



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

**KLASA: UP/II-034-02/19-01/251**  
**URBROJ: 354-01/19-7**  
**Zagreb, 18. travnja 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 Energetski institut Hrvoje Požar, Zagreb, OIB: 43980170614 na Odluku o odabiru, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2019/S 0F2-0002574, predmet nabave: usluge izrade studije izvedivosti gospodarenja i poticanja korištenja geotermalne vode u energetske svrhe za potrebe toplinarstva i proizvodnje električne energije, naručitelja Agencija za ugljikovodike, Zagreb, OIB: 72156517632, 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., nadalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

### **R J E Š E N J E**

1. Žalba žalitelja Energetski institut Hrvoje Požar, Zagreb, odbija se kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Energetski institut Hrvoje Požar, Zagreb, za naknadom troškova žalbenog postupka.

### **O b r a z l o ž e n j e**

Naručitelj Agencija za ugljikovodike, Zagreb, radi nabave usluge izrade studije izvedivosti gospodarenja i poticanja korištenja geotermalne vode u energetske svrhe za potrebe toplinarstva i proizvodnje električne energije, objavio je 23. siječnja 2019. u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave broja objave 2019/S 0F2-0002574. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene (30 bodova), iskustva stručnjaka (30 bodova) te metodologije i organizacije (40 bodova).

U navedenom postupku javne nabave dostavljene su tri ponude, od kojih je naručitelj kao jedinu valjanu, Odlukom o odabiru KLASA: 406-09/19-01/01, URBROJ: 405-02/01-19-15 od 15. ožujka 2019. odabrao ponudu ponuditelja PricewaterhouseCoopers Savjetovanje d.o.o., Zagreb.

Na predmetnu Odluku o odabiru urednu je žalbu putem sustava e-Žalba, 20. ožujka 2019. izjavio žalitelj Energetski institut Hrvoje Požar, Zagreb. Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost postupanja naručitelja kod pregleda i ocjene njegove ponude, u žalbenom zahtjevu traži poništenje Odluke o odabiru te da se naloži naručitelju da izvrši novi pregled i ocjenu ponuda kao i naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 10.000,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, u bitnome, osporava osnovanost žalbenog navoda te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj, iako uredno pozvan, nije se očitovao na žalbu i odgovor naručitelja.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od dokumentacije o nabavi, zapisnika o javnom otvaranju ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o odabiru, ponude žalitelja te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj navodi da je naručitelj na temelju pojašnjenja ponude, pogrešno utvrdio da žalitelj ugovorom "Program za uspostavu Eko fonda u Crnoj Gori" nije dokazao da udovoljava uvjetu tehničke i stručne sposobnosti jer je predmetni ugovor, suprotno shvaćanju naručitelja, usluga koja spada u područje energetike iz više razloga. Tako žalitelj navodi da sektor energetike obuhvaća složeno široko područje koje, među ostalim, uključuje obnovljive izvore energije i učinkovito korištenje energije, strateško planiranje u energetici, razvoj elektroenergetskog, plinskog, naftnog i toplinskog sustava, tržište energije, zakonodavni okvir, organizaciju i restrukturiranje energetskega sektora, zaštitu okoliša uslijed obavljanja energetskega djelatnosti, energetskega učinkovitost, energetske preglede građevina i certifikacije zgrada, energetskega bilancu i statistiku, sigurnost opskrbe i drugo. Neodvojive sastavnice sektora energetike su izvori energije i njihovo korištenje, utjecaj energetskega sektora na okoliš, emisije stakleničkih plinova i instrumenti i tehnologije smanjenja emisija, utjecaji proizvodnje energije na okoliš, održivi razvoj, energetskega siromaštvo i drugo. Nadalje navodi da nije osnovana tvrdnja da je predmetni ugovor izvan sektora energetike te da je ista u suprotnosti s položajem i tretmanom sektora energetike u važećim međunarodnim konvencijama i sporazumima uključujući Pariški sporazum i mjerodavnim energetskega-klimatskim politikama i zakonodavstvu Europske unije usmjerenom na stvaranje održivog sektora energetike. Uredba (EU) 2018/1999 Europskega parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o upravljanju energetskega unijom i djelovanjem u području klime, usvojena u okviru zakonodavnog paketa iz 2016. godine „Čista energija za sve Europljane“, ključni je dokument u ostvarenju energetskega strategije Energetske unije i energetskega i klimatskega ciljeva, a njena uspješna implementacija treba osigurati postizanje konkretnih ciljeva EU u skladu s Pariškim sporazumom do 2030. godine u pogledu smanjenja emisija stakleničkih plinova, povećanja udjela obnovljivih izvora energije i uštede potrošnje energije kroz energetskega efikasnost. Navodi da je Crnoj Gori, kao članici Energetske zajednice, potpisnici Pariškog sporazuma i kandidatu za članstvo u EU od 2012. godine imperativ obaveza harmonizacije nacionalnog zakonodavstva s propisima i standardima EU. Navodi da u takvom kontekstu odnosno shvaćanju pojma i značaja sektora energetike treba vrednovati i osporavani projekt i u njemu izvršene aktivnosti žalitelja, koji je u sklopu tog projekta, izradio sveobuhvatne tehničke, pravne, porezne ekonomsko financijske analize, prenio svoja iskustva iz energetskega sektora Republike Hrvatske (RH) i regije te dao podloge naručitelju Ugovora Program za uspostavu Eko fonda u Crnoj Gori i Vladi Crne Gore za uspostavu provedbenog tijela i korištenje financijskega mehanizama koje će pomoći razvoju nisko-ugljičnih tehnologija, održivom gospodarstvu otpadom te čistoj proizvodnji energije kao nužnim sastavnicama usklađenog održivog razvoja sektora energetike u Crnoj Gori. Navodi da su za potrebe izvršenja projekta angažirani stručnjaci s višegodišnjim iskustvom rada u energetskega sektoru u RH i regiji uključujući i Crnu Goru, upravo zbog svojih referenci i iskustva te shvaćanju projektnog zadatka. Tijekom realizacije odvijala se intenzivna suradnja s ministarstvom nadležnim za održivi razvoj, energetiku, financije, transport, energetskega regulatornom agencijom, uredom za zakonodavstvo,

