



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

**KLASA: UP/II-034-02/20-01/679**  
**URBROJ: 354-01/20-5**  
**Zagreb, 2. listopada 2020.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednice, Danijele Antolković te Karmele Dešković, članica, postupajući po žalbi žalitelja Projekt jednako razvoj d.o.o., Zagreb, na dokumentaciju o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0030483, predmet nabave: Projekt eDRG - nabava usluge pomoći u vođenju projekta, naručitelja: Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, Zagreb, OIB: 02958272670, 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: ZJN 2016) donosi sljedeće

### **R J E Š E N J E**

1. Poništava se dio dokumentacije o nabavi zahvaćen nezakonitošću i to točka 7.4 u dijelu koji se odnosi na nefinancijski kriterij iskustva stručnjaka te točka 4.2., sukladno obrazloženju rješenja, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0030483, predmet nabave: Projekt eDRG - nabava usluge pomoći u vođenju projekta, naručitelja: Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Projekt jednako razvoj 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 Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, Zagreb, objavio je dana 20. kolovoza 2020. 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 2020/S 0F2-0030483, predmet nabave: Projekt eDRG - nabava usluge pomoći u vođenju projekta. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju kriterija cijene ponude 30 bodova te profesionalnog iskustva stručnjaka 70 bodova.

Na sadržaj dokumentacije o nabavi urednu žalbu je dana 31. kolovoza 2020. godine izjavio žalitelj Projekt jednako razvoj d.o.o., Zagreb koju je u žalbenom roku dostavio i naručitelju. Žalitelj

u žalbi u bitnome osporava zakonitost dijela dokumentacije o nabavi, predlaže poništenje dijela dokumentacije o nabavi obuhvaćene nezakonitošću te traži nadoknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi da su žalbeni navodi neosnovani slijedom čega predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

U tijeku postupka izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od objave u EOJN RH, dokumentacije o nabavi te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Osporavajući sadržaj dijela dokumentacije o nabavi žalitelj u bitnome navodi da je sporan uvjet tehničke i stručne sposobnosti vezano za dokazivanje izvršenja jedne glavne pružene usluge koja se odnosi na pružanje usluga baze podataka/baze znanja kao pomoći u postupcima javne nabave. Žalitelj smatra da je navedeni uvjet suprotan članku 200. stavku 1. ZJN 2016. te navodi da naručitelj nije jasno naveo što podrazumijeva pod pružanjem usluga baze podataka/baze znanja kao pomoći u postupcima javne nabave. Navodi da je prema definiciji, baza podataka skup međusobno povezanih podataka a koji je pohranjen. Dalje navodi da kod traženja pružanja usluge baze podataka kao pomoći u javnoj nabavi, naručitelj nije definirao niti je opisom posla pojasnio na koji način skup međusobno povezanih podataka omogućuje pomoć u javnoj nabavi. Također, smatra da takav uvjet nije povezan s predmetom nabave. U tom kontekstu navodi da je u opisu posla naručitelj naveo i značajniji opseg aktivnosti koje se odnose na podršku u pripremi i provedbi postupaka javne nabave, a uz koje su vezani i izvještaji, čime se dodatno potvrđuje značaj provedbe postupaka nabave, no navodi da naručitelj nije uvjetovao dokazivanje izvršenja navedenih usluga u uvjetima sposobnosti. Navedenim postupanjem, smatra da naručitelj nije odredio uvjet sposobnosti koji odražava povezanost s predmetom nabave već je postavio uvjet sposobnosti koji ne udovoljava odredbi članka 256. stavak 3. ZJN 2016.

