



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

KLASA: UP/II-034-02/20-01/80
URBROJ: 354-01/20-7
Zagreb, 13. ožujka 2020.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, u vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice te Darie Duždević i Alice Brandt, članica, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi zajednice gospodarskih subjekata Urbanex d.o.o., Split, OIB: 65000300727 i Equinox Consulting Ltd, Budimpešta, u odnosu na Odluku o odabiru za grupu 3, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2019/S 0F2-0040161, predmet nabave: provedba evaluacija (vrednovanja) u okviru Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020., po grupama, naručitelja Ministarstvo rada i mirovinskog sustava, Zagreb, OIB:53969486500, 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.) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se Odluka o odabiru za grupu 3: Vrednovanje Prioritetne osi 3 „Obrazovanje i cjeloživotno učenje“, KLASA: 406-01/19-04/77, URBROJ: 524-02-03/1-20-105 od 24. siječnja 2020. u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2019/S 0F2-0040161 i ispravak objave broj 2019/S F14-0045220, predmet nabave: provedba evaluacija (vrednovanja) u okviru Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020., po grupama, naručitelja Ministarstvo rada i mirovinskog sustava, Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Ministarstvo rada i mirovinskog sustava, Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju troškove žalbenog postupka u iznosu od 9.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Ministarstvo rada i mirovinskog sustava, Zagreb, objavio je 14. listopada 2019. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (nadalje u tekstu: EOJN RH), poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave broj objave: 2019/S 0F2-004016, radi nabave provedbe evaluacija (vrednovanja) u okviru Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2014.-2020., po grupama. Naručitelj je 18. studenog 2019. objavio ispravak objave broj 2019/S F14-0045220. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju cijene (20 bodova) i iskustva stručnjaka (80 bodova).

U navedenom postupku javne nabave za grupu 3 dostavljeno je šest ponuda koje je naručitelj ocijenio valjanima te je Odlukom o odabiru za grupu 3, KLASA: 406-01/19-04/77,

URBROJ: 524-02-03/1-20-105 od 24. siječnja 2020. odabrao ponudu gospodarskog subjekta Ernst & Young Savjetovanje d.o.o., Zagreb.

Na navedenu Odluku o odabiru urednu je žalbu 6. veljače 2020. putem sustava e-Žalba izjavila zajednica gospodarskih subjekata Urbanex d.o.o., Split i Equinox Consulting Ltd, Budimpešta. Žalba je kod ovog tijela zaprimljena 7. veljače 2020.

Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost postupanja naručitelja kod pregleda i ocjene ponude odabrane u grupi 3, u žalbenom zahtjevu traži poništenje Odluke o odabiru za grupu 3 kao i naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 9.000,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu, u bitnome, osporava osnovanost žalbenog navoda i predlaže žalbu odbiti.

