



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

KLASA: UP/II-034-02/21-01/915
URBROJ: 354-01/21-8
Zagreb, 3. studenog 2021.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u Vijeću sastavljenom od članova: Nelice Vidić, zamjenice predsjednice te Danijele Antolković i Darie Duždević, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja zajednici ponuditelja IGH Business Advisory Services d.o.o., Zagreb, OIB: 21740013729 i Institut IGH d.d., Zagreb, OIB: 79766124714, izjavljenoj u odnosu na odluku o odabiru u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0044434 te ispravci objave broj 2021/S F14-0005634, 2021/S F14-0008845, 2021/S F14-0009571 i 2021/S F14-0010706, predmet nabave: tehnička i administrativna podrška u upravljanju i promidžbi projekta 1. faza modernizacije tramvajske infrastrukture u gradu Zagrebu, po grupama, naručitelja Grad Zagreb, Zagreb, OIB: 61817894937, kao središnjeg tijela za nabavu za naručitelja Zagrebački električni tramvaj d.o.o., Zagreb, OIB: 82031999604, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

RJEŠENJE

1. Poništava se Odluka o odabiru KLASA: 400-01/20-019/84, URBROJ: 251-26-31/010-21-130 od 31. kolovoza 2021. godine, u dijelu koji se odnosi na grupu 1., u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0044434, predmet nabave: tehnička i administrativna podrška u upravljanju i promidžbi projekta 1. faza modernizacije tramvajske infrastrukture u gradu Zagrebu, po grupama, naručitelja Grad Zagreb, Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Grad Zagreb, Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju zajednici ponuditelja IGH Business Advisory Services d.o.o., Zagreb i Institut IGH d.d., Zagreb, troškove žalbenog postupka u iznosu od 9.000,00 kuna.

Obrazloženje

Naručitelj Grad Zagreb, Zagreb, kao središnje tijelo za nabavu za naručitelja Zagrebački električni tramvaj d.o.o., Zagreb, objavio je 14. prosinca 2020. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0044434, predmet nabave: tehnička i administrativna podrška u upravljanju i promidžbi projekta 1. faza modernizacije tramvajske infrastrukture u gradu

Zagrebu, po grupama. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene ponude u omjeru 20%, specifičnog iskustva ključnih stručnjaka u omjeru 65% i posjedovanja međunarodno priznatog certifikata za vođenje projekata u omjeru 15%.

U predmetnom postupku javne nabave u dijelu za grupu 1. naručitelj je zaprimio tri ponude, koje je nakon provedenog postupka pregleda i ocjene ponuda ocijenio valjanima te je Odlukom o odabiru KLASA: 400-01/20-019/84, URBROJ: 251-26-31/010-21-130 od 31. kolovoza 2021. godine, u dijelu koji se odnosi na grupu 1, odabrao ponudu ponuditelja Growth strategies d.o.o., Zagreb, kao ekonomski najpovoljniju.

