



**REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNA KOMISIJA ZA
KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE**

KLASA: UP/II-034-02/24-01/177

URBROJ: 354-02/1-24-14

Zagreb, 29. svibnja 2024.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241 u sastavu Vijeća: Maja Kuhar, predsjednica te Alice Brandt, Danijela Antolković, Jasnica Lozo i Zvonimir Jukić, članovi, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja Terestrika d.o.o., Split, OIB: 08363960598, zastupan po opunomoćeniku Marijanu Vešligaju, odvjetniku iz Odvjetničkog društva Vešligaj&Sliepčević j.t.d., Zagreb, na dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F02-0002866, predmet nabave: tehnički nadzor nad uslugama provođenja katastarske izmjere i izrade elaborata katastarske izmjere temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja, naručitelja Državna geodetska uprava, Zagreb, OIB: 84891127540, 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. i 425. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16, 114/22; dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi

RJEŠENJE

1. Poništava se točka 5.3.1.3 dokumentacije o nabavi u dijelu koji glasi: „U ponudi se ne može nominirati ključni niti tehnički stručnjak koji je nominiran u ponudi koja je odabrana po postupku javne nabave za Katastarska izmjera i izrada elaborata katastarske izmjere za više katastarskih općina temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja u 2023. za 2024. godinu (Ev. br. 1/24 Ev-V) odnosno koji sudjeluje u izvršavanju ugovora po postupku javne nabave za Katastarska izmjera i izrada elaborata katastarske izmjere za više katastarskih općina temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja u 2023. za 2024. godinu (Ev. br. 1/24 Ev-V).“, u otvorenom postupku javne nabave broj objave: 2024/S F02-0002866, predmet nabave: tehnički nadzor nad uslugama provođenja katastarske izmjere i izrade elaborata katastarske izmjere temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja, naručitelja Državna geodetska uprava, Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Državna geodetska uprava, Zagreb da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave naknadi žalitelju Terestrika d.o.o., Split troškove pokretanja žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 15.962,84 eura, dok se u preostalom dijelu zahtjev odbija kao neosnovan.

Obrazloženje

Naručitelj Državna geodetska uprava, Zagreb, objavio je dana 29. ožujka 2024. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2024/S F02-0002866, predmet nabave: tehnički nadzor nad uslugama provođenja katastarske izmjere i izrade elaborata katastarske izmjere temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja.

Predmet nabave je podijeljen na četiri grupe s dozvoljenim nuđenjem po grupama.

Kriterij odabira ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda temeljem kriterija: ponuđena Cijena ponude relativnog značaja 30%, odnosno maksimalno 30 bodova te Iskustvo stručnjaka relativnog značaja 70%, odnosno maksimalno 70 bodova.

Na objavljenju dokumentaciju o nabavi dana 08. travnja 2024. godine žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupka javne nabave izjavio žalitelj Terestrika d.o.o., Split.

Žalitelj osporava zakonitost dokumentacije o nabavi te žalbenim zahtjevom traži poništenje iste u dijelu zahvaćenom nezakonitošću, također traži da se naloži naručitelju da nadoknadi žalitelju trošak pokretanja žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 18.712,84 eura.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava osnovanost žalbenih navoda te predlaže odbiti žalbu i zahtjev žalitelja za naknadu troškova žalbenog postupka kao neosnovane.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju te dokumentacije o nabavi.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj u žalbi navodi da je naručitelj je u točki 5.3.1.3. Dodatno pojašnjenje kriterija, u dijelu Kriteriji kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta s uputama, propisao: „U ponudi se ne može nominirati ključni niti tehnički stručnjak koji je nominiran u ponudi koja je odabrana po postupku javne nabave za Katastarska izmjera i izrada elaborata katastarske izmjere za više katastarskih općina temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja u 2023. za 2024. godinu (Ev. br. 1/24 Ev-V) odnosno koji sudjeluje u izvršavanju ugovora po postupku javne nabave za Katastarska izmjera i izrada elaborata katastarske izmjere za više katastarskih općina temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja u 2023. za 2024. godinu (Ev. br. 1/24 Ev-V)“. Ističe da se navedenom odredbom iz ovopredmetnog postupka javne nabave isključuju tehnički stručnjaci iz odabranih ponuda u postupku „Katastarske izmjere i izrada elaborata katastarske izmjere za više katastarskih općina...“, bez obzira u kojoj katastarskoj općini odnosno grupi predmeta

nabave izvršavaju uslugu. Takva odredba dokumentacije o nabavi je, smatra žalitelj, protivna načelu tržišnog natjecanja zajamčenog člankom 4. stavkom 1. ZJN 2016 te se neopravdano ograničava mogućnost sudjelovanja stručnjaka u ovom postupku javne nabave, ukoliko isti ne izvršavaju istu grupu u gore navedenom postupku javne nabave, u odnosu na onu za koju nude u ovopredmetnom postupku javne nabave. Jasno je da stručnjak koji je izvršavao uslugu na području jedne katastarske općine ne bi imao sukob interesa ukoliko bi istovremeno izvršavao predmetnu uslugu za neku drugu katastarsku općinu odnosno grupu predmeta nabave. Stoga bi spornu točku 5.3.1.3. dokumentacije o nabavi trebalo napisati na način kao i točku 4.9.1. Upute ponuditeljima, odnosno da propisano ograničenje vrijedi samo za područje katastarske općine za koje se podnosi ponuda u ovom postupku javne nabave, zaključuje žalitelj.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da žalitelj ovim žalbenim navodom ponavlja sadržaj zahtjeva za izmjenom dokumentacije o nabavi koji je upućen naručitelju dana 5.4.2024. pod „prijetnom“ da će gospodarski subjekt koji je uputio zahtjev izjaviti žalbu ukoliko se naručitelj pozitivno ne očituje o njegovu zahtjevu do određenog roka. Naručitelj navodi da je na zahtjev za izmjenom dokumentacije o nabavi odgovorio da je osporenom točkom određeno i da ključni i tehnički stručnjaci trebaju biti na raspolaganju ponuditelju za sve vrijeme trajanja ugovora o javnoj nabavi. Isto to je propisano i dokumentacijom o nabavi Katastarska izmjera i izrada elaborata katastarske izmjere za više katastarskih općina temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja u 2023. za 2024. godinu (Ev. br. 1/24 Ev-V). Na navedeni način, navodi, želi osigurati da se ugovori o javnoj nabavi za katastarske izmjere i ugovori o javnoj nabavi za tehnički nadzor nad katastarskim izmjerama, izvrše u rokovima i kvalitetom podataka koje zahtijevaju državne službene evidencije, kako je određeno Godišnjim programom izmjera koji je donijela Vlada Republike Hrvatske, a navedeno se može osigurati samo na način da traženi stručnjaci budu aktivni i raspoloživi za sve vrijeme trajanja ugovora, kako za izmjeru tako i za tehnički nadzor. Dakle, zaključuje naručitelj, isti stručnjak ne može istovremeno biti angažiran na aktivnostima izmjere i na aktivnostima tehničkog nadzora iz Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja u 2023. za 2024. godinu.