Naručitelj u svom odgovoru na žalbu navodi da se cjelokupni projekt sastoji od 3 dijela: podrška tijekom provedbe ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava, podrška u provedbi postupaka javne nabave i podrška u vođenju projekta s ciljem implementacije novog sustava AR-DRG i modifikacije postojećeg sustava DRG-group-era. Naručitelj u nastavku citira odredbe članka 259. stavak 1. ZJN 2016 te navodi da je sustav javne nabave izuzetno opširan i kompleksan što potvrđuju i statističke brojke. U tom kontekstu navodi da je prema EOJN RH statističkom izvješću javne nabave za 2019. godinu, ukupno 1516 naručitelja provelo 24354 postupka javne nabave ukupne vrijednosti preko 54 milijarde kuna. Dalje navodi da je od stupanja na snagu novog Zakona o javnoj nabavi (ZJN 2016) ovo državno tijelo zaprimilo 3516 žalbi na postupke javne nabave, a donijelo 3385 rješenja s preko 35000 stranica teksta. Osim toga, navodi da je Visoki upravni sud objavio do sada 347 presuda s preko 2700 stranica teksta. Naručitelj navodi da je u prethodno navedenim činjenicama razvidan opseg sustava javne nabave te je stoga uporabljivost i korištenje tolikog broja i količine podataka s praktične strane iznimno teška i iziskuje velik utrošak vremena i resursa s iznimno niskom operativnom razinom. Također navodi da se svi navedeni podaci nalaze na različitim internetskim mjestima i u različitim formatima (html, docx, pdf, tekst, slika). Dalje navodi da je predmet nabave u relevantnom dijelu podrška u pripremi i provedbi postupaka javne nabave što podrazumijeva podršku u pripremi općih dijelova dokumentacije, odgovore na upite gospodarskih subjekata te odgovore na žalbe time da podrška podrazumijeva davanje na raspolaganje strukturiranih podataka na temelju kojih se mogu brže donositi ispravne odluke koje utječu na kraće vrijeme i uspješnost provođenja postupaka javne nabave. U tom smislu navodi da žalitelj neosnovano tvrdi da predmetna referenca nije vezana uz predmet nabave pogrešno upućujući na "osnovni

predmet nabave', odnosno samo na dio predmeta nabave koji se odnosi na praćenje realizacije ugovora. Također navodi da osim što je navedeni uvjet vezan uz predmet nabave, naručitelj smatra da ponuditelj koji ima takvu referencu dokazuje da je aktivno uključen u sustav javne nabave, prati relevantnu praksu te da ima iskustva u obradi korištenju i implementiranju takvih informacija/podataka. Dalje navodi da prilikom propisivanja ovog uvjeta nije definirao opseg, konačnost, količinu ili bilo kakav drugi uvjet kojim bi ograničio gospodarske subjekte u dostavljanju reference. Navodi da je traženjem takvog iskustva iskoristio svoje zakonsko pravo da bi zahtijevao da gospodarski subjekt ima dovoljnu razinu iskustva, koja je dio tehničke i stručne sposobnosti. Navodi da je pri tome ostao široko vezan uz područje javne nabave, financijske uvjete i sadržajne zahtjeve. Na kraju navodi da u slučaju da žalitelj nema navedenu referencu, ne znači da je diskriminiran jer je potencijalnim ponuditeljima omogućeno odredbama ZJN 2016 da se u slučaju samostalnog neispunjenja uvjeta traženih dokumentacijom o nabavi mogu udružiti u zajednicu ponuditelja, osloniti na sposobnost drugih i uzeti podizvoditelje/podugovaratelje te na taj način zadovoljiti uvjete dokumentacije o nabavi i predati valjanu ponudu.

Uvidom u dokumentaciju o nabavi utvrđeno je da je točkom 4.2. koja se odnosi na tehničku i stručnu sposobnost, propisano da ponuditelj mora dokazati da je u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 3 godine koje prethode toj godini izvršio najmanje jednu, a najviše četiri isporuke usluga koje su iste ili slične predmetu ovog postupka javne nabave čija zbrojena vrijednost iznosi najmanje 380.000,00 HRK bez PDV-a iz kojih mora biti vidljivo da pružene usluge kumulativno obuhvaćaju minimalno sljedeće usluge: - najmanje jedna glavna pružena usluga treba se odnositi na iskustvo u savjetovanju vezano za savjetodavne usluge na provođenju EU projekata; - najmanje jedna glavna pružena usluga treba se odnositi na pružanje usluga baze podataka/baze znanja kao pomoći u postupcima javne nabave.

Utvrđeno je nadalje da dio dokumentacije o nabavi čini i dokument naziva „Prilog 1 \_opis poslova“ te je uvidom u taj dokument utvrđeno da nije propisano, opisano, pojašnjeno ili obrazloženo što bi predstavljalo pružanje usluge koja se odnosi na pružanje usluga baze podataka/baze znanja kao pomoći u postupcima javne nabave te na koji način je taj kriterij povezan s predmetom nabave

Odredbom članka 200. stavak 1. ZJN 2016 propisano je da dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbena te izrađena na način da omogući podnošenje usporedivih ponuda.

Odredbom članka 256. stavak 4. ZJN 2016 propisano je da svi uvjeti sposobnosti moraju biti vezani uz predmet nabave i razmjerni predmetu nabave.