Na predmetnu odluku o odabiru u dijelu za grupu 1. urednu žalbu je 4. listopada 2021. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave putem sustava e-žalba izjavio žalitelj zajednica ponuditelja IGH Business Advisory Services d.o.o., Zagreb i Institut IGH d.d., Zagreb. Žalitelj u žalbi u bitnom osporava zakonitost postupanja naručitelja tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda, u dijelu bodovanja ponude odabranog ponuditelja, žalbenim zahtjevom traži poništenje odluke o odabiru kao i naknadu troškova žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava osnovanost žalbenih navoda te predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Odabrani ponuditelj, u očitovanju na žalbu i naručiteljev odgovor na žalbu, u bitnom navodi da je pravilno postupao naručitelj tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda u dijelu bodovanja njegove ponude te također predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od dokumentacije o nabavi, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru, ponude odabranog ponuditelja te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da naručitelj nije pravilno ocijenio iskustvo predloženog stručnjaka 2. iz ponude odabranog ponuditelja, a u odnosu na dva projekta iz stručnjakovog životopisa. Ističe da je naručitelj dva projekta bodovao kao projekte na kojima je stručnjak bio u ulozi voditelja projekta (u skladu sa Zakonom o poslovima i djelatnostima uređenja i gradnje (Narodne novine, broj 78/15, 118/18, 110/19)), što nije točno, jer stručnjak u tim projektima, mišljenja je žalitelj, nije imao takvu ulogu. Smatra da je iz životopisa stručnjaka, točnije opisa projekata „Izgradnja petlje Mahovljani na autocesti Banja Luka-Gradiška“ te „Projektiranje i izgradnja autoceste Banja Luka-Doboj, dionica Banja Luka-Prnjavor“, kao iz opisa specifičnog iskustva ključnog stručnjaka razvidno, bez obzira što stručnjak kao svoju ulogu navodi „voditelj projekta“, da je stručnjak zapravo vršio dužnost „Inženjera“ u skladu sa FIDIC uvjetima, odnosno da je radio na poslovima stručnog nadzora nad izvođenjem radova, između ostaloga, na odobravanju izvođačevog projekta i dokumentacije, inženjerovom izvještaju o programu radova, upravljanju varijacijama i odštetnim zahtjevima i slično, što su sve redom uobičajene aktivnosti nadzornog inženjera. Također, ističe da se pretraživanjem javno dostupnih podataka na internetu jednostavno i nedvojbeno može potvrditi da je stručni nadzor nad radovima na dva spomenuta projekta vršio konzorcij

predvođen gospodarskim subjektom Krebs + Kiefer Eastern Europe GmbH, čiji je zaposlenik i direktor Lidomir Teklić, stručnjak 2. predložen od strane odabranog ponuditelja. Žalitelj u prilogu žalbe dostavlja prijevode navedenih članaka.

Nadalje žalitelj ističe da neovisno o tome koliko puta sebe stručnjak u životopisu proglasi voditeljem projekta i bez obzira kako ga njegov poslodavac interno oslovljava za potrebe izvršenja pojedinog ugovora, radnog mjesta ili slično, nesporna je činjenica, smatra žalitelj, da stručnjak u okviru osporavanih projekata nije bio voditelj projekta u smislu Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje nego član tima stručnog nadzora. Zapravo je nevjerojatno i nedopustivo, ističe žalitelj, da stručnjaci za potrebe različitih nadmetanja mijenjaju naziv svoje pozicije da bi stekli neopravdanu prednost u odnosu na konkurenciju bez obzira što je iz opisa usluge u samom stručnjakovom životopisu kao iz svih javno dostupnih dokaza jasno da je stručnjak obnašao potpuno drugačiju ulogu, u ovom slučaju ulogu člana tima nadzornih inženjera te je stoga neupitno i jasno, smatra žalitelj, da nije obnašao ulogu voditelja projekta, a pogotovo ne voditelja projekta sukladno Zakonu o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje. Neovisno o tome što je usluga nadzora mogla imati širok opseg aktivnosti, to nikako ne znači da je stručnjak mogao obnašati ulogu nadzornog inženjera i voditelja projekta prema Zakonu o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje, ističe žalitelj. Sve drugo predstavlja, po mišljenju žalitelja, namjerno iskrivljavanje činjenica i dovodenje naručitelja u zabludu s ciljem ostvarivanja nedopuštene prednosti u postupku javne nabave.

Žalitelj na kraju navodi da Zakon o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje, na koji se jasno i nedvojbeno poziva predmetna dokumentacija o nabavi, a koji definira poslove stručnog nadzora građenja kao i djelatnost upravljanja projektom gradnje, u članku 36. stavku 1. jasno i nedvosmislene propisuje da zaposlenik pravne osobe ili fizičke osobe obrtnika koja obavlja djelatnost upravljanja projektom gradnje određene građevine ne može biti nadzorni inženjer te građevine.