Naručitelj dalje navodi da žalitelj pogrešno tumači da se takvim propisivanjem želi izbjeći sukob interesa. Namjera, a i odgovornost naručitelja, je osigurati uredno i pravodobno izvršenje usluga, a navedeno se, smatra naručitelj, ne može osigurati ako je isti stručnjak angažiran na izvršenju drugog vrlo složenog ugovora o javnoj nabavi - Katastarska izmjera i izrada elaborata katastarske izmjere za više katastarskih općina temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja u 2023. za 2024. godinu (Ev. br. 1/24 Ev-V), neovisno o kojoj se grupi predmeta nabave radi, odnosno o kojoj katastarskoj općini. Naime, od iznimne je važnosti da obje aktivnosti iz Godišnjeg programa izmjera, i Katastarska izmjera i Tehnički nadzor nad katastarskom izmjerom, teku neometano te da su stručnjaci koji su angažirani za pojedinu aktivnost fokusirani na kvalitetno i pravodobno izvršenje usluga. Naručitelj navodi da je na njemu odgovornost da osigura da se aktivnosti katastarske izmjere odnosno osnivanja katastra nekretnina, koji utječu na kvalitetu službenih državnih evidencija o prostoru Državne geodetske uprave i koji služe za osnivanje katastra nekretnina te time utječu na sigurnost u pravnom prometu nekretninama, a vazano za to i aktivnosti tehničkog nadzora nad katastarskim izmjerama, obave kvalitetno i u roku. Dakle, zaključuje naručitelj, složeni poslovi koji su predmet ovog postupka javne nabave, opravdavaju određivanje upravo ovakvih uvjeta sposobnosti i opravdano je da obje aktivnosti ne mogu obavljati isti stručnjaci. Ne može biti govora o ograničavanju

tražišnog natjecanja, jer se radi o angažiranju stručnjaka, neovisno o tome pripadaju li izravno gospodarskom subjektu, pri čemu ZJN 2016 daje ponuditeljima mogućnost oslanjana na sposobnost drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu njihova međusobnog odnosa, a naručitelju daje mogućnost da propiše uvjete sposobnosti koji osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi.

U podnesku zaprimljenom dana 13. svibnja 2024. naručitelj dodatno navodi da netočno žalitelj tvrdi da se radi o ograničavanju tržišnog natjecanja. Naime, navodi naručitelj, poslovni proces tehničkog nadzora odvija se istovremeno sa poslovnim procesom katastarske izmjere odnosno prati poslovni proces katastarskih izmjera, dakle stručnjak koji je angažiran u provedbi ugovora katastarske izmjere i izrade elaborata katastarske izmjere temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja u 2023. za 2024. godinu (Ev. br. 1/24 Ev-V) i u okviru izvršavanja ugovornih obveza obavlja poslove obilježavanja granica zemljišta, ne može istovremeno obavljati poslove nadzora na toj istoj aktivnosti (obilježavanja granica na terenu) obzirom da se obje aktivnosti (i obilježavanje i nadzor nad obilježavanjem) obavljaju u istom vremenskom periodu, stoga je nejasno kojom logikom se vodi žalitelj kada je životno logično da jedan stručnjak ne može fizički biti prisutan na poslovima iz dva ugovora koje se provode simultano i na istim aktivnostima odnosno u ovom primjeru istovremeno biti na terenu i obilježavati i nadzirati to obilježavanje. Na isti način se može obrazložiti nemogućnost istovremenog obavljanja svih drugih aktivnosti iz poslovnog procesa izmjere i poslovnog procesa nadzora. Dokumentacijom o nabavi, točkom 5.3.1.3. je jasno propisano da: Ključni i tehnički stručnjaci trebaju biti na raspolaganju Ponuditelju za sve vrijeme trajanja ugovora o javnoj nabavi. Dakle, nužna je prisutnost stručnjaka u svim aktivnostima ugovora, ovisno o ulozi za koju je nominiran. Kako bi naglasila važnost angažiranja stručnjaka, naručitelj ističe da je točkom 5.3.2. propisao da će u tijeku trajanja ugovora o javnoj nabavi vršiti provjeru broja i raspoloživosti ključnih i tehničkih stručnjaka, odnosno tehničkih kapaciteta odabranog ponuditelja. Naručitelj navodi da nije ograničenje proširio na prethodni godišnji program, jer su aktivnosti iz tog programa u toj fazi gotovosti da ne može doći do preklapanja te samim time taj angažman ne predstavlja takav rizik od neizvršenja ili neurednog izvršenja. Sve navedeno naručitelj smatra dostatnim dokazom da predmetni uvjet zaista predstavlja minimalnu razinu koja osigurava da će se ugovor izvršiti na odgovarajućoj razini kvalitete i u propisanim rokovima, odnosno da će ponuditelj biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi.

U žalbenom je postupku utvrđeno da naručitelj nabavlja uslugu tehničkog nadzora nad uslugama provođenja katastarske izmjere i izrade elaborata katastarske izmjere temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja. Predmet nabave je podijeljen na četiri grupe, po područjima koja obuhvaćaju određene katastarske općine.

Nadalje je utvrđeno da je naručitelj u točki 5.3 Tehnička i stručna sposobnost, 5.3.1 Tehnički stručnjaci ili tijela - kontrola kvalitete, 5.3.1.1 odredio da gospodarski subjekt mora dokazati da ima potrebne ljudske i tehničke resurse te iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavi na odgovarajućoj razini kvalitete, a osobito zahtijevati da gospodarski subjekt ima dovoljnu razinu iskustva, što se dokazuje odgovarajućim referencijama iz prijave izvršenih ugovora.

Točkom 5.3.1.2 "Pitanje gospodarskom subjektu" određeno je: Gospodarski subjekt može angažirati sljedeće tehničke stručnjake ili tehnička tijela, posebno one odgovorne za kontrolu kvalitete: 5.3.1.3 Dodatno pojašnjenje kriterija: Ponuditelj za potrebe izvršenja ugovora mora za svaku grupu predmeta nabave raspolagati

određenim brojem ključnih i tehničkih stručnjaka. Popis stručnjaka te njihove uloge i minimalne razine sposobnosti navedeni su u nastavku: Ponuditelj za potrebe izvršenja ugovora mora raspolagati određenim brojem ključnih i tehničkih stručnjaka, i to:

Ključni stručnjak 1 – voditelj ugovora. Stručnjak vodi komunikaciju sa naručiteljem i ključnim stručnjacima 1 iz ugovora za provedbu katastarskih izmjera koje se nadziru te je odgovoran za sve aktivnosti upravljanja i vođenja ugovora odnosno obvezan je voditi ugovor na način koji osigurava izvršenje ugovora u roku i kvaliteti propisanim dokumentacijom o nabavi i opisom usluga; Stručnjak mora biti VSS geodetske struke – 1 stručnjak.

Ključni stručnjak 2 – stručnjak odgovoran za kontrolu kvalitete svih izvršenih usluga. Stručnjak poslove kontrole kvalitete izvršava za sve dijelove elaborata katastarske izmjere kao i za sve ostale aktivnosti iz ugovora. Usko surađuje sa ključnim stručnjacima 2 iz ugovora za provedbu katastarskih izmjera koji se nadziru. Stručnjak mora biti VSS geodetske struke – 1 stručnjak.

Tehnički stručnjak 1 – Stručnjak obavlja poslove nadzora prikupljanja i obrade podataka i predočavanja podataka elaborata katastarske izmjere. Stručnjaci moraju biti VSS/VŠS/SSS geodetske struke - 2 stručnjaka. Tehnički stručnjak 2 - Stručnjak mora biti VSS/VŠS/SSS geodetske struke – 1 stručnjak.

Obrazloženje: Obzirom na složenost poslova te rokove za izvršenje ovog predmeta nabave, naručitelj određuje upravo navedeni minimalni broj stručnjaka za svaku grupu kako bi se osiguralo da se ugovor izvrši na minimalno prihvatljivoj razini kvalitete. Iz navedenih razloga, ista osoba ne može biti predložena za više ključnih i tehničkih stručnjaka čime dokazuje da će predmet nabave izvršiti traženom kvalitetom zahtijevanom opisom usluga ove dokumentacije o nabavi. U slučaju postojanja sumnje u istinitost podataka dostavljenih od strane gospodarskog subjekta, javni Naručitelj zadržava pravo zatražiti provjeru istinitosti dostavljenih podataka.

Izjavom o ključnim i tehničkim stručnjacima (u ESPD obrascu odnosno u Izjavi kao ažuriranom popratnom dokumentu) ponuditelj potvrđuje da će nominirani ključni stručnjaci zaista i sudjelovati u izvršenju ugovora o javnoj nabavi. Isključivo navedene nominacije i propisane zamjene koje se nalaze u evidencijama naručitelja uzimaju se u obzir prilikom ocjene iskustva nominiranih stručnjaka u postupcima javne nabave.