Ocjenjujući ovaj žalbeni navod utvrđeno je činjenično stanje iz kojeg proizlazi da je naručitelj dokumentacijom o nabavi opisao predmet nabave te je dodatnim dokumentom, koji se odnosi na opis poslova, dodatno opisao predmet nabave, međutim bez navoda i opisa koji bi se odnosili na pružanje usluga baze podataka/baze znanja kao pomoći u postupcima javne nabave. Proizlazi nadalje da je naručitelj tijekom žalbenog postupka, u svom očitovanju, dao pojašnjenja da mu je baza podataka potrebna u smislu prikupljanja podataka koji se odnose na sadržaj odluka ovog tijela te Visokog upravnog suda. Stoga, s obzirom na to da dokumentacijom o nabavi nije propisano na što bi se odnosilo pružanje usluga baze podataka/baze znanja kao pomoći u postupcima javne nabave, nego naručitelj tek u odgovoru na žalbu obrazlaže kontekst i opis tražene baze podataka, ovo tijelo ocjenjuje da je dokumentacija o nabavi u ovom dijelu protivna odredbi članka 200. stavak 1. ZJN 2016. Posljedično na navedeno, ovo tijelo ocjenjuje i da se ne može otkloniti prigovor žalitelja da predmetni uvjet nije vezan uz predmet nabave, odnosno protivan je odredbi članka 256. stavak 4. ZJN 2016. Slijedom navedenog, žalbeni navod ocijenjen je kao osnovan.

Žalitelj nadalje navodi žalbeni navod kojim osporava nefinancijski kriterij za odabir ponude, profesionalno iskustvo stručnjaka 1. Žalitelj ističe nezakonitost propisana četiri kriterija, u bitnome navodeći da nije jasno određeno na koji način će se odrediti broj iskustava u bilo kojem od

navedenih kriterija, da nema nikakve razlike između projekata koji su financirani iz EU sredstava i onih koji to nisu jer svako vođenje projekata prati istu osnovu u odnosu na rokove, plaćanja i izvještavanja. Potom ističe da se uspješnost projekata ne može odrediti u samo dvije kategorije (vrijeme i financije) te smatra da nema nikakve razlike između projekata koji su se bavili vođenjem nacionalnih projekata informatizacije odnosno vođenjem nacionalnih projekata informatizacije zdravstva i onih koji se nisu bavili tim područjem jer vođenje projekata prati istu osnovu u odnosu na rokove, plaćanja i izvještavanja. U nastavku žalbenog navoda osporava svaki pojedini kriterij po navedenim osnovama.

Konkretno, u odnosu na kriterije 1 i 2 (iskustvo vođenja EU projekata/projekata koji nisu EU financirani, s uspješnim završetkom pri čemu se uspješni završetak definira ako je projekt završen u originalno predviđenom roku i unutar originalnog predviđenog proračuna) žalitelj navodi da je naručitelj, postavljajući kriterije za odabir ekonomski najpovoljnije ponude kao „broj iskustva“ koje određeni stručnjak mora posjedovati, postupao suprotno članku 200 stavak 1. ZN 2016 jer potencijalni ponuditelji ne posjeduju informaciju što naručitelj smatra iskustvom u smislu trajanja, opsega te provedenih aktivnosti. Nadalje, smatra da se radi o nezakonitom traženju glede uvjeta financiranja (EU/ne EU) pri čemu navodi da su zadaci voditelja projekta istovjetni u smislu osiguravanja postizanja rezultata, upravljanja resursima, praćenju napretka prema predviđenim aktivnostima, redovitom izvještavanju, komunikaciji s dionicima na projektu, upravljanju s partnerskim odnosima te ostalim poslovima vođenja projekta neovisno o izvoru financiranja. Stoga smatra da, postavljajući kriterij za odabir ekonomski najpovoljnije ponude u kontekst izvora financiranja, naručitelj narušava načelo jednakog tretmana. Također, smatra da ovako postavljen uvjet nije vezan uz predmet nabave jer je završetak projekta u originalno predviđenom roku i unutar originalno predviđenog proračuna, izvan odgovornosti voditelja projekta. Nastavno, u ovom dijelu smatra da su ovako postavljeni kriteriji protivni i načelu jednakog tretmana jer je za manje projekte lakše ostvariti oba uvjeta, dok je za velike, npr. infrastrukturne projekte, zahtjev *de facto* nemoguć, iz čega proizlazi da naručitelj ne postupa sukladno načelu dobrog gospodarstvenika niti na način kojim se javna sredstva troše ekonomično i svrhovito jer više vrednuje i daje prednost manjim i manje složenim projektima, a veće i složenije stavlja u nepovoljni položaj. Smatra da vezanjem uspješnosti projekta uz originalno predviđen rok i originalno predviđen proračun naručitelj diskriminira sve projekte koji su uspješno dovršeni u smislu da su postigli zadane ciljeve i rezultate, no koji su zbog vanjskih okolnosti (npr. radi promjene zakonodavnog okvira) morali biti produljeni čak i da su ostali unutar originalno predviđenog proračuna.

