



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

KLASA: UP/II-034-02/20-01/719
URBROJ: 354-01/20-8
Zagreb, 9. listopada 2020.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice te Jasnice Lozo i Zvonimira Jukića, članova, povodom žalbe žalitelja Igea d.o.o. Varaždin, OIB: 05954000808, na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s 1 (jednim) gospodarskim subjektom, na razdoblje od dvije godine, broj objave: 2020/S 0F2-0012968, predmet nabave: usluga osnovnog održavanja i proširene tehničke podrške aplikaciji za vođenje Obrtnog registra, bazama podataka i svim pripadajućim programskim paketima i servisima, naručitelja Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta, Zagreb, OIB: 22413472900, 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. Odbija se žalba žalitelja Igea d.o.o., Varaždin kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Igea d.o.o., Varaždin za naknadom troškova žalbenog postupka.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta, Zagreb objavio je 2. travnja 2020. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s 1 (jednim) gospodarskim subjektom, na razdoblje od dvije godine, broj objave: 2020/S 0F2-0012968, predmet nabave: usluga osnovnog održavanja i proširene tehničke podrške aplikaciji za vođenje Obrtnog registra, bazama podataka i svim pripadajućim programskim paketima i servisima. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda prema sljedećim kriterijima: A) Cijena 80%, B) Realizacija projekata spajanja na NIAS (Nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav, mjesto jedinstvene prijave na sve e-usluge u okviru projekta e-Građani 10% i C) Realizacija projekata spajanja na OKP (Osobni korisnički pretinac u okviru projekta e-Građani) 10%.

U predmetnom postupku zaprimljene su dvije ponude, koje je naručitelj ocijenio kao valjane te odlukom o odabiru KLASA: 406-01/20-04/22, URBROJ: 526-02-03-03-02/1-20-21 od 28. svibnja 2020. kao ekonomski najpovoljniju odabrao ponudu ponuditelja Combis d.o.o., Zagreb.

Na navedenu odluku o odabiru urednu žalbu je 10. lipnja 2020., putem sustava e-Žalba Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio ponuditelj Igea d.o.o., Varaždin. Odlučujući o žalbi, ovo je državno tijelo rješenjem KLASA: UP/II-034-02/20-01/453, URBROJ: 354-01/20-8 od 13. srpnja 2020. poništilo odluku o odabiru te je predmet vraćen naručitelju na ponovno odlučivanje.

Nastavno na rješenje Državne komisije naručitelj je proveo ponovljeni postupak pregleda i ocjene ponuda te je dana 19. kolovoza 2020. donio odluku o odabiru KLASA: 406-01/20-04/22, URBROJ: 526-02-03-03-02/1-20-32 kojom je kao ekonomski najpovoljniju ponovno odabrao ponudu ponuditelja Combis d.o.o., Zagreb.

Na predmetnu Odluku o odabiru urednu žalbu je 16. rujna 2020. ovome tijelu putem sustava e-Žalbe izjavio žalitelj Igea d.o.o., Varaždin.

Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost ponovljenog postupka pregleda i ocjene ponuda odnosno valjanost ponude odabranog ponuditelja pa žalbenim zahtjevom predlaže poništiti odluku o odabiru i traži naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 25.000,00 kuna.

U odgovoru na žalbu naručitelj u bitnom osporavaju žalbene navode žalitelja i predlažu odbiti žalbu.

Odabrani ponuditelj u bitnom navodi kako je njegova ponuda izrađena u skladu s uvjetima iz dokumentacije o nabavi u odnosu na žalbene navode, priklanja se stavovima i odgovorima naručitelja te predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od poziva na nadmetanje, dokumentacije o nabavi, Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda s priložima 18. kolovoza 2020., Odluke o odabiru od 19. kolovoza 2020., ponude odabranog ponuditelja, te ostalih dokaza vezanih uz predmetni žalbeni postupak.

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

Žalba nije osnovana.

Žalitelj navodi da je u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda postupajući po zahtjevu naručitelja za pojašnjenjem ponude u vezi s dokazom tehničke i stručne sposobnosti iz točke 4.2.1. dokumentacije o nabavi, odabrani ponuditelj dostavio novi popis glavnih usluga u kojem je naveo četiri nova ugovora koja nisu bila navedena u prvotnom popisu. Naručitelj je u ponovnom postupku, ističe žalitelj, na temelju novog popisa utvrdio da se radi o istim ili sličnim uslugama u traženom iznosu, sukladno točki 4.2.1. dokumentacije o nabavi, pri čemu nije priznao kao valjane usluge pod rednim br. 5. novog popisa. Žalitelj u bitnom navodi da je postupanje naručitelja protivno praksi Visokog upravnog suda Republike Hrvatske (dalje, VUS RH), Poslovni broj: UsII-200-20-6 od 16. srpnja 2020. u kojem je sud zauzeo stav da je dopuštanjem izmjene popisa glavnih isporuka robe u kojima su navedene tri nove isporuke izvršene potpuno drugom primatelju u odnosu na primatelje navedene u inicijalnoj ponudi, dana prednost jednom ponuditelju u odnosu na ostale ponuditelje, a što je u suprotnosti s načelom jednakog tretmana. Iz navedenog žalitelj zaključuje da naručitelj nije imao zakonske osnove niti tražiti od odabranog ponuditelja dostavu novog popisa ugovora, a niti prihvatiti takav popis kao valjan budući su u njemu navedene četiri nove usluge izvršene potpuno drugim primateljima u odnosu na primatelje navedene u ponudi. Navodi kako jedino usluga koje se eventualno može priznati u svrhu dokazivanja sposobnosti iz točke 4.2.1. dokumentacije o nabavi je usluga koja se odnosi na ugovore o javnoj nabavi usluge održavanja sustava IP kontakt centar-Help Desk, naručitelja Ministarstvo financija, vrijednosti 330.653,75 kuna.

