procijeniti obujam tražene usluge i cijenu usluge niti se može očekivati od bilo kojeg ponuditelja da pri realizaciji ugovora (izrade podloga) uzme u obzir promjene koje će tek (eventualno) nastati u EU i RH propisima, kao i da neće imati pravo na dodatnu/naknadu za ista, jer sve navedeno utječe na predmet i cijenu kao elemente ugovora. Članak 205. stavak 1. ZJN 2016. propisuje da se predmet nabave mora opisati na jasan, nedvojbjen, potpun i neutralan način koji osigurava usporedivost ponuda u pogledu uvjeta i zahtjeva koje je javni naručitelj postavio. Članak 200. stavak 1. ZJN 2016. propisuje da DON mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbeni te izrađena na način da omogućiti podnošenje usporedivih ponuda. Stavak 2. tog članka propisuje da DON mora omogućiti izračun cijena bez preuzimanja neuobičajenih rizika i poduzimanja opsežnih predradnji

ponuditelja. Slijedom navedenog, naručitelj u ovom dijelu točke 4. DON nije opisao predmet nabave na jasan i nedvojbjen način te je ovaj dio žalbenog navoda ocijenjen osnovanim.

Žalitelj navodi da se naručitelj u t. 4. DON poziva na „Smjernice“ koje je Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva izdalo 2011. godine. Tvrdi da je dokument na koji se naručitelj poziva zastario i nije više u primjeni te je naručitelj trebao primijeniti Upute za pripremu projekata centara gospodarenja otpadom koje je u listopadu 2014. godine objavilo Ministarstvo zaštite okoliša i prirode, sada Ministarstvo zaštite okoliša i energetike, a čiji sadržaji su preneseni u Planove gospodarenja otpadom u RH i to izračun udjela sufinanciranja i osiguranje kvalitete komposta.

Uvidom u točku 4. DON (Opis predmeta nabave) ovo tijelo je utvrdilo da je naručitelj, između ostalog, propisao: „Relevantan zakonodavni okvir: Relevantnim zakonodavnim okvirom se smatra Strategija gospodarenja otpadom Republike Hrvatske za razdoblje 2005.-2025. (NN 180/05) koja predviđa izgradnju županijskih/regionalnih centara za gospodarenje otpadom kao najvažnijih infrastrukturnih objekata uvođenja cjelovitog sustava gospodarenja otpadom u RH, Plan gospodarenja otpadom Republike Hrvatske 2017-2022 (NN 3/17)., Zakon o održivom gospodarenju otpadom (NN 94/13) i pripadajući podzakonski akti. Ponuditelj se pri izvršenju usluga koje su predmet nabave obvezan pridržavati i svih relevantnih propisa EU kao i pravne stečevine EU (acquis communautaire). Pri izradi podloga potrebnih za izradu Studije izvodljivosti za Centar za gospodarenje otpadom Grada Zagreba potrebno je obvezno uzeti u obzir i Smjernice za pripremu i financiranje projekata izgradnje centara za gospodarenje otpadom uz sufinanciranje sredstvima Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost i fondova Europske unije, koje je Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva izdalo u 2011. godine...“. S obzirom na to da se naručitelj u točki 4. DON izričito pozvao na Smjernice za pripremu i financiranje projekata izgradnje centara za gospodarenje otpadom uz sufinanciranje sredstvima Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost i fondova Europske unije, koje je Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva izdalo u 2011. godine, isti nije uskladio opis predmeta nabave s ažuriranim pozitivnim propisima. Slijedom navedenog, a na temelju članaka 200., 205. i ostalih ZJN 2016., točka 4. DON se u navedenom dijelu ukazuje nejasnom te je žalbeni navod osnovan.