inspektoratom i drugo, kako bi se sagledali svi potrebni dokumenti i aspekti te premostile neusuglašenosti u razgraničenju nadležnosti između državnih institucija nadležnih za energetiku, zaštitu okoliša i klimatske promjene koji su rezultat političkih odluka u prošlosti i ne odgovaraju aktualnim potrebama održivog i integralnog razvoja sektora energetike u Crnoj Gori. Navodi da naručitelj Ugovora Program za uspostavu Eko fonda u Crnoj Gori, Ured UNDP-a u Crnoj Gori, kao relevantan partner državnih institucija u Crnoj Gori, realizira upravo one projekte koji promiču održivi razvoj Crne Gore i pri tome suštinski povezuje energetiku, okoliš i klimatske promjene u energetskej tranziciji na nisko-ugljično gospodarstvo i čistu energiju. Prilikom izvršenja ugovora, Program za uspostavu Eko fonda u Crnoj Gori, žalitelj je proveo detaljne analize u svim područjima relevantnima za budući rad Eko fonda, pri čemu je energetika tretirana kao jedno od ključnih područja. Analizirana je organizacija energetskeg sektora Crne Gore sa strateško-planskog, zakonodavnog i institucionalnog aspekta. Uz to, analizirani su i slični eko fondovi u Sloveniji, Bosni i Hercegovini i Republici Hrvatskoj, koji svi u svom djelokrugu imaju energetiku, poglavito energetske učinkovitost i obnovljive izvore energije. Prilikom definiranja modela osnivanja Eko fonda poseban naglasak je stavljen na klimatske energetske aktivnosti koje uključuju energetske učinkovitost u svim sektorima potrošnje energije, obnovljive izvore energije i istraživačko-razvojne aktivnosti u području energetike kao predviđenim djelatnostima Eko fonda. Predložen je i model financiranja Eko fonda na način da su se predvidjele, između ostalih i naknade za emisije koje dolaze iz energetskeg sektora, što ima važan utjecaj na sektor energetike. U konačnici, Program za uspostavu Eko fonda je studija koja zahtijevala multidisciplinarni pristup u sektoru energetike, razmatranje sprege sektora energetike i ostalih sektora kao i kompleksne procedure osiguravanja financijskih izvora i načina distribucije financijskih sredstava za projekte održive energetike, što je žalitelj kroz njen sadržaj i dokazao. Navodi da je u studenom 2018. godine Odlukom Vlade Crne Gore uspostavljen Eko fond što dokazuje značaj te studije. Navodi da je Fond osnovan na temelju Zakona o životnoj sredini (Službeni list Crne Gore br. 52/2016) koji propisuje da se sredstva Eko - fonda koriste za: financiranje pripreme, provedbe i razvoja programa, projekata i sličnih aktivnosti na državnom i lokalnom nivou, u cilju očuvanja, održivog korištenja, zaštite i unaprjeđivanja životne sredine, energetske efikasnosti i korištenja obnovljivih izvora i energije, provedbe ciljeva i načela zaštite životne sredine, radi postizanja integralnog i cjelovitog očuvanja kvaliteta životne sredine, očuvanja raznovrsnosti i racionalnog korištenja prirodnih dobara i energije kao osnovnih uvjeta održivog razvoja i iz kojeg se jasno iščitava međusobna neodvojivost i komplementarnost ostvarenja energetske-klimatskih ciljeva. Prema Odluci o osnivanju, djelatnost novoosnovanog fonda je, između ostalog, financiranje pripreme, provođenja i razvoja programa, projekata i sličnih aktivnosti u području energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora i energije, a sredstva za financiranje koje daje Fond koriste se i za poticanje energetske učinkovitosti u svim sektorima potrošnje energije, poticanje većeg korištenja obnovljivih izvora energije za vlastitu potrošnju, poticanje korištenja alternativnih goriva u prometu te poticanje edukativnih, promotivnih, istraživačkih i razvojnih studija, programa, projekata i drugih aktivnosti u području zaštite životne sredine, energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora energije. Navodi da je stoga predmetni projekt izrade programa osnivanja Fonda, kojim se po uzoru na slične fondove u regiji (Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost u RH, Eko Sklad u Sloveniji i sl.), unatoč nazivlju i administrativnim podjelama, bilo nemoguće realizirati izvan sektora energetike. Naime, riječ je o fondu koji je, vodeći računa o obvezama preuzetim iz međunarodnih sporazuma za područje energija i klime, osnovala Vlada Crna Gore koja utvrđuje i koordinira sve sektorske politike pa tako politiku razvoja i financiranja energetskeg sektora i koji predstavlja centralno mjesto prikupljanja i ulaganja sredstava u programe i projekte zaštite okoliša, energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora energije. Odlukom o osnivanju potvrđena je nesporna uloga i funkcija u važnom segmentu sektora energetike poticanju energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora energije. Žalitelj navodi da je Ugovorom Program za uspostavu Eko fonda u Crnoj Gori imao namjeru pokazati da uz uže područje korištenja geotermalnih izvora energije u energetske