Međutim, navedenom uslugom nije dokazao da udovoljava uvjetu iz točke 4.2.1. dokumentacije o nabavi (iste ili slične usluge ukupne vrijednosti 1.600.000,00 kuna bez PDV-a), ističe žalitelj.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da svojim postupanjem nije prešao granice dopuštenog postupanja u smislu članka 293. ZJN 2016 kao i da ponuda odabranog ponuditelja nakon dostave novog Popisa ugovora sadržajno nije različita od prvotne ponude te stoga nije došlo do povrede načela jednakog tretmana. Naručitelj nadalje navodi kako je netočan navod žalitelja da su u novom Popisu ugovora navedene 4 nove usluge izvršene potpuno drugim primateljima budući je iz novog popisa ugovora razvidno da se 3 nove usluge odnose na samog naručitelja koji je kao takav bio naveden u prvotnom popisu ugovora.

U Rješenju ovog tijela od 13. srpnja 2020. donesenog u prethodnom žalbenom postupku, utvrđeno je da naručitelj u žalbenom postupku nije dokazao temeljem kojih činjenica i okolnosti je utvrdio da je odabrani ponuditelj dokazao tehničku i stručnu sposobnost iz točke 4.2.1. dokumentacije o nabavi. Nadalje je navedeno da je naručitelj u odgovoru na žalbu bezuspješno pokušao dokazati da je zadovoljen vrijednosni kriterij iz točke 4.2.1. dokumentacije o nabavi pri čemu se poziva na valjanost usluga pod red.br.2. u iznosu od 154.080,00 kuna bez PDV i red.br.3. u iznosu od 330.653,75 kuna bez PDV-a, koje usluge žalitelju nisu niti sporne, a prihvaća mogućnost da vrijednost usluga pod red.br.6. iznosi 490.938,00 kuna te da se ostatak razlike u iznosu od 624.328,25 kuna u cilju zadovoljenja tražene vrijednosti usluga od 1.600.000,00 kuna može „pokriti iz usluga pod red.br. 1., 4. i 5. popisa“. Stoga je u Rješenju ovo tijelo ocijenilo da naručitelj nije otklonio prigovor žalitelja da odabrani ponuditelj nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost iz točke 4.2.1. dokumentacije o nabavi, odnosno iz priloženog nije vidljivo temeljem čega je naručitelj utvrdio da istu zadovoljava.

Uvidom u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda od 18. kolovoza 2020. i priloge, objavljene u EOJN RH, razvidno je da je naručitelj u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda temeljem članka 293. ZJN 2016 dana 21. srpnja 2020. pozvao odabranog ponuditelja na pojašnjenje ponude jer iz usluga navedenih pod rednim brojem 4., 5., i 6. popisa ugovora nije razvidno radi li se o istim ili sličnim uslugama koje su predmet nabave niti je razvidna vrijednost gore navedenih usluga. Ujedno je uputio odabranog ponuditelja da može dostaviti novi eESPD obrazac i novi popis glavnih usluga, ukoliko se ne radi o istim ili sličnim uslugama ili navedene usluge ne udovoljavaju vrijednosti tražene točkom 4.2.1. dokumentacije o nabavi.

