



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

KLASA: UP/II-034-02/25-01/223

URBROJ: 354-02/4-25-4

Zagreb, 28. svibnja 2025.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova Maje Kuhar, vršiteljice dužnosti predsjednice te Danijele Antolković, vršiteljice dužnosti zamjenice predsjednice i Zvonimira Jukića, vršitelja dužnosti člana, povodom žalbe žalitelja H&D info i trgovina, vl. Domagoj Paradi, Zagreb, OIB: 62438519614, u odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0004536, predmet nabave: nabava i implementacija integriranog informacijskog sustava riznice grada Zagreba, naručitelja Grad Zagreb, Zagreb, OIB: 61817894937, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) i članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16 i 114/22, dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

1. Poništava se dokumentacija o nabavi u točkama 5.3.1.3. i 5.3.2.3. dokumenta Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta s uputama, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0004536, predmet nabave: nabava i implementacija integriranog informacijskog sustava riznice grada Zagreba, naručitelja Grad Zagreb, Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Grad Zagreb, Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave ovog rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju H&D info i trgovina, vl. Domagoj Paradi, Zagreb, troškove žalbenog postupka u iznosu od 12.500,00 eura.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Grad Zagreb, Zagreb, objavio je 18. travnja 2025. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje i dokumentaciju o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0004536, predmet nabave: nabava i implementacija integriranog informacijskog sustava riznice grada Zagreba. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, pri čemu su kriteriji i njihov relativni značaj cijena 90% i produženje jamstvenog roka 10%.

Na sadržaj dokumentacije o nabavi urednu žalbu je 25. travnja 2025. ovome tijelu izjavio žalitelj H&D info i trgovina, vl. Domagoj Paradi, Zagreb. Žalitelj žalbom u bitnome osporava zakonitost dijelova dokumentacije o nabavi te predlaže poništiti točku 5.3.1.3. i 5.3.2.3. Kriterija kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta s uputama. Također traži naknadu troškova žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u cijelosti osporava navode žalitelja te predlaže odbiti žalbu žalitelja kao neosnovanu.

Tijekom postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od objave u EOJN RH, dokumentacije o nabavi, te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da su uvjeti Kriterija za kvalitativan odabir gospodarskog subjekta definirani u točki 5.3.1.3. dokumentacije o nabavi postavljeni iznad razmjernih i objektivno opravdanih zahtjeva sukladno opisu predmeta nabave. Žalitelj ukazuje da su tijekom prethodno provedenog javnog savjetovanja žalitelj i druge zainteresirane strane dostavile nekoliko primjedba koje su vidljive iz objavljenog Izvješća o savjetovanju vezano za uvjete Kriterija za kvalitativan odabir gospodarskog subjekta koji nepravilno i nerazmjerno ograničavaju tržišno natjecanje te nisu u skladu s načelom razmjernosti i jednakog tretmana gospodarskih subjekata.

Žalitelj navodi da, primjerice, naručitelj zahtjeva u Uvjetima za Popis glavnih isporuka robe sljedeće: „Gospodarski subjekt mora dokazati da je u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri godine koje prethode toj godini isporučio robu istu ili sličnu predmetu nabave, pri čemu se uzima u obzir isporuka licenci, implementacija i/ili održavanje sustava, uključivo i module i/ili podsustave koji po prirodi pripadaju ovakvom sustavu, odnosno koji su uobičajena komponenta sustava. Zbroj vrijednosti isporuka (bez PDV-a) mora biti minimalno u visini procijenjene vrijednosti nabave. Gospodarski subjekt na taj način dokazuje da ima potrebno iskustvo, znanje i sposobnost te da je s obzirom na opseg, predmet i procijenjenu vrijednost nabave sposoban kvalitetno isporučiti robu koja je predmet nabave. Minimalno tri isporuke moraju se odnositi na proizvod koji je predmet ponude i koji je na dan predaje ponude u punoj funkciji. Najmanje jedna isporuka mora biti isporučena i u punoj funkciji u gradu s najmanje 20 ustanova. Najmanje jedna isporuka mora biti isporučena i u punoj funkciji u županiji s najmanje 20 ustanova. Slični predmet nabave je integrirani informatički sustav koji svojom funkcionalnošću pokriva sva područja proračunskog računovodstva. Da bi se vrijednost nabave mogao uračunati, informacijski sustav ili podsustav mora biti u funkciji i korišten za redovno poslovanje grada ili županije, te mora biti riječ o istom sustavu/podsustavu (ili njegova prethodna verzija), a koja je predmet ponude. Integrirani informatički sustav koji je u punoj funkciji je onaj koji na dan predaje ponude ima funkcionalnu objedinjenu glavnu knjigu kako je ona definirana u članku 12. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.“.

Prema žalitelju navedeno predstavlja uvjet koji nije nužan za dokazivanje sposobnosti obavljanja ugovora koji je predmet nabave, te isključuje znatan broj gospodarskih subjekata koji objektivno mogu ispuniti predmet nabave. Žalitelj isto tako smatra da tražene reference prelaze minimalne uvjete propisane Zakonom o javnoj

nabavi te potencijalne ponuditelje stavlja u neravnopravan položaj jer su reference jako detaljno i striktno definirane. Žalitelj se pita zašto nisu prihvatljive reference ponuđenog rješenja koje je dokazano u funkciji kod drugih Javno pravnih tijela koja posluju po istom zakonodavnom okviru i svojom veličinom i kompleksnošću su slična naručitelju, npr. referenca ponuditelja koji je isporučio slično ili isto rješenje kod javnopravnog korisnika koji ima podređenih 50 tijela (neko Ministarstvo s podređenim ustanovama) ne zadovoljava traženi uvjet iako je u suštini ta jedna isporuka veća i kompleksnija od tražene dvije isporuke. Slijedom navedenog, žalitelj predlaže poništiti točku 5.3.1.3. Kriterija kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta s uputama.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u cijelosti osporava navode žalitelja. Navodi da je obrazložio i u dokumentaciji naveo razloge zbog kojih se traže navedeni uvjeti u točki 5.3.1.3. dokumentacije o nabavi. Naručitelj tražene uvjete smatra opravdanim jer se Integrirani informatički sustav Riznice Grada Zagreb koji je predmet nabave smatra kritičnim poslovnim sustavom Grada Zagreba. Ukazuje da je riječ o velikoj investiciji i rješenju o kojem ovisi nesmetano funkcioniranje Grada u dijelu računovodstvenog evidentiranja svih poslovnih događaja i praćenja ostvarivanja prihoda i izvršavanja rashoda i podmirivanja obveza prema svim dobavljačima te brojnim korisnicima proračunskih sredstava. Naručitelj navodi da će se predmetno rješenje koristiti dugi niz godina te je naručitelj želio biti siguran da gospodarski subjekt posjeduje odgovarajuću ekonomsku snagu i reputaciju u isporuci kvalitetnih roba i usluga te shodno tome gospodarski subjekt mora moći dokazati kako je proizvod koji je predmet ponude pouzdan, adekvatan, funkcionalan i sukladan zakonskim i podzakonskim propisima te kako je u mogućnosti evidentirati i obrađivati poslovne i računovodstvene događaje za iznimno veliki broj krajnjih korisnika/obveznika.

Naručitelj smatra kako je sljedeći uvjet: „najmanje jedna isporuka mora biti isporučena i u punoj funkciji u gradu s najmanje 20 ustanova i najmanje jedna isporuka mora biti isporučena i u punoj funkciji u županiji s najmanje 20 ustanova“ minimalan uvjet koji predstavlja manje od 15% ukupnog broja proračunskih korisnika Grada Zagreba i kojim ponuditelj dokazuje da ima sustav i kapacitete za njegovu implementaciju kod većeg broja proračunskih korisnika.

Naručitelj nadalje navodi da je u dokumentaciji o nabavi navedeno da je Integrirani informatički sustav koji je u punoj funkciji onaj koji na dan predaje ponude ima funkcionalnu objedinjenu glavnu knjigu, a kako je ona definirana u članku 12. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Na navod žalitelja da navedeno predstavlja uvjet koji isključuje znatan broj gospodarskih subjekata koji objektivno mogu ispuniti predmet nabave i prelazi minimalne uvjete propisane Zakonom o javnoj nabavi te potencijalne ponuditelje stavlja u neravnopravan položaj jer su reference vrlo detaljno i striktno definirane, naručitelj se očituje navodeći da je nabava gotovog informatičkog rješenja koje odgovara traženim funkcionalnostima poslovna odluka i pravo naručitelja koji ne želi razvijati sustav ispočetka, već kupiti jedno od gotovih rješenja koja evidentno postoje na tržištu, koja su u funkciji i prilagođena su poslovanju proračunskih korisnika s lokalne razine. Isto tako naručitelj je mišljenja da traženje rješenja koje ispunjava uvjete propisane predmetnim Pravilnikom predstavlja minimum koje ponuđeno rješenje mora osigurati, jer se na taj način osigurava da se sredstva poreznih obveznika koriste s pažnjom dobrog gospodara. Naručitelj navodi da ne može pristati na kupnju rješenja koje nije u skladu s propisima odnosno u skladu s navedenim Pravilnikom, jer je u obvezi voditi proračunsko računovodstvo sukladno propisima.

Na pitanje žalitelja zašto nisu prihvatljive reference ponuđenog rješenja koje je dokazano u funkciji kod drugih javnopravnih tijela koja posluju po istom zakonodavnom

okviru i svojom veličinom i kompleksnošću su slična naručitelju, naručitelj odgovora kako ne postoji rješenje koje je predmet nabave, a koje je u funkciji kod drugih javnopravnih tijela jer, sukladno odredbama članka 50. Zakona o proračunu, samo državni proračun i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju jedinstveni račun te su u obvezi uspostaviti Objedinjenu glavnu knjigu proračuna koja se sastoji od glavne knjige proračuna i glavnih knjiga proračunskih korisnika iz nadležnosti proračuna, a kako je propisano odredbama članka 12. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Ocjenjujući žalbeni navod izvršen je uvid u dokumentaciju o nabavi te se u nastavku citiraju, za žalbeni navod, relevantne odredbe dokumentacije o nabavi.