svrhe za potrebe toplinarstva proizvodnje električne energije koje reference je naveo, ima i iskustvo i reference u širem području energetike i financijskih mehanizama za financiranje projekata u energetici kao dodanu vrijednost za ovaj predmet nabave pokazujući širinu svoga djelovanja u području energetike kao energetskeg instituta i znanstvene ustanove dokazujući svoju ekspertizu i zadovoljavajući tehničku sposobnost predmeta nabave.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnom navodi da je žalitelj 27. veljače 2019. dostavio dopunu i pojašnjenje ponude koja dopuna je uključivala i izjavu s pojašnjenjem predmetnog Ugovora Program za uspostavu Eko Fonda u Crnoj Gori. Navodi da iz pojašnjenja žalitelja proizlazi da je u okviru izvršenja obveza iz tog ugovora, žalitelj sudjelovao u definiciji pravnog, poslovnog i financijskog modela te u izradi nacrtu potrebnih akata pravne, organizacijske i financijske prirode, radi uspostave fonda za zaštitu životne sredine (skraćeno Eko fond), odnosno fonda na zaštitu okoliša. Žalitelj je imao zadaću analizirati i prikazati: i) ekonomske i financijske instrumente za stvaranje, ii) institucionalne i organizacijske oblike funkcioniranja, iii) poslovne modele u okruženju i EU te iv) mogućnosti financiranja fonda, koji se odnosi isključivo na zaštitu okoliša. U konačnici je žalitelj sudjelovao u izradi nacrtu akata potrebnih radi uspostave, organizacije i funkcioniranja fonda za zaštitu okoliša. Međutim, upravo iz pojašnjenja dostavljenog od strane žalitelja vidljivo je da njegove aktivnosti u okviru tog ugovora ne odgovaraju uslugama koje su iste ili slične predmetu nabave. Navodi da se predmet ove nabave odnosi na izradu studije izvedivosti gospodarenja i poticanja korištenja geotermalne vode u energetske svrhe za potrebe toplinarstva i proizvodnje električne energije. Konkretna studija zahtijeva znanja o energetskeg sektoru jer je cilj studije osmisлити ekonomski i pravni model financiranja geotermalnih izvora radi pretvaranja geotermalne vode u električnu energiju. Dakle, potrebne su specifične reference koje dokazuju kako je ponuditelj radio na studijama koje su kao svoj zadatak imale razmatrati energetskeg sektor koji uključuje izvore energije i pretvorbe energije u električnu ili toplinsku energiju te financijske modele koje podržavaju te modele i pravne okvire kojima se definiraju ti sustavi, a te reference se znatno razlikuje od sektora zaštite okoliša u kojem sektoru je izvršen Ugovor Program za uspostavu Eko Fonda u Crnoj Gori. Dalje navodi da je glavni cilj Ugovora Program za uspostavu Eko Fonda u Crnoj Gori, bio osmisлити način financiranja fonda te dodjele sredstava iz fonda čiji je zadatak zaštita životne sredine u jako općenitom i generalnom smislu i obuhvaća najrazličitije aspekte utjecaja na okoliš pri čemu sama proizvodnja energije nije niti spomenuta. S druge strane, cilj studije izvedivosti gospodarenja i poticanja korištenja geotermalne vode u energetske svrhe za potrebe toplinarstva i proizvodnje električne energije niti u jednom svom segmentu ne obuhvaća zaštitu okoliša već je glavni cilj predmetne studije pronaći mogućnosti financiranja iskorištavanja geotermalne vode u energetske svrhe. Navodi da se aktivnosti koje je žalitelj obavljao u odnosu na analizu i pronalazak načina uspostave i financiranja te izradu akata radi osnivanja fonda za zaštitu okoliša ne mogu podvesti niti pod usluge koje su slične predmetu nabave. Primjera radi navodi da bi, usluga slična predmetu nabave, bilo osmišljavanje ekonomskog i pravnog modela načina proizvodnje električne energije iz nekog drugog izvora koji nije geotermalna voda, a što spada u područje energetike. Naručitelj zaključuje da je evidentno da žalitelj prilikom analize načina financiranja fonda za zaštitu okoliša nije stekao potrebno znanje i iskustvo koje je potrebno za izradu studije čiji je cilj pronaći financijski i pravni model za financiranje proizvodnje električne i toplinske energije iz geotermalne vode. Nadalje navodi da iz žaliteljevog pojašnjenja Ugovora Program za uspostavu Eko Fonda u Crnoj Gori ne proizlazi da je žalitelj trebao posebno istraživati energetskeg sektor, način proizvodnje električne energije, a pogotovo ne geotermalne izvore i mogućnosti iskorištavanja istih. Također navodi da iz predmetnog pojašnjenja ne proizlazi niti da je žalitelj obavljao aktivnosti koje bi se odnosile na utjecaj proizvodnje energije na okoliš, već su se njegove aktivnosti odnosile na mogućnosti financiranja fonda za zaštitu okoliša te je u tom kontekstu stekao iskustvo u području zaštite okoliša u puno općenitijem smislu. Naručitelj posebno ističe kako studija uopće ne treba obuhvatiti utjecaj proizvodnje električne energije iz geotermalne vode na okoliš niti bi se predmetna studija trebala baviti zaštitom okoliša.