Nadalje, u okviru istog žalbenog navoda osporava kriterij 3 (iskustvo vođenja (voditelj/zamjenik voditelja/koordinator povjerenstva/operativnog tima/projektnog tima) nacionalnih projekata informatizacije zdravstva). Kao i kod prethodnih kriterija, smatra da je bodovanje „iskustva“ protivno članku 200. stavak 1. ZJN 2016 jer nije jasno određeno na koji način će se odrediti broj iskustava. Navodi dalje da naručitelj u nepovoljan položaj stavlja sve stručnjake koji su vodili multimilijunske i kompleksne projekte s obzirom da vođenje projekata bez obzira na sektor uključuje iste prakse i aktivnosti kako je prethodno navedeno. Nadalje, navodi da proizlazi i da će spomenutim kriterijem naručitelj priznati i iskustvo koordinatora povjerenstva, odnosno iskustvo člana povjerenstva, pa s obzirom na to da pojam „povjerenstvo“ nije povezan s bilo kojom od glavnih praksa i teorija vođenja projekata, smatra dokumentaciju o nabavi i u tom dijelu suprotnu članku 200. stavku 1 ZN 2016. Također, smatra da ovako postavljen kriterij nije vezan uz predmet nabave te u tom kontekstu navodi da je potpuno irelevantno iz kojeg je područja stručnjak vodio projekte.

Žalitelj također osporava kriterij 4 (iskustvo sudjelovanja (član povjerenstva/ operativnog tima/ projektnog tima) nacionalnih projekata informatizacije), navodeći kao i ranije da nije jasno određeno na koji način će se odrediti broj iskustava slijedom čega je taj dio protivan članku 200. ZJN 2016. Također navodi da nije jasno boduju li se projekti na kojima je stručnjak sudjelovao. Nadalje,

navodi da uvjet nije vezan uz predmet nabave jer je potpuno irelevantno iz kojeg je područja stručnjak vodio projekte, što navodi da je očito i iz opisa predmeta nabave.

Posljednjim dijelom žalbenog navoda žalitelj navodi da je iz kriterija 3 i 4 (a povezano s kriterijem 1 i 2) razvidno da je naručitelj postavio u cijelosti nezakonite kriterije, a koji zbrojeno uvelike neopravdano ograničavaju tržište do favorita kojeg je naručitelj unaprijed odabrao. Smatra da vođenje EU projekta sasvim sigurno nema nikakve veze s informatizacijom.

Naručitelj u svom odgovoru na žalbu navodi da su predmet nabave usluge tehničke podrške u sve tri faze iz čega proizlazi da se radi o složenim i specifičnim projektima koji zahtijevaju poznavanje cjelokupnog pravnog okvira koji regulira pripremu, provedbu i kontrolu postupaka javne nabave financiranih iz sredstava europskih fondova. Osim toga, smatra da žalitelj nije u pravu kada tvrdi da u pripremi, provedbi i kontroli takvih projekata nema bitne razlike u odnosu na projekte koji se financiraju iz Državnog proračuna RH. Navodi da je upravo suprotno te da je odgovarajući stručnjak dužan poznavati i primjenjivati proceduru koju propisuju i pravila EU. Navodi u tom kontekstu da je ovo tijelo već odlučivalo u rješenju KLASA: UP/II-034-02/17-01/746. Dalje navodi da iskustva stručnjaka vrednuje kroz iskustvo, odnosno da će prethodno iskustvo, odnosno veći broj projekata na istim ili sličnim projektima rezultirati znatnim skraćanjem vremena trajanja te utjecati na bolju kvalitetu. Navodi da se ovdje ne radi o eliminacijskom kriteriju već će njegova ponuda biti vrednovana s više ili manje bodova, ovisno o razini kvalitete koju nudi. Također navodi da je to potvrdilo i ovo tijelo u rješenju KLASA: UP/II-034-02/18-01/426. Dalje navodi da naručitelj kod određivanja kriterija za odabir ponude, relativnog pondera i bodova za pojedini kriterij, ima slobodu odrediti pondere i bodovati određene kriterije, ovisno o tome što smatra ključnim za odabir ENP, odnosno važnim za odluku o tome koja ponuda je za naručitelja najisplativija. S druge strane, navodi da ukoliko je žalitelj smatrao da je naručitelj u dokumentaciji o nabavi odabirom kriterija te pridavanjem nerazmjerno većeg ili manjeg broja bodova nekom kriteriju u odnosu na to koliko je isti relevantan na ukupnost predmeta nabave (izvođenje radova, isporuka roba ili pružanje usluga), nezakonito propisao kriterije, isto treba dokazati te u tom kontekstu navodi rješenje ovog tijela KLASA: UP/II-034-02/17-01/731.