Odabrani ponuditelj u bitnom je suglasan s odgovorom na žalbu naručitelja.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, zapisnika o otvaranju ponuda, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o odabiru za grupu 3, odabrane ponude te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj osporava zakonitost pregleda i ocjene odabrane ponude u dijelu koji se odnosi na bodovanje ponuda prema kriteriju iskustva stručnjaka i to ključnog stručnjaka 3 - Marie Brunagel. Navodi da je naručitelj odabranoj ponudi po tom kriteriju dodijelio maksimalan broj bodova, međutim smatra kako tri projekta pod rednim brojevima 3., 4. i 6. (Ex ante evaluacija Operativnog programa za regije Languedoc Roussillon i Haute-Normandie 02/2006-06/2006; Evaluacija LAM/LHSS shema fr.Lits d'accueil medicalises-LAM,Lits halte soins sante-LHSS-"kreveti za zdravlje i kreveti za medicinski prijem; Evaluacija Europskog eksperimentalnog programa "Međunarodne volonterske prilike za sve" za Europsku komisiju 06/2014.-06/2017") ne udovoljavaju traženom jer niti iz obrasca životopisa niti iz podataka o projektu nije moguće utvrditi da su navedeni projekti u okviru tematskog područja grupe 3-obrazovanje i cjeloživotno učenje što je traženo za bodovanje sukladno točki A3.2. kojom je za maksimalan broj bodova traženo iskustvo u provođenju više od 5 vrednovanja u tematskom području obuhvaćenom predmetom vrednovanja pojedine grupe predmeta nabave.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je kriterij A3.2. postavljen na način da obuhvati što širi spektar različitih vrednovanja u određenom području, uzimajući u obzir širinu područja koju će se planiranom evaluacijom obuhvatiti. Navodi da je prilikom ocjenjivanja ponude uzeto u obzir odgovaraju li navedeni projekti traženom području koje se planira vrednovati, a sve u skladu s opisom posla u okviru dokumentacije o nabavi, u kojem se jasno navodi kako se u okviru prioritetne osi 3 "Obrazovanje i cjeloživotno učenje" financiraju aktivnosti koje ciljaju između ostalog, mlade i osobe u nepovoljnom položaju, što su dimenzije obrazovanja ali i socijalnog uključivanja, uzimajući u obzir da je naglasak Europskog socijalnog fonda razvoj socijalne dimenzije kroz sve prioritetne osi. Navodi da je provjerom navedenih projekata utvrđeno da projekt Evaluacija Europskog eksperimentalnog programa "Međunarodne volonterske prilike za sve" za Europsku komisiju 06/2014.-06/2017 obuhvaća i tematsko područje koje će se vrednovati u okviru grupe 3. Navodi da je samostalno pozitivno ocijenio 6 od 8 projekata koji su životopisu navedeni u svrhu dokazivanja relevantnog iskustva u području obuhvaćenog predmetom nabave, što je dovoljno da se temeljem navedenog odabranoj ponudi dodijeli maksimalan broj bodova.

Odabrani ponuditelj navodi da žalitelj paušalno osporava predmetna tri projekta te smatra da je naručitelj ispravno uzeo u obzir projekt predložene stručnjakinje pod rednim brojem 6.

Navodi da je riječ o projektu sufinanciranom u okviru programa Erasmus+, naručitelja Europske komisije, Opće uprave za obrazovanje i kulturu koji se provodio u okviru Europske eksperimentalne politike u područjima obrazovanja, osposobljavanja i mladih: prekogranična suradnja za provedbu inovativnih politika pod vodstvom javnih tijela na visokoj razini u prilog čemu navodi Internet poveznice na kojima je navedeno moguće provjeriti. Također navodi da je člankom 1. Uredbe (EU) 1288/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o uspostavi programa Erasmus+: programa Unije za obrazovanje, osposobljavanje, mlade i sport i stavljanju van snage odluke br. 1719/2006/EZ i 1298/2008/EZ koja je javno objavljena, definirano područje primjene kako slijedi: "ovom Uredbom uspostavlja se program za djelovanje Unije u području obrazovanja, osposobljavanja, mladih i sporta pod nazivom "Erasmus+". Navodi da su u članku 2. te Uredbe dane definicije primjenjive na predmetni program uključujući "cjeloživotno učenje" koje znači sveopće obrazovanje, strukovno obrazovanje i osposobljavanje, neformalno učenje i informalno učenje poduzeto tijekom cijelog života koje rezultira unapređenjem znanja, vještina i kompetencija ili sudjelovanja u društvu u sklopu osobne, građanske, kulturne, društvene i/ili sa zapošljavanjem povezane perspektive što uključuje i pružanje usluga savjetovanja i usmjeravanja. Navodi da je navedenu provjeru izvršio i naručitelj, a da projekti pod rednim brojevima 3. i 4. nisu niti bili predviđeni kao relevantni za konkretno tematsko područje jer je iz samog životopisa stručnjakinje jasno da obuhvaća projekte relevantne za sve grupe predmeta nabave za koje nominirana kao ključni stručnjak, a ne isključivo za grupu 3.

