



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE
Zagreb, Koturaška 43/IV
KLASA: UP/II-034-02/20-01/79
URBROJ: 354-01/20-7
Zagreb, 16. ožujka 2020.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednice te Danijele Antolković i Karmele Dešković, članica, povodom žalbe žalitelja Fundus projekt d.o.o., Zagreb, OIB: 20066800597, u odnosu na izmjenu dokumentacije o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2019/S 0F5-0049518 te ispravci objave broj 2019/S F14-0050216 i 2020/S F14-0003128, predmet nabave: usluge upravljanja projektom „Izgradnja vodno - komunalne infrastrukture aglomeracije Ploče“, naručitelja Izvor Ploče d.o.o. za javnu vodoopskrbu i odvodnju, Ploče, OIB: 09475552617, zastupan po opunomoćeniku Inoslavu Korinčiću, odvjetniku u Zaprešiću, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13., 127/13., 74/14. i 98/19.) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16., dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništavaju se odredbe točke 52. dokumentacije o nabavi koje glase: „Naručitelju nisu prihvatljive usluge (potvrde) u kojima je druga ugovorna strana poslodavac stručnjaka. Naručitelju nisu prihvatljive usluge (potvrde) za interno vođenje projekta.“, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2019/S 0F5-0049518 te ispravci objave broj 2019/S F14-0050216 i 2020/S F14-0003128, predmet nabave: usluge upravljanja projektom „Izgradnja vodno - komunalne infrastrukture aglomeracije Ploče“, naručitelja Izvor Ploče d.o.o. za javnu vodoopskrbu i odvodnju, Ploče.

2. Nalaže se naručitelju Izvor Ploče d.o.o. za javnu vodoopskrbu i odvodnju, Ploče, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju Fundus projekt d.o.o., Zagreb troškove žalbenog postupka, u iznosu od 5.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Izvor Ploče d.o.o. za javnu vodoopskrbu i odvodnju, Ploče objavio je 23. prosinca 2019. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2019/S 0F5-0049518, predmet nabave: usluge upravljanja projektom „Izgradnja vodno - komunalne infrastrukture aglomeracije Ploče“. Kao kriterij za odabir ponude određena je ekonomski najpovoljnija ponuda sa relativnim značajem kriterija: cijena ponude, u omjeru 60 %, te stručno iskustvo Stručnjaka 1, u omjeru 40 %.

Naručitelj je dana 27. siječnja 2020. godine na EOJN RH objavio izmjenene dokumentacije o nabavi, pri tome objavivši ispravak poziva na nadmetanje, pod brojem objave 2020/S F14-0003128.

Na sadržaj izmjene dokumentacije o nabavi urednu žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave putem sustava e-žalba dana 6. veljače 2020. godine izjavio žalitelj Fundus projekt d.o.o., Zagreb. Žalitelj osporava dijelove dokumentacije o nabavi, predlaže da se ponište dijelovi dokumentacije zahvaćeni nezakonitošću te da mu se naknade troškovi nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

U odgovoru na žalbu naručitelj, zastupan po opunomoćeniku Inoslavu Korinčiću, odvjetniku u Zaprešiću, u bitnom osporava žalbene navode te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

U tijeku postupka pred ovim državnim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi te ostalih dokaza.

Žalba žalitelja Fundus projekt d.o.o., Zagreb je dopuštena, uredna, pravodobna i izjavljena od ovlaštene osobe.

Žalba žalitelja je osnovana.

Žalitelj navodi da je naručitelj prilikom objave izmjene dokumentacije o nabavi od 27. siječnja 2020. godine, kod dokazivanja kriterija za odabir ponude u točki 52. dokumentacije o nabavi, bez obrazloženja, dodao slijedeću ograničavajuću odredbu: "Naručitelju nisu prihvatljive usluge (potvrde) u kojima je druga ugovorna strana poslodavac stručnjaka. Naručitelju nisu prihvatljive usluge (potvrde) za interno vođenje projekta." Navodi da budući da je referenca koju će naručitelj bodovati pod kriterijem 2. vezana uz reference koje su se mogle dobiti jedino u sklopu ugovora pružanja usluga upravljanja projektom u kojima druga ugovorna strana nije poslodavac stručnjaka, žalitelj ističe kako su iste reference diskriminatorne i pretjerano ograničavajuće. Navodi da ukoliko je isto takvo iskustvo stečeno u okviru ugovora o radu s naručiteljem, odnosno u slučaju kada naručitelj ne bi za ovu uslugu angažirao vanjske suradnike drugih gospodarskih subjekta, stručnjacima, zaposlenicima naručitelja, koji sadržajno imaju isto iskustvo kao i stručnjaci angažirani od gospodarskih subjekta koji za naručitelja pružaju uslugu upravljanja projektom, iskustvo se ne bi bodovalo. Dakle, ističe da je predmetni kriterij diskriminirajući prema stručnjacima koji su stekli, ali u sklopu ugovora o radu, iskustvo identično iskustvu koje je naručitelj propisao da će bodovati, samo iz razloga što iskustvo nije stečeno u okviru ugovora o pružanju usluge upravljanja projekta, već npr. u okviru ugovora o radu neposredno kod naručitelja koji je sam provodio upravljanje projektom. Žalitelj navodi da takvo ograničavanje nema opravdanog razloga jer sam ugovor nije od važnosti već je jedino važno konkretno stečeno iskustvo angažiranog osoblja povezano s predmetom nabave.