Nadalje, žalitelj ističe da se naručitelj ne poziva na Odluku o implementaciji Plana gospodarenja otpadom Republike Hrvatske za razdoblje 2017.- 2022. godine donesenu na 38. Sjednici Vlade RH održanoj 25. svibnja 2017. godine prema kojoj su nositelji aktivnosti programa/projekta zajednički (APP) Grad Zagreb i Zagrebačka županija, a što može uzrokovati prepreke u fazi pripreme ponude i realizacije ugovora zbog neriješenih pravnih i provedbenih pitanja. Međutim, ta je Odluka na koju se poziva žalitelj Prijedlog sa 38. sjednice Vlade RH održane 25. svibnja 2017. godine, koji nije objavljen.

Nadalje, žalitelj navodi kako je sporna odredba DON da će se „izgradnja ZCGO-a provesti u skladu s relevantnom zakonskom regulativom...“ pri čemu će se Studijom o utjecaju na okoliš odrediti mjere zaštite okoliša na temelju ove studije izvedivosti“, jer studija izvedivosti nije predmet ovog postupka.

Uvidom u točku 4. DON (Opis predmeta nabave) ovo tijelo je utvrdilo da je naručitelj, između ostalog, propisao: „Izgradnja ZCGO-a provest će se u skladu s relevantnom zakonskom regulativom RH, kao i najnovijim svjetskim spoznajama o unapređenju okoliša i preporukama EU, pri čemu će se Studijom o utjecaju na okoliš (SUO) odrediti mjere zaštite okoliša na temelju ove studije izvedivosti“. Naručitelj u odgovoru na žalbu ističe da je točno da studija izvedivosti nije predmet ovog postupka, ali da će izrada podloga za izradu studije izvedivosti (što je predmet ovog postupka nabave) u konačnici dovesti do izrade studije

izvedivosti u skladu sa kojom će se izvršiti izgradnja ZCGO-a te sukladno tome citirana odredba nije sporna niti se iz iste može zaključiti kako je studija izvedivosti predmet ovog postupka. Međutim, navedenim propisivanjem i vezivanjem opisa predmeta nabave za studiju izvedivosti, iako ista nije predmet nabave u ovom postupku, naručitelj nije jasno odredio predmet nabave, što dovodi u zabludu zainteresirane gospodarske subjekte. S obzirom na to da točka 4. DON u ovom dijelu nije propisana sukladno člancima 200. i 205. ZJN 2016., ovaj žalbeni navod je ocijenjen osnovanim.

Nadalje, žalitelj se u žalbi poziva na članak 257. ZJN te navodi kako je točkom 15.1.2. DON naručitelj uvjet profesionalne sposobnosti propisao suprotno posebnim propisima te da nema pravne osnove za traženje navedene suglasnosti, budući da je člankom 6. st. 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti okoliša (NN, 78/15) „brisana” odredba da se izdaje suglasnost za „određivanje vrsta otpada, opasnih svojstava otpada te uzorkovanje i ispitivanje fizikalnih i kemijskih svojstava otpada”.

Naručitelj u odgovoru na žalbu ističe da je točan navod žalitelja da je predmetna odredba brisana Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti okoliša, međutim, kako predmetna suglasnost i dalje postoji, a što proizlazi iz Popisa pravnih osoba koje imaju suglasnost za obavljanje stručnih poslova zaštite okoliša koji je objavljen na web stranicama Ministarstva zaštite okoliša i energetike, iz čega proizlazi kako je datum isteka izdanih suglasnosti za određivanje vrsta otpada, opasnih svojstava otpada te uzorkovanje i ispitivanje fizikalnih i kemijskih svojstava otpada godina dana od dana stupanja na snagu propisa iz članka 40. stavka 12. Zakona o zaštiti okoliša (NN 80/13, 153/13 i 78/15) pa je stoga traženje predmetne suglasnosti u skladu sa člankom 257. stavkom 2. ZJN.

