



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

KLASA: UP/II-034-02/20-01/839

URBROJ: 354-01/20-8

Zagreb, 1. prosinca 2020.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave u vijeću sastavljenom od članova: Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice te Jasnice Lozo i Zvonimira Jukića, članova, povodom žalbe žalitelja IT Sistemi - Nove Tehnologije d.o.o., Split, OIB: 92881995081, u odnosu na odluku o odabiru za grupu 1. Izgradnja softwarea uključujući programiranje, instaliranje, testiranje i/ili konfiguraciju za potrebe korisnika za Središnji turistički registar; upravne i nepravne postupke, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0002174, ispravak obavijesti: 2020/S F14-0007181, predmet nabave: Izgradnja softwarea za potrebe korisnika za Središnji turistički registar; upravne i nepravne postupke; uspostava IT sustava - upravljanje bazama podataka potrebnih za uspostavu javnih e-usluga (registri, upravni postupci, nepravni postupci) po grupama, naručitelja Republika Hrvatska, Ministarstvo turizma i sporta, Zagreb, OIB: 87892589782, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13., 127/13., 74/14. i 98/19.) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16.; dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

RJEŠENJE

1. Poništava se Odluka o odabiru za grupu 1. Izgradnja softwarea uključujući programiranje, instaliranje, testiranje i/ili konfiguraciju za potrebe korisnika za Središnji turistički registar; upravne i nepravne postupke, KLASA: 406-01/19-04/7, URBROJ: 529-02-01-02-01/1-20-139 od 23. rujna 2020. u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0002174, ispravak obavijesti: 2020/S F14-0007181, predmet nabave: Izgradnja softwarea za potrebe korisnika za Središnji turistički registar; upravne i nepravne postupke; uspostava IT sustava - upravljanje bazama podataka potrebnih za uspostavu javnih e-usluga (registri, upravni postupci, nepravni postupci) po grupama, naručitelja Republika Hrvatska, Ministarstvo turizma i sporta, Zagreb.
2. Nalaže se naručitelju Republika Hrvatska, Ministarstvo turizma i sporta, Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave nadoknadi žalitelju, IT Sistemi - Nove Tehnologije d.o.o., Split, troškove žalbenog postupka u iznosu od 9.000,00 kuna, dok se zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka u iznosu od 9.500,00 kuna odbija.

Obrazloženje

Naručitelj Republika Hrvatska, Ministarstvo turizma i sporta, Zagreb, objavio je 20. siječnja 2020. godine u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0002174, ispravak obavijesti: 2020/S F14-0007181, predmet nabave: Izgradnja softwarea za potrebe korisnika za Središnji turistički registar; upravne i neupravne postupke (grupa 1); uspostava IT sustava - upravljanje bazama podataka potrebnih za uspostavu javnih e-usluga (registri, upravni postupci, neupravni postupci- grupa 2). Kriterij odabira za grupu 1. je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju kriterija: A. Profesionalno iskustvo ključnih stručnjaka – 60 bodova, B. Trošak životnog vijeka – 35 bodova (B1. Cijena ponude – 10 bodova i B2. Trošak uporabe i održavanja – 25 bodova) i C. Platforma za sigurnu razmjenu podataka i upravljanje projektom – 5 bodova.

U predmetnom postupku u odnosu na grupu 1. dostavljeno je pet ponuda od kojih je naručitelj dvije ponude ocijenio valjanima te je dana 23. rujna 2020. donio, a dana 14. listopada 2020. u EOJN RH objavio Odluku o odabiru za grupu 1. Izgradnja softwarea uključujući programiranje, instaliranje, testiranje i/ili konfiguraciju za potrebe korisnika za Središnji turistički registar; upravne i neupravne postupke, KLASA: 406-01/19-04/7, URBROJ: 529-02-01-02-01/1-20-139, kojom je kao ekonomski najpovoljniju, odabrao ponudu ponuditelja Atos IT Solutions and Services d.o.o., Zagreb.

Nezadovoljan navedenom Odlukom o odabiru za grupu 1., žalbu je dana 26. listopada 2020. putem sustava e-Žalba izjavio žalitelj IT Sistemi - Nove Tehnologije d.o.o., Split. Žalitelj u žalbi, u bitnom osporava zaključke naručitelja navedene u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda, smatra kako je neispravno ocijenjen te osporava razlog za odbijanje njegove ponude. Žalitelj predlaže poništiti Odluku o odabiru za grupu 1. uz naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 18.500,00 kuna.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da žalitelj u žalbi citira dijelove nalaza sudskog vještaka koje osporava, pri čemu pokušava pojasniti da je sposoban održavati sustav u okviru iskazane cijene. Međutim, tvrdi kako žalitelj ne navodi postupanje naručitelja koje bi dovelo do povrede postupka ili materijalnog prava, zbog čega smatra da sukladno članku 403. stavak 2. ZJN 2016 nije dokazao postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, odnosno nije dokazao u čemu se sastoji povreda postupka ili materijalnog prava nastala žalbenim navodima. Stoga predlaže žalbu odbaciti. Podredno, naručitelj osporava žalbene navode u cijelosti te predlaže odbiti žalbu i zahtjev za naknadom troškova žalbenog postupka kao neosnovane.

Odabrani ponuditelj zastupan po opunomoćenicima Jakovu Mamiću, Jerku Grgiću i Martini Vinter, odvjetnicima iz odvjetničkog društva Mamić, Grgić, Vinter iz Zagreba, u očitovanju na žalbu i odgovor na žalbu osporava pravni interes žalitelju za izjavljivanje žalbe, te predlaže odbaciti žalbu kao nedopuštenu. Naime, tvrdi da je žalitelj do donošenja odluke o odabiru produžio valjanost svoje ponude, međutim nije produžio valjanost jamstva za ozbiljnost ponude kako je to propisano točkom 6.12. dokumentacije o nabavi i člankom 214. ZJN 2016. Konkretno, tvrdi da je jamstvo za ozbiljnost ponude žalitelja isteklo dana 12. lipnja 2020. godine, dok je odluka o odabiru donesena dana 23. rujna 2020. godine, zbog čega smatra da žalitelj nema pravni interes za podnošenje žalbe prema uvjetima koje propisuje članak 401. ZJN 2016, odnosno da je žalba nedopuštena te je kao takvu treba odbaciti. Osim toga, tvrdi da je žalitelj propustio u žalbi navesti opise nepravilnosti i obrazloženje, odnosno

da iz navoda žalitelja ne proizlazi postojanje bilo kakvih nepravilnosti koje je naručitelj počinio u tijeku postupka javne nabave, već subjektivno shvaćanje žalitelja o načinu na koji je naručitelj bio obavezan donijeti odluku o odabiru. Zbog navedenog također smatra da je žalba nedopuštena te da je treba odbaciti. Podredno, odabrani ponuditelj žalbene navode smatra neosnovanima, priklanja se navodima naručitelja iz odgovora na žalbu te istu predlaže odbiti kao neosnovanu.

Prije upuštanja u meritorno odlučivanje, ovo državno tijelo pristupilo je provjeri postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, koje moraju biti ispunjene na strani žalitelja, a među kojim pretpostavkama je urednost žalbe i postojanje pravnog interesa. Naime, uvidom u žalbu žalitelja utvrđeno je da ista sadrži podatke i dokaze propisane člankom 420. stavak 1. ZJN 2016, među kojima su žalbeni navodi sa opisanim nepravilnostima i obrazloženjem. Osim toga, žalitelj je uz žalbu dostavio kao dokaz nalaz i mišljenje stalnog sudskog vještaka za informatiku, dr.sc. Robert Idlbek, prof.v.š. utz. Stoga, ovo tijelo žalbu žalitelja ocjenjuje urednom, a odluka o tome da li je žalitelj dostavljenim dokazima dokazao svoje žalbene navode upravo je predmet meritornog odlučivanja ovog državnog tijela. Također, ovo tijelo žalbu žalitelja ne nalazi nedopuštenom. Naime, okolnost koju navodi odabrani ponuditelj, a koja se odnosi na valjanost jamstva za ozbiljnost ponude žalitelja nije od utjecaja na postojanje pravnog interesa za izjavljivanje žalbe. Naime, sukladno članku 216. stavak 2. ZJN 2016 ako tijekom postupka javne nabave istekne rok valjanosti ponude i jamstva za ozbiljnost ponude, javni naručitelj obavezan je prije odabira zatražiti produženje roka valjanosti ponude i jamstva od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu u primjerenom roku ne kraćem od pet dana. Dakle, u konkretnom slučaju produženje roka valjanosti ponude javni naručitelj je bio obavezan tražiti od ekonomski najpovoljnijeg ponuditelja, a ne od žalitelja s obzirom da je njegovu ponudu odbio. Osim toga, ovo tijelo je uzimajući u obzir odredbu članka 401. stavak 1. ZJN 2016 ocijenilo da žalitelj ima pravni interes za dobivanje određenog ugovora o javnoj nabavi s obzirom da je u konkretnom postupku javne nabave dostavio ponudu koja je odlukom naručitelja odbijena, a koju odluku ovom žalbom osporava, te bi u slučaju da se postupanje naručitelja ocijeni nezakonitim mogao pretrpjeti štetu zbog kršenja subjektivnih prava. Slijedom navedenog, u konkretnom slučaju zadovoljena su oba uvjeta iz članka 401. stavka 1. ZJN 2016 pa je ocijenjeno da žalitelj ima pravo na žalbu.

