



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

KLASA: UP/II-034-02/17-01/696
URBROJ: 354-01/17-8
Zagreb, 23. listopada 2017.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Gorana Matešića, predsjednika te Dragice Markanović i Karmele Dešković, članica, povodom žalbe žalitelja King ICT d.o.o., Zagreb, OIB: 67001695549, na slučajeve i okolnosti odabira pregovaračkog postupka bez prethodne objave poziva na nadmetanje, broj Obavijesti za dobrovoljnu ex ante transparentnost: 2017/S F15-0018913, radi nabave IT platforme za strateško planiranje i upravljanje razvojem (PLUR), naručitelja Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, Zagreb, OIB: 69608914212, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave („Narodne novine“, broj 18/13., 127/13. i 74/14.) te članaka 398. i 425. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj 120/16.; dalje u tekstu: ZJN 2016.) donosi

R J E Š E N J E

1. Poništava se pregovarački postupak bez prethodne objave poziva na nadmetanje, broj Obavijesti za dobrovoljnu ex ante transparentnost: 2017/S F15-0018913, radi nabave IT platforme za strateško planiranje i upravljanje razvojem (PLUR), naručitelja Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, nadoknadi žalitelju King ICT d.o.o., Zagreb, troškove žalbenog postupka u iznosu od 45.000,00 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Ministarstvo regionalnog razvoja i fondova Europske unije, Zagreb, objavio je 15. rujna 2017. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske Obavijest za dobrovoljnu ex ante transparentnost, broj objave: 2017/S F15-0018913, radi nabave IT platforme za strateško planiranje i upravljanje razvojem (PLUR). Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda.

U spomenutoj Obavijesti, koja sukladno članku 141. stavku 2. ZJN 2016. ima učinak dostave odluke odabiru, naručitelj je naveo da je u predmetnom postupku javne nabave dana 11. rujna 2017. godine odabrao ponudu zajednice ponuditelja Razvojna platforma j.d.o.o., Split i Micro projekt d.o.o., Split.

Nezadovoljan predmetnom Obavijesti za dobrovoljnu ex ante transparentnost, a u odnosu na slučajeve i okolnosti odabira pregovaračkog postupka bez prethodne objave poziva na nadmetanje, žalbu je dana 25. rujna 2017. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio, i naručitelju u roku za žalbu dostavio, žalitelj King ICT d.o.o., Zagreb.

Žalitelj u žalbi u bitnome osporava vrstu postupka javne nabave kojim naručitelj želi pribaviti predmet nabave, žalbenim zahtjevom predlaže poništenje predmetnog postupka javne nabave i traži naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 45.000,00 kuna.

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

Odabrana zajednica ponuditelja u odgovoru na žalbu i na naručiteljev odgovor na žalbu u bitnome osporava žalbene navode žalitelja.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izveden je dokaz pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti za dobrovoljnu ex ante transparentnost, dokumentacije o nabavi, zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, odluke o odabiru te ostalih dokaza.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj navodi da je naručitelj odabirom pregovaračkog postupka bez prethodne objave poziva na nadmetanje, temeljem članka 131. stavka 1. točke 2.c) ZJN 2016., grubo povrijedio načela javne nabave iz članka 4. - načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana i načelo zabrane diskriminacije. Naime, navodi da je u Obavijesti za dobrovoljnu ex ante transparentnost, kao obrazloženje za odabir postupka, označio da samo određeni gospodarski može izvršiti predmet nabave zbog zaštite isključivih prava, uključujući prava intelektualnog vlasništva. U točki 3. Obavijesti naručitelj je naveo da je analizom postojećeg stanja i tržišta utvrdio kako je, radi ostvarivanja budućih zakonskih obveza, potrebno da naručitelj usvoji i implementira sustav PLUR te da se na taj način optimalno poveže s drugim javnim tijelima u njegovu korištenju. Stoga, u Obavijesti se navodi da postojanje isključivih prava na sustavu PLUR znači da su ostvarene pretpostavke za pregovarački postupak bez prethodne objave iz članka 131. stavka 1. točke 2.c i članka 131. stavka 2. ZJN 2016.