Ocjenjujući osnovanost ovog navoda utvrđeno je da je točkom 7.4. dokumentacije o nabavi kao kriterij za odabir ponude određena ekonomski najpovoljnija ponuda koja se utvrđuje na temelju cijene (20 bodova) i (iskustva stručnjaka 80 bodova). Nadalje je u odnosu na kriterij iskustva stručnjaka propisano: "Za obavljanje poslova predmeta nabave, pružatelji usluga moraju imati na raspolaganju stručnjake sukladno točki 4.4. ovog DON-a. Relevantno iskustvo za poimence predložene stručnjake te traženi uvjeti za svakog predloženog stručnjaka dokazuju se životopisom stručnjaka, sukladno obrascu životopisa koji je naveden u Prilogu DON-a. Životopis mora uključivati popis relevantnog profesionalnog iskustva, odnosno podatke o specifičnom iskustvu stručnjaka te druge tražene podatke sukladno priloženom obrascu. Ukoliko ponuditelj u svojoj ponudi ne navede traženo iskustvo za određenog stručnjaka, u odnosu na tog stručnjaka ponuditelju neće biti dodijeljeni bodovi. Podatke o specifičnom iskustvu ponuditelj i ključni stručnjaci daju pod kaznenom i materijalnom odgovornošću. Naručitelj ima pravo provjeriti istinitost navoda u životopisima stručnjaka na bilo koji način. Budući da se radi o kriteriju za odabir ponude, naručitelj napominje gospodarskim subjektima da su dužni životopise stručnjaka dostaviti odmah u ponudi, kao i da *životopisi moraju sadržavati potrebne informacije na temelju kojih bi naručitelj mogao utvrditi ispunjavanje navedenih kriterija*. Napomena gospodarskim subjektima u odnosu na način računanja općeg profesionalnog iskustva predloženih stručnjaka: Naručitelj će u obzir uzeti godine iskustva koje nedvojbeno proizlaze iz upisanih podataka (npr. pri navođenju iskustva „2010. – 2013. godina“ naručitelj će uzeti da stručnjak u tome razdoblju nedvojbeno ima dvije godine iskustva, odnosno 2011. i 2012. godinu, budući da nisu upisani detaljniji podaci za 2010. i 2013. godinu). Slijedom toga, pozivaju se gospodarski subjekti da dostave detaljno ispunjene životopise. Traženo iskustvo koje je predmet kvalitativnog ocjenjivanja za sve stručnjake daje se u tablici u nastavku. Tablica se primjenjuje na sve grupe predmeta nabave." Nadalje je utvrđeno da su spomenutom tablicom određeni kriteriji za tri ključna stručnjaka i to Ključni stručnjak 1-stručnjak za vrednovanje i voditelj tima, Ključni stručnjak 2: stručnjak za vrednovanje i Ključni stručnjak 3: stručnjak za posebno područje obuhvaćeno predmetom nabave te dodatno kumulativno iskustvo svih stručnjaka. Na temelju iskustva potonjeg stručnjaka moguće je ostvariti 20 bodova i to prema kriteriju A3.1 Opće profesionalno iskustvo na poslovima u tematskom području obuhvaćenom predmetom vrednovanja pojedine grupe predmeta nabave i kriteriju A3.2 Iskustvo u provođenju vrednovanja

u tematskom području obuhvaćenom predmetom vrednovanja pojedine grupe predmeta nabave (2-3- vrednovanja 2 boda, 4-5 vrednovanja 6 bodova i više od 5 vrednovanja 10 bodova).