Tijekom žalbenog postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od poziva na nadmetanje, dokumentacije o nabavi, Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda, Odluke o odabiru za grupu 1., ponude ponuditelja za grupu 1., nalaza i mišljenja sudskih vještaka za informatiku, mr. sc. Denis Hrestak i dr. sc. Robert Idlbek, prof. v.š. utz., te ostalih dokaza vezanih uz predmetni žalbeni postupak.

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

Žalba je osnovana.

Žalitelj žalbenim navodima osporava Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda u slijedećim dijelovima. Dio Zapisnika u kojem je navedeno: „Temeljem rezultata pregleda i ocjene podnesenih ponuda, dostavljenog pojašnjenja i stručnog nalaza i mišljenja ovlaštenog sudskog vještaka za informatiku ocijenjeno je kako je Ponuditelj IT sistemi d.o.o. u svojoj ponudi za grupu 1. ponudio izuzetno nisku cijenu troška održavanja. Ponuditelj IT sistemi d.o.o. u svojoj je ponudi iskazao izuzetno nisku cijenu troška održavanja koja je temeljena na subjektivnim procjenama predmetnog ponuditelja a ne kako je Naručitelj propisao Dokumentacijom o

nabavi“. Žalitelj tvrdi da su iznosi troškova održavanja iskazani na temelju objektivnih povijesnih troškova održavanja, pri čemu se poziva na odredbu dokumentacije o nabavi u kojoj je naručitelj naveo da „nije u mogućnosti odrediti koliko je resursa potrebno planirati za određivanje troška održavanje proizvoda jer to prvenstveno ovisi o ponuđenom rješenju ponuditelja i složenosti ponuđenog rješenja“. Smatra kako je naručitelj u nedostatku konkretnih mjerljivih metodologija izračuna troškova održavanja pristupio općenitom navođenju da se radi o subjektivnim nerealnim procjenama od strane žalitelja koju je odlučio odbiti. Također, naglašava da su tri od pet ponuditelja predali ponude koje odstupaju od nalaza vještaka što smatra da ukazuje na činjenicu da sami kriteriji propisni dokumentacijom nisu bili dovoljno definirani, tj. da je naručitelj u nepoznavanju ostavio prostora ponuditeljima, uključujući i žalitelja da preda svoju ponudu na temelju prijašnjeg iskustva sa izradom sličnih rješenja. Žalitelj kao dokaz navedenim tvrdnjama dostavlja mišljenje stalnog sudskog vještaka za informatiku, dr.sc. Robert Idlbek, prof.v.š. utz (dalje: sudski vještak žalitelja).

Zatim, žalitelj osporava dio Zapisnika u kojem je navedeno: „Dokumentacijom o nabavi Naručitelj je odredio metodologiju troška životnog vijeka te pritom detaljno razradio što podrazumijeva pod troškom uporabe i održavanja i odredio zahtjeve kojih se Ponuditelj u okviru izrade svoje ponude mora pridržavati (dokumentacija o nabavi točka 6.10. pod naslovom Trošak životnog vijeka na stranicama 32. do 34.)“. Vezano za navedeno, žalitelj ističe kako je naručitelj u dokumentaciji o nabavi i obrascu 1.4. (Trošak životnog vijeka) omogućio ponuditeljima da oblikuju troškove na temelju vlastitih procjena za njihovo rješenje i na temelju njihovih iskustava. Pri tome napominje kako je nalazom i mišljenjem sudskog vještaka žalitelja utvrđeno kako žalitelj ima iskustva s ugovornim obavezama održavanja i Helpdesk podrške te da je ispravno temeljem svojih iskustava oblikovao ponuđene troškove održavanja.

Nadalje, žalitelj osporava dio Zapisnika u kojem je navedeno: „Dodatno je navedeno kako će se testno-edukacijska okolina koristiti za testiranje aplikativnog rješenja od strane predstavnika Naručitelja te za provedbu edukacije krajnjih korisnika dok će na produkcijskoj okolini biti smještena sva javno dostupna aplikativna rješenja i servisi koji će biti u službenoj upotrebi. Iz navedenog je razvidno kako repetitivna upotreba istih automatiziranih procedura nije izvediva na testno-edukacijskoj okolini u kontekstu kako Ponuditelj dostavlja u svom obrazloženju.“. Vezano uz navedeno žalitelj ističe da je u pojašnjenju od 5. travnja 2020. objasnio kako je repetitivna upotreba istih automatiziranih procedura izvediva na testno-edukacijskoj okolini, pri čemu naglašava dio u kojem je navedeno da žalitelj pri održavanju koristi alate koji omogućavaju sinkronizaciju konfiguracija između različitih okolina. S druge strane, smatra kako naručitelj nije pojasnio i dokazao da repetitivna upotreba istih automatiziranih procedura nije izvediva, odnosno da navedeno ne proizlazi iz sadržaja Zapisnika o pregledu i ocjeni naručitelja niti iz priloženog nalaza i mišljenja sudskog vještaka naručitelja.

Zatim, žalitelj osporava dio Zapisnika u kojem je navedeno: „Ponuditelj tako za preventivne i korektivne aktivnosti za produkcijsku i testno-edukacijsku okolinu ne procjenjuje realan broj sati rada godišnje obzirom na definirani opseg te u svom obrazloženju ne navodi konkretne primjere prijašnjih iskustava pojedinačnih sličnih projekata, ne navodi okolnosti niti dostavlja dokaze na temelju kojih bi Naručitelj mogao nedvojbeno utvrditi da se radi o nečemu što bi bilo primjenjivo i u njegovom slučaju.“. Žalitelj smatra da naručitelj svoje navode temelji na mišljenju vještaka za informatiku kojeg je angažirao, koji opet svoje navode temelji na mišljenju Hrvatske gospodarske komore (dalje: HGK) bez dodatnih daljnjih podataka o izvorima i načinu prikupljanja podataka, radi li se o novim rješenjima ili gotovim rješenjima kao u slučaju žalitelja i slično. Dakle, žalitelj osporava mišljenje sudskog vještaka naručitelja dostavljanjem mišljenja vlastitog vještaka koji osporava navode iz zaključka

naručitelja. Osim toga, smatra da je u svojem obrazloženju dostavljenom u postupku pregleda i ocjene ponuda dostavio tražene podatke na razini detalja koja je bila moguća s obzirom na kratak rok za pojašnjenje cijene troškova održavanja i ugovornih obaveza o povjerljivosti s drugim klijentima te mogućnosti iznošenja detaljnijih informacija.

Konačno, žalitelj osporava dio Zapisnika u kojem je navedeno: „Kod dostavljanja pojašnjenja za produkcijsku okolinu Ponuditelj nije dostavio odgovor kolika je procjena broja različitih vrsta/uloga stručnjaka te broj sati rada godišnje svakog stručnjaka za korisničku podršku 24/7 za sve načine komunikacije dok navodi samo da je usluga korisničke podrške integrirana u jediničnu cijenu sata rada stručnjaka i kao takva se ne može zasebno iskazati već je ukalkulirana kao opći trošak poslovanja na godišnjoj razini tvrtke pri čemu ne navodi u kojem omjeru odnosno postotku je uključio spomenute usluge“. Žalitelj tvrdi da je u svom obrazloženju, u Prilogu 2 „Kalkulacija godišnjih troškova održavanja“ za predviđene uloge stručnjaka detaljno naveo broj procijenjenih radnih sati po pojedinim okolinama. Pri tome pojašnjava da je njegova korisnička podrška dimenzionirana za podršku brojnim postojećim velikim korisnicima (velike banke, telekomunikacijski operateri, javna uprava, itd.), te pružanje korisničke podrške za još jednog korisnika/projekt neće zahtijevati angažiranje dodatnih resursa ni sredstava. Navedenu tvrdnju dokazuje zaključkom sudskog vještaka žalitelja koji je u bitnom naveo „Imajući u vidu gore navedeno, može se zaključiti kako Helpdesk sustavi temeljeni na sustavima najbolje prakse imaju za cilj optimizirati ukupni trošak pružanja podrške korisnicima kupljenih softverskih proizvoda. Ta optimizacija provodi se na optimizaciji alokacije potrebnih stručnjaka za rješavanje problema određenih razina složenosti te angažiranje onih stručnjaka koji su ekonomski opravdani za određeni korisnički zahtjev. Na temelju gore prikazanih podataka moguće je zaključiti kako ova razina iskorištenosti ljudskih kapaciteta ne bi trebala povećati rizik narušavanja ugovora o održavanju (SLA) u slučaju povećanja broja incidenata ili prihvata novog/ključnog korisnika“.

