



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

KLASA: UP/II-034-02/16-01/1086

URBROJ: 354-01/17-13

Zagreb, 21. ožujka 2017.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Gorana Matešića, predsjednika te Rožike Gužvanj i Karmele Dešković, članica, povodom žalbe žalitelja Centar za razvoj unutarnje plovidbe d.o.o., Zagreb, OIB: 69819985798, kojega zastupa opunomoćenik Marijan Vešligaj, odvjetnik u Odvjetničkom društvu Vešligaj i Sliepčević j.t.d., Zagreb, na dokumentaciju za nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od dvije godine, broj objave: 2016/S 002-0028518, predmet nabave: usluge održavanja hrvatskog RIS sustava, naručitelja Agencija za vodne putove, Vukovar, OIB: 24329099782, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13, 127/13 i 74/14), članaka 138. i 164. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14 – Odluka Ustavnog suda) i članka 448. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16) donosi

R J E Š E N J E

1. Odbija se žalba žalitelja Centar za razvoj unutarnje plovidbe d.o.o., Zagreb, kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja Centar za razvoj unutarnje plovidbe d.o.o., Zagreb, za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovan.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Agencija za vodne putove, Vukovar, objavio je 21. prosinca 2016. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave poziv na nadmetanje s dokumentacijom za nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od dvije godine, broj objave: 2016/S 002-0028518, predmet nabave: usluge održavanja hrvatskog RIS sustava. Kriterij odabira je najniža cijena.

Na sadržaj dokumentacije za nadmetanje žalbu je Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave dana 27. prosinca 2016. godine izjavio te primjerak žalbe istovremeno dostavio naručitelju, žalitelj Centar za razvoj unutarnje plovidbe d.o.o., Zagreb.

Žalitelj je žalbu u smislu članka 159. Zakona o javnoj nabavi uredio podneskom zaprimljenim kod ovog državnog tijela 25. siječnja 2017. godine.

Žalitelj u žalbi u bitnome osporava zakonitost dokumentacije za nadmetanje, žalbenim zahtjevom predlaže poništenje dijela dokumentacije za nadmetanje zahvaćenog nezakonitošću i traži naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 14.070,00 kuna.

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

U tijeku postupka pred ovim tijelom izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od dokumentacije za nadmetanje i priloga te ostalih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj osporava uvjete tehničke i stručne sposobnosti postavljene u točki 7.2.2. dokumentacije za nadmetanje te kao dokaz dostavlja nalaz i mišljenje ovlaštenog sudskog vještaka. Navodi da su uvjeti s obzirom na formalno obrazovanje i iskustvo pod a) i b) pretjerano postavljeni, dok se pod c) zatraženim posjedovanjem certifikata za Mimer Soft Radio koji izdaje jedino proizvođač, nameću diskriminirajući uvjeti. Ističe da je Mimer Soft Radio standardna aplikacija za VHF glasovnu komunikaciju i ne iziskuje značajna znanja i vještine, te da se trening može obaviti u jednom danu. Žalitelj navodi da čak i da se uzme da predmetni certifikat zadovoljava uvjete da se smatra certifikatom, naručitelj u dokumentaciji nije predvidio mogućnost zamjenjivog certifikata.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da se usluge održavanja odnose na održavanje komunikacijske opreme i aplikacija, te Mimer Soft Radio Sustava, te da je iz projektnog zadatka razvidno da se radi o kompleksnom sustavu koji zahtijeva održavanje na pet razina te je cilj cjelokupni sustav držati u maksimalno mogućem stupnju uporabljivosti, kako iz aspekta rada opreme i softvera, tako i iz aspekta korisnika kojima je potrebno pružati pomoć pri korištenju sustava. U slučaju bilo kakve neispravnosti sustava cilj je u što kraćem mogućem roku uspostaviti potpunu funkciju sustava, te gospodarski subjekt mora biti tehnički i stručno spreman da to odradi kvalitetno i u što kraćem roku kako je to navedeno u projektnom zadatku.