Povodom poziva naručitelja temeljem članka 293. ZJN 2016 ponuditelj je dostavio 23. srpnja 2020. novi eESPD obrazac i novi Popis glavnih isporuka u kojima je naveo sljedeće podatke: 1. naručitelj Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta, Ulica grada Vukovara 78, Zagreb, predmet: nabava usluge osnovnog održavanja i proširene tehničke podrške aplikaciji Registar potpora malog gospodarstva, vrijednost: 341.310,00 kuna bez PDV-a, vrijeme ispunjenja: 01.12.2016. - 30.11.2017.; 2. naručitelj Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta, Ulica grada Vukovara 78, 10000 Zagreb, predmet: nabava usluge osnovnog održavanja i proširene tehničke podrške aplikaciji Registar potpora malog gospodarstva, vrijednost: 146.311,00 kuna bez PDV-a, vrijeme ispunjenja: 01.12.2017. - 30.11.2018.; 3. naručitelj Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta, Ulica grada Vukovara 78, 10000 Zagreb, predmet: nabava usluga osnovnog održavanja i proširene tehničke podrške aplikacije Registar potpora malog gospodarstva- Središnji informacijski sustav malog gospodarstva (Grupa I. Usluge osnovnog održavanja i tehničke podrške i Grupa II. Usluga proširene tehničke podrške), vrijednost: 169.560,00 kuna bez PDV-a, vrijeme ispunjenja: 01.02.2019. - 01.02.2020.; 4. naručitelj Financijska agencija, Ulica grada Vukovara 70, 10000 Zagreb, predmet: nabava usluge razvoja JUM sustava za potrebe Financijske agencije vrijednost: 1.649.850,00 kuna bez PDV-a, vrijeme izvršenja: 15.03.2019.-15.03.2020.; 5. naručitelj Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta, Ulica grada Vukovara 78, 10000 Zagreb, predmet: usluge održavanja i razvoja informacijsko-komunikacijske infrastrukture, vrijednost 765.360,00 kuna bez PDV-a, vrijeme ispunjenja: 01.10.2018. - 30.09.2019.; 6. naručitelj Ministarstvo poljoprivrede, Ulica grada Vukovara 78, 10000 Zagreb, predmet: usluga izrade Registra državnih potpora u poljoprivredi,

vrijednost: 154.080,00 kuna bez PDV-a, vrijeme ispunjenja: 01.09.2017. - 31.12.2017. i 7. naručitelj Ministarstvo financija, Carinska uprava, A. von Humboldta 4a, 10000 Zagreb predmet ugovor o javnoj nabavi usluge održavanja sustava IP Kontakt Centar - Help Desk, vrijednost: 330.653,75 kuna bez PDV-a, vrijeme ispunjenja: 01.07.2018. - 15.10.2019.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda bitno je istaknuti da je dokumentacijom o nabavi, točkom 4.2.1. Popis glavnih usluga, propisano da je u svrhu ispunjavanja tehničke i stručne sposobnosti ponuditelj morao u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 3 (tri) godine koje prethode toj godini uredno pružiti najmanje 3 (tri), a najviše 7 (sedam) usluga istih ili sličnih usluga ukupne vrijednosti od 1.600.000,00 kuna bez PDV-a ili više, čime gospodarski subjekt dokazuje da ima potrebno iskustvo, znanje i sposobnost i da je s obzirom na opseg, predmet i procijenjenu vrijednost, sposoban izvršiti predmet nabave. Za potrebe utvrđivanja sposobnosti iz ove točke dokumentacije o nabavi odgovori se upisuju u rubrike eESPD obrasca za koje se informacije traže u dijelu IV. Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, Odjeljak C Tehnička i stručna sposobnost, točka 1C) i točku 10) ako je primjenjivo. Javni naručitelj je obavezan prije donošenja odluke u postupku javne nabave velike vrijednosti od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od pet dana, dostavi ažurirane popratne dokumente, osim ako već posjeduje te dokumente; - ponuditelj mora dostaviti popis glavnih usluga pruženih u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 3 (tri) godine koje prethode toj godini. Popis pruženih glavnih usluga sadrži iznos (vrijednost usluga), datum pružanja usluge i naziv druge ugovorne strane.

Među strankama je sporno je li dokazima dostavljenim u ponovnom postupku pregleda i ocjene ponuda u okviru pojašnjenja/upotpunjavanja ponude žalitelj u konkretnom slučaju dokazao ispunjavanje uvjeta iz točke 4.2.1. dokumentacije o nabavi. S tim u svezi kao sporno nameće se pitanje je li primjenom članka 293. ZJN 2016 dopušteno dopunjavati prvotnu ponudu koja nije udovoljavala zahtjevima iz dokumentacije o nabavi.

Člankom 293. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je ako su informacije ili dokumentacija koju je trebao dostaviti gospodarski subjekt nepotpuni ili pogrešni ili se takvima čine ili ako nedostaju određeni dokumenti, javni naručitelj može poštujući načela jednakog tretmana i transparentnosti, zahtijevati od dotičnih gospodarskih objekata da dopune, razjasne, upotpune ili dostave nužne informacije ili dokumentaciju u primjerenom roku ne kraćem od 5 dana. Postupanje sukladno stavku 1. toga članka ne smije dovesti do pregovaranja u vezi s kriterijima za odabir ponude ili ponuđenim predmetom nabave (stavak 2. članak 293. ZJN 2016). Dakle, postupajući na temelju članka 293. stavaka 1. ZJN 2016 naručitelju je dopušteno zahtijevati od gospodarskih subjekata dopunu, razjašnjenje, upotpunjavanje ili dostavljanje nužnih informacija ili dokumentacije u primjerenom roku sve dok to ne dovodi do nove ponude. S druge strane, uvođenje novih elemenata u ponudu koji dovode do sadržajno različite ponude od inicijalne ponude, prelazi granice dopuštenog postupanja naručitelja, odnosno ponuditelja u smislu članka 293. ZJN 2016.

