



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

**KLASA: UP/II-034-02/20-01/947**  
**URBROJ: 354-01/21-7**  
**Zagreb, 5. siječnja 2021.**

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednice te Darije Duždević i Zvonimira Jukića, članova, povodom žalbe žalitelja Moneo savjetovanje d.o.o., Zagreb, OIB: 17372187208, u odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, predmet nabave: upravljanje projektom izgradnje građevine A11 naselja Podbrežje, broj objave: 2020/S 0F2-0040932, naručitelja Grad Zagreb, Zagreb, OIB: 61817894937, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 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, u otvorenom postupku javne nabave, predmet nabave: upravljanje projektom izgradnje građevine A11 naselja Podbrežje, broj objave: 2020/S 0F2-0040932, naručitelja Grad Zagreb, Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Grad Zagreb, Zagreb, u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknaditi žalitelju Moneo savjetovanje 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 Grad Zagreb, Zagreb, objavio je dana 16. studenog 2020. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJN RH) poziv na nadmetanje i dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, predmet nabave: upravljanje projektom izgradnje građevine A11 naselja Podbrežje, broj objave: 2020/S 0F2-0040932. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda s relativnim ponderima – iskustvo stručnjaka 40 bodova i cijena 60 bodova.

Na dokumentaciju o nabavi žalbu je dana 25. studenog 2020. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, putem sustava E-žalba, izjavio žalitelj Moneo savjetovanje d.o.o., Zagreb. Žalba je uređena podneskom zaprimljenim kod žalbenog tijela dana 14. prosinca 2020. godine.

Žalitelj u žalbi u bitnom osporava zakonitost dijela dokumentacije o nabavi, žalbenim zahtjevom traži poništenje dokumentacije o nabavi u dijelu zahvaćenom nezakonitošću i traži naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 5.000,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava žalbene navode i predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

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

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da je naručitelj u točki 4.2. dokumentacije o nabavi propisao uvjete tehničke i stručne sposobnosti na način da je pobrojao objekte koje smatra sličnima predmetu nabave. Žalitelj upućuje na primjenu članka 2. Zakona o gradnji (Narodne novine, broj 153/13, 20/17, 39/19, 125/19) kojim je propisano da se odredbe Zakona primjenjuju na gradnju svih građevina na području Republike Hrvatske, uz pojedine izuzetke koji nisu od značaja u konkretnom slučaju. Obzirom na upućenu nepravilnost u propisivanju citiranog uvjeta tehničke i stručne sposobnosti, žalitelj navodi da je uputio Zahtjev za pojašnjenje/izmjenu dokumentacije o nabavi u tom dijelu te zatražio da se gore citirani uvjet izmijeni na način da u cijelosti bude sukladan odredbama Zakona o gradnji koji definira pojam „zgrada javne namjene“, sve uz postojeće isključivanje skladišnih hala, trgovačkih centara i sportskih dvorana kako je naručitelj propisao u dokumentaciji o nabavi. Navodi da naručitelj do dana podnošenja žalbe nije dao svoje očitovanje na zaprimljeni zahtjev.

Žalitelj naime u žalbi navodi da je ograničavanje objekata samo na objekte koje naručitelj navodi da će ih smatrati sličnim objektima, proizvoljno i diskriminatorno jer se radi o minimalnim eliminacijskim uvjetima, a unutar definicije „zgrade javne namjene“ po Zakonu o gradnji postoje i drugi slični objekti koji su puno „sličniji“ predmetu nabave i čak štoviše, kompleksniji od pobrojanih, kao što su npr. studentski domovi, starački domovi, bolnice i slično, a koji u sebi sadrže sve elemente predmeta nabave, između ostalog i smještajne jedinice, urede i drugo. Stoga, žalitelj smatra da je naručitelj ograničio uvjet na način koji nije sukladan zakonskoj regulativi te nepravедno isključio iz nadmetanja gospodarske subjekte koji bi mogli zadovoljiti traženi kriterij za odabir gospodarskog subjekta da je isti propisan u skladu s odredbama Zakona o gradnji, a ne ograničavajuće proizvoljno od strane naručitelja.