Uvidom u dokumentaciju za nadmetanje, utvrđeno je da je točkom 7.2.2. kao uvjet tehničke i stručne sposobnosti propisana Izjava (navod) o tehničkim stručnjacima koji će biti uključeni u ugovor s podacima o svakom od stručnjaka, neovisno o tome pripadaju li oni gospodarskom subjektu. Kako bi dokazao svoju stručnu sposobnost, ponuditelj mora dokazati da će za izvršavanje ugovora imati na raspolaganju sljedeće stručnjake: a) diplomirani inženjer elektrotehnike (dipl.ing.elektrotehnike ili mag.ing.elektrotehnike) smjer telekomunikacije ili radiokomunikacije s najmanje pet godina iskustva rada na riječnim informacijskim sustavima. Kvalifikacije se dokazuju kopijom diplome i priloženim ovjerenim životopisom od strane poslodavca i samog stručnjaka; b) diplomirani inženjer računarstva (dipl.ing.računarstva ili mag.ing.računarstva), s najmanje pet godina iskustva rada na riječnim informacijskim sustavima. Kvalifikacije se dokazuju kopijom diplome i priloženim ovjerenim životopisom od strane poslodavca i samog stručnjaka; c) najmanje dva stručnjaka obučena za održavanje i instalaciju Mimer Soft Radio sustava. Stručnost se dokazuje certifikatom Mimer Soft Radia.

U žalbenom postupku žalitelj dostavlja nalaz i mišljenje stalnog sudskog vještaka Saše Aksentijevića za informatiku i telekomunikacije od 22. siječnja 2017. godine. U točki 2.1. Opis RIS sustava, navodi se da su hrvatski Riječni informacijski sustavi lokalna, nacionalna implementacija riječnih informacijskih sustava koji su razvijani u kontinuitetu od 2003. do 2011. godine, te održavani u kontinuitetu do kraja 2016. godine kako bi se osigurala produkcijska funkcionalnost sustava. Usluge razvoja i implementacije sustava pružalo je poduzeće žalitelja, dok je naručitelj u različitim fazama projekta bilo Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture, a posljednjih

godina Agencija za vodne putove sa svojim prethodnicima i sljednicima. Na 29. stranici vještačenja se navodi da bi zasigurno kompetencije u odnosu na hardver i softver imali i inženjeri koji su završili bilo koji smjer Fakulteta elektrotehnike i računarstva ali i Fakulteta za organizaciju i informatiku, te da se stručno može procijeniti kako je iskustvo rada na održavanju sustava u trajanju od dvije do najviše tri godine rada na održavanju, dovoljno kako bi se stekle sve potrebne kompetencije za samostalno održavanje sustava u okviru informatike ili elektrotehnike. Nadalje, na 26. stranici pod 2.3. Analiza uvjeta certifikata za aplikaciju Mimer Soft Radio, navodi se da nije moguće pronaći kako bi postojala formalna i strukturirana certifikacija za korištenje Mimer Soft Radio sustava koju bi pružao sam proizvođač ili neka suradnička institucija, a kakva postoji za mnoga druga računalna i softverska rješenja proizvođača poput Microsoft, Cisco itd. Na 29. stranici Mišljenja je zaključeno da ne postoji formalna certifikacija za navedeni proizvod. Naime, LS Elektronik AB obavlja nestrukturirane ad hoc treninge na lokaciji dileru koji prodaje i instalira njihovu opremu te o tome izdaje diplomu/certifikat, no takav dokument ne može se smatrati certifikatom u smislu u kojemu se taj naziv inače danas koristi u upravljanju poslovnim informatikom. Nadalje, pod 3.2.3. se navodi da se procjenjuje kako je Mimer Soft Radio podsustav razmjerno periferni podsustav cjelokupnog hrvatskog RIS sustava, te pod 3.2.4. da postoji čitav niz proizvođača koji proizvode usporedive proizvode i rješenja, a koji također izdaju usporedive certifikate. Koncepti i znanja stečena tijekom implementacije bilo kojeg radio over IP sustava lako se transliraju na neki drugi usporedivi sustav, baš kao što je i kod operativnih sustava ili protokola mrežnih sustava.