Žalitelj je mišljenja da naručitelj nije pristupio s punom pažnjom analizi i istraživanju tržišta izrade i razvoja IT platformi jer da jest utvrdio bi da na tržištu postoji više gospodarskih subjekata koji mogu izvršiti predmet nabave. Žalitelj se poziva na članak 198. stavak 3. ZJN 2016. Navodi da je žalitelj razvio u Agenciji za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju informacijski sustav ISA, čiji je jedan od podsustava i Sustav za upravljanje fondovima ruralnog razvoja. Osim toga, navodi da žalitelj nije jedina tvrtka koja je razvila sustav koji bi se uz određene prilagodbe mogao koristiti za navedene potrebe, da je sličan sustav razvila i tvrtka Ampelos d.o.o., Split, zatim da je tvrtka Omega Software d.o.o., Zagreb, razvila sustav upravo za predmetnog naručitelja za upravljanje ESI fondovima, kao i da je tvrtka InfoDom d.o.o., Zagreb, razvila određene sustave za predmetnog naručitelja.

Također, navodi da cijena odabrane ponude upućuje na to da je odabrani ponuditelj bio svjestan nepostojanja tržišne utakmice te je cijenu odredio gotovo u granici procijenjene vrijednosti nabave. Žalitelj izražava sumnju u mogućnost izvršenja ugovora od strane odabranog ponuditelja s obzirom na, prema žalitelju dostupnim financijskim pokazateljima, godišnje promete (u zadnje tri godine).

Nadalje, žalitelj je mišljenja da naručitelj nije u pravu kad obrazlaže primjenu predmetnog postupka javne nabave pozivajući se na isključiva prava na sustav PLUR koji navodno ima odabrana zajednica ponuditelja. Točno je, nastavlja žalitelj, da član zajednice ponuditelja Razvojna platforma j.d.o.o. na svojim internetskim stranicama navodi da ima zaštićena autorska prava na Platformu za upravljanje razvojem (PLUR), ali, prema žalitelju, ne postoji niti jedna odluka nadležnog državnog tijela koja bi upućivala na to da se kao IT platforma za strateško planiranje i upravljanje razvojem mora isključivo koristiti IT platforma odabrane zajednice ponuditelja, odnosno platforma PLUR.

Zaključno, žalitelj navodi da je trećom Izmjenom i dopunom Plana nabave za 2017. godinu naručitelj odustao od provođenja otvorenog postupka javne nabave sa svrhom sklapanja okvirnog sporazuma na razdoblje od 24 mjeseca i odlučio se za ovaj postupak. Navodi da je odabirom predmetnog postupka naručitelj onemogućio nudenje razumnih alternativa ili zamjena.

Naručitelj u odgovoru na žalbu u bitnome navodi da je poziv na dostavu ponude upućen vlasniku autorskih prava računalnog programa PLUR. Navodi da je Programom Vlade Republike Hrvatske u okviru Nacionalnog programa reformi za 2017. godinu predviđena aktivnost Uspostava IT sustava za planiranje, praćenje i izvještavanje kao dio mjere Uspostava sustava za strateško planiranje i upravljanje razvojem, čiji je nositelj aktivnosti naručitelj. Navodi da, usprkos velikom broju različitih IT sustava (informacijski sustav MESI - Omega Software d.o.o. i ISA - King ICT d.o.o.) u Republici Hrvatskoj na nacionalnoj i regionalnoj razini još uvijek ne postoji IT sustav koji će u svakom trenutku nositeljima javnih politika omogućiti uvid u spremnost razvojnih projekata iz različitih područja javnih politika za financiranje iz državnog ili lokalnih proračuna ili iz drugih izvora financiranja. Također, navodi da ne postoji razvijeno centralizirano rješenje povezivanja pripreme razvojnih projekata i stvaranje zalihe projekata s dokumentima strateškog planiranja. Cilj je naručitelja uspostaviti novo IT rješenje za strateško planiranje i upravljanje razvojem. Svrha je da se na jednom mjestu objedine svi akti strateškog planiranja i razvojni projekti koji su u planu i pripremi da bi se integracijom s drugim provedbenim sustavima (MIS, ISA i IT platforma Ministarstva financija) optimizirala apsorpcija sredstava u dužem vremenskom razdoblju te pratilo i potpomagalo sva javna tijela u pripremi projekata koji imaju potencijal za financiranje iz proračuna, fondova EU i drugih izvora financiranja.