U ponudi se ne može nominirati ključni niti tehnički stručnjak koji je nominiran u ponudi koja je odabrana po postupku javne nabave za Katastarska izmjera i izrada elaborata katastarske izmjere za više katastarskih općina temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja u 2023. za 2024. godinu (Ev. br. 1/24 Ev-V) odnosno koji sudjeluje u izvršavanju ugovora po postupku javne nabave za Katastarska izmjera i izrada elaborata katastarske izmjere za više katastarskih općina temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja u 2023. za 2024. godinu (Ev. br. 1/24 Ev-V).

Ključni i tehnički stručnjaci trebaju biti na raspolaganju Ponuditelju za sve vrijeme trajanja ugovora o javnoj nabavi.

Točkom 5.3.1.6 Način dokazivanja određeno je da za potrebe dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti gospodarski subjekt u ponudi dostavlja: ESPD obrazac, i obvezan je ispuniti podatke sukladno uputama u ESPD-u koji se odnose na tehničku i stručnu sposobnost Ponuditelja: *ESPD obrazac, Dio IV: Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, C: Tehnička i stručna sposobnost točka 2). Tehnički stručnjaci ili tehnička tijela i točka 6) Obrazovne i stručne kvalifikacije.

Naručitelj će 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. Gospodarski subjekt dužan je

dostaviti:

- Izjavu o ključnim i tehničkim stručnjacima u kojoj mora navesti ključne i tehničke stručnjake odgovorne za pružanje usluga, koja treba biti izrađena uz korištenje obrasca iz Privitka br. 6 ili na vlastitom obrascu koji sadržajno odgovara privitku br. 6 .

- dokument iz kojeg je vidljiva stručna sprema odnosno stečeni stupanj obrazovanja ključnog stručnjaka (osim diplome kao dokaz obrazovne kvalifikacije Naručitelj će priznati i druge dokumente kojima ponuditelj može dokazati da pojedini stručnjak ima traženi stupanj obrazovanja kao npr. certifikat, uvjerenje ili drugi jednakovrijedni dokument kojim se nedvojbeno dokazuje da stručnjak posjeduje traženi stupanj obrazovanja).

Između stranaka je sporno da li je naručitelj odredbom kojom iz ovog postupka javne nabave isključuje mogućnost sudjelovanja za stručnjake koji su nominirani u ponudi koja je odabrana u postupku javne nabave „Katastarska izmjera i izrada elaborata katastarske izmjere za više katastarskih općina temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja u 2023. za 2024. godinu (Ev. br. 1/24 Ev-V)“, odnosno koji sudjeluje u izvršavanju ugovora u tom postupku javne nabave, neopravdano ograničio tržišno natjecanje i mogućnost sudjelovanja navedenih stručnjaka u ovom predmetnom postupku javne nabave.

Za ocjenu ovog žalbenog navoda valja uputiti na odredbe ZJN 2016 koje uređuju propisivanje dokumentacijom o nabavi uvjeta tehničke i stručne sposobnosti.

Tako je člankom 256. ZJN 2016 propisano da se kriteriji za odabir gospodarskog subjekta u postupku javne nabave mogu odnositi i na tehničku i stručnu sposobnost. Javni naručitelj smije kao uvjete sposobnosti gospodarskog subjekta u postupku javne nabave odrediti samo kriterije za odabir iz stavka 1. ovoga članka u skladu s odredbama Odjeljka C, Poglavlja 4. Zakona. Stavak 3. te stavak 4. članka 256. ZJN 2016 propisuju da prilikom određivanja kriterija za odabir iz stavka 1. istog članka javni naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi, odnosno da svi uvjeti sposobnosti moraju biti vezani uz predmet nabave i razmjerni predmetu nabave, odnosno grupi predmeta nabave ako je predmet podijeljen na grupe.

Članak 259. stavak 1. ZJN 2016 nadalje propisuje da javni naručitelj može odrediti uvjete tehničke i stručne sposobnosti kojima se osigurava da gospodarski subjekt ima potrebne ljudske i tehničke resurse te iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavi na odgovarajućoj razini kvalitete, a osobito zahtijevati da gospodarski subjekt ima dovoljnu razinu iskustva, što se dokazuje odgovarajućim referencijama iz prije izvršenih ugovora.

Iz citiranih odredbi proizlazi da su kriteriji za odabir gospodarskog subjekta (uvjeti sposobnosti), pa tako i uvjeti tehničke i stručne sposobnosti, propisani kao fakultativni, a ne kao obvezni kriteriji, ali u slučaju da ih naručitelj propisuje u dokumentaciji o nabavi, smije ih odrediti samo u skladu s Odjeljkom B. Poglavlja 4. Zakona o javnoj nabavi i smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti te moraju biti vezani uz predmet nabave i razmjerni predmetu nabave.

Člankom 268. stavkom 1. točkom 8. ZJN 2016 propisano je da se tehnička i stručna sposobnost gospodarskog subjekta, u skladu s prirodom, količinom ili važnosti, i namjenom radova, robe ili usluga, može dokazati s jednim ili više sljedećih dokaza: obrazovne i stručne kvalifikacije pružatelja usluge ili izvođača radova ili njihova rukovodećeg osoblja, pod uvjetom da se oni ne ocjenjuju u okviru kriterija za odabir

ponude.

U svezi sa žalbenim navodom valja uputiti i na članak 4. ZJN 2016 koji propisuje da je naručitelj u primjeni toga zakona, u odnosu na sve gospodarske subjekte, obvezan poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti.

Dakle, iz navedenog proizlazi da je bitno da se prilikom provođenja postupaka javne nabave naručitelji pridržavaju i poštuju osnovna načela javne nabave te su ista polazišna i prvotna osnova za donošenje svih odluka naručitelja vezanih uz sam postupak, a posebice su ključna prilikom sastavljanja dokumentacije o nabavi i postavljanja uvjeta sposobnosti ponuditelja jer ista predstavlja temelj za sastavljanje ponuda i kasniji pregled i ocjenu ponuda.

Tako se odredbama dokumentacije o nabavi kojima se određuju uvjeti sposobnosti smiju propisivati samo oni uvjeti koji predstavljaju minimalne razine sposobnosti i koji su vezani uz predmet nabave, a takvo propisivanje pridonosi da se načelo tržišnog natjecanja ostvari u potpunosti.

Da bi ovo tijelo određeni propisani uvjet tehničke i stručne sposobnosti ocijenilo opravdanim i sukladnim mjerodavnim odredbama ZJN 2016, dakle da bi ocijenilo da nisu prekoračene minimalne razine sposobnosti, naručitelj mora u slučaju osporavanja tako postavljenih uvjeta sposobnosti, obrazložiti zašto postavljeni uvjet ne prelazi minimalnu razinu sposobnosti u odnosu na konkretni predmet nabave.

Naručitelj se u žalbenom postupku ovom tijelu očitovao da je navedeni uvjet postavio stoga što je isto nužno s obzirom na potrebu kvalitetnog izvršenja predmeta nabave u propisanim rokovima. Navodi da tako postavljen uvjet za stručnjake koji su već angažirani u drugom postupku naručitelja, odgovara specifičnim potrebama aktivnosti koje provodi, odnosno da za sve vrijeme trajanja oba ugovora ima potrebne stručnjake na raspolaganju kako bi se ugovori mogli izvršiti pravovremeno, odnosno da se definiranje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti temelji na obavezi naručitelja da oba predmeta nabave izvrši u zadanim rokovima. Napominje da se ugovori izvršavaju istovremeno te da isti stručnjak ne može obavljati poslove izmjere u određenoj katastarskoj općini i poslove nadzora nad tom izmjerom za istu općinu.