Naručitelj u očitovanju na dostavljeni nalaz i mišljenje vještaka osporava točnost vještačenja te navodi da je dobar dio nalaza doslovno kopiranje starih studija i promotivnih letaka koje je izradio žalitelj, te da pokazuje manjak osnovnog razumijevanja i poznavanja hrvatskog RIS sustava. Navodi da neki sustavi koji se navode na 18. stranici više nisu u funkciji, odnosno zamijenjeni su novim rješenjima tijekom 2015. i 2016. godine. Nadalje, da se navodi zastarjela arhitektura sustava na 19. stranici koja datira iz 2009. godine, te je u međuvremenu dodano 7 novih AIS baznih stanica, treći regionalni centar, instalirane su u potpunosti nove aplikacije, CRORIS player i CRORIS viewer su kao zastarjele odbačene, te su sustavi na Dunavu i Savi integrirani u jedinstveni nacionalni RIS sustav. I shema sustava na 20. stranici je netočna jer većina segmenata uopće ne postoji kao što je RIS INDEX GUI. Ističe da je netočno da je žalitelj izgradio sustav čije je održavanje predmet nabave, jer sustav koji je izgradio žalitelj je tijekom 2015. i 2016. godine u potpunosti zamijenjen i nadograđen. Nadalje, godine iskustva tražene dokumentacijom se temelje na činjenici da je u Republici Hrvatskoj prošle godine instaliran potpuno novi RIS sustav (AIS, VHF, Hull DB, RIS Index, NtS, sustav nadzora) s kojim velika većina potencijalnih ponuditelja nema nikakvog iskustva i jedina garancija koju naručitelj ima da će ponuditelj biti u stanju shvatiti funkcioniranje sustava u najkraćem vremenu te biti u stanju učinkovito i brzo otkloniti potencijalne probleme u radu, je upravo iskustvo ključnih ljudi. Dalje navodi da nije pod pojmom certifikat mislio da je netko certificiran za obavljanje nekih usluga, već da je obučen da može izvršiti usluge koje su predmet nabave, odnosno pojam certifikat znači općenito potvrdu, svjedodžbu. Nadalje, Mimer Soft Radio je tehnički najkompleksnije rješenje u okvirima hrvatskog RIS-a, te se sastoji od 21 radio stanice, 21 kontrolera za radio stanice, centralnog servera, pet klijent aplikacija na različitim lokacijama, internet aplikacije i servera za snimanje i reprodukciju snimljenih poruka te brojnih mrežnih sklopova. Potvrda Mimer Soft Radia dostupna je svima jer u Hrvatskoj nema ovlaštenog distributera tako da apsolutno svi imaju jednake uvjete.

Žalitelj na navedeni podnesak naručitelja dostavlja očitovanje u kojem navodi da upravo nalaz vještaka sadrži objašnjenja AIS sustava, Hull DB te RIS index. Kao dokaze svojih tvrdnji dostavlja mišljenje Hrvoja Kotnika, predstavnika žalitelja u ekspertnim grupama Vessel Tracking and Tracking (VTT), Notice to Skippers (NtS), Electronic Chart Display Information System (ECDIS) i Electronic Reporting International (ERI). U mišljenju od 2. ožujka 2017. godine se navodi da stručnjaci za RIS mogu brzo i efikasno upoznati bilo koji RIS sustav te kvalitetno obavljati održavanje istog, te da nabiranje razlika u novom RIS sustavu ne mijenja činjenicu da je svaki dio hrvatskog RIS sustava usklađen s međunarodno usklađenim tehničkim specifikacijama. Dalje navodi standardizirane dijelove RIS sustava i to AIS tehnologiju, NtS, Hull DB i RIS index, te da su

CRORIS player i viewer aplikacije koje mogu biti zamijenjene drugima bez utjecaja na rad sustava. Navodi da je i održavanje Mimer soft aplikacije jednako standardno kao i održavanje neke druge slične aplikacije, odnosno sustava. Traženje certifikata je potpuno nepotrebno i neopravdano te diskriminirajuće jer isti može dobiti samo subjekt koji je navedeni softver prodao i instalirao. Nadalje, VHF sustav se koristi u plovidbi dugi niz desetljeća i neovisan je o RIS sustavu, te je korištenje AIS-a dobra nadogradnja za povećanje sigurnosti plovidbe ali nije nešto bez čega se ne može.

Na navedeno mišljenje naručitelj se očitovao 13. ožujka 2017. godine, u kojem očitovanju navodi da je RIS index razvijen krajem 2016. godine, te da navedena shema sa 20. stranice nalaza vještaka nema veze s hrvatskim RIS sustavom, o čemu dostavlja dokumentaciju provedenog postupka nabave za usluge izrade RIS indeksa za Dunav i Dravu. Tvrdi da se potpuno nestručno omalovažava novi AIS sustav, te da je i NtS sustav razvijan 2015. i 2016. godine koji se razlikuje od stare NtS aplikacije, o čemu dostavlja dokumentaciju provedenog postupka. Nadalje, krajem 2016. godine su završeni projekti razvoja i integracije AIS sustava na rijeci Savi te integracija postojećeg sustava na Dunavu i Dravi s novo razvijenim sustavom za Savu, te je upravo održavanje tog jedinstvenog sustava predmet nabave što je vidljivo i iz dokumentacije. Ističe da certifikat za Mimer Soft Radio može dobiti svatko tko prođe tečaj kod navedene tvrtke, a služi naručitelju kao jamstvo da će ugovorna strana kvalitetno odraditi posao održavanja. Ističe da VHF sustava u RIS direktivi nema jer je isti na unutarnjim plovnim putovima obvezan još od 80-tih godina prošlog stoljeća, te da su RIS direktivom regulirani minimalni zahtjevi za nove informacijske usluge što znači da je integracija s drugim sustavima koji mogu unaprijediti logističke ili sigurnosne aspekte plovidbe dobrodošla.