Žalitelj također navodi da je naručitelj na isti način proizvoljno propisao i kriterij za odabir ponude u točki 6.5. dokumentacije o nabavi, pri čemu za šest traženih tehničkih stručnjaka propisuje kriterij „izvršena usluga upravljanja projektom izgradnje građevine stambene ili slične namjene (kao što su opisani u odjeljku 4.2.1.)“, izbjegavajući na taj način zakonito propisivanje uvjeta i kriterija dokumentacije o nabavi te ravnopravno sudjelovanje svih zainteresiranih gospodarskih subjekata u predmetnom postupku nabave.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi da je postupajući sukladno članku 200. stavku 1. ZJN 2016, s ciljem jasnog i nedvosmislenog određenja kriterija prihvaćanja dokaza tehničke i stručne sposobnosti pojasnio i detaljno raspisao objekte na koje se trebaju odnositi reference ponuditelja, pritom još detaljnije pojasnivši reference koje prema stavu naručitelja ne mogu biti prihvaćene iz razumljivih razloga jer se ne odnose na objekte stambene namjene. Pritom je, navodi naručitelj, posve irelevantna odredaba članka 2. Zakona o gradnji, jer se u nomotehničkom smislu kao i po intenciji zakonodavca ne odnosi na konkretnu situaciju provedbe postupka javne nabave.

Ocjenjujući osnovanost predmetnog žalbenog navoda utvrđeno je da je naručitelj točkom 4. dokumentacije o nabavi propisao Kriterije za odabir gospodarskog subjekta, pri čemu su podtočkom 4.2. propisani Uvjeti tehničke i stručne sposobnosti i njihove minimalne razine. Nadalje, podtočkom 4.2.1. predmetne dokumentacije o nabavi, kojom je propisan Popis glavnih usluga, određeno je da gospodarski subjekt mora dokazati da je u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom

tri godine koje prethode toj godini pružio usluge iste ili slične predmetu nabave. Vrijednost (bez PDV-a) 1 pružene usluge mora biti minimalno u visini 1.500.000,00 kuna. Gospodarski subjekt na taj način dokazuje da ima potrebno iskustvo, znanje i sposobnost te da je s obzirom na opseg, predmet i procijenjenu vrijednost nabave sposoban kvalitetno obavljati usluge koje su predmet nabave. Nadalje je propisano, obzirom da je predmet nabave građevina A11 naselja Podbrežje koja je stambene namjene sličnim objektima se smatraju: 1. stambeno-poslovni objekti; 2. vrtići i škole; 3. poslovni (uredski) objekti i 4. hotelski objekti. Navedeni objekti isključuju skladišne objekte, trgovačke centre i sportske dvorane. Naručitelj je navedeno obrazložio na način da ovom dokumentacijom o nabavi bira gospodarski subjekt za vođenje projekta stambene građevine za koju je potrebno izraditi projektnu dokumentaciju, ishoditi građevinsku dozvolu, izgraditi građevinu te ishoditi uporabnu dozvolu i vršiti praćenje građevine u jamstvenom periodu.

Nadalje, točkom 6.5. dokumentacije o nabavi – Kriterij za odabir te relativni ponder kriterija, naručitelj je propisao da je kriterij za odabir ekonomski najpovoljnija ponuda na temelju cijene 60 bodova i iskustva stručnjaka 4 bodova. Pritom je za nefinancijski kriterij – iskustvo stručnjaka, propisao „izvršena usluga upravljanja projektom izgradnje građevine stambene ili slične namjene (kao što su opisani u odjeljku 4.2.1.)“.

Člankom 2. stavkom 1. Zakona o gradnji (Narodne novine, broj 153/13, 20/17, 39/19, 125/19) propisano je da se odredbe toga Zakona primjenjuju na gradnju svih građevina na području Republike Hrvatske, osim na gradnju rudarskih objekata i postrojenja određenih posebnim zakonom, gradnju vojnih građevina određenih posebnim propisima i gradnju drugih građevina određenih posebnim zakonom.