Žalitelj citira odredbu članka 284. stavka 2. točke 2. ZJN 2016 te navodi da je iz zakonske odredbe razvidno da naručitelj može ocjenjivati samo ono iskustvo koje garantira kvalitetu koja može značajno utjecati na razinu uspješnosti izvršenja ugovora. Na koji način je i u okviru kakvog angažmana predmetno iskustvo stečeno nije ni od kakvog utjecaja, navodi žalitelj. Slijedom navedenog, budući da je naručitelj iskustvo ključnog stručnjaka koje će bodovati u sklopu kriterija za odabir ponude ograničio jedino na iskustvo stečeno unutar ugovora o pružanju javne usluge, iako je istovjetno iskustvo stručnjak mogao steći kroz ugovor o radu odnosno na neki drugi način koji ne uključuje isključivo ugovor o pružanju usluge upravljanja projektom, naručitelj je suprotno članku 285. stavku 1. ZJN 2016 propisao kriterije za odabir ponude koji su diskriminirajući.

Žalitelj također navodi da sukladno članku 38. stavku 1. Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje („Narodne novine“, broj 78/15., 118/18. i 110/19.) voditelja projekta imenuje investitor radi optimizacije utrošaka sredstava i vremena te radi zakonite i kvalitetne izvedbe građevine. Stoga navodi da nema niti jednog zakonitog razloga da poslove voditelja projekta može obavljati isključivo stručnjak koji može dokazati da usluga s kojom se dokazuje

kriterij odabira nije bila za interno vođenje projekta, tako da nema opravdanog razloga da se bodovanje odredi na način da jedino takvi stručnjaci mogu ostvariti dodatne bodove u okviru kriterija za odabir ponude.

Naručitelj u odgovoru na žalbu prvenstveno citira točku 28. dokumentacije o nabavi, naslova „Tehnička i stručna sposobnost“, u kojoj je kao napomena propisano da su naručitelju prihvatljive samo usluge na kojima je druga ugovorna strana bila investitor projekta te da potvrde za interno vođenje projekta nisu prihvatljive. Ističe da žalitelj ne osporava ovaj uvjet tehničke i stručne sposobnosti odnosno činjenicu da su prihvatljive samo usluge na kojima je druga ugovorna strana bila investitor projekta. Nadalje citira odredbu članka 284. ZJN 2016, zatim Knjigu 3, Projektni zadatak, točku 5.1.1. u kojoj su detaljno i opširno propisana zaduženja voditelja projekta, iz čega proizlazi da je upravo voditelj projekta stručnjak sa najviše obveza i odgovornosti u cijeloj jedinici za upravljanje projektom naručitelja te da je njegova uloga presudna za kvalitetu i uspješnost ugovora. U konačnici, velikim dijelom od kvalitete upravitelja projekta ovisi i uspješnost cijelog projekta aglomeracije Ploče. Naručitelj dalje citira odredbe članka 33. Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje u kojem su popisani poslovi koje obuhvaća djelatnost upravljanja projektom gradnje.