Popisom pruženih glavnih usluga (izvršenih radova ili isporuka robe) gospodarski subjekt dokazuje da je prije otvaranja ponuda u konkretnom postupku javne nabave uspješno pružio određene usluge (izvršio radove ili isporuke robe), te na taj način stekao potrebno traženo iskustvo za izvršenje ugovora u konkretnom postupku javne nabave. Riječ je o utvrđivanju činjenice postojanja ili nepostojanja iskustva gospodarskog subjekta, nastalog prije podnošenja ponude u konkretnom postupku javne nabave. Dakle, gospodarski subjekt već u trenutku predaje ponude ili raspolaže traženim iskustvom ili ne raspolaže, a po ocjeni ovog tijela može dostavljati dokaze u cilju utvrđivanja te okolnosti čime ne dolazi do izmjene same ponude.

Imajući u vidu sve naprijed navedeno ovo tijelo je utvrdilo da je naručitelj u konkretnom slučaju pravilno primijenio institut članka 293. ZJN 2016. Naime, s obzirom da su Rješenjem ovog tijela utvrđeni nedostaci u ponudi odabranog ponuditelja, naručitelj je u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda pozvao odabranog ponuditelja za razjašnjenje ponude. Pri tome je naručitelj tražio dostavu novog eESPD obrasca i novog Popisa glavnih usluga, a u konačnici,

dostavljenim pojašnjenjem i novim Popisom glavnih usluga koje su pružene u razdoblju od prosinca 2016. do ožujka 2020., odabrani ponuditelj je nedvojbeno raspolagao stečenim iskustvom u trenutku ponude (4. svibnja 2020. godine), budući je riječ o pruženoj usluzi (prošloj činjenici) koja se već dogodila i kao takva egzistira i u trenutku predaje ponude. Stoga, odabrani ponuditelj je popravio utvrđeni nedostatak u ponudi, a tim otklanjanjem nedostatka nije došlo do sadržajne izmjene ponude, već upravo suprotno, potvrdio je da je već u trenutku predaje ponude raspolagao traženom tehničkom i stručnom sposobnošću u smislu odredbe 4.2.1. dokumentacije o nabavi. Dakle, u konkretnom slučaju radi se o upotpunjavanju ponude Popisom glavnih usluga kojim se dokazuje postojanje ranijeg iskustva odnosno činjenica koje su postojale u trenutku predaje ponude, a pritom se ne mijenja sama ponuda niti način na koji će se izvršavati predmet nabave. Stoga presuda VUS-a RH na koju se poziva žalitelj nije primjenjiva u ovom slučaju. Naime, VUS RH je predmetnom presudom ocijenio nezakonitim postupanje naručitelja koji je u ponovljenom postupku pregleda i ocjene ponuda dopustio izmjenu Popisa glavnih isporuka robe u kojima su navedene tri nove isporuke izvršene potpuno drugom primatelju (MBM vrtni centar d.o.o.) u odnosu na primatelje navedene u inicijalnoj ponudi (primatelji Diba Charm plus d.o.o., Secolo 21 d.o.o. i Vagros Zagreb d.o.o.), a što je po njegovoj ocjeni rezultiralo izmjenom ponude. Međutim, u ovom konkretnom slučaju radi se o upotpunjavanju ponude Popisom glavnih usluga u kojem su navedene 4 nove usluge izvršene primateljima (Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta i Financijska agencija) koji su bili navedeni u inicijalnoj ponudi, točnije u Popisu glavnih usluga i u Izjavi o realizaciji projekata spajanja na NIAS i na OKP, kojom se dokazuje kriterij za odabir ponude propisan točkom 19. B) i C) dokumentacije o nabavi, o čemu će biti riječ u nastavku rješenja. Dakle, prema ocjeni ovog tijela u postupku nabave koji je predmet ovog žalbenog postupka uvođenje novih dokaza o pruženim uslugama koje su izvršene prije početka postupka javne nabave primateljima naznačenim u inicijalnoj ponudi, ne predstavljaju izmjenu ponude.

Slijedom svega navedenog, ovo tijelo je utvrdilo da je u konkretnom slučaju riječ o popravljivom nedostatku u ponudi, ispravljanje kojeg nedostatka ne povlači posljedicu sadržajne izmjene ponude te je žalbeni navod u ovom dijelu ocijenjen kao neosnovan.