Sukladno odredbi članka 69. stavak 3. Zakona o javnoj nabavi, javni naručitelj može tražiti od natjecatelja ili ponuditelja da zadovolje minimalne razine financijske te tehničke i stručne sposobnosti. Opseg informacija i minimalne razine sposobnosti iz članaka 71. i 72. ovoga Zakona koje se zahtijevaju za određeni ugovor moraju biti vezani uz predmet nabave i razmjerni predmetu nabave odnosno grupi predmeta nabave u slučaju da je predmet nabave podijeljen na grupe.

Dakle, među strankama je sporno je li zahtjev naručitelja vezano za propisane uvjete tehničke i stručne sposobnosti u točki 7.2.2. dokumentacije za nadmetanje, pretjerano postavljen.

Nakon ocjene svih dostavljenih dokaza i očitovanja stranaka ocijenjeno je da je naručitelj iznio osnovane razloge za propisane tehničke uvjete na način da je pojasnio da se radi o kompleksnom sustavu koji zahtijeva održavanje na pet razina te je cilj cjelokupni sustav držati u maksimalno mogućem stupnju uporabljivosti, te gospodarski subjekt mora biti tehnički i stručno spreman da to odradi kvalitetno i u što kraćem roku kako je navedeno u projektnom zadatku. Nadalje, da je u Republici Hrvatskoj prošle godine instaliran potpuno novi RIS sustav, o čemu dostavlja dokumentaciju provedenih postupaka javne nabave, s kojim velika većina potencijalnih ponuditelja nema nikakvog iskustva i jedina garancija koju naručitelj ima da će ponuditelj biti u stanju shvatiti funkcioniranje sustava u najkraćem vremenu te biti u stanju učinkovito i brzo otkloniti potencijalne probleme u radu, je upravo iskustvo ključnih ljudi. Vezano za certifikat Mimer Soft Radia, naručitelj je pojasnio da se pod pojmom certifikat podrazumijeva da je netko obučen izvršiti usluge koje su predmet nabave, odnosno da pojam certifikat znači općenito potvrdu, svjedodžbu. Slijedom navedenoga, ocijenjeno je da je navedenim objašnjenjem te dostavljenim dokazima, naručitelj opravdao opisano traženje iz dokumentacije za nadmetanje, te otklonio navod žalitelja da isto u konkretnom slučaju predstavlja neopravdanu prepreku nadmetanja. Slijedom navedenoga, žalbeni navod je ocijenjen neosnovanim.

Žalitelj dalje navodi da je u troškovniku nemoguće točno definirati troškove provedbe usluge koja je predmet postupka, pa je i nemoguće izvršiti usporedbu ponuda. Naime, stavke 2., 3. i 4. Troškovnika predstavljaju cijenu za jedan izlazak na teren, dok se u točki 5.3. dokumentacije navodi kako će točne količine biti određene pojedinačnim ugovorom odnosno narudžbenicom, i to ovisno o potrebi i osiguranim sredstvima, pa nije jasno na koji način te cijene ulaze u ukupan iznos ponude. Nadalje, postoji mogućnost da ponuda koja je najniža cijenom u budućnosti naraste nekoliko puta zbog visoke cijene pojedinačnog izlaska i velikog broja izlazaka tijekom izvršenja ugovora.

Točkom 5.3. dokumentacije za nadmetanje je propisano da naručitelj u Troškovniku navodi točne količine za usluge preventivnog održavanja, dok su za usluge korektivnog održavanja navedene okvirne količine. Točne određene količine korektivnog održavanja odredit će se pojedinačnim ugovorom - narudžbenicom. Točkom 5.7. dokumentacije je propisano da se za vrijeme trajanja okvirnog sporazuma za preventivno održavanje hrvatskog RIS sustava predviđa sklapanje pojedinačnih ugovora o javnoj nabavi usluge u trajanju od jedne godine ili kraće, dok se za korektivno održavanje predviđa sklapanje pojedinačnih ugovora, odnosno izdavanje ugovora narudžbenice, ovisno o potrebi i osiguranim sredstvima naručitelja. Ugovori o javnoj nabavi, odnosno ugovor - narudžbenica sklopit će se na temelju uvjeta iz Okvirnog sporazuma i ponude dostavljene prije sklapanja okvirnog sporazuma. Nadalje, u točki 1. projektnog zadatka, Oprema, propisano je da održavanje opreme podrazumijeva preventivne i korektivne aktivnosti. Pod preventivnim aktivnostima se podrazumijeva redoviti pregled što uključuje fizički pregled stanja opreme najmanje jednom godišnje ili više prema potrebi te svakodnevno praćenje indikatora stanja. Izvršitelj će sastaviti plan obilazaka lokacija te napraviti pisano izvješće za svaku od lokacija. Pod korektivne aktivnosti spada otklanjanje neispravnosti bilo kojeg od dijelova sustava zamjenom ili demontažom, montažom ispravne opreme i transportom pokvarene opreme do sjedišta Agencije za vodne putove u Vukovaru ili Sisku.