Proizvodnja električne energije nužno je povezana s okolišem i zaštitom okoliša, ali u konkretnom slučaju zaštita okoliša nije predmet studije. Predmet studije je isključivo pronaći optimalan model razvoja geotermalne vode za energetske svrhe i to u financijskom i pravnom okviru budući da takvi modeli nisu zastupljeni u hrvatskom zakonodavstvu te studija koja bi to objedinila nije napravljena. Naručitelj dalje navodi da je sektor koji mu je od značaja i koji bi mogao prihvatiti kao relevantni za izradu studije, onaj obuhvaćen Zakonom o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika. Navodi da proizvodnja električne energije nesporno utječe na okoliš, ali kako je to već navedeno, predmet studije izvedivosti gospodarenja i poticanja korištenja geotermalne vode u energetske svrhe za potrebe toplinarstva i proizvodnje električne energije nije utjecaj korištenja geotermalne vode na okoliš, a iz pojašnjenja žalitelja može se zaključiti kako žalitelj prilikom izvršavanja Ugovora Program za uspostavu Eko Fonda u Crnoj Gori nije uopće došao u doticaj s geotermalnim izvorima niti drugim izvorima energije koji su od interesa za naručitelja (nafta, prirodni plin i sl.). Naručitelj osporava da bi se ispitivanje mogućnosti uvođenja trošarina na naftu za financiranje Eko Fonda mogla ostvariti veza s energetske sektorom jer trošarine spadaju u domenu taksi i ne mogu se povezati s energetske sektorom u segmentu koji zahtjeva ova studija. Također navodi da suradnja žalitelja s ministarstvom nadležnim između ostalog i za energetiku ne znači da sam žalitelj ima traženog iskustva u području energetike, a njegovi navodi kako je proveo analize svih područja relevantnih za budući rad Eko fonda pri čemu je energetika tretirana kao ključna i dalje ne dovode u vezu izvršavanje Ugovora Program za uspostavu Eko Fonda u Crnoj Gori s predmetnom studijom čiji je cilj pronaći način za financiranje i iskorištavanje specifičnog izvora, geotermalne vode, za proizvodnju električne energije. Iz opisa djelatnosti Eko fonda navedenih u žalbi također nije vidljivo da bi se isti fond u bilo kojem smislu bavio proizvodnjom električne energije te je tim više vidljivo da uspostava takvog fonda nije izvršena u okviru usluga koje se odnose ili su slične predmetu nabave. Navodi da je iz prethodno navedenog razvidno da je naručitelj koristeći institut iz članka 293. ZJN 2016 omogućio žalitelju da otkloni nedostatak, a što je žalitelj propustio učiniti, odnosno svojim pojašnjenjem i dalje nije dokazao traženo iskustvo u području izrade studija s analizom najboljih praksi, analizom poslovnih modela, analizom troškova i koristi u sektoru energetike.