Uvažavajući ,kako opis predmeta nabave i zakonsku mogućnost koja je dana naručitelju da može odrediti uvjete tehničke i stručne sposobnosti kojima se osigurava da gospodarski subjekt ima potrebne ljudske i tehničke resurse potrebne za izvršenje ugovora na odgovarajućoj razini kvalitete, tako i naručiteljev odgovor na žalbu i očitovanja dostavljena u žalbenom postupku, ovo tijelo sporni propisani uvjet tehničke i stručne sposobnosti ne može ocijeniti opravdanim i sukladnim mjerodavnim odredbama ZJN 2016.

Naime, iz podataka postupka kao i očitovanja naručitelja, nedvojbeno je utvrđeno da naručitelj provodi dva postupka, postupak „Katastarska izmjera i izrada elaborata katastarske izmjere za više katastarskih općina temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja u 2023. za 2024. godinu (Ev. br. 1/24 Ev-V)“ dalje: Postupak izmjere, te ovopredmetni postupak u kojem nabavlja uslugu nadzora nad postupkom izmjere.

Kako je već prethodno navedeno, ukoliko se dokumentacijom o nabavi propisuju neka ograničenja u odnosu na gospodarske subjekte, mora biti jasno razvidna nepobitna i nedvojbeno potreba za takvim ograničenjem povezana s predmetom nabave ili njegovim izvršavanjem.

Iako naručitelj navodi da će se ugovori izvršavati istovremeno te da bi

sudjelovanje stručnjaka koji je angažiran na izvršavanju ugovora o izmjeri katastarskih općina, njegovim angažiranjem u izvršavanju ugovora o javnoj nabavi u ovom postupku javne nabave ugrožavalo izvršavanje ugovora o javnoj nabavi u propisanim rokovima, naručitelj ipak nije jasno i nedvojbeno obrazložio činjenicu zašto je ograničenje u odnosu na angažirane stručnjake propisao neovisno o području katastarske općine u izmjeri koje sudjeluje predloženi stručnjak. Naime, ni naručitelj u očitovanjima u žalbenom postupku ne tvrdi da bi se sve katastarske izmjere u svim općinama odvijale istovremeno, pa stoga nije jasno naručiteljevo rezoniranje da iz izvršavanja ugovora u ovom postupku nabave treba isključiti i sve stručnjake koji sudjeluju u izvršavanju ugovora o katastarskoj izmjeri, iako možda više ne sudjeluju u izvršavanju predmetnog ugovora.

Isto tako, ukoliko je naručitelj htio spriječiti da postupak izmjere u određenoj katastarskoj općini ne ograničava izvršavanje ugovora u ovom postupku nabave, jasno je dokumentacijom o nabavi mogao ograničiti sudjelovanje u ovom postupku javne nabave za određenu katastarsku općinu stručnjaku koji je već angažiran na izmjeri za istu katastarsku općinu.

Stoga, s obzirom da naručitelj kod propisivanja uvjeta sposobnosti smije od ponuditelja zahtijevati samo takve razine sposobnosti koje će osigurati da će subjekti biti sposobni izvršiti ugovor, a da pri tome ne ograniči neopravdano mogućnost sudjelovanja u određenom postupku nabave zainteresiranim gospodarskim subjektima koji objektivno imaju mogućnost izvršavati predmet nabave, uzevši u obzir činjenicu da naručitelj niti u dokumentaciji o nabavi niti u očitovanjima na žalbu ne daje prihvatljivo obrazloženje iz kojeg bi se nedvojbenim i objektivnim moglo ocjeniti postojanje takvih posebnih okolnosti koje bi opravdale propisivanje ograničenja kako ga je u odnosu na angažirane stručnjake naručitelj postavio točkom 5.3.1.3 dokumentacije o nabavi, žalbeni je navod ocijenjen osnovanim.

Žalitelj je nadalje u žalbi istaknuo da je naručitelj u točki 4.9.1. Upute za ponuditelje, protivno članku 20. stavku 2. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (dalje: Pravilnik) tražio: „Ponuditelj je obavezan kao ažurirani popratni dokument dostaviti Izjavu: da ni jedan od gospodarskih subjekata koji sudjeluje u ponudi nije u partnerskim odnosima sa Izvršiteljem (ponuditeljem, članom zajednice ponuditelja, podugovarateljem ili gospodarskim subjektom na čiju se sposobnost ponuditelj oslanja) odnosno najpovoljnijim ponuditeljima odabranim u postupku javne nabave za Katastarska izmjera i izrada elaborata katastarske izmjere za više katastarskih općina temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja u 2023. za 2024. godinu (Ev. br. 1/24 Ev-V) za područje katastarske općine za koje podnosi ponudu u ovom postupku javne nabave.“. Ističe da je prema članku 20. stavku 2. Pravilnika „ažurirani popratni dokument svaki dokument u kojemu su sadržani podaci važeći, odgovaraju stvarnom činjeničnom stanju u trenutku dostave naručitelju te dokazuju ono što je gospodarski subjekt naveo u ESPD-u“. Iz navedene odredbe, navodi žalitelj, proizlazi da se kao ažurirani popratni dokument može zahtijevati samo ono što je prethodno traženo u ESPD obrascu. Stoga Izjava koju naručitelj navodi u točki 4.9.1. Upute za ponuditelje, ne može predstavljati ažurirani popratni dokument, pa shodno tome niti obvezu ponuditelja da takav Izjavu dostavi, s obzirom da se radi o podacima koji se ne navode u ESPD-u. Iz navedenog proizlazi da je naručitelj točku 4.9.1 propisao protivno članku 20. stavku 2. Pravilnika, jer je propisao obvezu dostavljanja sporne Izjave kao ažuriranog popratnog dokumenta, koja to ne može predstavljati s obzirom na to da se ista ne navodi u ESPD-u, zaključuje žalitelj.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je navedeno propisao sukladno članku 2. stavak 1. Pravilnika koji propisuje sadržaj dokumentacije o nabavi, i to kao „Druge podatke koje naručitelj smatra potrebnima“. Da se ne radi o ažuriranim popratnim dokumentima sukladno članku 20. stavak 2. Pravilnika, ističe naručitelj, potvrđuje i činjenica da se tražena Izjava nalazi u dokumentu „Upute za ponuditelje“, točka 4.9 Drugi podaci koje naručitelj smatra potrebnim, a ne u dokumentu „Kriteriji za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta“ koji se odnosi na ispunjavanje ESPD obrasca i slijedom toga dostavljanje ažuriranih popratnih dokumenata koji potvrđuju ono što se navodi u ESPD obrascu. Dakle, zaključuje naručitelj, spornu Izjavu naziva ažuriranim popratnim dokumentom iz razloga što ne želi sve ponuditelje administrativno opterećivati dokumentima, već će takvu Izjavu tražiti samo od ekonomski najpovoljnijeg ponuditelja kad bude tražio i ostale „prave“ ažurirane popratne dokumente sukladno ESPD obrascu. Stoga zaključno, isto nikako ne utječe na izradu ponude i samo nazivanje takve Izjave ažuriranim popratnim dokumentima nije nezakonito obzirom se isti nalazi u dokumentu „Upute za ponuditelje“ – drugi podaci koje naručitelj smatra bitnima. Naručitelj je dodatno naveo da zadržava pravo navedene činjenice provjeriti u svojim evidencijama bez traženja ažuriranog popratnog dokumenta.