Nadalje, naručitelj navodi da je za potrebe nabave novog IT sustava obavljena analiza tržišta u svrhu identifikacije potencijalnih rješenja IT sustava, uključujući i analizu postojećeg sustava. Naručitelj u nastavku opisuje nedostatke postojećeg IT sustava (InfoDom d.o.o.), kao i potencijalna rješenja na tržištu: Oracle Primavera EPPM - prema naručitelju, nije primjenjiv za predmetnu javnu nabavu jer se radi prvenstveno o računovodstvenom programu namijenjenom poduzetnicima; Microsoft Project&Portfolio Management (PPM) – navodi da je usmjeren poduzetnicima; EMC Documentum EPFM Capital Projects – navodi da je namijenjen poduzetnicima; Infodom d.o.o. – navodi da ima u svojem portfelju proizvod koji se kod naručitelja koristi pod nazivom SEBRP, međutim, da je ustanovljena nepodudarnost postojećeg proizvoda koji nije ispunio ni dosadašnju funkciju, a u cijelosti je neodgovarajući potrebama Republike Hrvatske i naručitelja s aspekta strateškog planiranja i upravljanja razvojem; Omega software d.o.o., Zagreb – navodi da u svojem portfelju nema zadovoljavajući proizvod, jer sustav MIS ne pokriva zahtjeve predmetnog IT rješenja; Ampelos d.o.o., Split – navodi da proizvod ne daje mogućnost IT rješenja za strateško planiranje i upravljanje razvojem kakvo traži naručitelj; King ICT d.o.o. – navodi da ima proizvod pod nazivom Agronet te da je to informacijski sustav ISA koji se koristi za upravljanje fondovima ruralnog razvoja koji ne dodiruje operativni rad na terenu u fazama strateškog planiranja o pripreme projekata. Navodi da je u svim županijama i jedinicama lokalne samouprave kao rješenje za strateško planiranje i upravljanje razvojem te osobito poveznice javnih poduzeća s nacionalne razine i poduzeća regionalne i lokalne razine korišten PLUR, a da Agronet nije u uporabi niti u jednoj županiji ni jedinici lokalne samouprave prema potrebama naručitelja.

Nadalje, naručitelj navodi da niti jedna od razmatranih aplikacija nema poveznicu sa strateškim dokumentima niti elementima okvira za strateško planiranje i upravljanje prema ciljevima utvrđenima u dokumentima strateškog planiranja. Navodi da bi postojeće aplikacije koje su dostupne na tržištu bilo potrebno prilagoditi prema potrebama naručitelja te implementirati kao zasebni podsustav odvojeno od sustava za strateško planiranje i upravljanje razvojem, zatim da su upitne mogućnosti formiranja registra projekata, jer postojeće aplikacije služe u osnovi za upravljanje projektima ciklusom a ne praćenje pripreme razvojnih projekata u svim fazama izrade projektne dokumentacije. Navodi da je tijekom analize tržišta utvrđeno postojanje rješenja sustava upravljanja razvojem PLUR koje se može koristiti kao cjelovito rješenje. Naručitelj je utvrdio kako određeni broj javnih tijela na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini koristi IT sustav Informacijska platforma za

upravljanje razvojem (PLUR) za strateško planiranje. U predmetni sustav određena javna tijela već unose određene podatke o razvojnim projektima i strateškim dokumentima, budući da ga imaju u uporabi. Navodi da je PLUR jedinstveno softversko rješenje specijalizirano za organizaciju i provedbu procesa strateškog planiranja. Naručitelj je zaključio kako ne postoji razumna alternativa koja bi mogla zadovoljiti potrebe naručitelja, a kada bi i postojala, ili kad bi naručitelj proveo postupak nabave, isto bi predstavljalo nerazmjerne poteškoće za naručitelja, budući da bi nabava i prilagodba drugoga ili razvoj novog sustava zahtijevala zamjenu sustava kod javnih tijela koja već koriste PLUR.