Točkom 15.1.2. DON – Ovlaštenje ili članstvo u određenoj organizaciji kako bi se mogla izvršiti usluga u državi poslovnog nastana gospodarskog subjekta, propisano je, između ostalog, da Središnje tijelo može prije donošenja odluke o odabiru od ponuditelja koji je dostavio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od pet dana, dostavi ažurirane popratne dokumente kojim dokazuje uvjete sposobnosti: Rješenje, suglasnost ili potvrdu Ministarstva zaštite okoliša i energetike za obavljanje stručnih poslova zaštite okoliša sukladno Zakonu o zaštiti okoliša (NN 80/13, 78/15) za: - izradu elaborata o zaštiti okoliša koji se odnose na zahvate za koje nije propisana obveza procjene utjecaja na okoliš, - izradu sanacijskih elaborata, programa i sanacijskih izvješća, - određivanje vrsta otpada, opasnih svojstava otpada te uzorkovanje i ispitivanje fizikalnih i kemijskih svojstava otpada.

Člankom 6. stavkom 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zaštiti okoliša (NN 78/15), brisana je prijašnja odredba iz članka 40. Zakona o zaštiti okoliša koja je zahtijevala Rješenje, suglasnost ili potvrdu Ministarstva za obavljanje stručnih poslova zaštite okoliša za određivanje vrsta otpada, opasnih svojstava otpada te uzorkovanje i ispitivanje fizikalnih i kemijskih svojstava otpada. Budući da je navedena točka 15.1.2. DON, dakle, propisana suprotno važećem propisu, a što naručitelj i priznaje, ista je protivna članku 257. stavak 2. ZJN 2016., koji propisuje da ako gospodarski subjekt mora posjedovati određeno ovlaštenje ili biti član određene organizacije kako bi mogao pružati usluge u državi njegova poslovnog nastana, javni naručitelj u postupcima javne nabave usluga može od njega zahtijevati da dokaže posjedovanje takvog ovlaštenja ili članstva. Slijedom navedenog, ovaj žalbeni navod ocijenjen je osnovanim.

Žalitelj, nadalje, navodi da naručitelj u t. 27. DON nije dao adekvatan opis poslova za Stručnjaka 1 te da nije jasno temeljem kojih zakonskih osnova i kriterija je odredio minimalne zahtjeve i bodovanje za Stručnjaka 1, tj. kriterije ekonomski najpovoljnije ponude i njihov relativan značaj. Ističe kako se iskustvo stručnjaka ocjenjuje sa 70 od ukupno mogućih 100

bodova, ali da je u ovom konkretnom postupku nejasno i upitno jesu li postavljeni uvjeti i kriteriji za stručnjaka povezani s predmetom nabave, hoće li omogućiti učinkovito nadmetanje i hoće li predmet nabave izvršiti najkvalitetniji stručnjaci koji posjeduju znanja i vještine iz predmeta nabave. Navodi da se iz teksta DON-a može zaključiti da naručitelj ima tu namjeru, ali mu nedostaje razrada uvjeta i kriterija koji bi ga i doveli do željenog cilja.

Ujedno, žalitelj navodi kako je za Stručnjaka 1 naručitelj u t. 27. DON propisao da mora posjedovati Rješenje Ministarstva zaštite okoliša o imenovanju za voditelja stručnih poslova za izradu elaborata o zaštiti okoliša koji se odnose na zahvate za koje nije propisana obveza procjene utjecaja na okoliš, a kako uvjet posjedovanja traženog Rješenja nije povezan sa predmetom nabave (čl. 285. ZJN) jer predmet ove nabave nije izrada elaborata zaštite okoliša. Žalitelj navodi da se traženo ovlaštenje odnosi na izradu elaborata o zaštiti okoliša koji se odnose na zahvate za koje nije propisana obveza procjene utjecaja na okoliš te ističe da ovaj uvjet nije nužan niti zakonski uvjet za obavljanje poslova koji se traže DON, jer izrada podloga za izradu studije izvodljivosti u opsegu kako je napisano u DON nije „zahvat” u smislu Zakona o zaštiti okoliša te se u DON nigdje ne spominje elaborat zaštite okoliša kao dokument koji bi se trebao izraditi u sklopu ove nabave.