Naručitelj u odgovoru na žalbu citira odredbe dokumentacije o nabavi koje se tiču bodovanja ponuda prema kriteriju iskustva stručnjaka te ukazuje da je dokumentacijom kao dokaz propisana dostava životopisa s odgovarajućim podacima, a da samo u slučaju sumnje u istinitost podataka naručitelj zadržava pravo provjere dostavljenih podataka kod druge ugovorne pravne osobe koja je pružala navedene usluge ili drugog relevantnog subjekta koja ima saznanja o relevantnim činjenicama. Ističe da je odabrani ponuditelj dostavio životopis predloženog stručnjaka u odnosu na koji, točnije podatke koji sadrži, naručitelj nije imao razloga sumnjati i ne sumnja da je stručnjak Lidomir Teklić obavljao ulogu voditelja projekta u predmetnim projektima, koje žalitelj osporava. Citira odredbe ZJN 2016 te ističe da s obzirom na to da je provjera podataka iz životopisa diskrecijsko pravo naručitelja u slučaju postojanja sumnje naručitelja i da naručitelj, kako je već i napomenuo, nije imao razloga sumnjati u istinitost podataka, to naručitelj nije imao razloga provjeravati ih. S obzirom na to da je odabrani ponuditelj u životopisu naveo podatke o kontakt osobi naručitelja za svaku referencu, ime i prezime te broj telefona, da je naručitelj kod spornih projekata javno pravno tijelo s javnim ovlastima, naručitelj ističe da je time postupao u skladu s odredbama članka 285. stavka 3. ZJN 2016.

Naručitelj ukazuje da je u opisu specifičnog iskustva spornih projekata stručnjak naveo da posjeduje iskustvo stručnog nadzora nad izvođenjem radova što naručitelju nije bilo sporno, imajući u vidu da usluga nadzora može imati širok opseg aktivnosti te sama činjenica da stručnjak 2. na predmetnim projektima posjeduje iskustvo stručnog nadzora nad izvođenjem radova nikako ne može značiti, mišljenja je naručitelj, da stručnjak nije imao ulogu voditelja projekta. Analizirajući opis poslova voditelja projekta iz članka 33. Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje te poslove ključnog

stručnjaka 2. opisane u životopisu, naručitelj ističe da mu je jasno i nedvojbeno da je stručnjak Teklić obavljao poslove voditelja projekta. Ukazuje da je ključni stručnjak prema navodima u životopisu obavljao poslove podrške naručitelju u aktivnostima organizacije, informatizacije menadžmenta, koordinacije, upravljanje ugovorom, upravljanje rizicima, izrade dokumentacije potrebne za proces donošenja odluka za predmetnog naručitelja i za financijske institucije, podrške naručitelju u izradi detaljnih izvještaja za tijela financiranja, praćenje kontrole projekta. Usporedbom zakonski propisanih aktivnosti voditelja projekta i navedenoga u životopisa ključnog stručnjaka 2, naručitelj smatra razvidnim da je stručnjak obavljao poslove voditelja projekta.

Odabrani ponuditelj u očitovanju na žalbu i naručiteljev odgovor na žalbu u bitnom navodi da funkcija, uloga, koju je njegov predloženi ključni stručnjak 2. imao u referentnim, žalitelju spornim projektima, a to je uloga inženjera po FIDIC-u, obuhvaća i poslove upravljanja projektom gradnje, odnosno da je stručnjak Teklić obavljao poslove voditelja projekta. Ističe da je inženjer po FIDIC-u središnji čimbenik u upravljanju ugovorom i predstavnik je naručitelja, odnosno djeluje u ime naručitelja radova te ima šire ovlasti od nadzornog inženjera. Ukazuje da je Hrvatska komora inženjera građevinarstva rješenjem priznala inozemnu stručnu kvalifikaciju za stručnjaka Teklića, gdje je navedeno da je stručnjak stekao odgovarajuće iskustvo radeći zadnjih deset godina kao voditelj projekta (inženjer po FIDIC-u). Također ističe da žalitelj nije dokazao svoje navode, odnosno da nije postupio sukladno odredbama članka 403. ZJN 2016 o pravilima dokazivanja. Odabrani ponuditelj u prilogu očitovanja dostavlja potvrde druge ugovorne strane u dva osporena projekta, za koje navodi da je iz njihovog sadržaja razvidno da je stručnjak imao ulogu voditelja projekta.

Ocjenjujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u odredbe dokumentacije o nabavi te ponudu odabranog ponuditelja, kojom prilikom je utvrđeno da je točkom 6.5. dokumentacije o nabavi propisano da je jedan od kriterija za odabir ekonomski najpovoljnije ponude specifično iskustvo ključnih stručnjaka, za koji kriterij ponuda može ostvariti maksimalno 65 bodova. Jedan od stručnjaka čije se iskustvo boduje je i ključni stručnjak 2., voditelj projekta u skladu sa Zakonom o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje. U odnosu na tog stručnjaka dokumentacijom je propisano da će se bodovati broj infrastrukturnih projekata i/ili ugovora u kojima je stručnjak radio u ulozi voditelja projekta (u skladu sa Zakonom o poslovima i djelatnostima uređenja i gradnje) u vrijednosti minimalno 55.000.000,00 kuna. Maksimalan broj bodova koji ponuda može ostvariti za to traženo iskustvo je 10 bodova, ukoliko je stručnjak imao iskustvo na 4-5 takvih projekata.

U svrhu dokazivanja specifičnog iskustva ključnih stručnjaka prema postavljenim kriterijima za odabir najpovoljnije ponude, dokumentacijom o nabavi je propisano da ponuditelj u ponudi prilaže životopis za svakog predloženog ključnog stručnjaka iz kojeg moraju biti jasno vidljivi najmanje svi traženi podaci o kriterijima koji se boduju i to: ime i prezime stručnjaka, naziv i opis projekta, vrijednost projekta, uloga i opis specifičnog iskustva stručnjaka, razdoblje pružanja usluge te podaci o naručitelju i kontakt podaci naručitelja. Također je propisano da u slučaju sumnje u istinitost podataka naručitelj zadržava pravo provjere dostavljenih podataka kod druge ugovorne strane, pravne osobe koja je pružala navedene usluge ili drugog relevantnog subjekta koja ima saznanja o relevantnim činjenicama.

Uvidom u ponudu odabranog ponuditelja utvrđeno je da je dostavljen životopis nominiranog ključnog stručnjaka 2., Lidomira Teklića. U životopisu se za prvi sporni projekt navodi sljedeće: „Naziv i opis projekta/ugovora: Izgradnja petlje Mahovljani na autocesti Banja Luka – Gradiška, vršenje dužnosti „Inženjera“ u skladu sa FIDIC uvjetima ugovora

Crvena knjiga (Red Book) na izgradnji petlje Mahovljani-na autocesti Banja Luka – Gradiška koja na tri nivoa povezuje autocestu Banja Luka – Gradiška sa autocestom Banja Luka – Doboj. Financirano od strane Europske banke za obnovu i razvoj (EBRD). Uloga ključnog stručnjaka: voditelj projekta. Opis specifičnog iskustva: stručni nadzor nad izvođenjem radova, tehnička pomoć naručitelju u implementaciji u skladu sa EBRD pravilima i politikama nabave i podrška naručitelju u aktivnostima: organizacije, informatizacije menadžmenta, koordinaciji i dokumentaciji, upravljanje ugovorom, praćenje/kontrola projekta, upravljanje rizicima, izvještaji zaštita okoliša i društvena pitanja, izrada dokumentacije potrebne za proces donošenja odluka za naručitelja i za financijske institucije (Banke) sa izradom izvještaja o napretku projekta, podrška naručitelju u izradi detaljnih izvještaja za tijela financiranja.“