U dokumentaciji o nabavi, dokumentu Kriteriji za kvalitativni odabir gospodarskih subjekata s uputama, naručitelj je u točki 5.3.1. Popis glavnih isporuka robe, točki 5.3.1.3. Uvjeti, kao uvjet tehničke i stručne sposobnosti propisao sljedeće: „Gospodarski subjekt mora dokazati da je u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri godine koje prethode toj godini isporučio robu istu ili sličnu predmetu nabave, pri čemu se uzima u obzir isporuka licenci, implementacija i/ili održavanje sustava, uključivo i module i/ili podsustave koji po prirodi pripadaju ovakvom sustavu, odnosno koji su uobičajena komponenta sustava. Zbroj vrijednosti isporuka (bez PDV-a) mora biti minimalno u visini procijenjene vrijednosti nabave. Gospodarski subjekt na taj način dokazuje da ima potrebno iskustvo, znanje i sposobnost te da je s obzirom na opseg, predmet i procijenjenu vrijednost nabave sposoban kvalitetno isporučiti robu koja je predmet nabave.

Minimalno tri isporuke moraju se odnositi na proizvod koji je predmet ponude i koji je na dan predaje ponude u punoj funkciji. Najmanje jedna isporuka mora biti isporučena i u punoj funkciji u gradu s najmanje 20 ustanova. Najmanje jedna isporuka mora biti isporučena i u punoj funkciji u županiji s najmanje 20 ustanova.

Slični predmet nabave je integrirani informatički sustav koji svojom funkcionalnošću pokriva sva područja proračunskog računovodstva. Da bi se vrijednost nabave mogao uračunati, informacijski sustav ili podsustav mora biti u funkciji i korišten za redovno poslovanje grada ili županije, te mora biti riječ o istom sustavu/podsustavu (ili njegova prethodna verzija), a koja je predmet ponude. Integrirani informatički sustav koji je u punoj funkciji je onaj koji na dan predaje ponude ima funkcionalnu objedinjenu glavnu knjigu kako je ona definirana u članku 12. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Gospodarski subjekt na taj način dokazuje da ima potrebno iskustvo, znanje i sposobnost te da je s obzirom na opseg i predmet nabave sposoban kvalitetno isporučiti i implementirati robu koja je predmet nabave.“

Kao obrazloženje navedenog uvjeta naručitelj je u istoj točki dokumentacije o nabavi naveo sljedeće:

„Obrazloženje: Integrirani informatički sustav Razine Grada Zagreb smatra se kritičnim poslovnim sustavom Grada Zagreba. Riječ je o velikoj investiciji i rješenju o kojem ovisi nesmetano funkcioniranje Grada u dijelu računovodstvenog evidentiranja svih poslovnih događaja i nesmetanog praćenja ostvarivanja prihoda i izvršavanja rashoda i podmirivanja obveza prema svim dobavljačima te brojnim korisnicima proračunskih sredstava. Predmetno rješenje bi se koristilo dugi niz godina te naručitelj želi biti siguran da gospodarski subjekt posjeduje odgovarajuću ekonomsku snagu i reputaciju na isporuci roba i usluga i mora dokazati kako je proizvod koji je predmet ponude pouzdan, adekvatan, sposoban, funkcionalan, sukladan zakonskim i podzakonskim propisima, te je u mogućnosti evidentirati i obrađivati poslovne i računovodstvene događaje za iznimno veliki broj krajnjih korisnika/obveznika.

Naručitelj smatra da je tražen minimum koji uključuje manje od 15% ukupnog broja proračunskih korisnika Grada Zagreba."

Nadalje, u dokumentu Opći podaci o postupku nabave, naručitelj je pod točkom 3.1. Opis predmeta nabave naveo da je predmet nabave nabava i implementacija integriranog informacijskog sustava ravnice Grada Zagreba, a čija je funkcija objedinjeno i centralizirano upravljanje i nadzor svih resursa i poslovnih procesa Grada Zagreba i ustanova kojima je Grad Zagreb osnivač.

Uvidom u dokument Funkcionalna specifikacija koja je sastavni dio dokumentacije o nabavi je utvrđeno da je pod točkom 1. Opis predmeta nabave, naručitelj detaljnije opisao predmet nabave i to kako slijedi: „Predmet nabave je nabava i implementacija objedinjenog informacijskog sustava ravnice Grada Zagreba, koji organizacijski i informacijski objedinjava proračunske procese: pripremu proračuna, izvršavanje proračuna, računovodstvo i upravljanje novčanim sredstvima, te omogućava upravljanje i nadzor svih resursa i poslovnih procesa Grada Zagreba i ustanova kojima je Grad Zagreb osnivač. Sustav koji je predmet nabave mora obuhvatiti Grad Zagreb i proračunske korisnike kojima je Grad Zagreb osnivač, a koji jesu proračunski korisnici s RKP brojem (dalje u tekstu: proračunski korisnici). Sustav svojom funkcionalnošću mora pokriti sva područja proračunskog računovodstva (glavna i pomoćne knjige, imovina, evidencija obveza i platni promet, evidencija potraživanja, financijska/proračunska konsolidacija, porezi i dr.), podsustavi socijalnih davanja, poljoprivrednih i gospodarskih subvencija, financiranje programa kulture i sl., upravljanja financijama (planiranje i nadzor izvršenja proračuna, upravljanje troškovima, fakturiranja i terećenja, transparentnost i dr.), upravljanje imovinom i proizvodnja (skladišta, osnovna sredstva, sastavnice, jednostavna proizvodnja i dr.), upravljanje lancima opskrbe (skladišta, isporuke, transferi, planiranje i objedinjavanje nabave i dr.), upravljanje ugovorima (kreiranje, praćenje i upravljanje ugovorima i dr.), blagajničko poslovanje (refundacije, putni troškovi i sl.), podatkovni servisi (sučelja za integracije s drugim sustavima uključivo i sustavima poslovne inteligencije), upravljanje i nadzor matičnih podataka sustava (korisnici, operateri, kupci, dobavljači, osnovna sredstva, imovina, ostali resursi i dr.). Naručitelj traži gotovo i dokazano rješenje koje će u potpunosti odgovarati traženim funkcionalnostima, a kojemu su potrebne minimalne prilagodbe za postizanje pune tražene funkcionalnosti rada sustava. Nadalje, Naručitelj očekuje isporuku sustava i odgovarajuću edukaciju korisnika sustava. Razvoj informacijskog sustava Grada Zagreba i njegovih proračunskih korisnika je pod slijedećim utjecajem: - čestih promjena propisa koji reguliraju rad jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) i proračunskih korisnika, - brzih promjena informacijske, informatičke i komunikacijske tehnologije, - potreba za unapređenjem kvalitete usluge i transparentnog informiranja javnosti, velikog broja tehnološki različitih, međusobno neintegriranih i nedokumentiranih aplikacija u Gradu i kod proračunskih korisnika. Isporuka Sustava se obavlja u sjedištu Naručitelja u Zagrebu, a sama implementacija se provodi na više lokacija odnosno u Gradu Zagrebu i proračunskim korisnicima koji su obuhvaćeni ovim projektom. Sustav se mora zasnivati na troslojnoj arhitekturi kako bi se omogućila njegova skalabilnost, fleksibilnost i dostupnost. Sloj podataka mora podržavati rad s minimalno sljedećom relacijskom bazom podataka: Microsoft SQL Server 2022. Prezentacijski sloj mora podržavati rad minimalno sa sljedećim web preglednicima: Google Chrome, Mozilla Firefox i Microsoft Edge. Ponuđeno rješenje može uključivati i light client wrapper koji,

ako se koristi, mora osigurati propagiranje korektivnog/adaptivnog održavanja sustava bez ikakve intervencije sa strane krajnjeg korisnika. Ponuda legacy client/server rješenja (thick client) nisu dopuštena. Ponuditelj može ponuditi objedinjeni informacijski sustav a koji koristi drugačiju bazu podataka od Microsoft SQL Server, u takvom slučaju troškovi odgovarajuće licence moraju biti sadržani kao stavka troškovnika, te troškovi godišnjeg održavanja i nadogradnje te baze podataka moraju biti sadržani u troškovniku. Ponuditelj može ponuditi objedinjeni informacijski sustav a koji koristi i druge a nespomenute tehnologije poput npr. kontejnera, u takvom slučaju troškovi odgovarajuće licence moraju biti sadržani kao stavka troškovnika, te troškovi godišnjeg održavanja i nadogradnje te tehnologije moraju biti sadržani u troškovniku. Sustav mora ispunjavati sve funkcionalne i nefunkcionalne zahtjeve koji su traženi u dokumentaciji o nabavi. Ponuđeni „Integrirani informacijski sustav Riznice Grada Zagreba” mora biti predviđen za rad u standardiziranoj virtualiziranoj okolini baziranoj na VMware hipervizorskoj okolini Naručitelja. Ponuda mora sadržavati i specifikaciju računalnih resursa koju osigurava Naručitelj (broj virtualnih hostova, očekivana procesorska snaga, memorija, veličina diska i slično). Nabava uključuje isporuku licenci za korištenje sustava, implementaciju sustava, kao i korektivno, preventivno i adaptivno održavanje i tehničku podršku korisnicima 36 mjeseci. Ukupno trajanje ugovora je 48 mjeseci.”.

Mjerodavni pravni okvir primjenjiv na činjenice konkretnog slučaja čine odredbe članka 256. stavak 1., 3., 4., 5., članka 259. stavka 1. i 3. i članka 268. stavka 1. točke 1. i stavka 5. i 6. ZJN 2016.