Naručitelj u odgovoru na žalbu prvenstveno navodi da je tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda žalitelj u Troškovniku za Grupu 1. ponudio cijenu usluge od 4.457.520,00 kuna (bez PDV-a), odnosno 5.571.900, 00 kuna (s PDV-om) iz čega je razvidno kako je ponuđena cijena za 2.374.166,40 kuna (bez PDV-a) manja u odnosu na procijenjenu vrijednost nabave koja iznosi 6.831.686,40 kuna. Slijedom navedenog, tvrdi da je sukladno članku 289. ZJN 2016 tražio od žalitelja da dostavi obrazloženje, okolnosti i dokaze kojima može pojasniti izuzetno nisku cijenu ponude. Navodi da je dostavljeno pojašnjenje sadržavalo specifične parametre kao što su potreban broj sati rada stručnjaka, tržišna cijena sata rada te potrebne kvalifikacije i specifična znanja stručnjaka potrebna za izvršenje usluga koje su predmet ove nabave, međutim uzimajući u obzir da se radi o specifičnim znanjima za koje je potrebna stručnost s kojom naručitelj ne raspolaže, angažirao je vanjskog stručnjaka, sudskog vještaka za informatiku, mr. sc. Denis Hrestak (dalje: sudski vještak naručitelja) koji je neovisno, stručno i na temelju iskustva stručnosti i dostupnih podataka procijenio odgovor žalitelja te njegovu ponudu i visinu cijene u odnosu na ostale ponude, potrebne parametre i stanje na tržištu te donio mišljenje na temelju kojeg je naručitelj donio odluku o odabiru za grupu 1. Smatra da iz navedenog proizlazi da je postupak proveden zakonito, temeljem neovisne stručne procjene te da nije povrijeđena ni jedna postupovna odredba niti materijalno pravo.

Vezano za navode i dokaze žalitelja, naručitelj iste osporava navodeći da je pregled i ocjenu ponuda izvršio isključivo na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi, odnosno u skladu s člankom 290. stavak 1. ZJN 2016. Dalje, navodi da je sudski vještak žalitelja u svojoj analizi, koristeći manji dio dokumentacije o nabavi, utvrđivao organizacijske, tehničke i ljudske resurse žalitelja u smislu sposobnosti obavljanja posla dok

isti nije utvrđivao činjenicu odgovara li opseg ponude žalitelja obimu i uvjetima kako je naručitelj propisao dokumentacijom o nabavi. S druge strane, tvrdi kako sudski vještak naručitelja temelji svoje zaključke na cjelokupnoj dokumentaciji o nabavi, ponudi žalitelja, zahtjevima za pojašnjenjem naručitelja i pojašnjenjima žalitelja. Pri tome ističe njegov zaključak u kojem je utvrđeno da žalitelj u svojoj ponudi nije objektivno ukalkulirao trošak održavanja odnosno kako isti ne odgovara realnoj situaciji jer je broj predviđenih sati održavanja značajno umanjio i niži je od realnog u odnosu na ponuđeno rješenje iz ponude. Uz navedeno, napominje da u predmetnom postupku javne nabave kojeg je stavio na prethodno javno savjetovanje sa zainteresiranim gospodarskim subjektima, nije bila izjavljena žalba u odnosu na odredbe dokumentacije o nabavi, a koja je svakako bila zakonska mogućnost ponuditeljima ukoliko su smatrali da kriteriji za odabir nisu bili dovoljno definirani, kao što u žalbi tvrdi žalitelj. Također, ističe kako je sukladno članku 288. ZJN 2016 odredio metodologiju, a u svrhu ispravne primjene žalitelj je u okviru svoje ponude dostavio tražene podatke prema propisanom obrascu. Osim toga, ističe kako stalni sudski vještak kojeg je angažirao, u svom nalazu navodi konkretne stručne primjere i standarde. Stoga, smatra kako žalitelj nije dokazao povrede postupka istaknute u žalbi.

Odabrani ponuditelj u dostavljenom očitovanju u bitnom navodi da je u predmetnom postupku javne nabave dostavljeno ukupno 5 ponuda od kojih je naručitelj odbio 3 uz obrazloženje da su ponuditelji iskazali izuzetno nisku cijenu troškova održavanja (Trošak životnog vijeka), a sve prema točki 6.10.1. dokumentacije o nabavi. Ukazuje da su ponuditelji kojima je ponuda odbijena (izuzev ponude žalitelja) indirektno potvrdili kako isti imaju slobodu u procjeni troškova održavanja sustava, što znači da isti nisu svoju ponudu bazirali na stvarnim i ostvarivim kriterijima, već su ponudu prilagodili radi utjecaja na konačan rezultat odluke o odabiru. Također, odabrani ponuditelj se u nastavku poziva na nalaz i mišljenje sudskog vještaka naručitelja, navodeći da iznos troška životnog vijeka kojeg je ponudio žalitelj, a u odnosu na sam trošak razvoja samog rješenja, i to na godišnjoj razini od 2%, odnosno za period od 5 godina u iznosu od 10% predstavlja izuzetno nisku ponudu, odnosno cijenu koja nikako nije u skladu sa standardnim cijenama pružanja istih i/ili sličnih usluga u IT sektoru. Zatim, tvrdi kako je upravo iskazana cijena, odnosno trošak životnog vijeka od strane žalitelja utemeljen na proizvoljno te ničim dokazano predloženim cijenama stručnjaka žalitelja po satu rada istih. U tom smislu, tvrdi da je žalitelj iskazao kako uloga Software Developer/Architect iznosi 180 kn/h, odnosno s projektnim propustom 163 kn/h dok uloga DevOps inženjera iznosi 130kn/h, odnosno s projektnim popustom 117,72 kn/h, što predstavlja izuzetno nisku cijenu u odnosu na uobičajene cijene koje se za iste ili slične usluge nude na tržištu u IT sektoru. Primjera radi, ističe da je ponuditelj OptimlT d.o.o. koristio jedinstvenu prosječnu cijenu za sve profile stručnjaka koji će raditi u održavanju u iznosu od 334,75 kn + PDV po radnom satu za vrijeme redovnog radnog vremena, a u koju cijenu radnog sata je uključena i podrška izvan redovnog radnog vremena, dok je prosječna cijena po radnom satu odabranog ponuditelja u iznosu od 375,00 kn + PDV. Stoga, smatra kako je uzevši u obzir cijene ponuđene od strane žalitelja, razvidno da iste predstavljaju izuzetno niske cijene, te kako iste nisu niti uobičajene niti primjenjive za pružanje traženih usluga na IT tržištu. U nastavku navodi da je na traženje naručitelja da obrazloži tako nisko iskazani trošak životnog vijeka, žalitelj samo pojedinačno naveo koliko iznosi trošak rada po jednom satu pružene usluge od strane pojedinih stručnjaka, bez da je pri tome dokazao da su cijene koje je sam žalitelj iskazao doista i cijene za koje on pruža tražene usluge. Prema tome, tvrdi da i ukoliko bi sve poslove održavanja obavljali junior (mlađi) programeri, a kako to žalitelj obrazlaže, cijena koju je žalitelj iskazao za Trošak životnog održavanja je ponovno 50% manja od uobičajene cijene za tu vrstu usluga. Pri tome ukazuje da žalitelj u svom odgovoru na zahtjev naručitelja od 31. ožujka 2020. nije uključio stručnjake na „juniorskoj“