U žalbenom je postupku uvidom u dokumentaciju o nabavi utvrđeno da je naručitelj u dijelu dokumentacije o nabavi naziva „Upute za ponuditelje“ u točki 4.9 „Drugi podaci koje naručitelj smatra potrebnima“, podtočki 4.9.1 „Ostale napomene, Drugi podaci koje Naručitelj smatra potrebnima“ odredio da je ponuditelj obvezan kao ažurirani popratni dokument dostaviti Izjavu: da nijedan od gospodarskih subjekata koji sudjeluje u ponudi nije u partnerskim odnosima* sa Izvršiteljima (ponuditeljem, članom zajednice ponuditelja, podugovarateljem ili gospodarskim subjektom na čiju se sposobnost ponuditelj oslanja) odnosno najpovoljnijim ponuditeljima odabranima u postupku javne nabave za Katastarska izmjera i izrada elaborata katastarske izmjere za više katastarskih općina temeljem Godišnjeg programa katastarskih izmjera građevinskih područja u 2023. za 2024. godinu (Ev. br. 1/24 Ev-V) za područje katastarske općine za koje podnosi ponudu u ovom postupku javne nabave. Pod partnerskim odnosima Naručitelj smatra zajedničko sudjelovanje u postupku javne nabave odnosno u izvršenju ugovora o javnoj nabavi kao i sudjelovanje u vlasničkoj strukturi. Naručitelj zadržava pravo navedene činjenice provjeriti u svojim evidencijama bez traženja ažuriranog popratnog dokumenta.

Žalitelj osporava zakonitost traženja predmetne izjave kao ažuriranog popratnog dokumenta s obzirom da se ista odnosi na podatke koji se ne navode u ESPD obrascu kao preliminarnom dokazu.

Prije svega valja, kada se radi o dokazivanju kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta, uputiti na odredbu članka 260. ZJN 2016 koji propisuje što je i koja je svrha Europske jedinstvene dokumentacije o nabavi, odnosno ESPD obrasca. Naime, ESPD je ažurirana formalna izjava gospodarskog subjekta, koja služi kao preliminarni dokaz umjesto potvrda koje izdaju tijela javne vlasti ili treće strane, a kojima se potvrđuje da taj gospodarski subjekt: 1. nije u jednoj od situacija zbog koje se gospodarski subjekt isključuje ili može isključiti iz postupka javne nabave (osnove za isključenje), 2. ispunjava tražene kriterije za odabir gospodarskog subjekta te 3. ispunjava objektivna pravila i kriterije određene za smanjenje broja sposobnih natjecatelja, ako je primjenjivo. Europska jedinstvena dokumentacija o nabavi sadržava i druge relevantne informacije koje zahtijeva javni naručitelj.

Nadalje, ažurirani popratni dopkumenti se dostavljaju u smislu članka 263. ZJN 2016 koji određuje da je naručitelj obavezan prije donošenja odluke u postupku javne nabave velike vrijednosti, a u postupcima javne nabave male vrijednosti može, od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od pet dana, dostavi ažurirane popratne dokumente u skladu s pododjeljkom 2. i 4. ovoga odjeljka, osim ako već posjeduje te dokumente.

U odnosu na navedene odredbe ZJN 2016, članak 20. Pravilnika propisuje da je naručitelj obavezan prije donošenja odluke u postupku javne nabave velike vrijednosti, a u postupcima javne nabave male vrijednosti može, od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku dostavi ažurirane popratne dokumente, osim ako već posjeduje te dokumente. Ažurirani popratni dokument je svaki dokument u kojem su sadržani podaci važeći, odgovaraju stvarnom činjeničnom stanju u trenutku dostave naručitelju te dokazuju ono što je gospodarski subjekt naveo u ESPD-u.

Dakle, ZJN 2016 kada određuje načine dokazivanja uvjeta i kriterija propisanih dokumentacijom o nabavi, propisuje da se kao preliminarni dokaz koristi ESPD obrazac koji je ažurirana formalna izjava gospodarskog subjekta u odnosu na propisane uvjete i kriterije koji se odnose na razloge isključenja, kriterije za odabir gospodarskog subjekta odnosno ispunjavanje objektivnih pravila i kriterija određenih za smanjenje broja sposobnih natjecatelja, ako je primjenjivo te može sadržavati i druge podatke ako ih je naručitelj tražio.

ESPD obrazac je, kao što je već navedeno, ažurirana formalna izjava sadržaj koje (danih izjava i podataka u istoj) kasnije u postupku treba biti dokazan konkretnim dokazima po pozivu naručitelja.

Pravilnik, kada definira pojam ažuriranog popratnog dokumenta, ne definira isti na način da se takvim dokumentima mogu samo potvrditi podaci koje je gospodarski subjekt naveo u ESPD obrascu. Ažurirani popratni dokument je svaki dokument u kojem su sadržani podaci važeći, odgovaraju stvarnom činjeničnom stanju u trenutku dostave naručitelju, dakle bilo koji dokument koji naručitelj zatraži u odnosu na zahtjeve iz dokumentacije o nabavi i sadržaj ponude koji mora biti aktualan i važeći u smislu potvrđivanja činjenica na koje se odnosi, uz poseban naglasak da treba potvrđivati navode u ESPD obrascu kao preliminarnoj izjavi. Ažurirani popratni dokumenti su oni dokumenti koji dokazuju ono što je navedeno u ESPD obrascu, te točno navodi žalitelj da u ESPD obrascu nema navoda i potrebe potvrđivanja da će sporna izjava biti dostavljena.

Međutim, okolnost da naručitelj u dokumentaciji o nabavi navedenu izjavu naziva ažuriranim popratnim dokumentom i određuje da će je tražiti naknadno samo od ekonomski najpovoljnijeg ponuditelja ne predstavlja nezakonitost koja bi razultirala povredom nekih od žaliteljevih subjektivnih prava.

Ovo tijelo je pri ocjeni osnovanosti žalbenog navoda prihvatilo naručiteljevu argumentaciju da je smisao takvog propisivanja i traženja bilo administrativno rasterećenje ponuditelja, što je također i jedan od ciljeva važećih direktiva koje uređuju područje javne nabave, dok istodobno nisu povrijeđena nikakva subjektivna prava žalitelja.

Nadalje, nije u pravu žalitelj kada navodi da bi traženje sporne izjave kao ažuriranog popratnog dokumenta moglo dovesti do situacije da ponuditelju bude naplaćeno jamstvo za ozbiljnost ponude s obzirom da je člankom 214. stavkom 1. točkom 1. ZJN 2016 određeno da će se jamstvo za ozbiljnost ponude naplatiti u slučaju nedostavljanja ažuriranih popratnih dokumenata sukladno članku 263. ZJN 2016, dok navedeni članak određuje da se u tom slučaju radi o ažuriranim popratnim

dokumentima koje je naručitelj obavezan prije donošenja odluke zatražiti od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu u skladu s pododjeljkom 2. i 4. odjeljka C Dokazivanje kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta. Stoga je slijedom svega prethodno navedenog, žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