Odredbama članka 256. stavka 1., 3., 4. i 5. ZJN 2016 je propisano da se kriteriji za odabir gospodarskog subjekta mogu odnositi na 1. sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, 2. ekonomsku i financijsku sposobnost i 3. tehničku i stručnu sposobnost, pri čemu javni naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi, te svi uvjeti sposobnosti moraju biti vezani uz predmet nabave i razmjerni predmetu nabave. Ako javni naručitelj koristi kriterije za odabir iz stavka 1. ovoga članka, obavezan je u obavijesti o nadmetanju odrediti potrebne minimalne razine sposobnosti i odgovarajuće načine njihova dokazivanja.

Nadalje, odredbom članka 259. stavak 1. i 3. ZJN 2016 je propisano 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. U postupku javne nabave čiji je predmet isporuka robe i koji obuhvaća poslove postavljanja ili instalacije, pružanje usluga ili izvođenje radova, stručna sposobnost gospodarskog subjekta za izvođenje poslova postavljanja ili instalacije robe, pružanje usluga ili izvođenje radova može se ocjenjivati u odnosu na njegove vještine, učinkovitost, iskustvo i pouzdanost.

Odredbom članka 268. stavka 1. točke 1. ZJN 2016 je propisano da se tehnička i stručna sposobnost gospodarskog subjekta, u skladu s prirodom, količinom ili važnosti, i namjenom radova, robe ili usluga, može se dokazati s jednim ili više sljedećih dokaza: 2. popis glavnih isporuka robe izvršenih u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave tijekom tri godine koje prethode toj godini. Stavkom 5. istog članka je propisano da se smatra da je uvjet tehničke i stručne sposobnosti gospodarskog subjekta iz stavka 1. točaka 1., 2. ili 3. ovoga članka vezan uz predmet

nabave ako su radovi, roba ili usluge isti ili slični predmetu nabave, odnosno grupi predmeta nabave ako je predmet podijeljen na grupe, dok je stavkom 6. istog članka propisano da se smatra da je uvjet tehničke i stručne sposobnosti gospodarskog subjekta iz stavka 1. točaka 1., 2. ili 3. ovoga članka razmjernan predmetu nabave odnosno grupi predmeta nabave ako se traži dokaz o izvođenju radova, isporuci robe ili pružanju usluga čija pojedinačna vrijednost nije viša od procijenjene vrijednosti nabave, odnosno grupe predmeta nabave ako je predmet podijeljen na grupe, s time da javni naručitelj može odrediti i blaže uvjete.

Primjenjujući citirano mjerodavno pravo na činjenice konkretnog slučaja, ocjena je ovog tijela da je naručitelj propisao uvjet sposobnosti iz točke 5.3.1.3. dokumentacije o nabavi glede traženog iskustva protivno prethodno citiranim odredbama ZJN 2016.

Prije svega valja navesti kako postojeća praksa ovog žalbenog tijela kao i sudska praksa Visokog upravnog suda potvrđuje da javni naručitelji imaju široku diskreciju u postavljanju specifičnih zahtjeva koje smatraju primjerenima za ocjenu sposobnosti ponuditelja za izvršenje ugovora o javnoj nabavi.

Vezano uz tehničku i stručnu sposobnost, sukladno prethodno citiranim odredbama ZJN 2016, javni naručitelji mogu postaviti uvjete kojima se osigurava da gospodarski subjekti imaju potrebne ljudske i tehničke resurse i iskustvo za obavljanje ugovora na odgovarajućoj razini kvalitete. U tom smislu, javni naručitelji mogu osobito zahtijevati da gospodarski subjekti imaju dovoljnu količinu iskustva što se dokazuje odgovarajućim referencama iz ugovora koje su ranije izvršili.

Nadalje, u postupcima nabave robe za koju su potrebni poslovi postavljanja ili ugradnje, usluge ili radovi, a o kakvom postupku se predmetno radi obzirom da je predmet nabave nabava i implementacija integriranog informacijskog sustava riznice grada Zagreba koja sukladno Funkcionalnoj specifikaciji uključuje isporuku licenci za korištenje sustava, implementaciju sustava, kao i korektivno, preventivno i adaptivno održavanje i tehničku podršku (točka 1. Funkcionalne specifikacije), stručna sposobnost gospodarskih subjekata za pružanje usluga ili obavljanje instalacija ili poslova može se sukladno prethodno citiranim odredbama ZJN 2016 procijeniti u odnosu na njihove vještine, učinkovitost, iskustvo i pouzdanost.

Pri tome, javni naručitelj sukladno izričitim odredbama članka 259. stavka 4. i 5. ZJN 2016 smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi, te svi uvjeti sposobnosti moraju biti vezani uz predmet nabave i razmjerni predmetu nabave. Sukladno odredbi članka 268. stavka 5. ZJN 2016, smatra se da je uvjet tehničke i stručne sposobnosti gospodarskog subjekta iz stavka 1. točaka 1., 2. ili 3. ovoga članka vezan uz predmet nabave ako su radovi, roba ili usluge isti ili slični predmetu nabave, odnosno grupi predmeta nabave ako je predmet podijeljen na grupe.

U konkretnom slučaju, a kako je razvidno iz prethodno citiranih odredbi dokumentacije o nabavi, naručitelj u točki 5.3.1.3. dokumentacije o nabavi kao uvjet tehničke i stručne sposobnosti zahtijeva da „gospodarski subjekt mora dokazati da je u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom tri godine koje prethode toj godini isporučio robu istu ili sličnu predmetu nabave.“. Nadalje, kao dodatni uvjet naručitelj zahtijeva sljedeće: „Minimalno tri isporuke moraju se odnositi na proizvod koji je predmet ponude i koji je na dan predaje ponude u punoj funkciji. Najmanje jedna isporuka mora biti isporučena i u punoj funkciji u gradu s najmanje 20 ustanova. Najmanje jedna isporuka mora biti isporučena i u punoj funkciji u županiji s najmanje 20 ustanova.“. Naručitelj nadalje definira što će smatrati sličnim predmetom nabave pa tako navodi: „Slični predmet nabave je integrirani informatički sustav koji svojom

funkcionalnošću pokriva sva područja proračunskog računovodstva. Da bi se vrijednost nabave mogao uračunati, informacijski sustav ili podsustav mora biti u funkciji i korišten za redovno poslovanje grada ili županije, te mora biti riječ o istom sustavu/podsustavu (ili njegova prethodna verzija), a koja je predmet ponude.“

Dakle, naručitelj ovako propisanim uvjetom zahtijeva da se minimalno tri isporuke moraju odnositi na proizvod koji je predmet ponude, dakle, mora biti riječ upravo samo o istom sustavu koji je i predmet ponude. Drugim riječima, naručitelj predmetno uvjetuje da se prethodno iskustvo gospodarskih subjekata dokazuje referencama iz ugovora koje su ranije izvršili, a predmet kojih je bila isporuka upravo sustava kojeg gospodarski subjekt nudi u ponudi u ovom postupku nabave, a ne sustava koji je isti ili sličan predmetu nabave kako to ZJN 2016 uvjetuje u odredbi članka 268. stavka 5. kojom je propisano da se smatra da je uvjet tehničke i stručne sposobnosti gospodarskog subjekta iz stavka 1. točaka 1., 2. ili 3. ovoga članka vezan uz predmet nabave ako su radovi, roba ili usluge isti ili slični predmetu nabave. Ocjena je ovog tijela da naručitelj ovako propisanim uvjetom prema kojem se prethodno iskustvo može dokazati samo s isporukom sustava koji je upravo predmet ponude, ali ne i sa isporukom koja je slična predmetu nabave, naručitelj na nedopušten način zaobilazi prethodno citirane odredbe ZJN 2016 o mogućnosti dokazivanja iskustva sa isporukama robe iste ili slične predmetu nabave kao i odredbe koje propisuju da naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi. Naime, traženje da se „Minimalno tri isporuke moraju odnositi na proizvod koji je predmet ponude i koji je na dan predaje ponude u punoj funkciji. Najmanje jedna isporuka mora biti isporučena i u punoj funkciji u gradu s najmanje 20 ustanova. Najmanje jedna isporuka mora biti isporučena i u punoj funkciji u županiji s najmanje 20 ustanova“, prema ocjeni ovog tijela prelazi minimalne razine sposobnosti za izvršenje predmetnog ugovora o javnoj nabavi.

Ovo tijelo ne može prihvatiti argumentaciju naručitelja kako je navedeni uvjet minimalan uvjet jer predstavlja manje od 15% ukupnog broja proračunskih korisnika Grada Zagreba. Naime, za ocjenu o tome radi li se u konkretnom slučaju o minimalnim razinama sposobnosti ne može biti isključivo relevantan broj proračunskih korisnika koje ima Grad Zagreb, već je za ocjenu minimalne razine sposobnosti odlučna priroda, količina ili važnost i namjena radova, robe ili usluga koji se nabavljaju odnosno koji su predmet nabave. Dakle, tražena minimalna razina sposobnosti mora osigurati da će gospodarski subjekt kojemu će se dodijeliti ugovor biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi, a takva razina sposobnosti se, sukladno odredbama ZJN 2016, može dokazati sa prethodno izvršenim ugovorima o isporuci robe iste ili slične predmetu nabave. Svrha ovako propisanog načina dokazivanja prethodnog iskustva sa istim ili sličnim isporukama je omogućavanje veće razine tržišnog natjecanja kao jednog od temeljnih načela javne nabave. S druge strane, propisivanjem da se prethodno iskustvo može dokazati samo sa istim isporukama ili još uže sa isporukama koje su upravo predmet ponude kao u konkretnom slučaju, uz dodatno traženje da najmanje jedna isporuka mora biti isporučena i u punoj funkciji u gradu s najmanje 20 ustanova i najmanje jedna u županiji s najmanje 20 ustanova, prema ocjeni ovog tijela neopravdano sužava mogućnost tržišnog natjecanja imajući u vidu prirodu, količinu odnosno važnost i namjenu robe koja se nabavlja u ovom postupku javne nabave.