Tvrdi i da je traženje ovog Rješenja sporno i s aspekta načela, jer naručitelj nije predvidio mogućnost sudjelovanja stranih stručnjaka koji da bi mogli obavljati tražene poslove u RH ovo rješenje ne mogu ishoditi samostalno, kao stručnjaci i fizičke osobe, već to za njih treba ishoditi pravna osoba na osnovu njihovih referenci i uvjeta propisanih posebnim zakonom.

Točkom 27. DON – Kriterij za odabir ponude, naručitelj je, među ostalim, propisao da je za Stručnjaka 1 (voditelja projekta) maksimalni broj bodova koje ponuditelj može ostvariti u okviru ovog podkriterija 17 te da mora ispunjavati sljedeće uvjete: Visoka stručna sprema odnosno završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij u znanstvenom području tehničke ili prirodne znanosti; Posjeduje rješenje Ministarstva zaštite okoliša i prirode o imenovanju za voditelja stručnih poslova za izradu elaborata o zaštiti okoliša koji se odnose na zahvate za koje nije propisana obveza procjene utjecaja na okoliš. Bodovi za veći broj referenci o izradi studija izvodljivosti ili predizvodljivosti vezanih za gospodarenje otpadom, izrade planskih dokumenata vezanih za gospodarenje otpadom (planovi gospodarenja otpadom i/ili strategije gospodarenja otpadom) i izrade elaborata o količini otpada na kojima je stručnjak bio voditelj ili suradnik izrade dodjeljivati će se u skladu sa sljedećom skalom bodova: Stručnjak 1: Voditelj projekta: Broj izrađenih studija izvodljivosti ili predizvodljivosti vezanih za gospodarenje otpadom, izrade planskih dokumenata vezanih za gospodarenje otpadom (planovi gospodarenja otpadom i/ili strategije gospodarenja otpadom) i izrade elaborata o količini otpada: 1 – 1 bod; 5 do 10 – 5 bodova; 10 do 20 – 10 bodova; 20 i više – 17 bodova. Reference o iskustvu Stručnjaka 1 trebaju se odnositi na izradu studija izvodljivosti ili predizvodljivosti vezanih za gospodarenje otpadom, izrade planskih dokumenata vezanih za gospodarenje otpadom (planovi gospodarenja otpadom i/ili strategije gospodarenja otpadom) i izrade elaborata o količini otpada. Broj referenci Stručnjaka 1 koje se boduju ponuditelj je obavezan navesti u životopisu stručnjaka. Životopis Stručnjaka 1 predaje se na predlošku danom u prilogu ove Dokumentacije o nabavi.

Članak 284. stavak 1. ZJN 2016. propisuje da se ekonomski najpovoljnija ponuda utvrđuje 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. Stavak 2. tog članka određuje da kriteriji iz stavka 1. ovoga članka mogu obuhvaćati na primjer: 1. kvalitetu, uključujući tehničku vrijednost, estetske i funkcionalne značajke, pristupačnost, rješenje za

sve korisnike, društvene, okolišne i inovativne značajke te trgovanje i uvjete trgovanja, 2. organizaciju, kvalifikacije i iskustvo osoblja angažiranog na izvršenju određenog ugovora, ako kvaliteta angažiranog osoblja može značajno utjecati na razinu uspješnosti izvršenja ugovora, ili 3. usluge nakon prodaje i tehničku pomoć, uvjete isporuke kao što su datum isporuke, proces isporuke i rok isporuke ili rok izvršenja. Nadalje, članak 285. stavak 1. ZJN 2016. propisuje da kriteriji za odabir ponude ne smiju biti diskriminirajući, moraju biti povezani s predmetom nabave te moraju omogućiti učinkovito nadmetanje. Stavak 2. tog članka određuje da se smatra 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 u bilo kojem pogledu i u bilo kojoj fazi njihova životnog vijeka, uključujući čimbenike obuhvaćene u: 1. određenom postupku proizvodnje, izvedbe ili trgovine tim radovima, robom ili uslugama, ili 2. određenom postupku za drugu fazu njihova životnog vijeka, i onda kada takvi čimbenici nisu dio njihova materijalnog sadržaja. Stavak 3. istog članka propisuje da javni 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.