Izvršenim uvidom u odluke ovog tijela koje naručitelj navodi utvrđeno je da rješenje KLASA: UP/II-034-02/18-01/426 nije od utjecaja na odlučivanje u ovoj pravnoj stvari. Naime, nije sporna okolnost da naručitelj iskustvo stručnjaka vrednuje kao kriterij za odabir ekonomski najpovoljnije ponude, no sporno je u konkretnom slučaju na koji način će naručitelj takvo iskustvo „mjeriti“, a kako bi takvom broju iskustava dodijelio propisani broj bodova. Nadalje, uvidom u rješenje KLASA: UP/II-034-02/17-01/731 također je utvrđeno da se radi o bitno drugačijem činjenično-pravnom stanju koje stoga nije primjenjivo u ovom predmetu. Naime, u konkretnom slučaju nije sporan omjer kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, već je sporan sadržaj pojedinih kriterija na način kako je to dokumentacijom o nabavi propisao naručitelj u ovom postupku.

Uvidom u dokumentaciju o nabavi utvrđeno je da je točkom 7.4., u okviru kriterija za odabir ponude, propisan nefinancijski kriterij – profesionalno iskustvo stručnjaka te gospodarski subjekt prema ovom kriteriju može ostvariti 70 bodova. Propisano je nadalje da se specifično iskustvo stručnjaka 1 – voditelj projekta i stručnjak za provedbu projekata, ocjenjuje s obzirom na ukupno 4 kriterija za koje se može ostvariti maksimalno 15 bodova po svakom kriteriju. U stupcu koji se odnosi na kriterije 1 i 2, traženo je iskustvo vođenja EU projekata, odnosno projekata koji nisu EU financirani, s uspješnim završetkom te je propisano da se uspješni završetak smatra ako je projekt završen u originalno predviđenom roku i unutar originalnog predviđenog proračuna. Idući stupac naveden je kao „broj“ te je daljnjim stupcem propisan broj bodova, a moguće je ostvariti 5, 10 ili 15 bodova. Po istom principu ocjenjuje se i kriterij 3 u okviru kojega je traženo iskustvo vođenja (voditelj/zamjenik voditelja/koordinator povjerenstva/operativnog tima/projektne tima) nacionalnih projekata informatizacije zdravstva. Također, na isti način ocjenjuje se i kriterij 4 u okviru kojega je traženo iskustvo sudjelovanja (član povjerenstva/operativnog tima/projektne tima) nacionalnih projekata informatizacije.

Nadalje, točkom 2.1. propisan je opis predmeta nabave te je navedeno da je predmet javnog nadmetanja usluga pomoći naručitelju u provedbi projekta eDRG i postupaka javne nabave, sukladno Opisu poslova.

Uvidom u dokument naziva „Prilog 1 \_opis poslova“ koji je sastavni dio dokumentacije o nabavi utvrđeno je da je točkom 2. opis usluge, propisano da iako naručitelj, u svrhu provedbe projekta, raspolaže stručnjacima iz područja osnovne djelatnosti naručitelja te upravljanja projektima, pravne podrške, ima vlastite informatičke stručnjake i poznavatelje procesa javne nabave te ima iskustvo u provedbi EU sufinanciranih projekata, naročito IT projekata, uzimajući u obzir vrijednost projekta kao i moguću paralelnu provedbu više projekata iz nadležnosti naručitelja u okviru projekata eZdravlje, navedeno je da planira angažirati 3 vanjska stručnjaka kao pomoć kako bi se osigurali komplementarni resursi u poslovima upravljanja projektom i ugovorom o dodjeli bespovratnih sredstava. Navedeno je dalje da se angažiranjem vanjske tehničke pomoći nastoji osigurati da se taj složeni projekt provede sukladno svim relevantnim pravilima i ugovornim obvezama u zacrtanom roku te da se osigura dostizanje svih zacrtanih ciljeva. Nadalje je propisano da je u cilju ostvarenja svrhe projekta, pružatelj usluge obavezan ostvariti slijedeće rezultate: pružena podrška tijekom provedbe ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava; pružena podrška u postupcima javne nabave; pružena podrška u vođenju projekta.