Nadalje, žalbeno tijelo ne može prihvatiti ni argumentaciju naručitelja na navod žalitelja zašto nisu prihvatljive reference ponuđenog rješenja koje je dokazano u

funkciji kod drugih javnopravnih tijela koja posluju po istom zakonodavnom okviru i svojom veličinom i kompleksnošću su slična naručitelju, a koja argumentacija se u bitnome temelji na tvrdnji naručitelja kako ne postoji rješenje koje je predmet nabave, a koje je u funkciji kod drugih javnopravnih tijela jer, sukladno odredbama članka 50. Zakona o proračunu, samo državni proračun i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju jedinstveni račun te su u obvezi uspostaviti Objedinjenu glavnu knjigu proračuna koja se sastoji od glavne knjige proračuna i glavnih knjiga proračunskih korisnika iz nadležnosti proračuna, a kako je propisano odredbama članka 12. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Ovdje valja najprije ukazati na odredbe članka 12. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine br. 158/2023; dalje u tekstu: Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu) te odredbe članka 50. Zakona o proračunu (Narodne novine broj 144/21; dalje u tekstu: Zakon o proračunu) na koje upućuje naručitelj propisuju sljedeće:

Članak 12. stavak 1., 2. i 3. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisuje da proračuni koji posluju preko jedinstvenog računa proračuna imaju obvezu uspostaviti Objedinjenu glavnu knjigu proračuna koja se sastoji od: - Glavne knjige proračuna, - Glavnih knjiga proračunskih korisnika iz nadležnosti proračuna. Glavna knjiga proračuna u sastavu Objedinjene glavne knjige proračuna sadrži evidencije svih transakcija na imovini, obvezama, vlastitim izvorima, prihodima, rashodima, primicima i izdacima proračuna, evidentiranih po modificiranom načelu nastanka događaja. Glavna knjiga proračunskih korisnika u sastavu Objedinjene glavne knjige proračuna sadrži minimalno evidencije transakcija u vezi rashoda i obveza, izdataka i primitaka, potraživanja iz nadležnog proračuna za uplaćena sredstva na račun proračuna te prihode proračunskih korisnika iz proračuna za financiranje redovne djelatnosti, evidentiranih po modificiranom načelu nastanka događaja.

Članak 50. stavak 1. i 2. Zakona o proračunu propisuje da državni proračun ima jedinstveni račun državnog proračuna koji se otvara i vodi u Hrvatskoj narodnoj banci, a na kojem se ostvaruju svi priljevi i izvršavaju svi odljevi proračuna i proračunskih korisnika državnog proračuna. Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ima jedinstveni račun proračuna koji se otvara i vodi u kreditnoj instituciji, a na kojem se ostvaruju svi priljevi i izvršavaju svi odljevi proračuna i proračunskih korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Dakle, okolnost da državni proračun i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju jedinstveni račun te da su u obvezi uspostaviti Objedinjenu glavnu knjigu proračuna koja se sastoji od glavne knjige proračuna i glavnih knjiga proračunskih korisnika iz nadležnosti proračuna, a sve sukladno odredbama članka 12. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, ne znači sama po sebi da kao minimalna razina sposobnosti za izvršenje predmetnog ugovora nisu prihvatljive reference ponuđenog rješenja koje je dokazano u funkciji kod drugih javnopravnih tijela koja posluju po istom ili sličnom zakonodavnom okviru i koja su svojom veličinom i kompleksnošću slična naručitelju. Istinitost tvrdnje naručitelja kako ne postoji rješenje koje je predmet nabave, a koje je u funkciji kod drugih javnopravnih tijela, ne proizlazi iz članka 50. Zakona o proračunu i članka 12. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Osim toga, kako je prethodno već navedeno, relevantno iskustvo za dokazivanje sposobnosti izvršenja predmetnog ugovora o javnoj nabavi može se dokazivati osim sa isporukama koje su iste predmetu nabave i sa isporukama koje su slične predmetu nabave.

Zaključno, u odnosu na navod žalitelja da ovakav uvjet isključuje znatan broj gospodarskih subjekata koji objektivno mogu ispuniti predmet nabave i prelazi minimalne uvjete propisane Zakonom o javnoj nabavi te potencijalne ponuditelje stavlja u neravnopravan položaj jer su reference vrlo detaljno i striktno definirane, naručitelj se očituje navodeći da je nabava gotovog informatičkog rješenja koje odgovara traženim funkcionalnostima poslovna odluka i pravo naručitelja koji ne želi razvijati sustav ispočetka, već kupiti jedno od gotovih rješenja koja evidentno postoje na tržištu, koja su u funkciji i prilagođena su poslovanju proračunskih korisnika s lokalne razine. Isto tako naručitelj je mišljenja da traženje rješenja koje ispunjava uvjete propisane predmetnim Pravilnikom predstavlja minimum koje ponuđeno rješenje mora osigurati, jer se na taj način osigurava da se sredstva poreznih obveznika koriste s pažnjom dobrog gospodara. Naručitelj navodi da ne može pristati na kupnju rješenja koje nije u skladu s propisima odnosno u skladu s navedenim Pravilnikom, jer je u obvezi voditi proračunsko računovodstvo sukladno propisima.

Navedenu argumentaciju naručitelja ovo žalbeno tijelo ne može prihvatiti kao relevantnu prvenstveno iz razloga što istom naručitelj u suštini opravdava način na koji je opisao predmet nabave odnosno definirao tehničke specifikacije na način da je tražio isporuku gotovog informatičkog rješenja. Naime, u konkretnom slučaju, prema ocjeni ovog tijela nije sporno da naručitelj ima pravo opisati predmet nabave na navedeni način kao nabavu gotovog informatičkog rješenja koje odgovara traženim funkcionalnostima jer ne želi razvijati sustav ispočetka, već kupiti jedno od gotovih rješenja koja evidentno postoje na tržištu, koja su u funkciji i prilagođena su poslovanju proračunskih korisnika s lokalne razine. Navedeno postupanje naručitelja nije sporno sve dok je u skladu s temeljnim načelima javne nabave i dok ne dovodi do neopravdanog ograničenja tržišnog nadmetanja.

Međutim, u predmetnom žalbenom postupku nije sporan opis konkretnog predmeta nabave već definiranje uvjeta tehničke i stručne sposobnosti iz točke 5.3.1.3. dokumentacije o nabavi.

Imajući u vidu sve navedeno, ocjena je žalbenog tijela da se ne može otkloniti prigovor žalitelja da su uvjeti Kriterija za kvalitativan odabir gospodarskog subjekta definirani u točki 5.3.1.3. dokumentacije o nabavi glede traženog iskustva postavljeni iznad minimalnih, razmjernih i objektivno opravdanih zahtjeva, odnosno da je naručitelj propisao navedene uvjete protivno prethodno citiranim odredbama ZJN 2016 te da nije dokazao opravdanost takvog traženja, pa je žalbeni navod ocijenjen osnovanim.

Žalitelj u žalbi također navodi da su uvjeti Kriterija za kvalitativan odabir gospodarskog subjekta definirani u točki 5.3.2.3. prekomjerni za dokazivanje sposobnosti obavljanja ugovora i kontradiktorni u odnosu na obrazloženje naručitelja uzimajući u obzir prethodni uvjet Popis glavnih isporuka robe. Žalitelj ukazuje da su tijekom prethodno provedenog javnog savjetovanja žalitelj i druge zainteresirane strane dostavile nekoliko primjedba koje su vidljive iz objavljenog Izvješća o savjetovanju vezano za uvjete Kriterija za kvalitativan odabir gospodarskog subjekta koji nepravilno i nerazmjerno ograničavaju tržišno natjecanje te nisu u skladu s načelom razmjernosti i jednakog tretmana gospodarskih subjekata.

Žalitelj navodi da, primjerice, naručitelj zahtijeva u Uvjetima za Tehničke stručnjake sljedeće:

- „Voditelj projekta, najmanje 1 izvršitelj (certificirani stručnjak za upravljanje projektima, najmanje PMP – project management professional ili Prince 2 practitioner ili položeni sveučilišni/visokoškolski kolegij o upravljanju projektima u najmanjem iznosu od 4 ECTS bodova), - Voditelj projekta je zadužen za organizaciju i koordinaciju

aktivnosti sukladno terminskom planu, komunikaciju s naručiteljem, izvještavanje i brine o osiguranju kvalitete sustava, - Voditelj projekta mora biti stručnjak koji ima potpuno poznavanje ponuđenog rješenja, koji mora biti u mogućnosti samostalno konfigurirati i optimizirati ponuđeno rješenje, a osobito mora imati odlično poznavanje proračunskog računovodstva i računovodstvenih procedura, - Završen sveučilišni studij, odnosno završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij (minimalno 300 ECTS bodova) ili specijalistički diplomski stručni studij (najmanje 4 godine) odnosno završena razina obrazovanja 7.1 prema Zakonu o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (NN 22/13, 41/16, 64/18, 47/20, 20/21) ili razina 7 prema Europskom kvalifikacijskom okviru (EQF) ili jednakovrijedno, - Minimalno tri uspješna projekta implementacije istog ili sličnog informacijskog sustava.

- Database administrator, 2 izvršitelja (certificirani stručnjak za bazu podataka i verziju baze podataka koja je predmet ponude najmanje „intermediate“ razine, npr. Microsoft Certified: Azure Database Administrator Associate), - Završen sveučilišni studij, odnosno završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij (minimalno 300 ECTS bodova) ili specijalistički diplomski stručni studij (najmanje 4 godine) odnosno završena razina obrazovanja 7.1 prema Zakonu o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (NN 22/13, 41/16, 64/18, 47/20, 20/21) ili razina 7 prema Europskom kvalifikacijskom okviru (EQF) ili jednakovrijedno, - Minimalno tri uspješna projekta implementacije ili održavanja istog ili sličnog informacijskog sustava.