Ocjenjujući osnovanost ovog žalbenog navoda, uvidom u spornu točku 27. DON utvrđeno je kako je naručitelj za Stručnjaka 1 (Voditelja projekta), između ostalog, propisao, dakle, da se „Reference o iskustvu Stručnjaka 1 trebaju odnositi na (i da se ovisno o dostavljenim dokumentima budu) *izradu studija izvodivosti ili predizvodljivosti* vezanih za gospodarenje otpadom, izrade planskih dokumenata vezanih za gospodarenje otpadom (planovi gospodarenja otpadom i/ili strategije gospodarenja otpadom) i izrade elaborata o količini otpada, iako je predmet ove nabave „*izrada podloga za izradu studije izvedivosti...*“. Također, predmet ove nabave nije ni *izrada elaborata zaštite okoliša...*“ pa se tako ni u DON nigdje ne spominje elaborat zaštite okoliša kao dokument koji bi se trebao izraditi u sklopu ove nabave. Slijedom svega navedenog, ne može se otkloniti prigovor žalitelja da navedeno Rješenje Ministarstva koje naručitelj zahtijeva nije povezano s predmetom nabave te da isto nije nužan uvjet za obavljanje poslova koji se traže DON-om, kao što se ne može otkloniti ni prigovor žalitelja da je nejasno jesu li uvjeti i kriteriji za Stručnjaka 1 povezani s predmetom nabave.

Ujedno, propisanim traženjem navedenog Rješenja naručitelj je postupio suprotno člancima 4. i 285. ZJN 2016., budući da se ograničavanjem samo na hrvatski zakon i propise te traženjem Rješenja koje kao nadležno tijelo izdaje Ministarstvo u Republici Hrvatskoj onemogućuje stranim stručnjacima (gospodarskim subjektima) sudjelovanje u postupku javne nabave. Navedeno je protivno načelu zabrane diskriminacije, jednakog tretmana i tržišnog natjecanja, a koja načela obvezuju naručitelja da prema svima jednako postupa, tj. da svaki gospodarski subjekt pod istim uvjetima može podnijeti ponudu te je u tom pogledu propustio propisati adekvatan dokaz prema mjestu sjedišta za ponuditelje s poslovnim nastanom izvan Republike Hrvatske. Naručitelj se u odgovoru na žalbu nije očitovao na nepravilnosti koje žalitelj navodi u žalbi vezano za točku 27. DON niti obrazlaže povezanost kriterija za odabir ponude iz točke 27. DON za Stručnjaka 1 s predmetom nabave, već samo navodi da želi najkvalitetnije stručnjake pozivajući se na članak 284. ZJN 2016. Slijedom svega navedenog, žalbeni navod je ocijenjen osnovanim.

Zaključno, žalitelj navodi kako je naručitelj u t. 27. DON za Stručnjaka 3 kao uvjete o kojima ovisi bodovanje propisao broj izrađenih planskih dokumenata vezano za gospodarenje otpadom i na izradama idejnih i/ili glavnih projekata vezano za gospodarenje otpadom, a kako izrada istih nije povezana s predmetom nabave. Smatra da je za postizanje svrhe bodovanja ovdje naručitelj trebao u obzir uzeti iskustvo u izradi studija o utjecaju zahvata na okoliš ili elaborata zaštite okoliša za postupak ocjene o potrebi procjene utjecaja zahvata na okoliš

vezano za gospodarenje otpadom (izgradnje novih i/ili sanacije postojećih objekata za gospodarenje otpadom i odlagališta otpada), jer se u tim dokumentima razrađuju i vrednuju različite varijante tehnoloških postupaka gospodarenja otpadom.