Među strankama nije sporno da je proizvodnja električne energije, koja nedvojbeno spada u sektor energetike, povezana s okolišem i zaštitom okoliša, već je sporno je li žalitelj Ugovorom Program za uspostavu Eko Fonda u Crnoj Gori, sukladno propisanom zahtjevu iz točke 4.3.1 dokumentacije o nabavi, dokazao da ispunjava uvjet tehničke i stručne sposobnosti.

Ocjenjajući osnovanost ovog navoda utvrđeno je da je predmet nabave opisan u točki 2.1 dokumentacije o nabavi kojom je u bitnom propisano da je predmet nabave, nabava usluge izrade studije izvedivosti gospodarenja i poticanja korištenja geotermalne vode u energetske svrhe za potrebe toplinarstva i proizvodnje električne energije. Cilj projekta je izrada analize koja će sagledati svjetske prakse te utvrditi najbolju praksu u gospodarenju i poticanju korištenja geotermalne vode u energetske svrhe za potrebe toplinarstva i proizvodnje električne energije, izraditi smjernice za razvoj sustava gospodarenja potencijalom geotermalnih voda u energetske svrhe te definirati model za poticanje razvoja industrije i investicija vezane za geotermalne vode u energetske svrhe. Nadalje je propisano da opseg posla uključuje: a) Izrada pregleda poslovnih fiskalnih i pravnih modela za korištenje geotermalne vode u energetske svrhe u Europskoj Uniji i svijetu s posebnim naglaskom na: - metodologiju izrade poslovnih i/ili fiskalnih modela eksploatacije geotermalne vode u energetske svrhe, uključujući i cjenovnih raspona pojedinih elemenata metodologije - pregled cijena električne energije i topline te i utvrđivanja cijena koštanja proizvodnje energije pridobivene iz geotermalne vode u energetske svrhe - pregled regulatornih modela eksploatacije geotermalne vode u energetske svrhe - pregled modela poticanja korištenja geotermalne vode u energetske svrhe primjenjivih u Europskoj Uniji, b) Izrada analize trenutnog potencijala geotermalnih voda u energetske svrhe u RH uključujući: - Analiza upotrebe geotermalnih voda u energetske, uključujući upotrebu za proizvodnju električne

energije, za toplinarstvo, poljoprivredu i sl. - Analiza trenutnih ekonomskih uvjeta u RH uključujući cijenu energenata (električna i toplinska energija), te razinu troška za razvoj sustava za iskorištenje geotermalnih potencijala - Procjena socio-ekonomskog značaja razvoja geotermalne vode u energetske svrhe, uključujući poticanje zapošljavanja, razvoj lokalne samouprave, mogućnost razvoja tehnologije, dekarbonizacija i sl. - Procjena trenutnih ograničenja u razvitku korištenja geotermalnih voda u energetske svrhe - Identifikacija glavnih rizika implementacije (financijskih, regulatornih, tehničkih, itd.), c) Izrada preporuka i smjernica za razvoj novog poslovnog i/ili fiskalnog modela korištenja geotermalnih voda u energetske svrhe u Republici Hrvatskoj u cilju poticanja investicija u sektor, posebno: - Izrada poslovnog i/ili fiskalnog modela i definiranje svih pojedinih parametara modela, uključujući preporuka za razinu koncesijskih naknada u RH - Projekcija učinka na proračun - Izrada cjenovnih scenarija i provedba analize osjetljivosti na relevantne faktore i d) Izrada preporuka i smjernica za poticanje investicija u geotermalne vode u energetske svrhe u Republici Hrvatskoj i participacije države, posebno: - Definiranje modela privlačenja investitora u sektor - Definiranje ekonomskog i regulatornog modela participacije državnih fondova, državnih tijela i/ili državnih trgovačkih društva u financiranju ili upravljanju projektima korištenja geotermalnih voda u energetske svrhe - Definiranje mogućnosti korištenja ostalih raspoloživih instrumenata financiranja sektora (europski razvojni fondovi i sl.). Nadalje je utvrđeno da je tehnička i stručna sposobnost određena točkom 4.3. dokumentacije o nabavi te je točkom 4.3.1 dokumentacije o nabavi propisano da gospodarski subjekt mora dokazati da je u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom pet godina koje prethode toj godini uredno izvršio jednu ili više usluga iste ili slične predmetu nabave u visini istoj ili većoj od procijenjene vrijednosti nabave. Tom točkom je propisano da se sličnim uslugama smatraju usluge izrade studija s analizom najboljih praksi, analizom poslovnih modela, analizom troškova i koristi u sektoru energetike. Ponuditelj traženo iskustvo dokazuje minimalno s jednim, a maksimalno s 3 usluge/ugovora koji u zbroju moraju biti minimalno u visini procijenjene vrijednosti nabave. Usluge/Ugovori moraju biti završeni u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 3 godine koje prethode toj godini. Gospodarski subjekt obavezan je u ponudi kao preliminarni dokaz tehničke i stručne sposobnosti dostaviti ispunjeni e-ESPD obrazac (Dio IV: Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, C: TEHNIČKA I STRUČNA SPOSOBNOST – točka 1c.). Naručitelj može prije donošenja odluke od gospodarskog subjekta koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od pet dana, dostavi sljedeće ažurirane popratne dokumente (osim ako već posjeduje te dokumente): - popis glavnih usluga pruženih u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri godine koje prethode toj godini, koji sadržava naziv druge ugovorne strane (naručitelja), naziv tvrtke i adresa izvršitelja, predmet ugovora, vrijednost usluge te razdoblje izvršenja ugovora.