- Developer, najmanje 3 izvršitelja (certificirani stručnjaci najmanje „intermediate“ razine, certifikat se mora odnositi na programski jezik i/ili programsku okolinu i/ili framework na kojem je razvijen aplikacijski sloj informacijskog sustava koji je predmet ponude, npr. .NET, Java i sl.), - Završen sveučilišni studij, odnosno završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij (minimalno 300 ECTS bodova) ili specijalistički diplomski stručni studij (najmanje 4 godine) odnosno završena razina obrazovanja 7.1 prema Zakonu o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (NN 22/13, 41/16, 64/18, 47/20, 20/21) ili razina 7 prema Europskom kvalifikacijskom okviru (EQF) ili jednakovrijedno, - Minimalno tri uspješna projekta implementacije istog ili sličnog informacijskog sustava.

- Poslovni konzultant/implementator, najmanje 3 izvršitelja, - Poslovni konzultant/implementator mora biti stručnjak koji ima potpuno poznavanje ponuđenog rješenja, koji mora biti u mogućnosti samostalno konfigurirati i optimizirati ponuđeno rješenje, poznavanje poslovnih procesa, a osobito mora imati dobro poznavanje proračunskog računovodstva i računovodstvenih procedura, - Završen sveučilišni studij, odnosno završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij (minimalno 300 ECTS bodova) ili specijalistički diplomski stručni studij (najmanje 4 godine) odnosno završena razina obrazovanja 7.1 prema Zakonu o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (NN 22/13, 41/16, 64/18, 47/20, 20/21) ili razina 7 prema Europskom kvalifikacijskom okviru (EQF) ili jednakovrijedno, - Minimalno tri uspješna projekta implementacije istog ili sličnog informacijskog sustava.

- Stručnjak Opće uredbe za zaštitu podataka, 1 izvršitelj (certificirani stručnjak najmanje „intermediate“ razine, npr. GDPR - Certified Data Protection Officer ili jednakovrijedan ili prijavljeni DPO pri AZOP-u ili drugom nacionalnom tijelu zaduženom za zaštitu osobnih podataka, „Stručnjak koji posjeduje međunarodno priznati certifikat iz područja zaštite osobnih podataka (CIPP/E, CIPM, CIPT ili drugi jednako vrijedan certifikat) u trajanju ne manjem od tri godine na dan predaje ponude u pravnom

subjektu koji je kontinuirani voditelj ili izvršitelj obrade podataka nad zbirkom podataka koji uključuje podatke najmanje 50.000 ispitanika pri čemu evidencija aktivnosti obrade voditelja ili izvršitelja sadržava najmanje 50 obrada), - Završen sveučilišni studij, odnosno završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij (minimalno 300 ECTS bodova) ili specijalistički diplomski stručni studij (najmanje 4 godine) odnosno završena razina obrazovanja 7.1 prema Zakonu o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (NN 22/13, 41/16, 64/18, 47/20, 20/21) ili razina 7 prema Europskom kvalifikacijskom okviru (EQF) ili jednakovrijedno.

- Edukator/trener, 3 izvršitelja, - Završen sveučilišni studij, odnosno završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij (minimalno 300 ECTS bodova) ili specijalistički diplomski stručni studij (najmanje 4 godine) odnosno završena razina obrazovanja 7.1 prema Zakonu o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (NN 22/13, 41/16, 64/18, 47/20, 20/21) ili razina 7 prema Europskom kvalifikacijskom okviru (EQF) ili jednakovrijedno, - Minimalno tri uspješna projekta edukacije korisnika na programskom rješenju usporedivim s rješenjem koje je predmet ponude.“

Žalitelj navodi da navedeno predstavlja uvjete koji su prekomjerni za dokazivanje sposobnosti obavljanja ugovora, te su kontradiktorni u odnosu na obrazloženje naručitelja, uzimajući u obzir prethodni uvjet Popis glavnih isporuka robe. Obrazlaže da se u navedenom uvjetu traži minimalno 3 isporuke (točka 5.3.1.3. Kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta s uputama) koje su opsegom značajno manje od predmeta nabave i za isporuku navedenih referenci nije bio potreban toliki broj traženih stručnjaka, te je sa tim uvjetom naručitelj prešutno zapravo onemogućio sve one potencijalne ponuditelje koji imaju minimalne tražene tri isporuke (točka 5.3.1.3.), iz čega proizlazi da naručitelj zapravo traži ponuditelja koji ima puno veću referencu od one koja je minimalno tražena. Žalitelj smatra da traženi broj stručnjaka i njihovi certifikati te reference prelaze minimalne uvjete propisane Zakonom o javnoj nabavi te potencijalne ponuditelje stavlja u neravnopravan položaj jer su uvjeti jako detaljno i striktno definirani. Žalitelj navodi da je, naime, naručitelj u svojim Kriterijima za kvalitativni odabir u točki 5.3.2.3. kod obrazlaganja potrebe za certifikatima dosta kontradiktoran kako u samom obrazloženju tako i u traženim kvalifikacijama pojedinog stručnjaka, te generalno u samoj potrebi broja traženih stručnjaka sa toliko certifikata i odrađenim projektima. Žalitelj ističe da naručitelj prije svega ne obrazlaže potrebu za pojedinim stručnjakom, njegovim traženim kvalifikacijama i pripadajućim certifikatom, već potrebu za certificiranim stručnjacima obrazlaže dosta generaliziranim objašnjenjem za sve tražene stručnjake i pripadajuće certifikate. Referirajući se na naručiteljevo obrazloženje predmetnog uvjeta iz točke 5.3.2.3. Kriterija za kvalitativni odabir, žalitelj navodi da ukoliko je istinit navod naručitelja da konkretna znanja u implementaciji predmeta nabave nije moguće steći formalnim obrazovanjem zbog nepostojanja adekvatnog kurikuluma jer isti nisu vezani za konkretno tehnološko rješenje, odnosno da ta tehnologija nije ni postojala kada je pojedinim stručnjak završio svoje obrazovanje, utoliko žalitelj postavlja pitanje zbog čega naručitelj za svakog traženog stručnjaka traži završeni sveučilišni studij sa minimalno 300 ECTS bodova (čak se ne traži pripadajuće usmjerenje) i zbog čega naručitelj tvrdi da traženo tehnološko rješenje nema neki ekvivalent u kurikulumu, a traži završeni sveučilišni studij sa minimalno 300 ostvarenih ECTS bodova na sveučilišnom studiju.

Žalitelj, nadalje, priznaje da je naručitelj djelomično u pravu u svom navodu da ne postoji neki cjeloviti kurikulum za traženo tehnološko rješenje predmeta nabave, te da je još više u pravu kada se uzme u obzir činjenica da isti kurikulum ne postoji na

sveučilištu, međutim, žalitelj smatra da je naručitelj kontradiktoran upravo u traženju i pripadajućeg certifikata u kombinaciji za završenim sveučilišnim studijem. Traženje pripadajućih certifikata i završenog sveučilišnog studija sa 300 ECTS bodova, prema žalitelju, nije u skladu sa nepobitnom činjenicom da na tržištu radne snage postoje stručnjaci sa traženim certifikatima i odrađenim projektima, ali koji nisu završili sveučilišni studij sa traženim brojem ECTS bodova. Žalitelj također smatra da je traženje stručnjaka sa potrebnim certifikatima u kombinaciji sa završenim sveučilišnim studijem sa 300 ECTS bodova (bez traženog smjera) ograničavajući element u dokumentaciji za nadmetanje, a pogotovo se isti očituje u činjenici da naručitelj u svojim Kriterijima ne obrazlaže zbog čega traži sveučilišni studij sa ECTS bodovima bez konkretnog smjera.

Nadalje, žalitelj navodi da je naručitelj posebno kontradiktoran kod traženja stručnjaka Opće uredbe za zaštitu podataka sa ostvarenih 300 ECTS bodova na sveučilišnom studiju sa certifikatima iz područja zaštite osobnih podataka (CIPP/E, CIPM, CIPT ili drugi jednako vrijedan certifikat) obzirom da se traženi certifikati kvalitativno razlikuju, a naručitelj ne obrazlaže zbog čega je dovoljan samo jedan od njih, te zbog čega navedeni stručnjak mora imati završen sveučilišni studij, navodeći da navedene certifikate također imaju osobe koje nemaju završen sveučilišni studij niti ga moraju završiti da bi stekli navedene certifikate.

Žalitelj zaključno navodi da je prethodnim obrazloženjem traženih stručnjaka i traženih minimalnih referenci naručitelj postupio protivno članku 256. stavku 3. i 4. ZJN 2016, odnosno da je u traženim minimalnim referencama „spustio“ kriterij u odnosu na tražene stručnjake gdje je kvalifikacijske kriterije toliko „podigao“ da isti prelaze realne potrebe za predmet nabave i nikako nisu razmjerni predmetu nabave, a čime je isti suzio mogućnosti velikom broju potencijalnih ponuditelja sudjelovanje u ovom postupku nabave. Slijedom navedenog, predlaže poništiti točku 5.3.2.3. Kriterija kvalitativnog odabira gospodarskog subjekta s uputama.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava osnovanost žalbenih navoda. Obrazlaže da je Grad Zagreb kao naručitelj dužan pažnjom dobrog gospodara odabrati one ponuditelje za koje vjeruje da su kompetentni obaviti zadatak, a sve sukladno Zakonu o javnoj nabavi. Ta kompetencija se, navodi dalje naručitelj, utvrđuje na više različitih načina, a koji nisu u međusobnoj koliziji. Neki od mogućih parametara su financijska snaga ponuditelja da prati složene zahtjeve naručitelja, korporativne kompetencije naručitelja i dokaz da posjeduje traženo rješenje, a koje je već implementirano i korišteno kod drugih, za naručitelja usporedivih, korisnika u smislu složenosti poslovanja, raznolikosti djelatnosti, decentraliziranog i samostalnog funkcioniranja sastavnica i sl. Treća moguća razina je, ističe naručitelj, pitanje stručnih kompetencija tima koji je razvijao i od kojeg se očekuje da implementira i potom održava traženi informatički sustav. Naručitelj navodi da su ovi zahtjevi međusobno komplementarni i ni po čemu kontradiktorni i ispunjenje svakog od njih osigurava traženu razinu snage i kompetencije ponuditelja i time naručitelju ulijeva povjerenje da takav ponuditelj može isporučiti, implementirati i održavati traženi sustav. Naručitelj napominje da je predviđeno da "Integrirani informacijski sustava Razine Grada Zagreba" opslužuje najmanje 2500 istovremenih korisnika/operatora sustava (concurrent users) u 330 pravnih osoba različitih djelatnosti, te su rokovi i opseg implementacije zahtjevni.