Uvidom u spornu točku 27. DON utvrđeno je kako je naručitelj za Stručnjaka 3 (Stručnjaka za gospodarenje otpadom), između ostalog, propisao, dakle, da se „Reference o iskustvu Stručnjaka 3 trebaju odnositi na (i da se ovisno o dostavljenim dokumentima budu) izradu planskih dokumenata vezano za gospodarenje otpadom (planovi gospodarenja otpadom i/ili strategije gospodarenja otpadom) i na izradu idejnih i/ili glavnih projekata vezano za gospodarenje otpadom (izgradnje novih i/ili sanacije postojećih objekata za gospodarenje otpadom i odlagališta otpada) na kojima je stručnjak bio voditelj ili suradnik izrade. S obzirom na to da je predmet ove nabave „*izrada podloga* za izradu studije izvedivosti, naručitelj nije sukladno člancima 284. i 285. kriterije za odabir ponude povezao s predmetom nabave kada je propisao traženje i predvidio bodovanje broja izrađenih planskih dokumenata i idejnih i/ili glavnih projekata vezano za gospodarenje otpadom. Slijedom navedenog, ne može se otkloniti prigovor žalitelja da je kriterij za odabir ponude vezano za Stručnjaka 3 nejasno povezan s predmetom nabave stoga je žalbeni navod ocijenjen osnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. Zakona o javnoj nabavi, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo tijelo nije utvrdilo osobito bitne povrede postupka javne nabave. Naime, ovo tijelo je provjerilo rok za dostavu ponuda i utvrdilo da je isti određen sukladno odredbi članka 227. i 228. 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, s tim da je kriterij za odabir ponude cijena 30 % i iskustvo nominiranih stručnjaka 70 % određen sukladno odredbama članka 284. i 452. ZJN 2016, a temeljem dokumentacije predmetnog postupka kojom ovo tijelo raspolaže nije utvrđeno postojanje bitne povrede iz članka 404. stavka 2. točke 5. ZJN 2016. Nadalje, u odnosu na postojanje obveznih osnova za isključenje te mogućnosti da je naručitelj nakon isteka roka za dostavu ponude vodio pregovore ili da je ponuditelj izmijenio svoju ponudu suprotno odredbama Zakona o javnoj nabavi navedena odredba nije primjenjiva u ovoj fazi predmetnog postupka javne nabave. Također, kriteriji za odabir gospodarskog subjekta određeni su sukladno člancima 256.- 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.

S obzirom na prethodno navedeno ovo državno tijelo poništava dokumentaciju za nadmetanje u dijelu u kojem je ista zahvaćena nezakonitošću te je odlučeno kao u točki 1. izreke ovog rješenja. Nadalje, sukladno odredbi članka 419. ZJN 2016., ako Državna komisija usvoji žalbu, naručitelj je obavezan, postupajući po odluci Državne komisije, nastaviti postupak, izmijeniti dokumentaciju o nabavi u dijelu u kojem je zahvaćena nezakonitošću, odrediti novi rok za dostavu i objaviti ispravak poziva na nadmetanje ili odabranim natjecateljima poslati novi poziv na dostavu ponuda, na sudjelovanje u dijalogu ili na pregovaranje, ili poništiti postupak javne nabave ako postoje razlozi za poništenje. Naručitelj je obavezan rok za dostavu ponuda produljiti najmanje za onoliko dana koliko je preostalo od dana izjavljivanja žalbe do isteka prvotno određenog roka.

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

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.000,00 kuna za naknadu za pokretanje žalbenog postupka.

Članak 431. stavak 2. Zakona o javnoj nabavi 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 na to da je ovo tijelo žalbu ocijenilo osnovanom, žalitelj je uspio sa žalbom, stoga mu je priznat trošak u iznosu od 5.000,00 kuna. Slijedom svega navedenog, odlučeno kao pod točkom 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016., obavezan 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.



ZAMJENIK PREDSEDNIKA

Andelko Rukelj

Stranke žalbenog postupka:

1. Grad Zagreb, Zagreb,
Trg Stjepan Radića 1
2. Ekonerg – Institut za energetiku
i zaštitu okoliša d.o.o.,
Zagreb, Koranska 5