Nadalje, Troškovnik je koncipiran na način da je za sporne stavke 2., 3. i 4. Troškovnika, koje se odnose na korektivno održavanje opreme, kao jedinica mjere navedeno „izlazak na teren“ i količina „l“, za koje je potrebno upisati jediničnu i ukupnu cijenu, te na kraju ukupnu cijenu koja predstavlja zbroj svih stavaka održavanja opreme.

Prema tome, žalitelj osporava način na koji je sastavljen troškovnik navodeći da je onemogućena usporedba ponuda.

Sukladno članku 78. Zakona o javnoj nabavi, dokumentacija za nadmetanje mora biti jasna, razumljiva i nedvojbeno te izrađena na način da mogući podnošenje usporedivih ponuda. Članak 7. Uredbe o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama, u stavku 2. propisuje da stavka troškovnika sadrži najmanje tekstualni opis stavke, jedinicu mjere po kojoj se stavka obračunava, a koja može biti izražena u komadima, jedinici mase, drugim mjernim jedinicama ili paušalu, količinu stavke (točna količina stavke, okvirna količina stavke, predviđena količina stavke ili procijenjeni udio stavke), cijenu stavke (po jedinici mjere), zbirnu cijenu više stavki (zbroj cijena više stavki na koje se odnosi zbirni procijenjeni udio), ako je primjenjivo, ukupnu cijenu stavke te cijenu ponude bez poreza na dodanu vrijednost (zbroj svih ukupnih cijena stavki).

Slijedom navedenoga, utvrđeno je da je naručitelj izradio troškovnik sukladno naprijed citiranim odredbama Zakona i Uredbe, te je odredio količine na način koji je jedini moguć s obzirom da se radi o okvirnom sporazumu te s obzirom na specifičnost predmeta nabave koji obuhvaća pored preventivnog održavanja i korektivno održavanje opreme, odnosno otklanjanje nepravilnosti u slučaju kvara. Prema tome, naručitelj vezano za korektivno održavanje opreme nije mogao predvidjeti točan broj takvih intervencija s obzirom da se ne radi o izglednom događaju na koji je moguće utjecati. Međutim, način na koji je izrađen troškovnik i propisana obveza ponuditeljima upisati cijenu za svaku stavku troškovnika, ne predstavlja nezakonitost na koju neosnovano ukazuje žalitelj te se na ovaj način omogućava dostavljanje usporedivih ponuda. Slijedom svega navedenoga, žalbeni navod je neosnovan.

Postupajući po službenoj dužnosti, na temelju odredbe članka 144. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi, a u odnosu na bitne povrede iz članka 144. stavka 2. toga Zakona, ovo državno tijelo nije utvrdilo bitne povrede koje su propisane predmetnom odredbom, te se na temelju svega navedenog, a pozivom na odredbe članka 164. stavka 1. točke 3. Zakona o javnoj nabavi, žalba odbija kao neosnovana kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 14.070,00 kuna i to trošak naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 10.000,00 kuna,

upravne pristojbe u iznosu od 70,00 kuna i trošak vještačenja u iznosu od 4.000,00 kuna. Kako se prema odredbi članka 170. Zakona o javnoj nabavi odluka o troškovima vezuje za odluku o žalbi, a žalitelj nije uspio sa žalbenim zahtjevom, njegov zahtjev za naknadu troškova postupka je odbijen sukladno članku 170. stavku 4. Zakona o javnoj nabavi kako je i odlučeno u točki 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe nadležnom upravnom sudu u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave.



PREDSJEDNIK

Goran Matešić

Stranke žalbenog postupka:

1. Agencija za vodne putove, Vukovar,
Parobodarska 5
2. Centar za razvoj unutarnje plovidbe d.o.o.,
Zagreb, Nova cesta 180