Uvidom u Obavijest o nadmetanju utvrđeno je da je točkom II.2.13 navedeno da je nabava povezana s projektom i/ili programom koji se financira iz fondova Europske unije.

Odredbom članka 4. stavak 1. ZJN 2016 propisano je da je naručitelj u primjeni ZJN 2016, u odnosu na sve gospodarske subjekte obavezan poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti.

Odredbom članka 200. stavak 1. ZJN 2016 propisano je da dokumentacija o nabavi mora biti jasna, precizna, razumljiva i nedvojbena te izrađena na način da omogućiti podnošenje usporedivih ponuda.

Odredbom članka 284. stavak 1. ZJN 2016 propisano je u bitnome 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. Prema stavku 2. tog članka, kriteriji mogu obuhvaćati, između ostalog organizaciju, kvalifikacije i iskustvo osoblja angažiranog na izvršenju određenog ugovora, ako kvaliteta angažiranog osoblja može značajno utjecati na razinu uspješnosti izvršenja ugovora.

Odredbom članka 285. stavak 1. ZJN 2016 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 u bitnome 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.

Ocjenjujući ovaj žalbeni navod utvrđeno je činjenično stanje iz kojeg proizlazi da je naručitelj, pored cijene s kojom se ostvaruje 30 bodova, naručitelj kao kriterij za odabir ponude propisao i nefinancijski kriterij u vidu profesionalnog iskustva stručnjaka s kojim se može ostvariti ukupno 70 bodova. Proizlazi nadalje da se profesionalno iskustvo stručnjaka 1 ocjenjuje temeljem 4 kriterija od kojih se za svaki može ostvariti maksimalno 15 bodova, ovisno o broju konkretnih iskustava (definiranih kroz spomenuta 4 kriterija). Propisano je nadalje da se kriteriji za odabir ponude dokazuju životopisima stručnjaka, koji moraju sadržavati jasne navode o iskustvu stručnjaka. Međutim nejasno je na koji način će naručitelj prilikom pregleda i ocjene kvantificirati traženo iskustvo, odnosno da li će pri tome bodovati broj projekata na kojima je stručnjak bio voditelj projekta, broj godina iskustva ili će bodovati neki drugi vid „iskustva“. S obzirom na okolnost da ukupni broj bodova koji se po nefinancijskom kriteriju može ostvariti iznosi 70, iznimno je važno da

odredbe dokumentacije o nabavi budu jasne, precizne, razumljive i nedvojbena te prije svega da omogući podnošenje usporedivih ponuda. S obzirom na to da odredbe dokumentacije o nabavi u ovom dijelu nisu jasne u pogledu okolnosti na koji način će naručitelj vrednovati broj iskustava, žalbeni navod se u ovom dijelu ocjenjuje kao osnovan.

Međutim, ocjenjujući osnovanost u odnosu na prigovor žalitelja da ne postoji razlika glede traženog stručnjaka u tome da li se projekti EU financirani ili ne (dio kriterija 1 i 2 za stručnjaka 1), utvrđeno je činjenično stanje iz kojeg proizlazi da u konkretnom slučaju naručitelj provodi predmetni postupak koji je financiran iz fondova Europske unije. Iz navedenog proizlazi da je kriterij za odabir ponude (iskustvo stručnjaka), na način kako ga je odredio naručitelj, propisan u okviru odredbi članka 284. ZJN 2016, a s obzirom na to da naručitelj predmet nabave financira sredstvima EU te nabavlja predmet nabave u skladu s najboljim omjerom između cijene i kvalitete koristeći kriterije koji mogu uključivati iskustvo angažiranog osoblja. S druge strane, žalitelj nije sukladno članku 403. ZJN 2016 dokazao okolnosti iz kojih bi proizlazila nezakonitost traženog kriterija u smislu odredbi ZJN 2016. Stoga je žalbeni navod u ovom dijelu ocijenjen kao neosnovan.