U zahtjevu od 22. veljače 2019. naručitelj je, između ostalog, naveo da iz ESPD obrasca žalitelja, Dio IV. Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, Odjeljak C: Tehnička i stručna sposobnost: točka 1c) nije razvidno da je predmet ugovora „Programme for establishment of the Eco Fund in Montenegro“ u skladu s opisom sličnih usluga iz točke 4.3.1 dokumentacije o nabavi te stoga moli žalitelja da pojasni navedeni ugovor i sukladno tome dopuni/ispravi ESPD u navedenom dijelu. Postupajući po navedenom zahtjevu naručitelja, žalitelj je u odgovoru od 27. veljače 2019., dostavio ispravljeni ESPD obrazac u kojem su, u dijelu koji se odnosi na uvjet tehničke i stručne sposobnosti, navedeni sljedeći ugovori o izvršenim uslugama: 1. Potencijal za korištenje geotermalne energije u Hrvatskoj u sustavima daljinskog grijanja, vrijednost 100.000,00 eura, primatelju Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije; 2. Predinvesticijska studija geotermalnog polja Karlovac, 196.000,00 kuna, primatelju Grad Karlovac, 3. Program za uspostavu Eko fonda u Crnoj Gori - Izrada Programa uspostavljanja Eko fonda koji će predložiti najbolji model i svu neophodnu dokumentaciju i smjernice, 69.990,00 eura, primatelju Ured za vezu Programa Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP) u Crnoj Gori. Žalitelj je predmetnom pojašnjenju, uz ispravljeni ESPD obrazac priložio i vlastitu izjavu kojom