razini, već je iskazao cijenu stručnjaka više razine, koja je mnogostruko manja od uobičajene cijene utvrđene od strane sudskog vještaka naručitelja. Osim toga, smatra da čak i u slučaju da je cijena koju je žalitelj naveo za pružanje usluga točna, istu nije ničim dokazao, iako je na dostavu dokaza izrijekom pozvan od strane naručitelja. Dalje, navodi kako žalitelj u dostavljenom pojašnjenju cijene ne navodi cijenu usluge korisničke podrške, dok su u vještačenju sudskog vještaka žalitelja navedeni kapaciteti koje koristi za pružanje korisničke podrške (Help desk) na sljedeći način: L1 support- 10 djelatnika uključeni u rotaciju dežurstva (Support inženjer, Devops inženjer) 24/7, b) L2 support - 16 djelatnika (Sistem inženjer/Devops inženjer, poslovni konzultant, DBA administrator, Developer) uključen i u pripravnost 24 /7 i c) L3 support - 2x 6 djelatnika (Sistem inženjer/Devops inženjer, poslovni konzultant, DBA administrator, Developer, Architect) - dva odvojena tima uključena u pripravnost 24/7. Vezano za navedeno, tvrdi da trošak rada korištenih kapaciteta zasigurno nije uključen u iskazanu cijenu sata koja je već po sebi nerealna, te da žalitelj nije naveo u kojem postotku je troškove Helpdeska uključio u cijenu sata stručnjaka. Smatra kako uzimajući u obzir točku 2.2. Tehnička specifikacija grupa 1. dokumentacije o nabavi kojom je u propisano da rješenje mora podržati istodoban rad sa minimalno 1000 registriranih sudionika poslovnog procesa te garantirati istodoban rad sa minimalno 5000 aktivnih korisnika u režimu 7/24, žalitelj nije dokazao kako će Helpdesk koji koristi osigurati podršku korisnicima u trenucima najvećeg opterećenja sustava bez dodatnog angažmana i troškova. Zatim, tvrdi kako iz mišljenja sudskog vještaka žalitelja proizlazi da žalitelj za pružanje usluge Helpdesk na razini 1 koristi usluge djelatnika s dovoljnim znanjima za jednostavnije probleme, dok na razini 3 DevOps tehničare i po potrebi razvojne specijaliste i arhitekta koji su razvijali softwareski proizvod. Ovo posebno ističe obzirom da žalitelj troškove održavanja opravdava korištenjem razvijenih i implementiranih rješenja primjenom alata koji omogućava brzu detekciju devijacija ili pogrešaka koje izravno utječu na niže troškove razvoja i održavanja rješenja. Naime, smatra ako se polazi od cijene tehničara sa najvišom razinom znanja u poduzeću, žalitelj bi za razvoj projekta trebao utrošiti značajno veći broj sati u odnosu na odabranog ponuditelja, što je nelogično obzirom na razvojne tehnologije koje žalitelj tvrdi da koristi, a koje utječu na ekonomičniji razvoj i održavanje software-a. Stoga tvrdi da predmetni izračun dodatno potvrđuje da je žalitelj u bitnome umanjio cijenu sata relevantnog stručnjaka kod izračuna troška životnog vijeka, u odnosu na cijenu sata kojom se koristio prilikom izračuna troškova razvoja software-a. Zaključno, smatra da sve prethodno navedeno upućuje na zaključak kako je žalitelj svjesno iskazao cijenu Troška životnog vijeka prema točki 6.10.1. dokumentacije u znatno nižem iznosu od uobičajene cijene za istu ili sličnu uslugu na tržištu u IT sektoru. Također, navodi da iako Kriterij Trošak životnog vijeka, i to podkriterij B2 Trošak uporabe i održavanja nije predmet ove nabave, pojedini ponuditelji mogli su isti zloupotrijebiti iskazivanjem znatno manje cijene troškova održavanja od uobičajene, a što je i žalitelj učinio, sa svrhom da naručitelj primjenom kriterija iz dokumentacije utvrdi kako je ponuda žalitelja ekonomski najpovoljnija ponuda. Smatra da se takvim postupanjem u potpunosti krši načelo tržišnog natjecanja te načelo jednakog tretmana, zbog čega je naručitelj s pravom odbio ponudu žalitelja.

Ocjenjujući žalbeni navod utvrđeno je da točka 2.1. dokumentacije o nabavi opisuje predmet nabave za grupu 1. kao „Izgradnju softwarea uključujući programiranje, instaliranje, testiranje i/ili konfiguraciju za potrebe korisnika za Središnji turistički registar; upravne i neupravne postupke“. Procijenjena vrijednost predmeta nabave za grupu 1. iznosi 6.831.686,40 kn bez PDV-a.

Točka 4.3.2. dokumentacije o nabavi „Stručna sposobnost (primjenjuje se za obje Grupe predmeta nabave)“ propisuje, između ostalog da svi predloženi stručnjaci na temelju čijih životopisa se ostvaruju bodovi moraju udovoljavati minimalnim obrazovnim i stručnim

kvalifikacijama ovog predmeta nabave i moraju biti angažirani za cijelo vrijeme trajanja ugovornog odnosa. Točkom 2.8. dokumentacije propisan je rok ispunjenja ugovornih odnosa i to za grupu 1. „devet (9) mjeseci od dana sklapanja ugovora o javnoj nabavi usluga odnosno do kraja trajanja razdoblja provedbe projekta Hrvatski digitalni turizam - e-Turizam te prema dinamici i rokovima isporuke iz Opisa predmeta nabave, točka 2. u dijelu II. ove Dokumentacije o nabavi, a sve sukladno Ugovoru o javnoj nabavi. Ugovor o javnoj nabavi stupa na snagu danom potpisa objiju ugovornih strana“.

Točka 6.10.1. dokumentacije o nabavi propisuje „Kriterij za odabir ponude te relativni ponder kriterija i mjerila za bodovanje za grupu 1“ na sljedeći način. Kriteriji za odabir na temelju ekonomski najpovoljnije ponude su: Profesionalno iskustvo ključnih stručnjaka, Trošak životnog vijeka i Platforma za sigurnu razmjenu podataka i upravljanje projektom. U skladu s kriterijima i načinu bodovanja, utvrdit će se ukupan broj bodova svake pojedine ponude, te će se izvršiti rangiranje ponuditelja. Naručitelj će odabrati ekonomski najpovoljniju ponudu, odnosno prihvatljivu ponudu s najvećim izračunatim brojem ocjenjenih bodova prema sljedećim kriterijima i njihovom relativnom značaju: A. Profesionalno iskustvo ključnih stručnjaka (60%), B. Trošak životnog vijeka (35%) koji se sastoji od podkriterija B1. Cijena ponude (10%) i Trošak uporabe i održavanja (25%) i C. Platforma za sigurnu razmjenu podataka i upravljanje projektom (5%). Ukupna ocjena ponude dobiva se kao suma bodova dobivenih prema sljedećoj formuli: $ENP = A + B + C$ pri čemu je: ENP – ekonomski najpovoljnija ponuda, A – ukupan broj bodova koje je ponuda dobila po kriteriju A, B – ukupan broj bodova koje je ponuda dobila po kriteriju B i C – ukupan broj bodova koje je ponuda dobila po kriteriju C. Naručitelj će odabrati samo jednu, ekonomski najpovoljniju ponudu, odnosno prihvatljivu ponudu s najvećim ukupnim brojem bodova (ENP).

Za kriterij Trošak životnog vijeka, naručitelj je naveo da je sukladno članku 288. ZJN 2016 odredio metodologiju izračuna troška životnog vijeka koja uključuje cijenu ponude te troškove korištenja nakon isteka jamstvenog roka, a što podrazumijeva troškove uporabe i troškove održavanja. U svrhu ispravne primjene podkriterija troškova životnog vijeka (trošak uporabe i trošak održavanja) ponuditelj dostavlja tražene podatke prema Obrascu Trošak životnog vijeka iz dijela II. točka 1.4. Obrazac Trošak životnog vijeka. Ukupni iznos svakog pojedinog podkriterija u kriteriju B - Trošak životnog vijeka koristit će se kao element ocjenjivanja u odabiru ekonomski najpovoljnije ponude. Trošak životnog vijeka podrazumijeva sve troškove proizvoda odnosno predloženog rješenja tijekom njegove eksploatacije za razdoblje od pet (5) godina koju utječu na njegov ispravan rad, a u skladu s ovom dokumentacijom o nabavi. U svrhu primjene ovog kriterija odnosno za određivanje Troška životnog vijeka proizvoda odnosno predloženog rješenja, ponuditelj je dužan u ponudi popuniti i dostaviti: Troškovnik - ponudena cijena sukladno Ponudbenom listu odnosno Troškovniku i Obrazac Trošak životnog vijeka. Obzirom će se za potrebe naručitelja uspostaviti dvije okoline (testno-edukacijska i produkcijska), ponuditelj je dužan navesti sve zahtjeve koji utječu na troškove predloženog rješenja. Obrazac je potrebno popuniti u skladu s niže opisanim zahtjevima i uputama iz Obrasca. Ponuditelju nije dozvoljeno mijenjati Obrazac.

Trošak korištenja potrebnih resursa podrazumijeva troškove naručitelja za ispravno funkcioniranje proizvoda na okolini Centra dijeljenih usluga. Sva aplikativna rješenja koja su predmet ovog Ugovora o javnoj nabavi bit će udomljena (eng. hosting) u Centru dijeljenih usluga (razina usluge: usluga korištenja infrastrukture (eng. - dalje u tekstu: Infrastructure as a Service - IaaS)) koji se nalazi u APIS-IT-u d.o.o. u skladu sa Zakonom o državnoj informacijskoj infrastrukturi i podzakonskim propisima. Arhitektura ponudjenog rješenja treba biti usklađena s arhitekturom Centra dijeljenih usluga. U Centru dijeljenih usluga uspostaviti će se dvije okoline testno-edukacijska i produkcijska dok razvojnu okolinu mora osigurati Izvršitelj. Za određivanje troška potrebnih resursa ponuditelj je dužan dostaviti podatke o

potrebnim resursima Centra dijeljenih usluga (razina usluge: Infrastructure as a Service - IaaS) te druge hardverskim i softverskim resursima neophodnima za ispravan rad predloženog rješenja i to za obje okoline (testno-edukacijska i produkcijska).