Nadalje, u odnosu na prigovor da dio osporenog kriterija 1 i 2 za stručnjaka 1 (dio kriterija kojim je propisano da se uspješni završetak smatra ako je projekt završen u originalno predviđenom roku i unutar originalnog predviđenog proračuna) nije povezan s predmetom nabave, odnosno dovodi do nejednakog tretmana i diskriminacije jer se u povoljniji položaj stavljaju jednostavniji projekti za razliku od velikih infrastrukturnih projekata, utvrđeno je činjenično stanje iz kojeg proizlazi da će naručitelj bodovati iskustvo stručnjaka isključivo u projektima koji su završeni u prvotno predviđenom roku i proračunu. Ovo tijelo ocjenjuje da kvaliteta rada stručnjaka ne ovisi samo o tome je li konkretni projekt završio unutar prvotno određenog roka i proračuna jer navedena okolnost može biti izvan dosega odgovornosti voditelja projekta (primjerice zbog promjene zakonodavnog okvira, nastupanja nepredviđenih okolnosti poput pandemije ili sl.). Stoga, prema ocjeni ovog tijela navedeni kriterij nije sukladan članku 4. ZJN 2016 odnosno načelu jednakog tretmana s obzirom da stavlja u neravnopravan položaj one stručnjake koji su vodili izrazito složene infrastrukturne projekte za razliku od malih i jednostavnih projekata. Slijedom navedenog, žalbeni navod se u ovom dijelu ocjenjuje osnovanim

U odnosu na dio žalbenog navoda kojim žalitelj osporava kriterij 3 i 4 za stručnjaka 1, odnosno iskustvo vođenja / sudjelovanja u nacionalnim projektima informatizacije zdravstva utvrđeno je činjenično stanje iz kojeg proizlazi da naručitelj u konkretnom slučaju nabavlja uslugu pomoći u provedbi projekta eDRG i postupaka javne nabave, a sve skupa u okviru projekta eZdravlje kako je propisano Prilogom 1 – opis poslova iz dokumentacije o nabavi. Stoga, s obzirom na to da je konkretni predmet nabave dio sveobuhvatne digitalizacije i informatizacije u zdravstvu te s obzirom na to da naručitelj određuje predmet nabave sukladno svojim potrebama, a imajući na umu da se najpovoljnija ponuda ocjenjuje na temelju kriterija koji mogu uključivati kvalifikacije i iskustvo angažiranog osoblja, ovo tijelo ocjenjuje da žalitelj sukladno članku 403. ZJN 2016 nije dokazao okolnosti koje bi ukazivale da u konkretnom slučaju iskustvo vođenja nacionalnih projekata informatizacije zdravstva, odnosno iskustvo sudjelovanja u nacionalnim projektima informatizacije, nije povezano s predmetom nabave. Stoga je žalbeni navod u ovom dijelu ocijenjen kao neosnovan.

Nadalje, u dijelu žalbenog navoda žalitelj smatra da se glede propisivanja spomenutih kriterija 1-4 za stručnjaka 1 radi o pogodovanju i ograničavanju tržišta, međutim tijekom žalbenog postupka ne dostavlja nikakve dokaze niti detaljnije obrazlaže kojem gospodarskom subjektu bi se pogodovalo i na koji način. Stoga, s obzirom na to da žalitelj u ovom dijelu žalbenog navoda paušalno iznosi tvrdnju o pogodovanju, ovo tijelo primjenom pravila o teretu dokazivanja iz članka 403. ZJN 2016 ovaj dio žalbenog navoda ocjenjuje neosnovanim.

Žalitelj nadalje osporava nefinancijski kriterij za odabir ponude, u dijelu koji se odnosi na profesionalno iskustvo stručnjaka 2 (iskustva kreiranja baze znanja u javnoj nabavi). Žalitelj ističe kao i u prethodnom navodu da nije razvidno na koji način se određuje „iskustvo“ koje naručitelj



boduje. Nadalje, žalitelj navodi da ovakvo traženje nije povezano s predmetom nabave. Pojašnjava da naručitelj u opisu posla ukazuje kako se angažiranjem vanjske tehničke pomoći nastoji osigurati da se složeni projekt provede sukladno svim relevantnim pravilima i ugovornim obvezama u zacrtanom roku te da se osigura dostizanje svih zacrtanih ciljeva, no ističe da opisom posla ne navodi nigdje da se traži kreiranje baza znanja u javnoj nabavi, već se navodi da se traži podrška u praćenju provedbe ugovora o javnoj nabavi s drugim dobavljačima/pružateljima usluga koja također ne obuhvaća kreiranje baza znanja. Stoga smatra da je naručitelj kriterij za odabir ekonomski najpovoljnije ponude postavio na način da ovaj kriterij nije povezan s predmetom nabave.