Žalitelj nadalje navodi da je naručitelj odredio kriterij odabira ponude iskustvo stručnjaka protivno članku 285. ZJN 2016 i načelu ekonomičnosti i svrhovitosti vođenja postupka javne nabave, to stoga što je propisao da 30% bodova nosi cijena, dok se 70% bodova ostvaruje temeljem iskustva stručnjaka. Navodi da Ključni stručnjak 1 i 2 mogu ostvariti maksimalni broj bodova (30 odnosno 20) ukoliko imaju više od 8 godina profesionalnog iskustva vezanog uz osnivanje katastra nekretnina i najmanje 2 (dva) projekta/ugovora. Navedeno iskustvo vrijedi samo ukoliko je stečeno u posljednjih 10 godina. Također i Tehnički stručnjak 1 - dva stručnjaka, mogu ostvariti maksimalni broj bodova (30 odnosno 20) ukoliko imaju više od 8 godina profesionalnog iskustva vezanog uz osnivanje katastra nekretnina i najmanje 2 (dva) projekta/ugovora. Kako bi se moglo vidjeti koliko je predmetni kriterij protivan svim načelima, žalitelj prikazuje na primjeru tri različite ponude, koje su označene kao Ponuda A, Ponuda B i Ponuda C. Ponuda A - ponuditelj je ponudio cijenu od 2.940.000,00 eura i nominirao je stručnjake 1 i 2, koji imaju 8,5 godina iskustva vezanog uz osnivanje katastra nekretnina i 2 više od 5 godina iskustva vezanog uz osnivanje katastra nekretnina posljednjih 10 godina i 1 projekt/ugovor. Ponuda B- ponuditelj je ponudio cijenu od 2.000.000,00 eura i nominirao je stručnjake 1 i 2, koji imaju 7,5 godina iskustva vezanog uz osnivanje katastra nekretnina i 2 projekta/ugovora, u posljednjih 10 godina (dodatnih 5 u razdoblju koji tome prethodi) i 2 tehnička stručnjaka vezanog uz osnivanje katastra nekretnina koji imaju svaki više 5 godina iskustva vezanog uz osnivanje katastra nekretnina posljednjih 10 godina i 1 projekt/ugovor. Ponuda C ponuditelj je ponudio cijenu od 1.000.000,00 eura i nominirao je stručnjake 1 i 2, koji imaju 7,5 godina iskustva vezanog uz osnivanje katastra nekretnina i 2 projekta/ugovora, u posljednjih 10 godina (dodatnih 5 je razdoblju koji tome prethodi) svaki po 4 godina iskustva vezanog uz osnivanje katastra nekretnina posljednjih 10 godina i 1 projekt/ugovor. U svezi s navedenim primjerima žalitelj navodi da bi Ponuda A ostvarila 10,24 bodova po osnovi kriterija cijene, 30 bodova za stručnjaka 1, 30 bodova za stručnjaka 2, 20 bodova za dva tehnička stručnjaka (za svakog po 10) te ukupno 90,24 boda. Ponuda B ostvarila bi 15 bodova po osnovi kriterija cijene, 20 bodova za stručnjaka 1, 20 bodova za stručnjaka 2, 20 bodova za dva tehnička stručnjaka (za svakog po 10) dakle ukupno 75 boda. Ponuda C bi ostvarila 30 bodova po osnovi kriterija cijene, 20 bodova za stručnjaka 1, 20 bodova za stručnjaka 2, 10 bodova za dva tehnička stručnjaka (za svakog po 5), odnosno ukupno 80 bodova.

Svi stručnjaci u navedenom primjeru, navodi žalitelj, zadovoljavaju sve uvjete i imaju respektabilno iskustvo i broj referenci koje potvrđuju da posjeduju dostatno iskustvo za izvršenje predmetnog ugovora o javnoj nabavi, a primjenom propisanog kriterija odabrala bi se ponuda A sa cijenom 2.940.000,00 eura (90,24 bodova), ispred ponude C sa cijenom od 1.000.000,00 eura (80 bodova) i ponude B (75 bodova) sa 2.000.000,00 eura. Iz toga je vidljivo, zaključuje žalitelj, da primjenjujući kriterije za odabir ponude kako je to propisao naručitelj, kao ekonomski najpovoljnija ponuda bit će odabrana ona koja je ujedno daleko najskuplja, a kod koje postoji zanemariva razlika u iskustvu stručnjaka u odnosu na drugorangiranu ponudu kod koje postoji ogromna razlika u cijeni (jeftinija je preko 60%) i trećerangiranu ponudu kod koje postoji još manja razlika u iskustvu nominiranih stručnjaka u odnosu na odabranu ponudu, a koja je jeftinija značajnih više od 30%. Osim toga, stručnjaci koji imaju iskustvo i više

od traženih 8 godina, neće ostvariti maksimalan broj bodova samo iz razloga što je navedeno iskustvo stečeno u razdoblju od prije više od 10 godina, istaknuo je žalitelj. Sve se to protivi načelu ekonomičnosti i svrhovitosti postupka javne nabave, jer iz svega kako je navedeno, nije razvidno da bi minimalna razlika u iskustvu stručnjaka mogla u tolikoj mjeri utjecati na uspješnost izvršavanja ugovora zbog čega bi bilo opravdano propisati kriterije na način na koji ih je naručitelj u konkretnom slučaju propisao. Svrha je kriterija za odabir ponude odabrati ekonomski najpovoljniju ponudu, a koji moraju biti efektivno učinkoviti i za rezultat dati ponudu koja je u zbilji ekonomski najpovoljnija, a ne da se propisuju samo radi zadovoljenja puke forme povezanosti s predmetom nabave. Stoga je naručitelj kriterij za odabir ponude odredio nepravilno i nezakonito, smatra žalitelj. Žalitelj navodi da je slično utvrđeno u postupku javne nabave Rješenjem Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, KLASA: UP/II-034-02/21-01/441, URBROJ: 354-01/21-6.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da žaliteljeva ocjena da će u konačnici odabrati ponudu s većom cijenom, iako je veći relativni značaj stavljen na kvalitetu, ne znači da je time kriterij određen nepravilno i nezakonito, kako to žalitelj paušalno navodi. ZJN 2016 ne određuje koji udio je naručitelj obvezan u ukupnoj ocjeni ponude odrediti pojedinom o odabranim kriterijima, već samo da ti kriteriji ne smiju biti diskriminirajući i da moraju biti povezani s predmetom nabave. Kriteriji koji su propisani u ovom postupku javne nabave nisu diskriminirajući, jer je svakom ponuditelju na jednak način omogućeno da priloži Izjavu stručnjaka s kojima raspolaže i kojima dokazuje specifično iskustvo stručnjaka, a također su i vezani uz predmet nabave jer je predmet nabave nadzor nad aktivnostima katastarske izmjere čiji rezultat je osnivanje katastra nekretnina, a kriterijem kvalitete je traženo iskustvo vezano upravo uz osnivanje katastra nekretnina, istaknuo je naručitelj. Ističe da ZJN 2016 omogućava naručitelju da odredi kriterije odabira ekonomski najpovoljnije ponude u odnosu na svrhu koju želi postići i u okviru svojih potreba, ne propisujući pri tome niti ograničavajući raspon pondera koji se određuju za pojedini kriterij te je navedenu mogućnost na zakonit i pravilan način i koristio. Smatra da stručnjaci bez relevantnog iskustva ne mogu izvršiti ugovor na odgovarajućoj razini kvalitete i u traženim rokovima, jer se radi o vrlo složenim poslovima od nacionalne važnosti. Katastarska izmjera je prikupljanje i obrada svih potrebnih podataka u svrhu osnivanja katastarskih čestica, evidentiranja zgrada i drugih građevina, evidentiranja posebnih pravnih režima na zemljištu i načina uporabe zemljišta, izrade katastarskog operata katastra nekretnina te obnove/osnivanja i dopune zemljišne knjige za veća područja te i cijele katastarske općine. U okviru katastarske izmjere prikupljaju se i obrađuju velike količine podatka te je potrebno koordinirati rad s više nadležnih tijela i to Ministarstvom poljoprivrede, nadležnim jedinicama lokalne samouprave za poljoprivredna zemljišta, za građevinska zemljišta Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, za zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne samouprave, na kojima su sagrađene ceste ili putevi sukladno odredbama Zakona o cestama nadležno je Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture (i nadležne jedinice lokalne samouprave) te tijela koja upravljaju cestama u vlasništvu Republike Hrvatske (npr. Hrvatske autoceste d.o.o., Hrvatske ceste d.o.o., županijske uprave za ceste), za zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske koja su šumsko zemljište nadležno je Ministarstvo poljoprivrede, Uprava šumarstva, lovstva i drvne industrije te Hrvatske šume d.o.o. , za čestice zemljine površine koje su sukladno propisima javno vodno dobro (kanal, potok i sl.) nadležno je Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, Uprava vodnoga gospodarstva i zaštite mora odnosno Hrvatske vode, za čestice

zemljine površina na kojima su sagrađene pruge i za one koje čine željezničku infrastrukturu, nadležno je Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture kao i HŽInfrastruktura d.o.o., a također je nužno koordinirati i rad s općinskim državnim odvjetništvima, zaključuje naručitelj.