Člankom 3. stavkom 1. točkom 40. istog Zakona propisano je da je zgrada javne namjene zgrada ili dio zgrade koju koristi tijelo javne vlasti za obavljanje svojih poslova, zgrada ili dio zgrade za stanovanje zajednice te zgrada ili dio zgrade koja nije stambena u kojoj boravi više ljudi ili u kojoj se pruža usluga većem broju ljudi.

Točkom 2.1. predmetne dokumentacije o nabavi predmet nabave opisan je kao „Upravljanje projektom izgradnje građevine A11 naselja Podbrežje“, a u Projektom zadatku, kao sastavnom dijelu dokumentacije o nabavi, propisano je da se planira gradnja stambene građevine u sklopu koje će se uređivati prostori za prateće sadržaje: prodavaonice robe dnevne potrošnje, ustanove zdravstvene zaštite, tihi obrt i usluge domaćinstvima, sadržaji kulture, pošte i banke, šport i rekreaciju, osobne usluge, poslovne prostore – urede i ugostiteljstvo.

Prema članku 256. stavku 3. ZJN 2016, prilikom određivanja kriterija za odabir gospodarskog subjekta javni naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi. Stavkom 4. istog članka propisano je da svi uvjeti sposobnosti moraju biti vezani uz predmet nabave i razmjerni predmetu nabave.

Nadalje, člankom 268. stavkom 5. ZJN 2016 propisano je da se smatra da je uvjet tehničke i stručne sposobnosti gospodarskog subjekta vezan uz predmet nabave ako su usluge iste ili slične predmetu nabave.

Naručitelj je u konkretnom slučaju predmetnom dokumentacijom o nabavi, vezano uz uvjet i dokaz tehničke i stručne sposobnosti koji se odnosi na popis glavnih usluga, propisao kriterij sličnosti na način da je odredio koje će objekte smatrati sličnima predmetu nabave, budući da je predmet nabave građevina stambene namjene. Na taj je način odredio da će sličnima smatrati stambeno-poslovne objekte, vrtiće i škole, poslovne (uredske) objekte i hotelske objekte, pri čemu je isključio skladišne objekte, trgovačke centre i sportske dvorane.

Žalitelj u žalbi prigovara navedenom kriteriju sličnosti, smatrajući da nije jasno iz kojeg razloga je naručitelj iz kriterija sličnosti isključio, primjerice, studentske domove, staračke domove, bolnice i slično, a pri čemu se žalitelj vodio definicijom zgrade javne namjene iz Zakona o gradnji.

Prema članku 4. stavku 1. ZJN 2016, naručitelj je u odnosu na sve gospodarske subjekte obavezan poštovati načela javne nabave, kao što su načelo tržišnog natjecanja i načelo jednakog tretmana.

U predmetnom je žalbenom postupku utvrđeno da je naručitelj, propisujući objekte koje će smatrati sličnima predmetu nabave, specificirao pojedine, točno određene objekte, a koji su obuhvaćeni definicijom „zgrade javne namjene“ iz članka 3. Zakona o gradnji. Naime, među objektima koje će naručitelj smatrati sličnima su stambeno-poslovni objekti, vrtići i škole, poslovni (uredski) objekti i hotelski objekti. Pritom nije jasno, niti je naručitelj navedeno objasnio u odgovoru na žalbu, iz kojih razloga se sličnim objektima u predmetnom postupku javne nabave neće smatrati i ostali objekti javne namjene, primjerice objekti koje žalitelj navodi u žalbi - studentski domovi, starački domovi, bolnice i slično.

Člankom 403. stavkom 3. ZJN 2016 propisano je da je naručitelj obavezan dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio odluke o pravima, poduzeo radnje ili propustio radnje te proveo postupke koji su predmet žalbenog postupka.