Naručitelj zatim navodi da stupanj obrazovanja i certifikati ni na koji način ne prelaze zakonom propisane minimalne uvjete. Smatra da su traženi certifikati u direktnoj i neraskidivoj vezi s predmetom nabave, te se očekuje minimalno "intermediate" ili srednja razina certifikata. Navodi da točni nazivi certifikata nisu

eksplicitno navedeni budući da naručitelj traži i očekuje tržišno natjecanje i ne želi na bilo koji način povrijediti načelo jednakog tretmana gospodarskih subjekata. S druge strane, certifikat koji će biti ponuđen mora biti u direktnoj vezi s ponuđenim rješenjem, a odluku o tome koju tehnologiju nudi je isključivo na ponuditelju. Naručitelj također navodi da su certifikati uvjet i zbog toga što se smatra da sveučilišni programi nude opća i teoretska znanja te ne pripremaju polaznike za konkretnu tehnologiju, a čak i kada bi sveučilišni studij imao takav kurikulum, nije realno očekivati da bi osoba koja je studij završila prije npr. 20 godina bila osposobljena znati ili upravljati tehnologijom koja je razvijena godinama i desetljećima kasnije, a koja je predmet ponude. Naručitelj navodi da je sustav certificiranja i certifikata prepoznata i općepriznata metoda mjerenja specifičnih znanja i vještina bazirana na neovisnom i standardiziranom testiranju, a posjedovanje certifikata demonstrira predanost tehničkog stručnjaka, njegovu motivaciju, kompetencije i tehničko znanje specifične tehnološke platforme i njezinih mogućnosti, a koja je predmet ponude. Sve navedeno, ističe naručitelj, za njega predstavlja nužni preduvjet za uspješno, pravovremeno i u predviđenom budžetu dovršenje projekta opisanog u dokumentaciji za nabavu.

U odnosu na traženje visokoškolskog obrazovanja naručitelj smatra kako je sasvim jasno i opće poznato kako srednjoškolsko obrazovanje priprema buduće zaposlenike za početne radne pozicije za radna mjesta niske složenosti dok sveučilišno obrazovanje pruža zaposlenicima specifično akademsko, tehničko i domensko znanje čiji je cilj osigurati napredno poznavanje materije, kritično razmišljanje i profesionalne vještine nužne za specijalizirane karijere. Ističe da proizvod koji se traži ovom dokumentacijom o nabavi spada u red najzahtjevnijih poslovnih informatičkih sustava, a koji će biti isporučen i implementiran kod najvećeg, a organizacijski i po djelatnostima najraznorodnijeg i najkompleksnijeg javnog naručitelja u Republici Hrvatskoj. Naručitelj smatra da minimalni broj stručnjaka koji su traženi moraju imati završen minimalno sveučilišni studij kako bi dokazali da posjeduju kritično razmišljanje, širinu pogleda i minimalnu tehničku podlogu kako bi mogli kompetentno i adekvatno riješiti poslovne probleme koji su predmet isporuke.

Što se tiče navoda žalitelja kako je naručitelj posebno kontradiktoran kod traženja stručnjaka Opće uredbe za zaštitu podataka, naručitelj navodi da je važno istaknuti kako Grad Zagreb i ustanove kojima je Grad Zagreb osnivač kumulativno sadrže osobne podatke iznimno velikog broja fizičkih osoba te će u svakodnevnoj obradi biti osobni podaci stotina tisuća građana. S obzirom na navedeno, naručitelj navodi da je riječ o jednoj od najvećih zbirki osobnih podataka u Republici Hrvatskoj i takva baza podataka potpada ne samo pod odredbe Opće uredbe o zaštiti podataka nego i odredbe Zakona o informacijskoj sigurnosti, a sam sustav će biti klasificiran kao kritična informacijska infrastruktura Republike Hrvatske. Iz svih tih razloga naručitelj smatra da je sasvim razvidno kako temeljni certifikat Stručnjaka Opće uredbe o zaštiti podataka nije dovoljno jamstvo kompetencije s obzirom na opseg podataka koji će biti predmetom obrade i/ili sigurnosne i druge rizike koji dolaze s takvom zbirkom podataka.

Ocjenjujući žalbeni navod izvršen je uvid u dokumentaciju o nabavi te se u nastavku citiraju, za žalbeni navod, relevantne odredbe dokumentacije o nabavi.

U dokumentaciji o nabavi, dokumentu Kriteriji za kvalitativni odabir gospodarskih subjekata s uputama, naručitelj je u točki 5.3.2. Tehnički stručnjaci ili tijela - kontrola kvalitete, točki 5.3.2.3. Uvjeti, kao uvjet tehničke i stručne sposobnosti propisao sljedeće:

„• Voditelj projekta, najmanje 1 izvršitelj (certificirani stručnjak za upravljanje projektima, najmanje PMP – project management professional ili Prince 2 practitioner

ili položeni sveučilišni/visokoškolski kolegij o upravljanju projektima u najmanjem iznosu od 4 ECTS bodova)

- Voditelj projekta je zadužen za organizaciju i koordinaciju aktivnosti sukladno terminskom planu, komunikaciju s naručiteljem, izvještavanje i brine o osiguranju kvalitete sustava.

- Voditelj projekta mora biti stručnjak koji ima potpuno poznavanje ponuđenog rješenja, koji mora biti u mogućnosti samostalno konfigurirati i optimizirati ponuđeno rješenje, a osobito mora imati odlično poznavanje proračunskog računovodstva i računovodstvenih procedura.

- Završen sveučilišni studij, odnosno završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij (minimalno 300 ECTS bodova) ili specijalistički diplomski stručni studij (najmanje 4 godine) odnosno završena razina obrazovanja 7.1 prema Zakonu o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (NN 22/13, 41/16, 64/18, 47/20, 20/21) ili razina 7 prema Europskom kvalifikacijskom okviru (EQF) ili jednakovrijedno.

- Minimalno tri uspješna projekta implementacije istog ili sličnog informacijskog sustava
 - Database administrator, 2 izvršitelja (certificirani stručnjak za bazu podataka i verziju baze podataka koja je predmet ponude najmanje „intermediate“ razine, npr. Microsoft Certified: Azure Database Administrator Associate)

- Završen sveučilišni studij, odnosno završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij (minimalno 300 ECTS bodova) ili specijalistički diplomski stručni studij (najmanje 4 godine) odnosno završena razina obrazovanja 7.1 prema Zakonu o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (NN 22/13, 41/16, 64/18, 47/20, 20/21) ili razina 7 prema Europskom kvalifikacijskom okviru (EQF) ili jednakovrijedno.

- Minimalno tri uspješna projekta implementacije ili održavanja istog ili sličnog informacijskog sustava

- Developer, najmanje 3 izvršitelja (certificirani stručnjaci najmanje „intermediate“ razine, certifikat se mora odnositi na programski jezik i/ili programsku okolinu i/ili framework na kojem je razvijen aplikacijski sloj informacijskog sustava koji je predmet ponude, npr. .NET, Java i sl.)

- Završen sveučilišni studij, odnosno završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij (minimalno 300 ECTS bodova) ili specijalistički diplomski stručni studij (najmanje 4 godine) odnosno završena razina obrazovanja 7.1 prema Zakonu o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (NN 22/13, 41/16, 64/18, 47/20, 20/21) ili razina 7 prema Europskom kvalifikacijskom okviru (EQF) ili jednakovrijedno.

- Minimalno tri uspješna projekta implementacije istog ili sličnog informacijskog sustava

- Poslovni konzultant/implementator, najmanje 3 izvršitelja

- Poslovni konzultant/implementator mora biti stručnjak koji ima potpuno poznavanje ponuđenog rješenja, koji mora biti u mogućnosti samostalno konfigurirati i optimizirati ponuđeno rješenje, poznavanje poslovnih procesa, a osobito mora imati dobro poznavanje proračunskog računovodstva i računovodstvenih procedura.

- Završen sveučilišni studij, odnosno završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij (minimalno 300 ECTS bodova) ili specijalistički diplomski stručni studij (najmanje 4 godine) odnosno završena razina obrazovanja 7.1 prema Zakonu o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (NN 22/13, 41/16, 64/18, 47/20, 20/21) ili razina 7 prema Europskom kvalifikacijskom okviru (EQF) ili jednakovrijedno.