Naručitelj u svom odgovoru na žalbu navodi da je u okviru odgovora na prvi žalbeni navod, dodatno obrazložio povezanost zahtjeva vezanog uz baze podataka/baze znanja i opis predmeta nabave. U odnosu na zakonitost kriterija za odabir ponude kojim se za ključnog stručnjaka 2 boduje iskustvo kreiranja baze znanja u javnoj nabavi, naručitelj dodatno ukazuje na to da se kriteriji smatraju povezanim sa 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. Navodi da je naručitelj predmetni kriterij odredio sukladno toj odredbi, stoga smatra da žalitelj neosnovano navodi da predmetni kriterij nije vezan uz predmet nabave.

Uvidom u dokumentaciju o nabavi utvrđeno je da je točkom 7.4., u okviru kriterija za odabir ponude, propisan nefinancijski kriterij – profesionalno iskustvo stručnjaka te gospodarski subjekt prema ovom kriteriju može ostvariti 70 bodova. Propisano je nadalje da se specifično iskustvo stručnjaka 2 – iskustva kreiranja baze znanja u javnoj nabavi, ocjenjuje na način da se ovim kriterijem može ostvariti 4, 8 ili 10 bodova sukladno tabličnom prikazu iz točke 7.4. dokumentacije o nabavi.

Ocjenjujući ovaj žalbeni navod utvrđeno je činjenično stanje u bitnome kao i u prethodnom žalbenom navodu, a proizlazi da je naručitelj, pored cijene s kojom se ostvaruje 30 bodova, naručitelj kao kriterij za odabir ponude propisao i nefinancijski kriterij u vidu profesionalnog iskustva stručnjaka s kojim se može ostvariti ukupno 70 bodova, od čega se za profesionalno iskustvo stručnjaka 2 može ostvariti maksimalno 10 bodova. Propisano je nadalje da se kriteriji za odabir ponude dokazuju životopisima stručnjaka, koji moraju sadržavati jasne navode o iskustvu stručnjaka. Kao i u prethodnom žalbenom navodu, ovo tijelo ocjenjuje da je nejasno na koji način će naručitelj prilikom pregleda i ocjene kvantificirati traženo iskustvo. Stoga, s obzirom na to da odredbe dokumentacije o nabavi u ovom dijelu nisu jasne u pogledu okolnosti na koji način će naručitelj vrednovati broj iskustava, žalbeni navod se u ovom dijelu ocjenjuje kao osnovan.

Nadalje, drugim dijelom žalbenog navoda žalitelj je osporio predmetni kriterij navodeći da isti nije povezan s predmetom nabave. Iz utvrđenog činjeničnog stanja proizlazi, kao što je prethodno također obrazloženo, da naručitelj nije nigdje u dokumentaciji o nabavi pojasnio o kakvim bazama podataka se u konkretnom slučaju radi, a koje bi ponuditelji nominirali u svrhu zadovoljenja predmetnog kriterija. Proizlazi nadalje da naručitelj tek u žalbenom postupku navodi razloge i objašnjenja ovog kriterija te zašto je taj kriterij bitan za provedbu i realizaciju predmeta nabave. Slijedom navedenog, prigovor žalitelja se ne može otkloniti te je žalbeni navod i u ovom dijelu ocijenjen kao osnovan.

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.

Slijedom svega gore iznesenog, ovo tijelo temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 poništava predmetnu dokumentaciju o nabavi u dijelu koji je zahvaćen nezakonitošću, kako je



navedeno u obrazloženju ovog rješenja. Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno članku 419. stavku 4. ZJN 2016. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.000,00 kuna, koji iznos se odnosi na naknadu za pokretanje žalbenog postupka. Budući da je žalba osnovana, žalitelju je sukladno odredbi članka 431. stavka 2. i 3. ZJN 2016 priznat trošak žalbenog postupka u iznosu od 5.000,00 kuna. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016 obvezan 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 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. Projekt jednako razvoj d.o.o., Zagreb  
Petrovaradinska 1
2. Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje  
Margaretska 3