Što se tiče drugog spornog projekta, u životopisu stručnjaka navedeno je sljedeće: „Naziv i opis projekta/ugovora: Projektiranje i izgradnja autoceste Banja Luka – Doboj, dionica Banja Luka – Prnjavor, vršenje dužnosti Inženjera u skladu sa FIDIC Žuta knjiga, na izgradnji autoceste Banja Luka – Doboj, dionice Banja Luka-Prnjavor u dužini 35,30 km standardnog poprečnog presjeka, 2 prometna traka i jedan zaustavni trak u oba smjera sa razdjelnim pojaskom. Financirano od strane Europske investicijske banke (European Investment Bank, EIB). Uloga ključnog stručnjaka: voditelj projekta. Opis specifičnog iskustva: stručni nadzor nad izvođenjem radova, odobravanje Izvođačevog projekta i dokumentacije, inženjerov izvještaj o programu radova, mjesečni izvještaji i završni izvještaj, izvještaji o ekološkim i društvenim pitanjima, upravljanje varijacijama i odštetnim zahtjevima.“

Odredbe ZJN 2016 koje treba primijeniti u ovom slučaju su one iz članka 280. stavka 4. prema kojima se pri izradi ponude ponuditelj mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi, kao i one iz članka 290. stavka 1. prema kojima nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi. Naime, ocjena je žalbenog tijela da je odredbama dokumentacije o nabavi jasno propisano, odnosno da ih se ni na koji drugi način ne može tumačiti već onako kako je propisano u dijelu točke 6.5., traženog iskustva ključnog stručnjaka 2., da će se bodovati njegovo iskustvo u funkciji voditelja projekta u skladu sa Zakonom o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje, odnosno da će se bodovati broj infrastrukturnih projekata i/ili ugovora u kojima je stručnjak radio u ulozi voditelja projekta (u skladu sa Zakonom o poslovima i djelatnostima uređenja i gradnje). Na taj način naručitelj je zapravo isključio mogućnost priznavanja odgovarajućeg iskustva stečenog u skladu s nekim drugim propisom, FIDIC uvjetima i slično. Zainteresirani gospodarski subjekti nisu u zakonskom roku osporili zakonitost takve odredbe dokumentacije o nabavi te je stoga naručiteljeva obveza u fazi postupka pregleda i ocjena ponuda bila pregledati ponude u skladu s tom odredbom, što je u konkretnom slučaju propustio učiniti. Dakle, u slučaju kada je stručnjak obnašao funkciju inženjera prema FIDIC uvjetima, jasno je da stručnjak na tim poslovima nije imao funkciju voditelja projekta u skladu sa Zakonom o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje, što je uvjet iz dokumentacije o nabavi. Stoga, ne ocjenjujući sličnost poslova inženjera po FIDIC-u i poslova voditelja projekta prema Zakonu o poslovima i djelatnostima uređenja i gradnje, ovo tijelo je utvrdilo da je naručitelj pogrešno postupio kada je prilikom bodovanja ponude odabranog ponuditelja priznao sporna dva projekta ključnom stručnjaku 2. te se žalbeni navod ocjenjuje osnovanim.

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 postupka javne nabave.

U skladu s prethodno navedenim, na temelju članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 9.000,00 kuna, na ime plaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Sukladno članku 431. stavku 3. ZJN 2016, stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. Budući da je žalba osnovana, prihvaća se zahtjev žalitelja za naknadom troškova žalbenog postupka u traženom iznosu od 9.000,00 kuna, koji se odnosi na plaćenu naknadu za pokretanje žalbenog postupka. Slijedom navedenog, a na temelju ovlaštenja iz članka 425. stavka 1. točke 6. ZJN 2016, odlučeno je kao pod točkom 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. Zajednica ponuditelja
IGH Business Advisory Services d.o.o.,
Zagreb, Janka Rakuše 1 i
Institut IGH d.d., Zagreb, Janka Rakuše 1
2. Grad Zagreb, Zagreb, Trg Stjepana Radića 1
3. Growth strategies d.o.o., Zagreb,
Kameniti stol 23f