izjavljuje da je Ugovor Program za uspostavu Eko Fonda u Crnoj Gori (Programme for establishment of the Eco Fund in Montenegro), u skladu s opisom sličnih usluga iz točke 4.3.1. dokumentacije o nabavi, naslov projekta: Ugovor o profesionalnim konzultantskim uslugama između UNDP-a i EIHP-a, broj 013/00089673/17 "PROGRAM ZA USPOSTAVU EKO FONDA U CRNOJ GORI" Naručitelj: Ured za vezu Programa Ujedinjenih naroda za razvoj (engl. skraćeno: UNDP-a) u Crnoj Gori, Bulevar Svetog Petra Cetinjskog 1a, 81000 Podgorica, Crna Gora. Opis projekta: Izrada Programa uspostavljanja Eko fonda koji će predložiti najbolji model i svu neophodnu dokumentaciju i smjernice. Dalje u izjavi se navodi, da je u okviru izvršenog ugovora bilo potrebno definirati pravni, poslovni i financijski model uspostave Fonda za zaštitu životne sredine (skraćeno Eko fonda) te nakon odobrenja modela od strane ključnih dionika i naručitelja izraditi nacрте svih potrebnih akata pravne, organizacijske i financijske prirode. Definiranje modela je uključivalo: 1. Analizu crnogorskog pravnog, institucionalnog i organizacijskog okvira za uspostavu Fonda s naglaskom na a. Identifikaciju i redefiniranje postojećih te prijedlog za uvođenje novih ekonomskih i financijskih instrumenata za stvaranje prihoda Fonda kao zasebne institucije b. Razmatranje postojećih institucionalnih i organizacijskih oblika koji uvjetuju prirodu funkcioniranja Eko fonda 2. Prikaz najboljih praksi poslovnih modela fondova za zaštitu okoliša u okruženju i EU poslovnih modela fondova za zaštitu okoliša u okruženju i EU 3. Raspravu sa svim dionicima (ministarstva, agencije, gospodarski subjekti, fondovi, Delegacija EK i sl.) 4. Prijedlog poslovnog i financijskog modela za funkcioniranje Fonda i korištenje sredstava u funkciji zaštite životne sredine (s jasno definiranim sredstvima Fonda i Mapom puta s utvrđenim fazama, vremenskim rokovima i financijskim sredstvima potrebnim za uspostavu Fonda). Pri tome je, a. Provedena opsežna analiza mogućih izvora financiranja Eko Fonda (ekološke naknade, trošarine na naftne derivate, porez na motorna vozila) b. Analizirani su mogući načini dodjele sredstava Eko Fonda korisnicima (subvencije, povoljni krediti) c. Utvrđene su poslovne procedure za dodjelu sredstava (mehanizam natječaja, mehanizam izravne dodjele sredstava, kriteriji za prihvatljive korisnike, kriteriji za ocjenu projekata) d. Predložena su područja rada budućeg Eko Fonda (zaštita životne sredine i svih njezinih komponenta, klimatsko-energetske aktivnosti). Nakon usvajanja poslovnog modela uspostave i rada Fonda pripremljene su sve podloge potrebne za rad Fonda u pogledu pravnih, organizacijskih i financijskih uvjeta za osnivanje i rad Fonda te korištenje sredstava Fonda u svrhe previdene zakonom (operativnost), a sukladno najboljoj praksi u regiji i Europi. To je obuhvatilo sljedeće aktivnosti: - Prijedlog promjena pozitivnih propisa iz područja zaštite okoliša, energetike i prometa, - Izradu nacрта osnivačkih akata, - Izradu nacрта internih akata (statut, pravilnik o radu, sistematizacija radnih mjesta, pravilnik o korištenju sredstava fonda. I sl.), - Analizu svih izvora i opcija financiranja kroz više scenarija (eko-naknade, trošarine, porezi), - Nacрте programa rada (višegodišnji i godišnji program rada, sa prijedlogom konkretnih aktivnosti u svakom području rada kao i prijedlogom aktivnosti za institucionalno jačanje), - Nacрте financijskih planova (definirana je struktura financijskog plana Fonda sa svim stavkama koje je potrebno pratiti na strani prihoda i na strani rashoda, utvrđena su pravila financijskog planiranja te je izrađen prijedlog financijskog plana za tri godine).

U točki 12. zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda navedeno je da je žalitelj dostavio objašnjenje Ugovora Program za uspostavu Eko Fonda u Crnoj Gori iz kojeg nije razvidno da su navedene usluge izvršene u sektoru energetike te da stoga naručitelj smatra da žalitelj nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost iz točke 4.3.1. dokumentacije o nabavi. U točki 15. toga zapisnika navedeno je da se ponuda žalitelja odbija jer nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost te se upućuje na sadržaj točke 12. tog zapisnika.

Odredbom članka 202. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da gospodarski subjekt može zahtijevati dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene u vezi s dokumentacijom o nabavi tijekom roka za dostavu zahtjeva za sudjelovanje i ponuda. Člankom 280. stavkom 4. toga Zakona 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. stavkom 1. toga Zakona 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. Člankom 403. stavkom 1. ZJN 2016, 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. toga članka, propisano je da je žalitelj obvezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi.