Napomena: Naručitelj nije u mogućnosti odrediti koje resurse u okviru *Infrastructure as a Service - IaaS* usluge Centra dijeljenih usluga i u kojoj količini će koristiti te druge hardverske i softverske resurse neophodne za ispravan rad predloženog rješenja jer to prvenstveno ovisi o tehnologiji ponuđenog rješenja Ponuditelja i složenosti ponuđenog rješenja. Za potrebe određivanja troška korištenja potrebnih resursa, Ponuditelj je dužan objektivno uzeti u obzir sve ranije navedeno te u skladu s Obrascem Trošak životnog vijeka i uputama dostaviti tražene podatke. Potencijalni ponuditelj pri izradi ponude odnosno izradi detaljne specifikacije arhitekture predloženog rješenja isto mora uskladiti s Centrom dijeljenih usluga (Dokumentacija o nabavi, Dio. II., točka 2.6. Podržane platforme na CDU platformi i točka 2.7. Referentna arhitektura servisa u IaaS modelu). Za korištenje Infrastructure as a Service usluge Centra dijeljenih usluga Naručitelj nije dužan plaćati naknadu. Naručitelj će prilikom pregleda i ocjenjivanja ponuda za sve valjane ponude od APIS-IT-a, na isti datum i po istim uvjetima zatražiti financijski izračun troška za potrebne resurse sukladno podacima dostavljenima iz Obrasca Trošak životnog vijeka u dijelu koji se odnosi na trošak korištenja potrebnih resursa i to za obje okoline (testno-edukacijska i produkcijska). Naručitelj prilikom pregleda i ocjenjivanja ponuda zadržava pravo provjeriti istinitost navoda ili zatražiti dodatna pojašnjenja od Ponuditelja za predloženi dio troška korištenja potrebnih resursa za ispravno funkcioniranje proizvoda ukoliko su isti nejasni odnosno zatražiti od Ponuditelja detaljnu razradu predloženog dijela troška korištenja potrebnih resursa sukladno članku 293. ZJN 2016. te će isto biti provođeno samo do mjere koja neće predstavljati pregovaranje oko kriterija za odabir ponude ili ponuđenog predmeta nabave, odnosno izmjene ponude nakon roka za dostavu ponuda.

Trošak održavanja proizvoda podrazumijeva preventivne aktivnosti na sustavu koje za cilj imaju proaktivno održavanje zadovoljavajućih radnih uvjeta aplikacije, osiguranje maksimalne efikasnosti i dostupnosti te sprečavanje degradacije funkcionalnosti aplikacije. Preventivno održavanje provodi vanjski pružatelj usluge na način da odgovarajućim udaljenim pristupom pristupa testno-edukacijskoj i/ili produkcijskoj okolini sustava. U okviru preventivnog održavanja vanjski pružatelj usluge je dužan prikupljati i analizirati log datoteke sustava i aplikacije, detektirati potencijalne nepravilnosti u radu sustava i/ili aplikacije, detektirati potencijalne probleme u kapacitetu i/ili konfiguraciji sustava, provjeravati ispravnosti sigurnosne kopije podataka (eng. backup) i procedure obnove podataka iz sigurnosnih kopija (eng. restore), pripremati izvještaj vezan uz analizu stanja informacijske sigurnosti sustava te po potrebi predlagati Naručitelju korektivne akcije u smislu poboljšanja sigurnosti sustava. Održavanje proizvoda uključuje i korektivno otklanjanje bilo kakvog neplaniranog prekida funkcioniranja proizvoda i/ili nemogućnost rada s njim (na produkcijskoj i/ili testno-edukacijskoj okolini). Vanjski pružatelj usluge obavlja korektivno održavanje temeljem aktivnosti koje su dio preventivnog održavanja i/ili po prijavi incidenta ili neispravnosti u korištenju proizvoda od strane korisnika ili ovlaštenog predstavnika korisnika. U okviru korektivnog održavanja vanjski pružatelj usluge je dužan otkloniti incident ili neispravnost u radu proizvoda u najkraćem mogućem roku i dovesti sustav u radno stanje i po potrebi oporavak podataka (baze podataka), otkloniti grešku u sustavu koja još nije utjecala na uslugu ali bi mogla uzrokovati incident, redovito davati upute osoblju korisnika radi rješavanja prijavljenih zastoja i pružiti im potrebnu pomoć, isporučiti dokumentaciju te izvorni i izvršni kod svih implementiranih izmjena sustava. Nadalje, održavanje proizvoda podrazumijeva pružanje podrške prilikom adaptivnih izmjena na proizvodu u okviru postojećih funkcionalnosti, pod uvjetom da iste ne zahtijevaju značajnu izmjenu programskog koda, a s ciljem osiguranja funkcioniranja u skladu s važećim zakonskim i internim

propisima. U okviru pružanja usluge održavanja, vanjski pružatelj usluge dužan je osigurati korisničku podršku 24 sata dnevno i 7 dana tjedno tijekom cijele kalendarske godine (24/7) za sve ugovorene načine komunikacije za produkcijsku okolinu odnosno osigurati korisničku podršku radnim danima od ponedjeljka do petka u uredovno vrijeme u vremenu od 08.00 do 16.00 sati tijekom cijele kalendarske godine (8x5) za sve ugovorene načine komunikacije za testno-edukacijsku okolinu. Obaveza Naručitelja je osigurati održivost uspostavljenih aplikativnih rješenja i e-usluga odnosno rezultata projekta u razdoblju od najmanje pet (5) godina nakon završetka provedbe projekta te je stoga u svrhu provedbe učinkovite javne nabave te ekonomičnog i svrhovitog trošenja javnih sredstava Naručitelj opisao trošak održavanja isključivo u svrhu izračuna podkriterija trošak održavanja u kriteriju trošak životnog vijeka kako bi Ponuditelj mogao ponuditi realnu cijenu troška održavanja u odnosu na ponuđeno programsko rješenje. Održavanje programskog rješenja nije predmet ove nabave, ali je naručitelju važno procijeniti troškove budućeg održavanja programskog rješenja koji je predmet ove nabave te na temelju toga cijeni taj kriterij.

Napomena: Naručitelj nije u mogućnosti odrediti koliko je resursa potrebno planirati za određivanje troška održavanje proizvoda jer to prvenstveno ovisi o ponuđenom rješenju Ponuditelja i složenosti ponuđenog rješenja. Prilikom određivanja troška održavanja proizvoda, Ponuditelj je dužan objektivno ukalkulirati sve ranije navedeno te u skladu s Obrascem Trošak životnog vijeka i uputama dostaviti tražene podatke. Naručitelj prilikom pregleda i ocjenjivanja ponuda zadržava pravo provjeriti istinitost navoda ili zatražiti dodatna pojašnjenja od Ponuditelja za predloženi dio troška održavanja proizvoda ukoliko su isti nejasni odnosno zatražiti od Ponuditelja detaljnu razradu predloženog dijela troška održavanja. Trošak održavanja programskog rješenja nije obvezujući za Ponuditelja u smislu ovog ili nekog drugog ugovornog odnosa ili razdoblja, ali je obvezujući u postupku popunjavanja i dostavljanja ponude odnosno obrasca Trošak životnog vijeka.

Također, naručitelj je propisao Kriterije i mjerila za bodovanje kriterija Trošak životnog vijeka, pri čemu je između ostalog naveo da se u svrhu primjene ovog kriterija za određivanje cijene ponude uzima u obzir ponuđena cijena sukladno Ponudbenom listu odnosno Troškovniku. Kod primjene ovog kriterija naručitelj će uspoređivati cijene s PDV-om. Kriterij trošak životnog vijeka valjanih ponuda izračunava se sukladno formuli za izračun bodovne vrijednosti ponuđenog iznosa kako slijedi: $B = B1 + B2$, B - Broj bodova koje je ponuda dobila po kriteriju B (zaokruženo na dvije decimale), B1 - Broj bodova koje je ponuda dobila po podkriteriju B1 cijena ponude, B2 - Broj bodova koje je ponuda dobila po podkriteriju B2 trošak uporabe i održavanja. Broj bodova koje je ponuda dobila po pojedinom podkriteriju u kriteriju B dobiva se sukladno slijedećim formulama za izračun bodovne vrijednosti. Za podkriterij B1 (cijena ponude): $B1 = (Cm/Cp) * 10$ gdje je: B1 – broj bodova koje je ponuda dobila po podkriteriju B1, Cm - najniži iznos cijene ponude u ovom postupku nabave i Cp – iznos ponude koja je predmet ocjene. Za podkriterij B2 (trošak uporabe i održavanja): $B2 = (TUOm/TUOp) * 25$ gdje je: B2- broj bodova koje je ponuda dobila po podkriteriju B2, TUOm- najniži iznos troškova uporabe i održavanja u ovom postupku nabave i TUOp- iznos troškova uporabe i održavanja ponude koja je predmet ocjene.

Uvidom u Obrazac Trošak životnog vijeka utvrđeno je da isti sadrži obvezu ponuditelja da unese tražene informacije u ćelije označene plavom bojom sukladno uputama iz tog Obrasca (zahtjevi naručitelja vezani za produkcijsku i testno-edukacijsku okolinu), dok je navedeno da naručitelj unosi jedinične cijene troška koje će zatražiti na isti dan i po istim uvjetima od Centra dijeljenih usluga. Osim toga Obrazac sadrži navod: „Ponuditelj određuje koje resurse u okviru Infrastructure as a Srevice –IaaS usluge Centar dijeljenih usluga i u kojoj količini će biti potrebno za ispravan rad ponuđenog rješenja“, zatim „Ponuditelj određuje koji dodatni resursi i u kojoj količini će biti potrebni za ispravan rad ponuđenog

rješenja“, „Jedinična cijena u HRK bez PDV-a odnosi se na trošak bez PDV-a na godišnjoj razini“ i „Ponuditelj je dužan dostaviti jediničnu cijenu u kunama (bez PDV-a) za pružanje odgovarajuće korisničke podrške za ponuđeno rješenje“.