Također dokumentacija o nabavi sadrži i opis posla svake pojedine grupe predmeta nabave te se u opisu posla grupe 3: Vrednovanje Prioritetne osi 3 „Obrazovanje i cjeloživotno učenje“ u bitnom navodi da su glavni ciljevi razvoja obrazovanja i cjeloživotnog učenja smanjenje stope ranog odustajanja od obrazovanja na manje od 10% i završetak tercijarnog ili ekvivalentnog obrazovanja barem u postotku od 40% za osobe životne dobi od 30 do 34 godine. Navodi se da je cilj reforme obrazovnog sektora poboljšati kvalitetu obrazovanja u cijelom obrazovnom sustavu na svim razinama te ga uskladiti s potrebama tržišta rada. U dijelu koji se odnosi na predmet nabave navode se glavni rezultati koji bi se trebali postići provedbom mjera/aktivnosti po svakom Investicijskom prioritetu, što u bitnom uključuje: „Poboljšanje kvalitete i učinkovitosti tercijarnog i ekvivalentnog obrazovanja te pristupa njemu radi povećanja sudjelovanja u njemu i njegova stjecanja, posebno za skupine u nepovoljnom položaju“; „Povećanje jednakog pristupa cjeloživotnom učenju za sve dobne skupine u formalnom, neformalnom i informalnom okruženju, unapređenje znanja, vještina i kompetencija radne snage, promicanje fleksibilnih načina učenja, između ostalog profesionalnim savjetovanjem i potvrđivanjem stečenih kompetencija“; „Poboljšanje značaja obrazovnih sustava i sustava osposobljavanja za tržište rada, olakšavanje prijelaza iz škole na posao, jačanje sustava strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te njihove kvalitete, između ostalog mehanizmima za predviđanje vještina, prilagodbom nastavnih planova i programa te uvođenjem i razvojem sustava učenja koji se temelje na radu, uključujući dualne sustave učenja i programe naukovanja“. Nadalje, u dijelu koji se odnosi na vrednovanje prioritetne osi 3. „obrazovanje i cjeloživotno učenje“ u bitnom se navodi da ono uključuje sljedeće investicijske prioritete (IP) i pripadajuće specifične ciljeve (SC): IP 10.ii Poboljšanje kvalitete i učinkovitosti tercijarnog i ekvivalentnog obrazovanja te pristupa njemu radi povećanja sudjelovanja u njemu i njegova stjecanja, posebno za skupine u nepovoljnom položaju (SC 10.ii.1 Poboljšanje kvalitete, relevantnosti i učinkovitosti programa u visokom obrazovanju, SC 10.ii.2 Povećanje stope završnosti u visokom obrazovanju, SC 10.ii.3 Bolje istraživačko okruženje za ljudske potencijale); IP 10.iii. Povećanje jednakog pristupa cjeloživotnom učenju za sve dobne skupine u formalnom, neformalnom i informalnom okruženju, unapređenje znanja, vještina i kompetencija radne snage, promicanje fleksibilnih načina učenja, između ostalog profesionalnim savjetovanjem i potvrđivanjem stečenih kompetencija (SC 10.iii.1 Unapređenje pristupa kvalitetnom obrazovanju na pred-tercijarnim razinama za učenike iz skupina u nepovoljnom položaju, SC 10.iii.2 Promicanje pristupa cjeloživotnom učenju kroz unapređivanje ključnih kompetencija studenata, te primjenu IKT-a u poučavanju i učenju, SC 10.iii.3 Unapređenje kvalitete i relevantnosti obrazovnog sustava za odrasle i podrška odraslima te unapređenje njihovih vještina i kompetencija); IP 10.iv Poboljšanje značaja obrazovnih sustava i sustava osposobljavanja za tržište rada, olakšavanje prijelaza iz škole na posao, jačanje sustava strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te njihove kvalitete, između ostalog mehanizmima za predviđanje vještina, prilagodbom nastavnih planova i programa te uvođenjem i razvojem sustava učenja koji se temelje na radu, uključujući dualne sustave učenja i programe naukovanja: (SC 10.iv.1 Modernizacija ponude strukovnog obrazovanja te podizanje njegove kvalitete u svrhu povećanja zapošljivosti učenika kao i mogućnosti za daljnje obrazovanje.).

Iz životopisa ključne stručnjakinje Marie Brunagel razvidno je da je, između ostalog, predložena i za Ključnog stručnjaka 3 - stručnjak za posebno područje obuhvaćeno predmetom nabave i to u grupama 2 i 3. U životopisu je navedeno osam projekata, i to u svrhu dokazivanja kriterija prema zahtjevima iz točaka A1.2, A1.3., A2.2, A3.2. i A.4.1, među kojima i žalitelju sporni projekti pod rednim brojevima 3., 4. i 6.

Iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda razvidno je da je naručitelj odabranoj ponudi prema kriteriju A3.2. dodijelio maksimalan broj bodova (10) temeljem više od 5 vrednovanja, no nije razvidno koje projekte je pri tom uzeo u obzir.

Međutim, među strankama nije sporno da naručitelj odabranoj ponudi nije dodijelio bodove prema kriteriju A3.2. temeljem projekata 3. i 4., a da je projekt pod rednim brojem 6. uzeo u obzir prilikom bodovanja prema tom kriteriju. Stoga valja utvrditi među strankama spornu činjenicu, odnosno je li naručitelj sukladno kriteriju A3.2. iz točke 7.4. dokumentacije o nabavi utvrdio da je predložena stručnjakinja temeljem projekta pod rednim brojem 6. stekla traženo iskustvo, a to je iskustvo u provođenju vrednovanja u tematskom području obuhvaćenom predmetom vrednovanja pojedine grupe predmeta nabave kako je traženo kriterijem A3.2., dakle tematskom području obrazovanje i cjeloživotno učenje.

U odnosu na sporni projekt pod rednim brojem 6. naziva Evaluacija Europskog eksperimentalnog programa "Međunarodne volonterske prilike za sve" za Europsku komisiju 06/2014.-06/2017, u životopisu se navodi da je predložena stručnjakinja na tom projektu obavljala poslove evaluacije programa vezanog uz sektor socijalnog uključivanja.

Odredbom članka 290. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da nakon otvaranja ponuda javni naručitelj pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik. Člankom 403. stavkom 3. tog Zakona 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.

Na temelju utvrđenih činjenica na koje je primijenjen relevantni pravni okvir, ovo državno tijelo utvrdilo je da naručitelj nije dokazao činjenice na temelju kojih je donio pobijanu Odluku o odabiru. Dakle, kriterij A3.2 odnosi se na iskustvo u provođenju vrednovanja u tematskom području obuhvaćenom predmetom vrednovanja pojedine grupe predmeta nabave. Prema dokumentaciji o nabavi za svaku grupu predmeta nabave *posebno*, dan je opis posla te je stoga trebalo utvrditi odgovara li konkretan projekt području svake pojedine grupe, u skladu s tim opisom posla. U odnosu na projekt 6. u životopisu predložene stručnjakinje izrijeком je navedeno da je ona na tom projektu obavljala poslove evaluacije programa vezanog uz sektor *socijalnog uključivanja*. Imajući na umu činjenicu da je predložena stručnjakinja, predložena za ključnog stručnjaka 3 u grupi 2 i 3 te da su projekti iz životopisa navedeni radi ocjenjivanja iskustva za sve grupe za koje je ona predložena kao ključni stručnjak, dakle i grupu 2 (Socijalno uključivanje), nije jasno na temelju kojih podataka iz životopisa je naručitelj utvrdio da je predložena stručnjakinja temeljem projekta pod rednim brojem 6. stekla iskustvo u tematskom području obrazovanja i cjeloživotnog učenja (grupa 3) jer to iz podataka navedenih u životopisu nije moguće nedvojbeno utvrditi. Također, činjenica da je riječ o projektu sufinanciranom u okviru programa Erasmus+, na koju upućuje odabrani ponuditelj, ne dokazuje da se projekt odnosi na temu obrazovanja i cjeloživotnog učenja.. Slijedom navedenog, budući da naručitelj nije, sukladno članku 403. stavku 3. ZJN 2016, dokazao činjenice na temelju kojih je donio pobijanu Odluku o odabiru, utvrđeno je da odabranu ponudu nije pregledao sukladno dokumentaciji o nabavi te je žalbeni navod ocijenjen 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 naknade plaćene 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 naknadu 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.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016 obavezan 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. Ministarstvo rada i mirovinskog sustava, Zagreb, Ulica grada Vukovara 78
2. Ernst & Young Savjetovanje d.o.o., Zagreb, Radnička cesta 50
3. Zajednica gospodarskih subjekata
Urbanex d.o.o., Split, Boktuljin put 26 i
Equinox Consulting Ltd, Budimpešta, Zahony str. 7, Republika Mađarska