U očitovanju zaprimljenom kod ovog državnog tijela dana 13. svibnja 2024. godine naručitelj vezano uz žalbeni navod dodatno pojašnjava, u odnosu na relevantno iskustvo stručnjaka stečeno u razdoblju od 2014. do 2024. godine, da se radi o promjenama u propisima, procesu i metodologiji koje su značajne u toj mjeri da se iskustvo koje je stečeno prije tog perioda ne može usporediti sa iskustvom koje je stečeno na radu po izmijenjenoj metodologiji. Prije svega, radi se o promjenama u načinu prikupljanja, pripreme i obrade podataka katastarske izmjere. Nadalje, podaci katastra i zemljišne knjige koji se koriste u procesu izmjere su integrirani, jer je od 2014 do 2017. u sve katastarske urede uveden Zajednički informacijski sustav zemljišnih knjiga i katastra (ZIS), promijenjen je ulazni i izlazni razmjenski format što je zahtijevalo na strani Izvršitelja prilagodbu novim tehnologijama i razvoj novih vještina stručnjaka koji su tek usvajanjem tih vještina stekli iskustvo relevantno za izvršenje ugovora koji se trebaju sklopiti po ovom predmetu nabave. Navodi da su promijenjeni formati i način isporuke elaborata katastarske izmjere te se svi sastavni dijelovi elaborata izrađuju u digitalnom obliku u definiranom formatu što je zahtijevalo razvoj novih kompetencija na strani Izvršitelja jer se do tada veći dio elaborata predavao u analognom obliku, u papiru. Uveden je i postupak predočavanja podataka katastarske izmjere kojim su se uveli dodatni preduvjeti i zahtjevi kao primjerice rad sa podacima iz službenih evidencija odnosno preuzimanje podataka u kompleksnim prostornim formatima (GML, DXF, SHP, XLS) i velikim setom podataka, istaknuo je naručitelj, koji se ranije nisu primjenjivali, a za razumijevanje kojih su Izvršitelji odnosno njihovi stručnjaci trebali osigurati dodatna znanja i vještine, preuzimanje i rad sa dodatnim setom informacija iz popisno-knjižnog dijela katastarskog operata i po potrebi integriranjem sa grafičkim dijelom (popis osoba, popis posebnih pravnih režima, popis adresa, popis promjena, popis akata i dr.), unaprijeđen je rad sa identifikacijama koje su u direktnoj vezi sa izradom liste za pozivanje stranaka, te pozivima i zapisnicima. Naručitelj zaključno navodi da je sve navedeno implementirao na svojoj strani, a Izvršitelji su u periodu od 2014. do 2024. godine to isto popratili na svojoj strani.

U žalbenom je postupku utvrđeno da je naručitelj dokumentacijom o nabavi, kriterijem za odabir ponude, odredio ekonomski najpovoljniju ponudu temeljem kriterija: Cijena 30% te Iskustvo stručnjaka: Naručitelj kao drugi kriterij određuje specifično iskustvo predloženih ključnih stručnjaka i specifično iskustvo dva tehnička stručnjaka. Maksimalni broj bodova koji ponuditelj može dobiti po ovom kriteriju je 70. Najviše bodova dodijelit će se ponudi koja za iskustvo ključnih i tehničkih stručnjaka ostvari najviše bodova prema dolje navedenim kriterijima, pri čemu se zbrajaju bodovi za 4 (četiri) predložena stručnjaka (2 ključna stručnjaka i 2 tehnička stručnjaka).

Ključni stručnjak 1 (maksimalno 30 bodova): Ključni stručnjak ima od 5-8 godina profesionalnog iskustva vezanog uz osnivanje katastra nekretnina i najmanje 1 (jedan) projekt/ugovor – 20 bodova. Ključni stručnjak ima više od 8 godina profesionalnog iskustva vezanog uz osnivanje katastra nekretnina i najmanje 2 (dva) projekta/ugovora – 30 bodova.

Ključni stručnjak 2 (maksimalno 20 bodova): Ključni stručnjak ima od 3-8 godina profesionalnog iskustva vezanog uz osnivanje katastra nekretnina i najmanje 1 (jedan) projekt/ugovor – 10 bodova. Ključni stručnjak ima više od 8 godina profesionalnog iskustva vezanog uz osnivanje katastra nekretnina i najmanje 2 (dva) projekta/ugovora

– 20 bodova.

Tehnički stručnjak 1 – dva stručnjaka: Tehnički stručnjak ima od 5-8 godina profesionalnog iskustva vezanog uz osnivanje katastra nekretnina i 0 (nula) projekata/ugovora – 5 bodova Tehnički stručnjak ima od 5-8 godina profesionalnog iskustva vezanog uz osnivanje katastra nekretnina i najmanje 1 (jedan) projekt/ugovor – 10 bodova. Zbrajaju se bodovi za oba stručnjaka.

Kao specifično iskustvo stručnjaka priznaje se iskustvo koje je Ključni stručnjak 1 stekao u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 10 (deset) godina koje prethode toj godini, u ulozi Voditelja projekta, odgovorne osobe, voditelja ugovora ili voditelja radilišta, odnosno u ulozi koja se odnosi na vođenje svih aktivnosti ugovora ili kontrolu kvalitete elaborata katastarske izmjere, i to u aktivnostima osnivanja katastra nekretnina, odnosno iskustvo koje je Ključni stručnjak 2 te koje su tehnički stručnjaci stekli u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 10 (deset) godina koje prethode toj godini u sudjelovanju u poslovima vezanim uz osnivanje katastra nekretnina. Poslovi vezani uz osnivanje katastra nekretnina smatraju se stručni geodetski poslovi katastarske izmjere, homogenizacije i tehničkog/geodetskog nadzora nad uslugama katastarske izmjere. Projekt/ugovor se smatra pregledan i potvrđen elaborat katastarske izmjere ili pregledan i potvrđen elaborat homogenizacije ili pregledan i potvrđen elaborat katastarske izmjere za koju je stručnjak provodio tehnički/geodetski nadzor. Bodovanje – Iskustvo stručnjaka (IS) Bodovna vrijednost prema kriteriju relevantno iskustvo stručnjaka izračunava se zbrojem bodova svih stručnjaka.

Kao dokaz iskustva ključnih i tehničkih stručnjaka, a u svrhu ocjene ponude po ovom kriteriju odabira, ponuditelj u ponudi dostavlja: potvrdu koju izdaje nadležna služba Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje (HZMO) odnosno elektronički zapis preuzet iz baze podataka HZMO u okviru usluge Elektronički Radno Pravni Status - kao dokaz profesionalnog iskustva. Ukoliko je stručnjak strana fizička osoba i/ili zaposlenik pravne osobe s poslovnim nastanom izvan Republike Hrvatske, dostavlja jednakopravni dokument iz kojeg se vidi profesionalno iskustvo o Izjava predloženog stručnjaka koja mora biti priložena uz ponudu. Podaci koje stručnjak navodi u svojoj izjavi moraju biti potpuni, odnosno moraju biti takvi da Naručitelj može utvrditi na što se stečeno iskustvo odnosi (podatci o profesionalnom iskustvu, broj godina iskustva, te kontakt podatci o drugoj ugovornoj strani koji su Naručitelju potrebni kako bi mogao, u slučaju potrebe, provjeriti podatke navedene u Izjavi). Ako Ponuditelj u svojoj ponudi ne dostavi Izjavu predloženog stručnjaka na obrascu iz Pravitka 10. ove Dokumentacije o nabavi ili dostavi izjavu u slobodnoj formi koja ne sadrži sve elemente iz tablice u sklopu predloška iz Pravitka 10., njegova ponuda će za kriterij kvalitete (specifično iskustvo stručnjaka) dobiti nula (0) bodova.

Žalitelj smatra da ponderi za istaknute kriterije nisu valjano određeni te da na takav način naručitelj postupi protivno načelu ekonomičnosti i svrhovitosti postupka javne nabave, odnosno da će odabrati ponudu koja je ujedno najskuplja.