Odabrana zajednica ponuditelja, u očitovanju na žalbu i na naručiteljev odgovor na žalbu, u bitnome osporava žalbene navode žalitelja i predlaže žalbu odbiti kao neosnovanu.

Ocjenjujući osnovanost žalbenih navoda, utvrđeno je da je naručitelj u Obavijesti za dobrovoljnu ex ante transparentnost, naveo da su ostvarene pretpostavke iz članka 131. stavka 1. točke 2.c) i članka 131. stavka 2. ZJN 2016., za odabir pregovaračkog postupka bez prethodne objave poziva na nadmetanje, iz razloga jer je analizom postojećeg stanja i tržišta utvrdio kako je, radi ostvarivanja budućih zakonskih obveza, potrebno da naručitelj usvoji i implementira sustav PLUR te se na taj način optimalno poveže s drugim javnim tijelima u njegovu korištenju.

Člankom 131. stavkom 1. točkom 2. c) ZJN 2016. propisano je da javni naručitelj smije koristiti pregovarački postupak bez prethodne objave poziva na nadmetanje za dodjelu ugovora o javnoj nabavi, ako samo određeni gospodarski subjekt može izvoditi radove, isporučiti robu ili pružiti usluge, zbog zaštite isključivih prava, uključujući prava intelektualnog vlasništva. Nadalje, člankom 131. stavkom 2. ZJN 2016. određeno je da se razlog iz stavka 1. točke 2.c) istog članka može primijeniti samo ako ne postoji razumna alternativa ili zamjena, a nepostojanje tržišnog natjecanja nije rezultat namjere da se određenom gospodarskom subjektu neopravdano da prednost ili ga se stavi u nepovoljan položaj.

Medu strankama nije sporna nabava predmeta nabave - IT platforme za strateško planiranje i upravljanje, sporno je pitanje je li PLUR platforma jedina platforma koja omogućuje naručitelju izvršavanje predmeta nabave, odnosno je li ispunjen uvjet iz članka 131. stavka 2. ZJN 2016. o nepostojanju razumne alternative ili zamjene, u kojem slučaju bi bili ispunjeni uvjeti za primjenu pregovaračkog postupka bez prethodne objave poziva na nadmetanje.

Prema članku 403. stavku 3. ZJN 2016., naručitelj je u žalbenom postupku obavezan dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio odluke o pravima, poduzeo radnje ili propustio radnje te proveo postupke koji su predmet žalbenog postupka. Naručitelj u predmetnom žalbenom postupku nije dokazao na temelju kojih je činjenica i okolnosti zaključio da u konkretnom slučaju ne postoji razumna alternativa ili zamjena, budući da svoju tvrdnju o izvršenoj analizi tržišta nije potkrijepio dokazima. Pored toga, naručitelj u očitovanju na žalbu navodi da je iz provedene analize tržišta zaključio da bi postojeće, na tržištu dostupne aplikacije, bilo potrebno prilagoditi prema potrebama naručitelja. Stoga, iz navedenog se ne može nedvojbeno zaključiti da u konkretnom slučaju ne postoji razumna alternativa ili zamjena. Zbog navedenog, žalbeno tijelo žalbu je ocijenilo osnovanom.

S obzirom na utvrđenu osnovanost žalbe, ovo tijelo temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016. poništava pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave poziva na nadmetanje. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016., a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, ovo tijelo nije utvrdilo osobito bitne povrede.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 45.000,00 kuna. Sukladno odredbi članka 431. stavka 3. ZJN 2016., stranka na čiju je štetu žalbeni postupak

okončan dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku.

Budući da je žalba žalitelja osnovana, usvaja se zahtjev žalitelja za naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 45.000,00 kuna. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

POUKA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor podnošenjem tužbe Visokom upravnom sudu 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.



PREDSJEDNIK

Goran Matešić

Stranke žalbenog postupka:

1. Ministarstvo regionalnog razvoja
i fondova Europske unije, Zagreb,
Račkoga 6
2. King ICT d.o.o., Zagreb, Buzinski prilaz 10
3. Zajednica ponuditelja Razvojna platforma j.d.o.o.,
Split, Ruđera Boškovića 27 i Micro projekt d.o.o.,
Split, Ruđera Boškovića 27