Naručitelj navodi da iskustvo na koje se referira žalitelj odnosno iskustvo voditelja projekta u kojemu je druga ugovorna strana poslodavac stručnjaka je iskustvo koje stječu zaposlenici posredničkih tijela razine 2 kao što su Hrvatske vode, pravna osoba za upravljanje vodama, Zagreb ili Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije, Zagreb (dalje u tekstu: SAFU). Zaposlenicima Hrvatskih voda ili SAFU-a koji su raspoređeni u sektoru praćenja i provedbe projekata budu dodijeljeni određeni javni ili sektorski naručitelji odnosno njihovi projekti te isti budu imenovani voditeljima projekta od strane PT2. Međutim, opseg poslova koji rade voditelji projekta imenovani ispred PT 2 nije ni na koji način usporediv sa voditeljem projekta koji je ovlaštena osoba imenovana od investitora sukladno Zakonu o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje, radi optimizacije utroška sredstava i vremena te radi zakonite i kvalitetne izvedbe građevine. Navodi da tu definiciju voditelja projekta imaju i Opći uvjeti ugovora o sufinanciranju građenja vodnih građevina iz 2019. godine. Slijedom svega navedenog razvidno je da opseg poslova koji treba obavljati voditelj projekta imenovan od strane investitora sukladno Knjizi 3 i opseg poslova voditelja projekta imenovan od strane poslodavca (SAFU, Hrvatske vode i sl.) se ni na koji način ne mogu usporediti, a kamoli uzeti u obzir kao jednakovrijedna iskustva prilikom bodovanja kriterija za odabir ponude. Naručitelj navodi da je stoga razvidno da predmetne odredbe točke 52. Knjige 1 dokumentacije o nabavi nisu ni na koji način diskriminirajuće u odnosu na voditelja projekta koji je imenovan od strane poslodavca obzirom da oni ni na koji način ne obavljaju slične niti usporedive poslove. Voditelj projekta imenovan od strane poslodavca je administrativna pomoć korisniku (naručitelju) prilikom predaje zahtjeva za naknadu sredstava i rješavanja pitanja financiranja samog projekta. Naručitelj navodi da će bodovati stručno iskustvo voditelja projekta upravo kako bi ponuditelji odnosno njihovi stručnjaci koji imaju iskustvo na pružanju usluga voditelja projekta na istim ili sličnim projektima kao što je predmet nabave ostvarili dodatne bodove te na navedeni način naručitelj osigurava da će dobiti ekonomski najpovoljniju ponudu.

Kako bi se ocijenila osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u odredbe dokumentacije o nabavi te je utvrđeno sljedeće. Točkom 52., naslova „Kriteriji za odabir ponude“, propisano je da su to cijena ponude (bez PDV-a), u omjeru 60% te stručno iskustvo Stručnjaka 1, u omjeru 40%.

U odnosu na kriterij stručnog iskustva Stručnjaka 1 u toj je točki dokumentacije o nabavi propisano sljedeće. „Naručitelj kao jedan od kriterija određuje stručnu kvalifikaciju stručnjaka 1 angažiranog na izvršenju ugovora. Ovim kriterijem se ocjenjuje prethodno iskustvo stručnjaka, koji će biti uključeni u provedbu ugovora o usluzi upravljanja projektom. Dokazivanje iskustva Stručnjaka 1 vrši se na jedan od tri načina: 1. prilaganjem životopisa stručnjaka na obrascu „Životopis“ koji je prilog ove dokumentacije o nabavi (ili obrascu koji je sadržajno identičan

prilogu naziva Životopis) i prilaganjem potvrda druge ugovorne strane/naručitelja, a iz kojih mora biti vidljivo da stručnjak ima traženo iskustvo; 2. dokument (potvrda/referenca/drugi relevantni dokument) potpisan od druge ugovorne strane (naručitelja radova) a izdan pravnoj osobi koja je pružala usluge u kojima su bile obuhvaćene usluge koje se traže za predloženog stručnjaka i dokument (potvrda/izjava/imenovanje) izdan na ime predloženog stručnjaka i potpisan od strane poslodavca, pravne osobe koja je pružila usluge, iz kojeg mora biti jasno vidljivo traženo iskustvo stručnjaka te veza između stručnjaka i pruženih usluga; 3. izjava stručnjaka iz koje mora biti jasno vidljivo traženo iskustvo stručnjaka i relevantna dokumentacija (primjerice - imenovanje stručnjaka, zapisnik o tehničkom pregledu, zapisnik o okončanom obračunu ili interni gradilišni dokumenti, ili slično) koja potvrđuje istinitost navoda iz izjave stručnjaka, odnosno dovodi u vezu navedeno iskustvo stručnjaka na referentnom ugovoru.

Naručitelju nisu prihvatljive usluge (potvrde) u kojima je druga ugovorna strana poslodavac stručnjaka. Naručitelju nisu prihvatljive usluge (potvrde) za interno vođenje projekta.