Naručitelj u predmetnom žalbenom postupku nije dokazao temeljem kojih je činjenica i okolnosti zaključio da se pojedini objekti javne namjene mogu smatrati sličnima predmetu nabave, dok ostali objekti javne namjene ne mogu te ih stoga nije uvrstio u kategoriju sličnih objekata predmetu nabave. Slijedom navedenog, žalbeni navodi kojima žalitelj osporava sadržaj dijela dokumentacije o nabavi iz točki 4.2.1. i 6.5., a koji se odnose na propisivanje objekata sličnih predmetu nabave, ocijenjeni su osnovanima.

Nadalje, žalitelj navodi da je u upitu zatražio od naručitelja pojašnjenje/izmjenu dokumentacije o nabavi vezano također uz uvjet tehničke i stručne sposobnosti obzirom na propisanu minimalnu vrijednost jedne pružene usluge u visini od 1.500.000,00 kuna bez PDV-a. Naime, prema žalitelju, naručitelj je propustio odrediti odnosi li se tražena minimalna vrijednost pružene usluge u slučaju izvršavanja usluge od strane zajednice ponuditelja, na ugovoreni iznos usluge u cijelosti ili samo na vrijednost izvršene usluge od strane jednog člana zajednice ponuditelja, što je uobičajeno traženje u postupcima javne nabave. Navodi da naručitelj do dana podnošenja žalbe također nije dao svoje očitovanje na zaprimljeni zahtjev, kao i da propuštanje naručitelja da jasno definira gore navedeni uvjet dovodi do nejasnoća kako u fazi pripreme ponude, tako i kasnije u fazi analize i ocjene ponuda zbog nemogućnosti primjene jednakog kriterija u ocjeni ponuda, dakle da dovodi do netransparentne provedbe postupka nabave u cijelosti. Stoga žalitelj smatra da dokumentacija o nabavi nije sukladna članku 200. stavku 1. ZJN 2016.

Pri ocjeni predmetnog žalbenog navoda žalbeno tijelo upućuje na prethodni dio rješenja, iz kojeg je razvidno da je naručitelj točkom 4.2.1. dokumentacije o nabavi, među ostalim, propisao da vrijednost (bez PDV-a) 1 pružene usluge mora biti minimalno u visini 1.500.000,00 kuna.

Člankom 268. stavkom 6. ZJN 2016 propisano je da se smatra da je uvjet tehničke i stručne sposobnosti gospodarskog subjekta razmjernan predmetu nabave ako se traži dokaz o pružanju usluga čija pojedinačna vrijednost nije viša od procijenjene vrijednosti nabave.

Prema članku 3. točki 8. ZJN 2016 gospodarski subjekt je fizička ili pravna osoba, uključujući podružnicu ili javno tijelo ili zajednica tih osoba ili tijela, uključujući svako njihovo privremeno udruženje, koja na tržištu nudi izvođenje radova ili posla, isporuku robe ili pružanje usluge.

Slijedom navedenog, naručitelj je osporavanim dijelom točke 4.2.1. odredio uvjet tehničke i stručne sposobnosti razmjerno predmetu nabave. Navedenom uvjetu u obvezi je udovoljiti bilo gospodarski subjekt koji samostalno podnosi ponudu, bilo zajednica gospodarskih subjekata, pri čemu je potrebno dokazati iskustvo u pružanju usluge minimalno u visini od 1.500.000,00 kuna, odnosno, navedenom uvjetu može udovoljiti svaki subjekt koji može dokazati da je pružao usluge u vrijednosti od minimalno 1.500.000,00 kuna. Iz navedenih razloga žalbeno tijelo ocjenjuje osporavani dio točke 4.2.1. dokumentacije o nabavi, kad je u pitanju vrijednost pružene usluge, sukladnim zakonskim odredbama, a žalbeni navod 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 državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

U skladu s navedenim, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016, odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja. Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno članku 419. stavku 4. ZJN 2016.

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

Prema članku 431. stavku 2. ZJN 2016 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, dok prema stavku 3. istog članka stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranki nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. S obzirom na to da je žalitelj uspio sa žalbom, žalitelju je 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, dužan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije najkasnije u roku od 30 dana od 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. Grad Zagreb, Zagreb, Avenija Dubrovnik 15
2. Moneo savjetovanje d.o.o., Zagreb, Radmanovačka 18G