Člankom 285. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da kriteriji za odabir ponude ne smiju biti diskriminirajući, moraju biti povezani s predmetom nabave te moraju omogućiti učinkovito nadmetanje.

Naručitelj je kao kriterij za odabir ponude odredio ekonomski najpovoljniju ponudu na temelju cijene s udjelom 30%, odnosno 30 bodova te nefinancijskog kriterija koji obuhvaća iskustvo stručnjaka koje se boduje ne temelju broja referenci i koji donosi 70%, odnosno 70 bodova.

Smisao je kriterija za odabir ekonomski najpovoljnije ponude da naručitelj, s

obzirom na objavljeni predmet nabave, odabere najbolju ponudu sposobnog ponuditelja. Kriterijima za odabir ekonomski najpovoljnije ponude naručitelj ima mogućnost dati dodatan značaj određenim aspektima ponude koji će omogućiti veću razinu kvalitete pružene usluge, pa tako u ovom slučaju ponder iskustva stručnjaka ima znatno veći značaj nego kriterij cijene. Ekonomski najpovoljnija ponuda omogućava da se, uz kriterij cijene, u odabiru najbolje ponude sagledaju i kvalitativni kriteriji koji utječu na samu kvalitetu izvršenja predmeta nabave. Za primjenu kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, kroz određivanje kvalitativnih kriterija nauštrb kriterija najniže cijene, naručitelji se odlučuju zbog postizanja određene kvalitete predmeta nabave, a sve sa ciljem ostvarenja načela „najbolja vrijednost za novac“. U konkretnom slučaju, kako je i razvidno iz opisa predmeta nabave, isti će izvršavati upravo stručnjaci određenih struka i iskustva te je opravdano s obzirom na to da se kao pretežiti kvalitativni kriterij odredi iskustvo stručnjaka u odnosu na udio cijene ponude u ukupnom bodovanju određene ponude.

Dakle, ZJN 2016 omogućava naručitelju da u okviru svrhe koju želi postići u postupku javne nabave i u okviru svojih potreba, odredi kriterije ekonomski najpovoljnije ponude te ne propisuje niti mu ograničava u kojem rasponu ponderi trebaju biti određeni u odnosu na kriterije. Sukladno navedenom, u konkretnom slučaju naručitelj također preuzima rizik za određivanje kriterija i određivanje raspona pondera u odnosu na pojedine kriterije. Žalitelj polazi od postavke da ekonomski najpovoljnija ponuda predstavlja u financijskom, novčanom, smislu ponudu s najnižom cijenom. Međutim, smisao ekonomski najpovoljnije ponude nije da se samo u okviru financijskog dijela ponude, cijene ponude, odabere ponuda s najnižom cijenom, već da se primjenom određenih kriterija ekonomski najpovoljnije ponude odabere ponuda koja naručitelju pruža najbolju kvalitetu, vrijednost različitu od novčane vrijednosti ponude, za optimalnu cijenu. S obzirom na to da ovo tijelo u žalbenom postupku nije utvrdilo, niti je žalitelj dokazao da bi necjenovni kriterij bio diskriminirajući, niti da ne omogućuje učinkovito nadmetanje, žalbeni navod je ocijenjen neosnovanim.

Rješenje ovog tijela KLASA: UP/II-034-02/21-01/441, na koje se poziva žalitelj u žalbi, nije relevantno za ocjenu konkretnog žalbenog navoda, s obzirom na to da su u postupku javne nabave na koji se predmetno rješenje odnosi nabavljani roba i radovi te su također propisani različiti necjenovni kriteriji. Primjerice, iskustvo stručnjaka s ulogom inženjera gradilišta ili voditelja radova u odnosu na ovdje propisan kriterij gdje je traženo iskustvo ključnih i tehničkih stručnjaka određene struke te također i različiti relativni udjeli kriterija (cijena s udjelom 60% i iskustvom stručnjaka 40% u odnosu na ovdje cijenu 30% te iskustvo stručnjaka 70%). Sukladno navedenom, pravno shvaćanje iz navedenog rješenja, u konkretnom slučaju, nije primjenjivo.

Žalitelj je u okviru žalbenog navoda također osporio uvjet da se kao specifično iskustvo stručnjaka priznaje iskustvo koje je Ključni stručnjak 1, Ključni stručnjak 2 te tehnički stručnjaci stekli u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 10 (deset) godina koje prethode toj godini.

Kako je već prethodno utvrđeno, naručitelj je u dokumentaciji o nabavi, određujući kriterije za odabir ekonomski najpovoljnije ponude, odredio da će se kao specifično iskustvo stručnjaka priznati iskustvo koje je Ključni stručnjak 1 stekao u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 10 (deset) godina koje prethode toj godini, u ulozi Voditelja projekta, odgovorne osobe, voditelja ugovora ili voditelja radilišta, odnosno u ulozi koja se odnosi na vođenje svih aktivnosti ugovora ili kontrolu kvalitete elaborata katastarske izmjere, i to u aktivnostima osnivanja katastra nekretnina, odnosno iskustvo koje je Ključni stručnjak 2 te koje su tehnički stručnjaci stekli u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom 10 (deset)

godina koje prethode toj godini u sudjelovanju u poslovima vezanim uz osnivanje katastra nekretnina.

U svojim očitovanjima u žalbenom postupku naručitelj pojašnjava da su u razdoblju od 2014. do 2024. godine nastupile promjene u propisima, procesu i metodologiji koje su značajne u toj mjeri da se iskustvo koje je stečeno prije tog perioda ne može usporediti s iskustvom koje je stečeno na radu po izmijenjenoj metodologiji.

Prema ocjeni ovog tijela, određivanje konkretnog razdoblja u kojem je relevantno iskustvo koje se boduje trebalo biti stečeno, ne predstavlja takav uvjet uz kriterij odabira ponude koji bi u konkretnom slučaju predstavljao povredu načela javne nabave niti se radi o diskriminatornom uvjetu. Naručitelj je obrazložio da se u predmetnom postupku radi o predmetu nabave kod kojeg je u proteklih deset godina nastupilo više kompleksnih, međusobno povezanih i uvjetovanih promjena te poznavanje upravo tih novih metodologija, propisa i procesa pridonosi kvalitetnijem izvršavanju usluge koja je predmet nabave, dok je svrha navedenog uvjeta osigurati naručitelju najbolju praksu i relevantno iskustvo stručnjaka u predmetnom postupku. Stoga je slijedom navedenog ocijenjeno da osporeni uvjet nije protivan odredbama ZJN 2016 pa je žalbeni navod žalitelja 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 državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda.

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. Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno članku 419. stavku 4. ZJN 2016.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 18.712,84 eura i to iznos od 14.712,84 eura na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka te iznos od 4.000,00 eura na ime odvjetničke naknade.

Članak 431. stavak 2. ZJN 2016 propisuje da 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. Stavak 3. tog članka propisuje da je stranka, na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

S obzirom na navedeno te da je žalitelj uspio sa žalbom na dokumentaciju o nabavi priznaje se osnovanim zahtjev za naknadu troška pokretanja žalbenog postupka u iznosu od 15.962,84 eura koji trošak se sastoji od troška naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 14.712,84 eura, uplaćene sukladno članku 430.a stavku 1. točki 1. ZJN 2016 te troška sastava žalbe po odvjetniku u iznosu od 1.000,00 eura, sukladno Tbr.25. i Tbr.54. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj 138/23) uz pripadajući PDV od 25%, dakle, ukupan iznos od 1.250,00 eura dok se u preostalom dijelu zahtjev za naknadu troška u iznosu od 2.750,00 eura odbija kao neosnovan. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

Naručitelj je sukladno odredbi članka 425. stavka 6. ZJN 2016, obvezan postupiti sukladno izreci odluke Državne komisije najkasnije u roku od 30 dana od dostave izvršne odluke, pri čemu je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama Državne komisije.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog 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 neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

PREDSJEDNICA

Maja Kuhar