Stručno iskustvo Stručnjaka 1 – voditelj projekta: broj izvršenih usluga upravljanja projektom na komunalnim vodnim građevinama, na kojima je stručnjak bio voditelj projekta ili viši voditelj projekta, odnosno voditelj tima za upravljanje projektom.“

ZJN 2016 u članku 284. stavku 1. propisuje da se ekonomski najpovoljnija ponuda utvrđuje na temelju cijene ili troška, primjenom pristupa isplativosti, kao što je trošak životnog vijeka, u 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. U stavku 2. tog članka propisano je da kriteriji iz stavka 1. toga članka mogu obuhvaćati na primjer i organizaciju, kvalifikacije i iskustvo osoblja angažiranog na izvršenju određenog ugovora, ako kvaliteta angažiranog osoblja može značajno utjecati na razinu uspješnosti izvršenja ugovora. Nadalje, člankom 285. u stavku 1. propisano je da kriteriji za odabir ponude ne smiju biti diskriminirajući, moraju biti povezani s predmetom nabave te moraju omogućiti učinkovito nadmetanje. Stavkom 2. tog članka propisano je 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.

Žalitelj, dakle, u sklopu odredaba dokumentacije o nabavi koje se odnose na propisane kriterije za odabir ponude, osporava odredbe kojima je naručitelj propisao da mu kao dokaz iskustva stručnjaka nisu prihvatljive usluge (potvrde) u kojima je druga ugovorna strana poslodavac stručnjaka te da mu nisu prihvatljive usluge (potvrde) za interno vođenje projekta. Tako ističe da je predmetni kriterij diskriminirajući prema stručnjacima koji su u sklopu ugovora o radu stekli iskustvo za koje navodi da je identično iskustvu koje je naručitelj propisao da će ovdje bodovati, samo iz razloga što iskustvo nije stečeno u okviru ugovora o pružanju usluge upravljanja projektom, već npr. u okviru ugovora o radu neposredno kod naručitelja koji je sam provodio upravljanje projektom. Naručitelj u bitnom navodi da je iskustvo koje mu nije prihvatljivo ono koje bi imali voditelji projekta, zaposlenici posredničkih tijela razine 2 kao što su Hrvatske vode, pravna osoba za upravljanje vodama, Zagreb ili Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije, Zagreb jer opseg poslova koji rade ti voditelji projekta imenovani ispred PT 2 nije ni na koji način usporediv sa voditeljem projekta koji je ovlaštena osoba imenovana od investitora.

Uzevši u obzir osporene odredbe dokumentacije o nabavi, točnije njihov sadržaj te navode naručitelja iz odgovora na žalbu, ocjenjuje se da je u pravu žalitelj kada navodi da su te odredbe diskriminirajuće prema stručnjacima koji imaju jednako iskustvo traženo dokumentacijom o nabavi jer ono neće biti bodovano pošto nije stečeno u okviru ugovora o pružanju usluge upravljanja projekta. Naime, ukoliko je namjera naručitelja bila ne honorirati iskustvo koje se sadržajno, glede opisa izvršenih usluga, razlikuje od onoga koje je predmet nabave u ovom postupku javne nabave, dakle ono koje nije povezano s predmetom nabave, tada je propustio to jasno propisati u sklopu odredaba dokumentacije o nabavi koje se tiču kriterija za odabir ponude, primjerice jasnim

navođenjem svih poslova koje će smatrati istim ili sličnim poslovima onima koji su predmet nabave. Ovako, osporene odredbe onemogućavaju učinkovito nadmetanje te potencijalno dovode do različitog njihovog tumačenja u postupku pregleda i ocjene ponuda, jer su, ovako kako glase, doista protivne odredbama ZJN 2016 i ograničavajuće prema stručnjaku koji je poslove voditelja projekta obavljao u, primjerice, sklopu radnog odnosa kod poslodavca. Slijedom navedenog, žalbeni navod ocijenjen je osnovanim.

U skladu s navedenim, a temeljem odredbe članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016, odlučeno je kao pod točkom 1. izreke ovog rješenja. U nastavku postupka naručitelj će postupiti sukladno odredbi članka 419. stavka 4. ZJN 2016.

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

Članak 431. stavak 2. ZJN 2016 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. tog 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 uspio sa žalbenim zahtjevom da se poništi dio dokumentacije o nabavi zahvaćen nezakonitošću, žalitelju je sukladno odredbi članka 431. stavka 3. ZJN 2016 priznat opravdani trošak nastao mu sudjelovanjem u žalbenom postupku, u ukupnom iznosu od 5.000,00 kuna, i to na ime plaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ovoga 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 Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja elektronički.



Stranke žalbenog postupka:

1. Fundus projekt d.o.o.,
Zagreb, Barčev trg 15
2. Izvor Ploče d.o.o.
za javnu vodoopskrbu i odvodnju,
Ploče, Trg kralja Tomislava 16