- Minimalno tri uspješna projekta implementacije istog ili sličnog informacijskog sustava

- Stručnjak Opće uredbe za zaštitu podataka, 1 izvršitelj (certificirani stručnjak najmanje „srednje“ razine, npr. GDPR - Certified Data Protection Officer ili jednakovrijedan ili prijavljeni DPO pri AZOP-u ili drugom nacionalnom tijelu zaduženom za zaštitu osobnih podataka, „Stručnjak koji posjeduje međunarodno priznati certifikat iz područja zaštite osobnih podataka (CIPP/E, CIPM, CIPT ili drugi jednako vrijedan certifikat).“u trajanju ne manje od tri godine na dan predaje ponude u pravnom subjektu koji je kontinuirani voditelj ili izvršitelj obrade podataka nad zbirkom podataka koji uključuje podatke najmanje 50.000 ispitanika pri čemu evidencija aktivnosti obrade voditelja ili izvršitelja sadržava najmanje 50 obrada)

- Završen sveučilišni studij, odnosno završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij (minimalno 300 ECTS bodova) ili specijalistički diplomski stručni studij (najmanje 4 godine) odnosno završena razina obrazovanja 7.1 prema Zakonu o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (NN 22/13, 41/16, 64/18, 47/20, 20/21) ili razina 7 prema Europskom kvalifikacijskom okviru (EQF) ili jednakovrijedno.

- Edukator/trener, 3 izvršitelja

- Završen sveučilišni studij, odnosno završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij (minimalno 300 ECTS bodova) ili specijalistički diplomski stručni studij (najmanje 4 godine) odnosno završena razina obrazovanja 7.1 prema Zakonu o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru (NN 22/13, 41/16, 64/18, 47/20, 20/21) ili razina 7 prema Europskom kvalifikacijskom okviru (EQF) ili jednakovrijedno.

- Minimalno tri uspješna projekta edukacije korisnika na programskom rješenju usporedivim s rješenjem koje je predmet ponude.

Da bi se projekt smatrao uspješnim Integrirani informatički sustav riznice mora biti u funkciji i korišten, te mora biti riječ o istom sustavu/podsustavu (ili njegova prethodna verzija), a koja je predmet ponude.

Svi stručnjaci moraju imati valjani/važeći certifikat na dan predaje ponude. Jedna osoba ne može obavljati više od dvije navedene funkcije.

Predloženi stručnjaci moraju biti angažirani na izvršenju ugovora, a u slučaju zamjene stručnjaka potrebna je prethodna pisana suglasnost naručitelja uz uvjet da novopredloženi stručnjak ima iste ili bolje kvalifikacije i iskustvo.

Ponuditelj može u izvršenju ugovora angažirati i veći broj stručnjaka.”

Kao obrazloženje navedenog uvjeta naručitelj je u istoj točki dokumentacije o nabavi naveo sljedeće:

„Obrazloženje: integrirani informatički sustav riznice Grada Zagreba kritični je poslovni sustav zadužen za upravljanje prihodima i rashodima Grada Zagreba i ustanovama kojima je Grad Zagreb osnivač, te je stoga nužno osigurati adekvatnu i stručnu podršku prilikom implementacije i edukacije korisnika. Osim toga, predmet nabave obuhvatit će iznimno velik broj zaposlenika Grada Zagreba i ustanova, a cijeli proces isporuke i implementacije mora biti dovršen u vrlo kratkom roku kojeg nije moguće pomicati/produžiti, tj. pomaci/produženje rokova izvršenja bi imali nesagledive financijske i druge posljedice na uobičajeno funkcioniranje Grada Zagreba i ustanova ali i očekivanja u izvršavanju javnih usluga građana i drugih korisnika Grada Zagreba. U slučajevima tehničkih stručnjaka, traženi certifikati bliže i preciznije opisuju očekivane i relevantne kvalifikacije i kompetencije stručnjaka koji su od strane ponuditelja zaduženi za uspješnu implementaciju projekta, a koje nije nužno moguće steći formalnim obrazovanjem budući da školski, visokoškolski i akademski kurikulum nije vezan za konkretno tehnološko rješenje/platformu koja je predmet ponude, a koji naručitelj smatra ne samo relevantnim nego i potrebnim. Nadalje, tehnologija za koju

je certifikat tj. kompetencija tražena, a osobito konkretna generacija/verzija tehnologije (a koja nije ni na koji način propisana nego isključivo ovisi o poslovnom odabiru ponuditelja), u svom opsegu i mogućnostima izvjesno uopće nije postojala u trenutku kada je ponuđen stručnjak za završen stupanj obrazovanja tražen ovom dokumentacijom o nabavi – te stoga nije mogla biti pokrivena školskim, visokoškolskim ili akademskim programom. Naručitelj je prilikom opisa traženih certifikata pazio da oni budu generički, ni po čemu specifični, te da su traženi certifikati općenito prihvaćeni, široko dostupni i na koji način ne diskriminiraju bilo kojeg ponuditelja. Traženi certifikati su relevantni za tehnologiju koja je predmet isporuke, a odluka o primijenjenoj tehnologiji počiva isključivo na ponuditelju, pa se stoga traženi certifikati ne mogu smatrati ograničavajućima, budući da su relevantni upravo za tehnologiju i proizvod koji je predmet ponude. Naručitelj smatra da ponuditelj mora dokazati relevantno znanje, kompetencije i vještine svojih stručnjaka, a koji su nužni za razvoj, upravljanje i/ili održavanje sustava koji je predmet ponude.

Naručitelj je prilikom traženja „intermediate“ tj. Certifikati srednje ili više razine pazili su da oni odražavaju minimalno potrebno znanje i kompetencije tehničkog stručnjaka za tehnologiju, generaciju tehnologije, vještine i složenost radnih zadataka koji su predmet ovog DON-a. Tražena razina certifikata ni po čemu nije specifična, te su traženi certifikati općenito prihvaćeni, široko dostupni i na koji način ne diskriminiraju bilo kojeg ponuditelja.

Naručitelj smatra da je sustav certificiranja i certifikata prepoznat i općenito priznata metoda mjerenja specifičnih znanja i vještina bazirana na neovisnom i standardiziranom testiranju. Posjedovanje certifikata demonstrira predanost tehničkog stručnjaka, njegovu motivaciju, kompetencije i tehničko znanje specifične tehnološke platforme i njezinih mogućnosti, a koja je predmet ponude - što naručitelj smatra nužnim preduvjetom za uspješno, pravovremeno i u predviđenom budžetu dovršenje projekta opisanog ovim DON-om.

Nadalje, na ulogama tehničkih stručnjaka na kojima naručitelj procjenjuje da je to moguće, a bez negativnog utjecaja na izvršenje projekta, prihvatljivo i odgovarajuća razina obrazovanja i/ili primjenjivo i relevantno iskustvo.

Naručitelj smatra kako projekt ove vrijednosti, ove veličine i ovolikog utjecaja na redovito poslovanje Grada Zagreba i ustanova zahtjeva i podrazumijeva da se postupku nabave pristupi pažnjom dobrog gospodara, te da su minimalni zahtjevi za formalnim obrazovanjem i certifikatima koji dokazuju kompetencije u traženim područjima opravdani i nužni. Naručitelj također smatra da za kritične uloge o kojima ovisi uspješnost ovog projekta samoocjenjivanje tehničkih stručnjaka kroz deklaraciju radnog iskustva nije dovoljno i/ili vjerodostojno jamstvo te se stoga traži potvrda neovisnog certifikacijskog tijela o postojanju tih znanja, vještina i/ili kompetencija.”.

Mjerodavni pravni okvir primjenjiv na činjenice konkretnog slučaja čine, pored već prethodno citiranih odredbi ZJN 2016, i odredbe članka 268. stavka 1. točke 4. i 8. ZJN 2016 kojima je propisano da se tehnička i stručna sposobnost gospodarskog subjekta, u skladu s prirodom, količinom ili važnosti, i namjenom radova, robe ili usluga, može se dokazati s jednim ili više sljedećih dokaza: 4. podaci o angažiranim tehničkim stručnjacima ili tehničkim tijelima, neovisno o tome pripadaju li izravno gospodarskom subjektu, a posebno onima odgovornima za kontrolu kvalitete te u slučaju ugovora o javnim radovima onima koje izvođač može pozvati da izvedu radove, i 8. 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.

Primjenjujući citirano mjerodavno pravo na činjenice konkretnog slučaja, ocjena je ovog tijela da je naručitelj propisao uvjet sposobnosti iz točke 5.3.2.3. dokumentacije

o nabavi glede tehničkih stručnjaka protivno prethodno citiranim odredbama ZJN 2016 te da nije dokazao opravdanost takvog traženja.

U konkretnom slučaju, a kako je razvidno iz prethodno citiranih odredbi dokumentacije o nabavi, naručitelj u točki 5.3.2.3. dokumentacije o nabavi kao uvjet tehničke i stručne sposobnosti zahtijeva da ponuditelj ima na raspolaganju određeni broj tehničkih stručnjaka koji će biti angažirani na izvršenju ugovora sa traženim certifikatima i odrađenim projektima (minimalno tri) te završenim sveučilišnim studijem, odnosno završenim preddiplomskim i diplomskim sveučilišnim studijem ili integriranim preddiplomskim i diplomski sveučilišnim studijem sa minimalno 300 ECTS bodova ili specijalističkim diplomskim stručnim studijem (najmanje 4 godine) odnosno završena razina obrazovanja 7.1 prema Zakonu o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru ili razina 7 prema Europskom kvalifikacijskom okviru (EQF) ili jednakovrijedno. Vezano za traženje da angažirani stručnjaci moraju imati minimalno tri uspješna projekta implementacije ili održavanja istog ili sličnog informacijskog sustava, naručitelj je dodatno propisao: „Da bi se projekt smatrao uspješnim Integrirani informatički sustav riznice mora biti u funkciji i korišten, te mora biti riječ o istom sustavu/podsustavu (ili njegova prethodna verzija), a koja je predmet ponude.”.

Dakle, naručitelj kao uvjet tehničke i stručne sposobnosti traži raspolaganje timom tehničkih stručnjaka sa obrazovnim i stručnim kompetencijama koji je razvijao i od kojeg se očekuje da implementira i potom održava traženi informatički sustav.