Žalitelj dalje navodi da je odabrani ponuditelj za usluge navedene pod rednim brojem 5. Popisa glavnih usluga i to usluge razvoja JUM sustava za potrebe FINA, naručitelja FINA, vrijednost 1.649.850,00 kuna bez PDV-a propustio navesti da su pružane od strane zajednice ponuditelja Combis d.o.o. i King ICT d.o.o. pa nije razvidno koji dio ugovora izvršava koji član zajednice ponuditelja, čime je uspio dovesti naručitelja u zabludu. Navodi da je navedeno utvrdio temeljem uvida u Obavijest o sklopljenom ugovoru u EOJN pod brojem 2019/S 0F3-0011888. Navodi u bitnom da je na opisani način odabrani ponuditelj dostavio podatke koji se ne mogu uzeti kao točni i relevantni za utvrđivanje tehničke i stručne sposobnosti budući je upitno što je to točno Combis d.o.o. radio i da li se u pitanju iste ili slične usluge predmetu nabave.

Nadalje, žalitelj navodi da je odabrani ponuditelj za usluge izrade registra državnih potpora u poljoprivredi, naručitelja Ministarstvo poljoprivrede također dostavio lažne podatke. Naime, u registru je naveden da je ugovor sklopljen 24. studenoga 2017., a ponuditelj Combis d.o.o. navodi da je vrijeme ispunjenja 1.9.2017.- 31.12.2017. godine stoga je nejasno kako je moguće da je početak pružanja usluga bio 1.9.2017., a da je ugovor potpisan 85 dana kasnije tj. 24.11.2017. time više se javlja sumnja u istinitost podatka o datumu početka pružanja usluga. Priložio je ispis podataka iz registra ugovora za 2017. godinu s internetskih stranica Ministarstva poljoprivrede i naveo je poveznicu na istu (<https://poljoprivreda.gov.hr/pristup-informacijama/zakoni-i-propisi/javna-nabava/1332>).

U odgovoru na žalbu vezano uz ugovor s naručiteljem FINA za nabavu usluga razvoja JUM sustava za potrebe Financijske agencije, vrijednosti 1.649.850,00 kuna bez PDV-a, naručitelj navodi da je iz troškovnika na koji se poziva žalitelj, razvidno da su sve usluge koje su predmet te nabave/ugovora iz reda „istih ili sličnih“ iz ovog predmeta nabave. Točno je da je u Obavijesti o

sklopljenom ugovoru u EOJN pod brojem 2019/S 0F3-0011888 navedeno da se radi o zajednici ponuditelja Combis d.o.o. i King ICT d.o.o., ali u predmetnoj obavijesti također stoji da ukupna vrijednost sklopljenog ugovora iznosi 3.299.700,00 kuna bez PDV-a, što je dvostruko veća vrijednost od one koju je naveo odabrani ponuditelj u novom Popisu ugovora (1.649.850,00 kuna bez PDV-a), iz čega je jasno da je odabrani ponuditelj ispunio 50% usluga koje su predmet spomenutog ugovora. Naručitelj ističe kako Obavijest o dodjeli predmetnog ugovora pod brojem 2019/S 0F3-0011888 iz koje je razvidno da je odabrani ponuditelj bio član zajednice ponuditelja sa King ICT d.o.o., ne predstavlja dokaz u smislu članka 403. ZJN 2016, o tome da je odabrani ponuditelj pružio manji dio usluge koja je bila predmetnom spomenutog ugovora.

U odnosu na usluge izrade Registra državnih potpora u poljoprivredi naručitelja Ministarstvo poljoprivrede, Zagreb, vrijednost 154.080,00 kuna bez PDV-a, naručitelj navodi da je riječ o izvršenju „istih ili sličnih“ usluga iz predmeta nabave, a razdoblje na koje je sklopljen predmetni Ugovor (24. studenog 2017. do 31. prosinca 2017.) u okviru je postavljenog uvjeta. Naručitelj navodi da u niti jednom trenutku nije imao razloga posumnjati u ispravnost podataka navedenih u Popisu glavnih usluga koji je dostavio odabrani ponuditelj stoga nije koristio mogućnost navedenu u članku 264. ZJN 2016, odnosno iste nije provjeravao. Čak i ako bi Naručitelj ovu eventualnu pogrešku u datumu uzeo kao eliminacijski faktor za ovaj Ugovor, to ne bi promijenilo činjenicu da je Combis d.o.o. dokazao izvršenje istih ili sličnih usluga ukupne vrijednosti 1.600.000,00 kuna (samo na jedan od više prihvatljivih ugovora, Ugovor o nabavi usluge razvoja JUM sustava, odnosi se na vrijednost od 1.649.850,00 kuna bez PDV-a, što je više od traženog minimuma).

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda, kao što je ovo tijelo prethodno utvrdilo u novo dostavljenom Popisu glavnih usluga odabrani ponuditelj je naveo između ostalog, sljedeće podatke: 4. naručitelj Financijska agencija, Ulica grada Vukovara 70, 10000 Zagreb, predmet: nabava usluge razvoja JUM sustava za potrebe Financijske agencije, vrijednost: 1.649.850,00 kuna bez PDV-a, vrijeme izvršenja: 15.03.2019.-15.03.2020. i 6. naručitelj Ministarstvo poljoprivrede, Ulica grada Vukovara 78, 10000 Zagreb, predmet: usluga izrade Registra državnih potpora u poljoprivredi, vrijednost: 154.080,00 kuna bez PDV-a, vrijeme ispunjenja: 01.09.2017. - 31.12.2017.