Dakle, točkom 4.3.1 dokumentacije o nabavi jasno je propisano da se sličnim uslugama smatraju usluge izrade studija s analizom najboljih praksi, analizom poslovnih modela, analizom troškova i koristi *u sektoru energetike*. Iako je shvaćanje naručitelja iz dijela odgovora na žalbu u kojem navodi da je sektor koji mu je od značaja, onaj obuhvaćen Zakonom o istraživanju i eksploataciji ugljikovodika, u suprotnosti s propisivanjem iz točke 4.3.1. dokumentacije o nabavi kojom je propisan kriterij sličnosti predmetu nabave, u pravu je naručitelj kada zaključuje da uspostava Eko fonda nije izvršena u okviru usluga koje su slične predmetu nabave te ovo tijelo na temelju svih utvrđenih činjenica nije utvrdilo nezakonitosti u postupanju naručitelja kod pregleda i ocjene ponude žalitelja. Iz pojašnjenja ponude žalitelja odnosno priložene izjave, proizlazi da je žalitelj u okviru izvršenja usluge iz Ugovora Program za uspostavu Eko Fonda u Crnoj Gori, provodio aktivnosti iz opisa predmeta nabave kako su predviđene točkom 2.1 dokumentacije o nabavi, međutim, kao sporno postavilo se pitanje jesu li te aktivnosti provedene u energetske sektoru, kako je to propisao naručitelj. Naime, iz sadržaja predmetne izjave, nije razvidno da je žalitelj aktivnosti koje je provodio radi izvršenja usluge iz Ugovora Program za uspostavu Eko fonda u Crnoj Gori, provodio *u sektoru energetike*. Sektor energetike je u kontekstu danog pojašnjenja obuhvaćen samo u dijelu gdje žalitelj navodi da su predložena područja rada budućeg Eko fonda (zaštita životne sredine i svih njezinih komponenata, klimatsko-energetske aktivnosti) te da je kao podloga za rad Fonda dan prijedlog promjena pozitivnih propisa iz područja zaštite okoliša, energetike i prometa. Iz žalbe proizlazi da žalitelj sektor energetike tumači kao vrlo složeno i široko područje te u takvom kontekstu cijeni i aktivnosti provedene u sklopu spornog projekta, pozivajući se također i na međunarodni položaj Crne Gore kao potpisnice Pariškog sporazuma te kandidata za članstvo u Europskoj uniji te sadržaj Odluke Vlade Crne Gore o osnivanju fonda za zaštitu životne sredine (Službeni list Crne Gore, broj 81/2018) i Zakona o životnoj sredini (Službeni list Crne Gore br. 52/2016). Međutim, člankom 1. Zakona o životnoj sredini propisano je da se tim Zakonom uređuju principi zaštite životne sredine i održivog razvoja, instrumenti i mjere zaštite životne sredine i druga pitanja od značaja za životnu sredinu. Člankom 2. tog Zakona propisano je da je životna sredina prostor, odnosno prirodno okruženje, zrak, zemljište, voda i more, biljni i životinjski svijet, pojave i djelovanja: klima, ionizirajuća i neionizirajuća zračenja, buka i vibracije, kao i okruženje koje je stvorio čovjek: gradovi i druga naselja, kulturno – historijska baština, infrastrukturni, industrijski i drugi objekti. Iz članka 4. tog Zakona, proizlazi da je racionalno korištenje energije i poticanje upotrebe obnovljivih izvora energije samo jedan od 14 ciljeva radi kojih se provodi zaštita životne sredine. Člankom 76. tog Zakona, financiranje energetske efikasnosti i korištenja obnovljivih izvora energije, navodi se kao samo jedno od područja korištenja sredstava Eko-fonda. Iz navedenih odredbi razvidno je da su određeni dijelovi energetske sektora samo jedno od područja uređenih Zakonom o zaštiti životne sredine na temelju kojeg je Fond osnovan. Naime, uvažavajući sve navedeno, utvrđeno je da žalitelj aktivnosti koje je provodio radi izvršenja usluge iz Ugovora Program za uspostavu Eko fonda u Crnoj Gori, nije provodio *u sektoru energetike*, već je taj sektor bio jedno od područja koje je bilo potrebno obuhvatiti aktivnostima izvršenim radi uspostave Fonda za zaštitu životne sredine odnosno Eko Fonda u Crnoj Gori te stoga žalitelj postavljeni kriterij sličnosti tumači suviše široko i na temelju takvog tumačenja, pogrešno smatra da je uslugom iz Ugovora Program za uspostavu Eko fonda u Crnoj Gori, dokazao uvjet tehničke i stručne sposobnosti kako je to propisano točkom 4.3.1 dokumentacije o nabavi. Ovdje valja napomenuti da je žalitelj, vezano za navedeno, sukladno članku 202. stavku 1. ZJN 2016 tijekom roka za dostavu ponuda od



naručitelja mogao zahtijevati dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene u vezi s dokumentacijom o nabavi.

Na temelju svega navedenog utvrđeno je da se žalitelj pri izradi ponude nije pridržavao zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te je stoga naručitelj pravilno ocijenio da žalitelj dostavljenim pojašnjenjem nije otklonio nedostatak iz ponude. Budući da žalitelj niti u žalbenom postupku, protivno članku 403. stavku 2. ZJN 2016, nije dostavio dokaze kojima bi doveo u sumnju takvo utvrđenje naručitelja, 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 nije utvrdilo osobito bitne povrede postupka javne nabave.

U skladu s prethodno navedenim, a 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 ukupnom iznosu od 10.000,00 kuna. Sukladno članku 431. stavak 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka pa je odlučeno kao pod točkom 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. Agencija za ugljikovodike, Zagreb, Miramarska 24
2. Energetski institut Hrvoje Požar, Zagreb, Savska cesta 163
3. PricewaterhouseCoopers Savjetovanje d.o.o., Zagreb, Heinzelova 70