Uvidom u ponudu žalitelja utvrđeno je da je dostavio popunjen obrazac Troškovnika u kojem je naveo ukupnu cijenu ponude u iznosu od 4.457.520,00 kuna (bez PDV-a), odnosno 5.571.900,00 kuna (s PDV-om). Osim toga, žalitelj je dostavio popunjen Obrazac Trošak životnog vijeka u kojem je naveo ukupan Trošak životnog vijeka u iznosu od 557.190,00 kuna (s PDV-om) od čega Trošak životnog vijeka za produkcijsku okolinu iznosi 473.611,50 kuna (s PDV-om), a Trošak životnog vijeka za testno-edukacijsku okolinu 83.578,50 kuna (s PDV-om). Također, iz Obrasca proizlazi da je žalitelj iskazao godišnji iznos za Razinu korisničke podrške za produkcijsku okolinu u iznosu od 75.777,84 kuna bez PDV-a (odnosno 94.722,30 kuna s PDV-om što za 5 godina iznosi ukupno 378.889,20 kuna bez PDV-a, odnosno 473.611,50 kuna s PDV-om), a za Razinu korisničke podrške za testno-edukacijsku okolinu godišnji iznos od 13.372,56 kuna bez PDV-a (odnosno 16.715,70 kuna s PDV-om što za 5 godina iznosi ukupno 66.862,80 kuna bez PDV-a, odnosno 83.578,50 kuna s PDV-om).

Uvidom u ostale ponude zaprimljene za grupu 1. utvrđene su slijedeće cijene ponuda i ukupnog Troška životnog vijeka, iskazani s PDV-om. Ponuda Omega software d.o.o., Zagreb: cijena ponude 8.374.998,75 kuna, ukupan Trošak životnog vijeka u iznosu od 8.374.998,75 kuna; ponuda Atos IT Solutions and Services d.o.o., Zagreb: cijena ponude 7.967.750,00 kuna, ukupan Trošak životnog vijeka u iznosu od 7.290.000,00 kuna; ponuda Infodom d.o.o., Zagreb cijena ponude 5.595.000,00 kuna, ukupan Trošak životnog vijeka u iznosu od 255.000,00 kuna; ponuda Optim IT d.o.o., Zagreb: cijena ponude 8.368.750,00 kuna, ukupan Trošak životnog vijeka u iznosu od 4.184.375,00 kuna.

Uvidom u dokumentaciju postupka utvrđeno je da je naručitelj u postupku pregleda i ocjene ponuda dopisom od 31. ožujka 2020. tražio od žalitelja da dostavi obrazloženje, okolnosti i dokaze kojima može pojasniti niski trošak svoje ponude. Konkretno, naručitelj je tražio od žalitelja da pojasni izuzetno nisku cijenu ponude u odnosu na sve usluge koje je potrebno pružati pri izvršenju predmetnih usluga u okviru ovog ugovora o javnoj nabavi, s obzirom da je u Troškovniku naveo cijenu usluge od 4.457.520,00 kuna (bez PDV-a) odnosno 5.571.900,00 kuna (s PDV-om) iz čega je razvidno kako je ponuđena cijena za 2.374.166,40 kuna (bez PDV-a) manja u odnosu na procijenjenu vrijednost nabave (6.831.686,40 kuna). Nadalje, tražio je od žalitelja da pojasni izuzetno niski ponuđeni procijenjeni trošak podkriterija troška uporabe i održavanja za produkcijsku i testno-edukacijsku okolinu, odnosno da pojasni na koji način došao do izračuna troška od 75.777,84 kuna bez PDV-a odnosno 94.722,30 kuna s PDV-om za produkcijsku okolinu i 13.372,56 kuna bez PDV-a odnosno 16.715,70 kuna s PDV-om za testno-edukacijsku okolinu, s obzirom da isto značajno odstupa od uobičajenih dobrih praksi i uobičajenih cijena. Također, naručitelj je tražio od žalitelja da odgovori na 48 upita među kojima su: 1. U odnosu na ukupno nominirani iznos od 94.722,30 kuna (s PDV-om) na produkcijskoj okolini, koliko iznosi procijenjeni godišnji trošak preventivnih aktivnosti za Središnji registar za ugostiteljsku djelatnost i usluge u turizmu?, 2. U okviru preventivnih aktivnosti za Središnji turistički registar za ugostiteljsku djelatnost i usluge u turizmu na produkcijskoj okolini kolika je procjena potrebnih stručnjaka na godišnjoj razini?, 3. U odnosu na ukupno nominirani iznos od 94.722,30 kuna (s PDV-om) na produkcijskoj okolini, koliko iznosi procijenjeni godišnji trošak korektivnog otklanjanja neplaniranog prekida funkcioniranja proizvoda i/ili nemogućnost rada s njim za Središnji registar za ugostiteljsku djelatnost i usluge u turizmu? itd.

Uvidom u odgovor žalitelja od 5. travnja 2020. utvrđeno je da je isti obrazlažući izuzetno nisu cijenu ponude naveo da se dugi niz godina specijalizirano bavi isporukom

programerskih usluga za rješenja po narudžbi te uz veliko iskustvo u implementaciji sličnih sustava posjeduje veliki broj relevantnih stručnjaka koji mogu omogućiti efikasnu i ekonomski povoljnu implementaciju. Dodatno naveo je da svoju ponudu bazira na djelomično gotovim rješenjima i na arhitekturi tehnologija otvorenog koda (otvorena platforma, eng. opensource) s ciljem kako bi omogućio jednostavnije implementacije ovoga i sličnih sustava na način da veliki dio funkcionalnosti ima već gotove unutar samog rješenja, a preostali dio koji zahtijeva dodatne modifikacije u dijelovima koji nisu pokriveni postojećim funkcionalnostima, može jednostavno omogućiti s ponuđenim alatima i uslugama. Također, kao razlog djelomičnog odudaranja od ostalih ponuda naveo je okolnost da za razvoj procesa koristi rješenja koja ne zahtijevaju značajan angažman razvojnih inženjera, što ponudu čini povoljnijom u smislu potrebnog vremena za implementaciju i posljedično u financijskom smislu radi manjeg angažmana razvojnih inženjera.

Vezano za pojašnjenje izuzetno niskog ponuđenog procijenjenog troška uporabe i održavanja za produkcijsku i testno-edukacijsku okolinu, žalitelj je naveo da je Obrazac Trošak životnog vijeka popunio u skladu sa zahtjevima opisanim u dokumentaciji o nabavi i uputama iz Obrasca, pri čemu je održavanje sustava razmatrano kao cjelina. Naveo je da je procjenu izvršio temeljem iskustva na sličnim projektima i sukladno svojoj poslovnoj praksi i mogućim pretpostavkama, a dodatna razrada je napravljena sukladno traženim pojašnjenjima i priložena odgovoru kao „Prilog II - Kalkulacija godišnjih troškova održavanja“ i u „Prilogu I - Metodologija održavanja rješenja“ kojim je objašnjena DevOps metodologija implementacije i održavanja rješenja koja ima izravni utjecaj na kvalitetu implementacije i upravljanja i posljedično nižim troškovima. Također, odgovarajući na postavljene upite naručitelja žalitelj se u bitnom pozvao upravo na prethodno navedene Priloge I i II – „Metodologija održavanja rješenja i Kalkulacija godišnjih troškova održavanja“. Pri tome je primjerice vezano za procjenu godišnjeg troška korisničke podrške 24 sata dnevno i 7 dana tjedno žalitelj odgovorio da je pružanjem usluga orijentiran na srednje i velike korisnike te da ima uspostavljenu korisničku podršku 24 sata dnevno i 7 dana tjedno tijekom cijele kalendarske godine za više korisnika u funkciji osiguranja dugoročne suradnje i zadovoljstva takvih korisnika. U okviru procijenjenog pružanja usluge održavanja tvrdi da će osigurati korisničku podršku radnim danima od ponedjeljka do petka u uredovno vrijeme u vremenu od 08.00 do 16.00 sati tijekom cijele kalendarske godine (8x5) za sve ugovorene načine komunikacije za testno-edukacijsku okolinu za naručitelja sukladno zadanim uvjetima nadmetanja. Usluga korisničke podrške integrirana je u jediničnu cijenu sata rada stručnjaka i kao takva se ne može zasebno iskazati već je ukalkulirana kao opći trošak poslovanja na godišnjoj razini tvrtke.

Također, utvrđeno je da je naručitelj pojašnjenje izuzetno niske cijene i troška ponude, osim u odnosu na ponudu žalitelja, tražio i u odnosu na ponude ponuditelja Infodom d.o., Zagreb i Optim IT d.o.o, Zagreb čije je ponude također odbio temeljem članka 289. stavak 4. ZJN 2016.