Vežano za ugovor s naručiteljem FINA (usluge pod red.br.4. Popisa glavnih usluga), među strankama nije sporno da je odabrani ponuditelj bio član zajednice ponuditelja sa King ICT d.o.o. i da je ukupna vrijednost ugovora 3.299.700,00 kuna bez PDV-a, a da je odabrani ponuditelj u Popisu glavnih usluga naveo iznos od 1.649.850,00 kuna bez PDV-a iz čega proizlazi da je ispunio 50 % usluga koje su predmetnog spomenutog ugovora. Naručitelj s pravom navodi da Obavijest o dodjeli predmetnog ugovora pod brojem 2019/S 0F3-0011888 iz koje je razvidno da su usluge pružene od strane zajednice ponuditelja Combis d.o.o. i King ICT d.o.o., ne predstavlja dokaz u smislu članka 403. ZJN 2016 o tome da je odabrani ponuditelj pružio manji dio usluge koja je bila predmetnom spomenutog ugovora. Drugim riječima, žalitelj time nije dokazao da je odabrani ponuditelj dostavio lažne podatke vezano za taj ugovor, pa je žalbeni navod u tom dijelu primjenom pravila o teretu dokaza ocijenjen neosnovanim.

Vežano za ugovor s Ministarstvom poljoprivrede (usluge pod red.br.6 Popisa glavnih usluga) utvrđeno je da je odabrani ponuditelj u predmetnom Popisu naveo vrijeme ispunjenja 1. rujna 2017. do 31. prosinca 2017. a da je u registru ugovora za 2017. godinu na internetskim stranicama Ministarstva poljoprivrede naveden datum sklapanja ugovora 24. studenoga 2017. Žalitelj ovim žalbenim navodom iskazuje sumnju u točnost podatka o datumu početka pružanja predmetne usluge, međutim ne osporava valjanost reference kao dokaza iskustva o pruženoj usluzi odnosno ne dovodi u pitanje jesu li te usluge izvršene u okviru navedenog ugovora imenovanom naručitelju. Dakle, sama činjenica da je ugovor sklopljen 24. studenoga 2017., a da je vrijeme ispunjenja ugovora naznačeno kao „1.9.2017. do 31.12.2017.“ samo po sebi ne znači da je riječ o iskazivanju lažnih podataka od strane odabranog ponuditelja čime se ne dovodi u pitanje valjanost dokaza tehničke i stručne sposobnosti iz točke 4.2.1. dokumentacije o nabavi, pa je žalbeni navod u tom dijelu ocijenjen također neosnovanim.

Žalitelj navodi da je pojašnjenjem ponude od strane odabranog ponuditelja došlo i do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude. Naručitelj je kao prilog zapisniku objavio analitički prikaz kriterija ENP-a u kojem je vezano za kriterij realizacija projekata spajanja na NIAS naveo da ponuditelj ima realiziran 1 projekt naručitelja FINA te je vezano za kriterij realizacija projekata spajanja na OKP također naveo da ponuditelj ima realiziran 1 projekt naručitelja FINA. Iz navedenog nije jasno o kojem se točno projektu radi, navodi žalitelj. U pojašnjenju ponude od 23. srpnja 2020. i priloženom Popisu glavnih usluga odabrani ponuditelj je naveo projekt „Nabava usluge razvoja JUM sustava za potrebe Financijske agencije, Naručitelj Financijska agencija, vrijednost: 1.649.850,00 kn bez PDV-a, vrijeme izvršenja 15.03.2019.-15.03.2020.“ i nastavno pojasnio da je u sklopu tog ugovora realizirao spajanje na NIAS i na OKP, što je obuhvaćeno predmetnim postupkom nabave te je ujedno i jedan od kriterija za bodovanje u okviru ekonomski najpovoljnije ponude. Iz navedenog je jasno da se razlikuje vrijeme izvršenja navedeno za novi ugovor u novo dostavljenom Popisu ugovora od onog koje je navedeno u ponudi iz čega zaključuje da ne radi o istom projektu, zaključuje žalitelj. Dakle, ponuditelj je kroz pojašnjenje ponude izmijenio podatke vezane uz kriterij za odabir ponude, što je naručitelj prihvatio, čime je nedvojbeno došlo do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude što je zabranjeno sukladno članku 293. stavak 2. ZJN 2016, zaključuje žalitelj.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da iz formulacije točke 19. dokumentacije o nabavi proizlazi kako nije tražio da u Potvrdi/Izjavi bude navedeno vrijeme izvršenja usluge, već je tražio Potvrde/Izjave o realiziranim projektima spajanja na NIAS/OKP od gospodarskog subjekta za koje su ti projekti do sada realizirani uz naznaku gospodarskog subjekta i kontakt podatke referentnog naručitelja, a sve kako bi mogao provjeriti navode iz predmetne Potvrde/Izjave. Dakle, naručitelju je jedino bitno jesu li tražena povezivanja realizirana ili ne. Prilikom dostavljanja ponude, odabrani ponuditelj Combis d.o.o. je dostavio odgovarajuće Izjave, istinitost kojih je na temelju upita naručitelja, u postupku nabave Usluga osnovnog održavanja i proširene tehničke podrške Središnjem informacijskom sustavu malog gospodarstva-Registru potpora, Evidencijski broj 10/2019/E-VV iz prosinca 2019. godine potvrdila Financijska agencija (g. Dario Belić, direktor Službe razvoja IT servisa). Uzimajući u obzir navedeno, kao i činjenicu da žalitelj nije imao primjedbe na ovaj segment prve ocjene ponuda i primjenu kriterija spajanja na NIAS i OKP (što se nije mijenjalo u kasnijim fazama postupka), jasno je da je dovođenje u vezu navedenih i verificiranih izjava (potvrđenih od strane FINA-e) i kasnijih pojašnjenja ponude od 23. srpnja 2020., kao i pronalaženje tobožnjih elemenata pregovaranja, deplasirano, zaključuje naručitelj.