U konkretnom slučaju nije sporno da se predmetno radi o dokazu sposobnosti koji je vezan uz predmet nabave. Žalitelju je sporan broj traženih stručnjaka i njihovi certifikati te tražene reference stručnjaka, a osobito traženje pripadajućih certifikata u kombinaciji za završenim sveučilišnim studijem, kao što mu je i sporno traženje stručnjaka Opće uredbe za zaštitu podataka sa ostvarenih 300 ECTS bodova na sveučilišnom studiju sa certifikatima iz područja zaštite osobnih podataka.

Imajući u vidu prirodu, količinu odnosno važnost i namjenu robe koja je predmet ove nabave, odnosno imajući u vidu da je predmet nabave isporuka, implementacija i održavanje Integriranog informacijskog sustava Riznice Grada Zagreba koji će opsluživati najmanje 2500 istovremenih korisnika/operatora sustava u 330 pravnih osoba različitih djelatnosti, te da su rokovi i opseg implementacije zahtjevni, ocjena je ovog tijela da traženi stupanj obrazovanja stručnjaka u kombinaciji sa traženim certifikatima i referencama stručnjaka ne prelaze zakonom propisane minimalne uvjete, već osigurava da će ponuditelji biti u mogućnosti isporučiti, implementirati i održavati traženi sustav na odgovarajućoj razini kvalitete.

Analizom spornog uvjeta sposobnosti, žalbeno tijelo prihvaća argumentaciju naručitelja da su traženi certifikati u direktnoj i neraskidivoj vezi s predmetom nabave, da se očekuje minimalno "intermediate" ili srednja razina certifikata, te da točni nazivi certifikata nisu eksplicitno navedeni budući da naručitelj traži i očekuje tržišno natjecanje i ne želi na bilo koji način povrijediti načelo jednakog tretmana gospodarskih subjekata. Iz traženja certifikata je razvidno da certifikat koji će biti ponuđen mora biti u direktnoj vezi s ponuđenim rješenjem, a odluku o tome koju tehnologiju nudi je isključivo na ponuditelju. Isto tako ovo tijelo prihvaća kao logičnu i životnu argumentaciju naručitelja da su certifikati uvjet i zbog toga što se smatra da sveučilišni programi nude opća i teoretska znanja te ne pripremaju polaznike za konkretnu tehnologiju, a čak i kada bi sveučilišni studij imao takav kurikulum, nije realno očekivati da bi osoba koja je studij završila prije npr. 20 godina bila osposobljena znati ili upravljati tehnologijom koja je razvijena godinama i desetljećima kasnije, a koja je predmet ponude. Nije sporno da je sustav certificiranja i certifikata prepoznata i općepriznata metoda mjerenja specifičnih znanja i vještina bazirana na neovisnom i

standardiziranom testiranju, a posjedovanje certifikata demonstrira predanost tehničkog stručnjaka, njegovu motivaciju, kompetencije i tehničko znanje specifične tehnološke platforme i njezinih mogućnosti. Slijedom navedenog, žalbeno tijelo se slaže s ocjenom naručitelja da sve navedeno predstavlja nužni preduvjet za uspješno, pravovremeno i u predviđenom budžetu dovršenje projekta opisanog u dokumentaciji o nabavi.

U odnosu na traženje visokoškolskog obrazovanja, žalbeno tijelo ne nalazi da bi takvo traženje bilo u suprotnosti s uvjetima koje u tom smislu propisuje ZJN 2016, obzirom da su obrazovne i stručne kvalifikacije angažiranog osoblja člankom 268. stavkom 1. točkom 4. i 8. ZJN 2016 propisane kao valjani dokaz tehničke i stručne sposobnosti. Žalbeno tijelo također smatra da je opće poznato kako srednjoškolsko obrazovanje priprema buduće zaposlenike za početne radne pozicije za radna mjesta niske složenosti dok sveučilišno obrazovanje pruža zaposlenicima specifično akademsko, tehničko i domensko znanje čiji je cilj osigurati napredno poznavanje materije, kritično razmišljanje i profesionalne vještine nužne za specijalizirane karijere.

Pri tom ovo tijelo ističe kako nije u pravu žalitelj da naručitelj u svojim kriterijima traži sveučilišni studij sa 300 ECTS bodova, obzirom da je iz uvjeta kako je postavljen u dokumentaciji o nabavi jasno razvidno da je naručitelju prihvatljiv osim sveučilišnog studija sa minimalno 300 ECTS bodova i specijalistički diplomski stručni studij (najmanje 4 godine) odnosno završena razina obrazovanja 7.1 prema Zakonu o Hrvatskom kvalifikacijskom okviru ili razina 7 prema Europskom kvalifikacijskom okviru (EQF) ili jednakovrijedno.

Dakle, imajući u vidu kompleksnost i zahtjevnost samog poslovnog informatičkog sustava koji je predmet ove nabave, rokove izvršenja i kompleksnost samog javnog naručitelja, žalbeno tijelo smatra da broj traženih stručnjaka sa traženjem pripadajućih certifikata u kombinaciji za završenim visokoškolskim obrazovanjem ne prelaze zakonom propisane minimalne razine.

Što se tiče navoda žalitelja kako je naručitelj posebno kontradiktoran kod traženja stručnjaka Opće uredbe za zaštitu podataka sa ostvarenih 300 ECTS bodova na sveučilišnom studiju sa certifikatima iz područja zaštite osobnih podataka (CIPP/E, CIPM, CIPT ili drugi jednako vrijedan certifikat) obzirom da se traženi certifikati kvalitativno razlikuju, u pravu je naručitelj da obzirom na to da Grad Zagreb i ustanove kojima je Grad Zagreb osnivač kumulativno sadrže osobne podatke iznimno velikog broja fizičkih osoba te će u svakodnevnoj obradi biti osobni podaci stotina tisuća građana i da takva baza podataka potpada ne samo pod odredbe Opće uredbe o zaštiti podataka nego i odredbe Zakona o informacijskoj sigurnosti, da je sasvim razvidno kako temeljni certifikat Stručnjaka Opće uredbe o zaštiti podataka nije dovoljno jamstvo kompetencije s obzirom na opseg podataka koji će biti predmetom obrade i/ili sigurnosne i druge rizike koji dolaze s takvom zbirkom podataka, već je traženje međunarodno priznatog certifikata iz područja zaštite osobnih podataka (CIPP/E, CIPM, CIPT ili drugi jednako vrijedan certifikat) razmjerno predmetu nabave. Što se tiče traženja pripadajućih certifikata u kombinaciji za završenim visokoškolskim obrazovanjem, ovo tijelo upućuje da sve što je prethodno navedeno u odnosu na takvo traženje kod ostalih stručnjaka, vrijedi i za predmetnog Stručnjaka Opće uredbe o zaštiti podataka, pa se isto zbog izbjegavanja nepotrebnog ponavljanja ovdje neće ponovno navoditi.

Međutim, žalbeno tijelo ocjenjuje da je osnovan prigovor žalitelja da tražene reference stručnjaka prelaze minimalne uvjete propisane ZJN 2016 te potencijalne ponuditelje stavljaju u neravnopravan položaj. Naime, naručitelj u predmetnoj točki 5.3.2.3. dokumentacije o nabavi kod referenci stručnjaka traži: „Minimalno tri uspješna

projekta implementacije istog ili sličnog informacijskog sustava. Da bi se projekt smatrao uspješnim Integrirani informatički sustav riznice mora biti u funkciji i korišten, te mora biti riječ o istom sustavu/podsustavu (ili njegova prethodna verzija), a koja je predmet ponude.”.

Naime, naručitelj ovako propisanim uvjetom zahtijeva da traženi stručnjaci, isto kao i gospodarski subjekti (ponuditelji) iz prethodnog uvjeta, imaju iskustvo na minimalno tri uspješna projekta implementacije sustava koji je isti sustavu koji je predmet ponude, dakle, mora biti riječ upravo o istom sustavu koji je i predmet ponude. Drugim riječima, naručitelj predmetno uvjetuje da se prethodno iskustvo stručnjaka dokazuje referencama iz ranijih ugovora, a predmet kojih je bila isporuka upravo sustava kojeg gospodarski subjekt nudi u ponudi u ovom postupku nabave. I ovdje, kao i kod uvjeta sposobnosti iz točke 5.3.1.3., žalbeno tijelo smatra da naručitelj ovako propisanim uvjetom na nedopušten način zaobilazi prethodno citirane odredbe ZJN 2016 koje propisuju da naručitelj smije zahtijevati samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi.

Imajući u vidu sve navedeno, ocjena je žalbenog tijela da se ne može otkloniti prigovor žalitelja da uvjeti Kriterija za kvalitativan odabir gospodarskog subjekta definirani u točki 5.3.2.3. dokumentacije o nabavi glede traženih stručnjaka prelaze minimalne uvjete propisane ZJN 2016 te potencijalne ponuditelje stavlja u neravnopravan položaj, odnosno da je naručitelj propisao navedene uvjete protivno prethodno citiranim odredbama ZJN 2016 te da nije dokazao opravdanost takvog traženja, pa 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. stavaka 2. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo postojanje osobito bitnih povreda postupka javne nabave.

S obzirom na navedeno, a na temelju ovlaštenja iz članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016, odlučeno je kao pod točkom 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 12.500,00 eura na ime plaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka.

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 to da je žalba osnovana, osnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 12.500,00 eura na ime uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka.

S obzirom na navedeno, 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 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.

Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno odredbama članka 419. ZJN 2016.

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.

V.D. PREDsjednice

Maja Kuhar

MAJA KUJAR

HR-86166416407



Elektronički potpisano: 23.06.2025T12:19:48 (UTC:2025-06-23T10:19:48Z)

Provjera: <https://epotpis.rdd.hr/provjera>

Broj zapisa: 2c6700e0-bb0f-495e-92b1-8973557983cd