Nastavno, ovo tijelo izvršilo je uvid u Zapisnik o pregledu i ocjeni ponuda u kojem je naručitelj naveo da sukladno članku 289. stavku 4. ZJN 2016 odbija ponudu žalitelja jer je u svojoj ponudi iskazao izuzetno nisku cijenu troška održavanja. Naime, naručitelj je naveo da je u postupku pregleda ponuda i dodatnih pojašnjenja žalitelja utvrdio da objašnjenje i dostavljeni dokazi ne objašnjavaju na zadovoljavajući način nisku cijenu ili trošak naveden u ponudi te je navedeno detaljno obrazložio u točki 19. Zapisnika. Navedenom točkom naručitelj je naveo da je temeljem rezultata pregleda i ocjene podnesenih ponuda, dostavljenog pojašnjenja i stručnog nalaza i mišljenja ovlaštenog sudskog vještaka za informatiku ocijenio da je žalitelj u svojoj ponudi za grupu 1. ponudio izuzetno nisku cijenu održavanja, odnosno troška održavanja koja je temeljena na subjektivnim procjenama

predmetnog ponuditelja, a ne kako je naručitelj propisao dokumentacijom o nabavi. Također, naveo je da je u postupku pregleda ponuda i dodatnih pojašnjenja ponuditelja utvrdio da objašnjenje i dostavljeni dokazi ne objašnjavaju na zadovoljavajući način nisku cijenu ili trošak naveden u ponudi te je pritom dodatno utvrđeno da se žalitelj nije pridržavao zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi. Konkretno, naručitelj obrazlaže da se predmetni postupak nabave realizira u okviru provedbe projekta Hrvatski digitalni turizam – e-Turizam, te da je angažirao neovisne vanjske stručnjake za konzultantske usluge vezane uz specifična znanja i iskustva iz područja računarske znanosti primjenjive na turistički sektor u svrhu tehničke razrade strateškog projekta Hrvatski digitalni turizam - e-Turizam. Tehnička razrada podrazumijevala je izradu snimke postojećeg stanja s analizom i opisom poslovnih procesa Naručitelja te izradu idejnog rješenja razvoja budućeg sustava s procjenom troškova. Naručitelj je angažirao dodatne neovisne vanjske stručnjake iz područja informacijske tehnologije, a koji su izradili projektne zadatke i tehničke specifikacije na temelju kojih se uspostavljaju elektroničke usluge po zahtjevu korisnika, a koje su predmet ovog postupka javne nabave. Na temelju provedbe ranije spomenutih radnji Naručitelj je odredio procijenjenu vrijednost nabave u iznosu od 6.831.686,40 kuna (bez PDV-a) za poslove razvoja i uspostavu tri elektroničke usluge po zahtjevu korisnika.

Vezano za ponuđenu cijenu ponude žalitelja u iznosu od 4.457.520,00 kuna (bez PDV-a) naručitelj je utvrdio da je ista za 2.374.166,54 kune manja u odnosu na procijenjenu vrijednost nabave, što u konačnici predstavlja manji iznos za više od trećinu procijenjene vrijednosti nabave. U nastavku naručitelj citira dostavljeno obrazloženje žalitelja od 31. ožujka 2020. na okolnost izuzetno niske cijene ponude te ocjenjuje da žalitelj u predmetnom obrazloženju ne navodi konkretne primjere implementacije sličnih sustava, ne navodi okolnosti niti dostavlja dokaze na temelju kojih bi naručitelj mogao nedvojbeno utvrditi da se uistinu radi o primjenjivim primjerima. Također, ocjenjuje da žalitelj u svom obrazloženju ne navodi konkretno koje primjere rješenja je mislio primijeniti, a za koja tvrdi da ne zahtijevaju značajan angažman razvojnih inženjera.

Vezano za iskazan procijenjeni trošak podkriterija troška uporabe i održavanja za produkcijsku i testno edukacijsku okolinu, naručitelj također citira sadržaj dostavljenog obrazloženja žalitelja od 31. ožujka 2020. U nastavku navodi da je žalitelj u Prilogu I – Metodologija održavanja rješenja objasnio DevOps metodologiju implementacije i održavanja rješenja koja ima izravan utjecaj na kvalitetu implementacije i upravljanja i posljedično nižim troškovima. Također, navodi da je žalitelj u Metodologiji održavanja rješenja, obrazlažući izražene niske troškove održavanja testno-edukacijske okoline naglasio kako ima praksu repetitivne upotrebe istih automatiziranih procedura za isporuke rješenja i njihovih nadogradnji na razvojnim, testnim, staging i produkcijskim okolinama uz nužne minimalne izmjene varijabli. Međutim, naručitelj navodi da je dokumentacijom o nabavi definirao kako će se u okviru ovog predmeta nabave uspostaviti samo dvije okoline i to testno-edukacijska i produkcijska iz čega je razvidno kako repetitivna upotreba istih automatiziranih procedura nije izvediva na testno-edukacijskoj okolini u kontekstu kako žalitelj dostavlja u svom obrazloženju. Nadalje, navodi da je žalitelj svoje pojašnjenje iz Priloga II - Kalkulacija godišnjih troškova održavanja utemeljio na prijašnjim iskustvima koja su upravljana kroz interni sustav praćenja rada po pojedinačnim sličnim projektima te je shodno tome naveo procijenjeni broj sati rada godišnje preventivnih, korektivnih i adaptivnih aktivnosti za produkcijsku i testno edukacijsku okolinu i to za središnji registar za ugostiteljsku djelatnost i usluge u turizmu, sustav za dodjelu dostupnih potpora u turizmu s pripadajućim elektroničkim uslugama te elektroničke usluge javne uprave za registraciju obavljanja djelatnosti i pokretanje poslovanja u području turizma. Međutim, po ocjeni naručitelja, za preventivne i korektivne aktivnosti za produkcijsku i testno-edukacijsku okolinu žalitelj ne procjenjuje realan broj sati rada godišnje obzirom na definirani opseg te u svom obrazloženju ne navodi

konkretne primjere prijašnjih iskustava pojedinačnih sličnih projekata, ne navodi okolnosti niti dostavlja dokaze na temelju kojih bi naručitelj mogao nedvojbeno utvrditi da se radi o nečemu što bi bilo primjenjivo i u njegovom slučaju. Navodi da na mjesečnoj razini broj sati rada za preventivne odnosno za korektivne aktivnosti na testno-edukacijskoj okolini u prosjeku iznosi manje od jednog sata, za preventivne aktivnosti na produkcijskoj okolini mjesečni broj sati rada prosječno iznosi malo više od 2,5 sata dok za korektivne aktivnosti na produkcijskoj okolini mjesečni broj sati rada prosječno iznosi 2 sata. Naručitelj ocjenjuje da kod dostavljanja pojašnjenja za produkcijsku okolinu žalitelj nije dostavio odgovor kolika je procjena broja različitih vrsta/uloga stručnjaka te broj sati rada godišnje svakog stručnjaka za korisničku podršku 24/7 za sve načine komunikacije dok navodi samo da je usluga korisničke podrške integrirana u jediničnu cijenu sata rada stručnjaka i kao takva se ne može zasebno iskazati već je ukalkulirana kao opći trošak poslovanja na godišnjoj razini tvrtke pri čemu ne navodi u kojem omjeru odnosno postotku je uključio spomenute usluge.

Dakle, naručitelj je nakon uvida u dostavljeno objašnjenje i dokaze žalitelja utvrdio da isti ne objašnjavaju na zadovoljavajući način nisku cijenu troška navedenog u ponudi te je slijedom svega navedenog odbio ponudu žalitelja temeljem članka 289. stavak 4. ZJN 2016 iz razloga što je u svojoj ponudi iskazao izuzetno nisku cijenu troška održavanja. Naručitelj se u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda pozvao na stručno mišljenje ovlaštenog sudskog vještaka mr.sc. Denis Hrestak, dipl. ing. od 1. srpnja 2020. kojeg je priložio uz Zapisnik.

Također, utvrđeno je kako je naručitelj navedena činjenična utvrđenja te ocjenu ponude žalitelja naveo i u Odluci o odabiru za grupu 1.