Provjeravajući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u točku 19. dokumentacije o nabavi „Kriteriji za odabir ekonomski najpovoljnije ponude i njihov relativni značaj“ kojom su propisani slijedeći kriteriji: A) Cijena – značaj 80% (pri čemu je najveći mogući broj bodova 80), B) Realizacija projekata spajanja na NIAS (Nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav, mjesto jedinstvene prijave na sve e-usluge u okviru projekta e-Građani – značaj 10% (pri čemu je najveći mogući broj bodova 10) i C) Realizacija projekata spajanja na OKP (Osobni korisnički pretinac u okviru projekta e-Građani) – značaj 10% (pri čemu je najveći mogući broj bodova 10). Nadalje, pod točkom B (R1 - Realizacija projekata spajanja na NIAS – značaj 10%) propisano je ukoliko ponuditelj ima realizirana dva ili više projekata koji uključuju spajanje na NIAS dobit će 10 bodova, za jedan realizirani projekt koji uključuje spajanje na NIAS 9 bodova, a ukoliko ponuditelj nema realiziran niti jedan projekt koji uključuje spajanje na NIAS dobit će 0 bodova. Točkom C (R2 - Realizacija projekata spajanja na OKP – značaj 10%) propisano je da ako ponuditelj ima realizirana dva ili više projekata koji uključuju spajanje na OKP dobit će 10 bodova, ako ima realiziran jedan projekt koji uključuje spajanje na OKP dobit će 9 bodova a ako ponuditelj nema realiziran niti jedan projekt koji uključuje spajanje na OKP dobit će 0 bodova. U svrhu bodovanja kriterija - Realizacija projekata spajanja na NIAS odnosno OKP, ponuditelj prilaže Potvrde o realiziranim projektima spajanja na NIAS odnosno OKP od gospodarskog subjekta za koje su ti projekti do sada realizirani

ili Izjavu ponuditelja o realizaciji projekata spajanja na NIAS odnosno na OKP uz naznaku gospodarskog subjekta i kontakt podatke referentnog naručitelja, da naručitelj može provjeriti navode iz predmetne Izjave.

Uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno je da je u ponudi priložio Izjavu o realizaciji projekata spajanja na NIAS i na OKP u kojoj je naveo da ima realiziran jedan projekt koji uključuje spajanje na NIAS naručitelj: Financijska agencija, Ulica grada Vukovara 70, 10000 Zagreb, predmet: nabava usluge razvoja JUM sustava za potrebe Financijske agencije, vrijeme izvršenja: 26.09.2019., kontakt osoba: Dario Belić, e-mail: dario.belic@fina.hr i jedan projekt koji uključuje spajanje na OKP naručitelj: Financijska agencija, Ulica grada Vukovara 70, 10000 Zagreb, predmet: nabava usluge razvoja JUM sustava za potrebe Financijske agencije, vrijeme izvršenja: 26.09.2019., kontakt osoba: Dario Belić, e-mail: dario.belic@fina.hr.

Uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda utvrđeno je da je naručitelj prilikom pregleda i ocjene ponuda od 18. kolovoza 2020. primijenio članak 293. stavak 1. ZJN 2016, pa je odabranog ponuditelja tražio pojašnjenje odnosno upotpunjavanje ponude u pogledu dokaza tehničke i stručne sposobnosti iz točke 4.2.1. dokumentacije o nabavi. Tom prilikom odabrani ponuditelj je dostavio novi Popis glavnih usluga, a u samom pojašnjenju ponude naveo je slijedeće: „... Nadalje, također ističemo da je u sklopu ugovora za nabavu usluge razvoja JUM sustava za potrebe Financijske agencije Combis d.o.o. realizirao spajanje na NIAS i OKP, što je obuhvaćeno predmetnim postupkom nabave te je ujedno i jedan od kriterija za bodovanje u okviru ekonomski najpovoljnije ponude.“

Mjerodavne odredbe dokumentacije o nabavi kao i mjerodavne odredbe ZJN 2016 prethodno su navedeni u rješenju. Ovdje se ukazuje još na članak 290. stavak 1. ZJN 2016 prema kojem javni naručitelj nakon otvaranja ponuda pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik, te na članak 403. ZJN 2016 kojim su propisana pravila o teretu dokazivanja u žalbenom postupku.

Žalitelj tvrdnju o tome da je odabrani ponuditelj u cilju dodjele bodova po kriteriju Realizacija projekata spajanja na NIAS odnosno OKP naveo novi ugovor ničim nije dokazao, osim što je ukazao na razliku u vremenu izvršenja predmetnog ugovora, niti je dokazao da je došlo do promjene u valorizaciji ponuda. Točno je da se razlikuje vrijeme izvršenja predmetnog ugovora koje je navedeno u Izjavi o realizaciji projekata spajanja na NIAS i na OKP (26.09.2019.) od vremena izvršenja navedenog u novom Popisu glavnih usluga (15.03.2019.-15.03.2020.), što samo po sebi ne znači da nije u pitanju jedan te isti ugovor o pruženim uslugama. S tim u svezi naručitelj je dostavio dokaz u vidu e-mail korespondencije između naručitelja i Financijske agencije od 13. siječnja 2020. iz koje proizlazi da su navedene implementacije (realizacija projekta spajanja na NIAS i na OKP) uspješno realizirane.

Ovdje je potrebno istaknuti kako je nastavno na prethodno rješenje ovog tijela od 13. srpnja 2020. prema kojemu odabrani ponuditelj nije dokazao tehničku i stručnu sposobnost iz točke 4.2.1. dokumentacije o nabavi, odabrani ponuditelj dostavio novi Popis glavnih usluga u kojem je, između ostalog, naveo i usluge JUM sustava pružene naručitelju Financijska agencija Zagreb, koju je prvotno naveo u ponudi u cilju dokazivanja kriterija za odabir ponude (točka 19. B i C dokumentacije o nabavi), a sada istu koristi i kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti, čime po ocjeni ovog tijela ne uvodi novi element u ponudi odnosno ne dostavlja ništa što već ne postoji u ponudi. Dakle, odabrani ponuditelj je dostavljenim dokazom tehničke i stručne sposobnosti (Popis glavnih usluga) kroz primjenu članka 293. ZJN 2016 samo pojasnio da je naznačena usluga ujedno i kriterij za odabir ponude. Osim toga, sama činjenica da je sporna usluga navedena u cilju dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti i kriterija za odabir ponude, automatski ne znači da je došlo do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude. Odlučnu činjenicu za ocjenu ovog žalbenog navoda ovo tijelo je utvrdilo izvršenim uvidom u zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda, točnije prilog (Analitički prikaz zadovoljenja kriterija ekonomski najpovoljnije ponude) iz sadržaja kojeg je razvidno da naručitelj po ovom kriteriju odabranom ponuditelju dodijelio ukupno 18 bodova

(NIAS 9, OKP 9 bodova) i da u tom dijelu nije došlo do promjene zapisnika odnosno činjeničnog stanja. Dakle, ne može doći do pregovaranja u vezi s kriterijem za odabir ponude ako iz provedenog postupka slijedi da nije došlo do promjene u dodijeli bodova (uvećanja ili umanjenja dodijeljenih bodova). Stoga ovo tijelo nije našlo osnove za zaključak da je u konkretnom slučaju odabrani ponuditelj izmijenio podatke vezane uz kriterij za odabir ponude odnosno da je došlo do povrede odredbe članka 293. stavka 2. ZJN 2016, stoga je žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo tijelo nije utvrdilo osobito bitne povrede postupka javne nabave. Naime, na temelju raspoložive dokumentacije raspoložive nije utvrđeno postojanje obveznih osnova za isključenje odabranih ponuditelja, niti iz iste dokumentacije proizlazi da je naručitelj vodio pregovore ili da je ponuditelj izmijenio svoju ponudu suprotno odredbama 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.

Provjera ostalih osobito bitnih povreda postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. ZJN 2016 već je bila predmetom kontrole ovog tijela u žalbenom postupku KLASA: UP/II-034-02/20-01/453.

Sukladno prethodno navedenom, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba se odbija kao neosnovana, kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je u žalbenom postupku postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 25.000,00 kuna i to na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka. Sukladno članku 431. stavku 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka, stoga je odlučeno 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.

ZAMJENIK PREDsjedNICE
Andelko Rukelj



Stranke žalbenog postupka:

1. Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrt,
Zagreb, Ulica grada Vukovara 78
2. Igea d.o.o., Varaždin, Frana Supila 7/B
3. Combis d.o.o., Zagreb, Radnika cesta 21