Uvidom u navedeno mišljenje sudskog vještaka naručitelja, utvrđeno je da je predmet vještačenja bio utvrđivanje realnosti iskazanog troška održavanja cjelovitog aplikativnog rješenja koji su ponuditelji (među kojima je i žalitelj) ponudili u predmetnom postupku javne nabave, u odnosu na ukupan trošak razvoja i uspostave aplikativnog rješenja. U navedenom mišljenju vještak je, između ostalog naveo sljedeće: „Održavanje programskog rješenja nije predmet ove nabave, ali je naručitelju važno procijeniti troškove budućeg održavanja programskog rješenja koji je predmet ove nabave“. Pri tome, vještak na temelju točke 4.3.2. dokumentacije o nabavi (Stručna sposobnost) zaključuje da procjena troška održavanja, zasnovana na jednom stručnjaku koji bi pružao sve predviđene zadaće održavanja, nije u skladu sa potrebama naručitelja i natječajnom dokumentacijom. Tvrdi da je trošak održavanja aplikacije definiran kao postotak iznosa koji je potrebno uložiti u razvoj aplikacije, a koji ima trend rasta (od 1970. do danas narastao je sa 50% na 100% iznosa razvoja aplikacije). Godišnji trošak održavanja se računa kao omjer ukupnog troška održavanja i godina pretpostavljenog životnog vijeka aplikacije. Tvrdi da se trošak održavanja može donekle smanjiti optimizacijom poslovnih procesa, međutim smatra da je to smanjenje limitirano stvarnim troškovima i iznosi do maksimalno 20-25% standardnog iznosa održavanja od 100% troška razvoja aplikacije. U konkretnom slučaju, navodi da je životni vijek aplikacije procijenjen na 5 godina, te prema dostupnim izvorima iz znanstvene literature procjenjuje da svjetski industrijski standard za održavanje aplikacije varira između 15 do 20% razvojne cijene aplikacije. Zbog navedenog, iskazan trošak životnog vijeka u ponudama koje su predmet vještačenja koji iznosi 0,91% (Infodom d.o.o.), 10% (OptimIT d.o.o.) i 2% (žalitelj) smatra nerealnim, a za ponuđene cijene tvrdi „mogu se smatrati dampinškim“. Tvrdi kako navedenu tvrdnju potvrđuje dopis HGK od 2. travnja 2020. koja je procijenila godišnji trošak održavanja aplikacije na 20% do 25% prodajne cijene aplikativnog rješenja. U odnosu na ponudu žalitelja, vještak je naveo da žalitelj u svom pojašnjenju ponude naveo da svoju kalkulaciju troškova životnog vijeka temelji na prebacivanju aktivnosti na zaposlenike juniorske razine, koji su manje skupi od zaposlenika seniorske razine, dijeljenoj korisničkoj podršci, te standardiziranoj praksi i sustavu predikcije grešaka. Prema dokumentaciji o nabavi, jasno su definirane obrazovne i stručne kompetencije stručnjaka koji će raditi na

razvoju aplikacije, koji „moraju biti angažirani za cijelo vrijeme trajanja ugovornog odnosa“. Napominje kako održavanja aplikativnog rješenja nije predmet ove nabave, ali je jasna namjera naručitelja da utvrdi troškove životnog vijeka aplikacije, te da isti budu usporedivi po ponuditeljima. Stoga, vještak smatra da je procjena troškova žalitelja trebala biti temeljena na razini angažiranih stručnjaka traženih u natječajnoj dokumentaciji, a ne na nižoj razini. Također, tvrdi kako dijeljenje korisničke podrške ne jamči razine kompetencija angažiranih stručnjaka te je uslijed navedenog procjena potrebnog broja sati održavanja niža, a cijena radnog sata stručnjaka 130 ili 180 kuna je niža od uobičajene razine cijena. Slijedom navedenog, vještak zaključuje kao broj predviđenih sati održavanja koje je iskazao žalitelj nije realan, značajno je umanjen i ne odgovara realnoj situaciji. Također, mišljenja je da žalitelj uopće nije predvidio potreban broj stručnjaka za pojedinu aktivnost, te takav način procjene troškova održavanja smatra potpuno pogrešnim jer se tvrdi da je jedan profil stručnjaka sposoban i kompetentan odrađivati sve vrste aktivnosti, što nije točno. Osim toga, mišljenja je da broj ponuđenih sati održavanja koje je naveo žalitelj nije realan odnosno da je značajno umanjen. Pri tome pojašnjava da iskazan broj sati predstavlja samo pretpostavljene sate rada angažiranih stručnjaka, dok se u potpunosti zanemaruje potreba za stalnom dostupnošću tih stručnjaka 24 sata dnevno i 7 dana tjedno tijekom cijele kalendarske godine kako je traženo dokumentacijom o nabavi.

Uvidom u mišljenje stalnog sudskog vještaka žalitelja utvrđeno je da je predmet vještačenja bio davanje odgovora na tri pitanja i to: 1. koje glasi: Sukladno dostavljenoj specifikaciji u konkretnom postupku javne nabave „Je li moguće pretpostaviti da će poduzeće IT-Sistemi- Nove tehnologije d.o.o. moći osigurati dovoljno resursa za pružanje tehničke podrške u trajanju od 5 godina nakon navedenog izrađenog, testiranog i implementiranog programskog rješenja?“ na koje je vještak dao mišljenje da se pregledom dokumentacije koja mu je dostavljena „može zaključiti kako Helpdesk sustavi temeljeni na sustavima najbolje prakse imaju za cilj optimizirati ukupni trošak pružanja podrške korisnicima kupljenih softverskih proizvoda. Ta optimizacija provodi se na optimizaciji alokacije potrebnih stručnjaka za rješavanje problema određenih razina složenosti te angažiranje onih stručnjaka koji su ekonomski opravdani za određeni korisnički zahtjev. Na temelju gore prikazanih podataka moguće je zaključiti kako ova razina iskorištenosti ljudskih kapaciteta ne bi trebala povećati rizik narušavanja ugovora o održavanju (SLA) u slučaju povećanja broja incidenata ili prihvata drugog/novog ključnog korisnika“.

Zatim, pitanje 2. koje glasi: „je li potrebno da osobe koje rade na održavanju navedenog izrađenog, testiranog i implementiranog programskog rješenja budu stalno zaposlene isključivo na odabranom projektu u trajanju cijelog vijeka održavanja (5 godina)?“ na koje je vještak, između ostalog u mišljenju naveo „kako će u prvoj godini održavanja programskog rješenja biti potrebno posvetiti više resursa poduzeća za rješavanje eventualnih problema u radu. Iako je realno za očekivati kako bi funkcionalni problemi trebali biti riješeni tokom faze izrade i testiranja programskog rješenja, praksa pokazuje kako jedan dio funkcionalnih problema bude nedetektiran te kako je potrebno raditi određene prilagodbe i nakon same implementacije i završene faze testiranja. Stoga, važno je da poduzeće koje održava softver na stalnom raspolaganju ima osobe potrebnih informatičkih profila (ako bi koristili klasičnu nomenklaturu: sistem inženjer, administrator baze podataka, programer/razvojni specijalist). Nadalje, treba uzeti u obzir kako bilo kakva znatna izmjena funkcionalnosti često zahtjeva koordinaciju više osoba tj. informatičkih profila djelatnika. Stoga, takve aktivnosti moraju biti koordinirane. Imajući u vidu trajanje održavanja softverskog rješenja od pet (5) godina nakon njegove implementacije, mišljenja sam kako bi zaposlenje djelatnika u održavanju za samo jedan projekt, čak i kada je ove razine kompleksnosti, bilo sub-optimalno. Vjerujem kako ne bi bilo realno očekivati da ponuditelj može alocirati stručnjake koji će raditi samo i isključivo na jednom projektu naručitelja. Iz

aspekta racionalnosti takav raspored zadataka i planiranje rada ne bi bio ekonomičan niti za naručitelja niti za ponuditelja. Nadalje, bilo bi neefikasno (financijski neisplativo i ne motivirajuće za djelatnika) kada bi osoba za cijelo vrijeme trajanja projekta od pet (5) godina bila angažirana samo kao podrška i provodila preventivne, korektivne i/ili adaptivne radnje u sustavu. To je time više točno ako se uzme u obzir činjenica kako je za određene razine održavanja programskog rješenja potrebno koristiti usluge osobe visoke stručne razine npr. administrator baza podataka“.

Na pitanje 3. koje glasi: „koje vrste informatičkih stručnjaka bi bilo potrebno angažirati na poslovima održavanja softvera nakon izrade te inicijalne faze testiranja i Implementacije sustava na testnu i produkcijsku okolinu? Je li za potrebe održavanja potrebno angažirati sistem inženjere, DevOps inženjere, database administratore, razvojne specijaliste (programere), arhitekta softverskog rješenja, Helpdesk agente i/ili druge vrste informatičkih stručnjaka?“ vještak je naveo „Mišljenja sam kako je za poslove održavanja softverskog rješenja predložene razine kompleksnosti potrebno imati na raspolaganju sve vrste informatičkih stručnjaka koji su sudjelovali na razvoju softvera. Osim toga, potrebno je imati i Helpdesk agente odnosno djelatnike koji su u mogućnosti pružiti promptnu podršku korisniku naručenog aplikativnog rješenja. Što se tiče samih naziva tih vrsta informatičkih stručnjaka, mišljenja sam kako nije važno kako se taj stručnjak zove, odnosno koji mu je naziv funkcije unutar poduzeća ili ugovoru o radu. Ono što je važno je koja znanja i vještine taj djelatnik posjeduje i na kojim poslovima radi. U inicijalnoj fazi implementacije ovako kompleksnog softverskog rješenja, svakako je važno imati na raspolaganju odgovarajuće stručnjake za razvoj baza podataka (npr. naziva DBA administrator ili slično). No, za poslove održavanja već razvijenog, testiranog i implementiranog softverskog projekta nije potrebno imati DBA administratora stalno aktivnog na aktivnostima kasnijeg održavanja. Imajući sve gore navedeno u vidu, mišljenja sam kako stalno zaposleni DBA administrator za posao održavanja samo jednog projekta nije potreban te kako jedan DBA administrator može održavati veći broj različitih baza podataka. Iz aspekta racionalnosti, raspored poslova na način da se stalno alociraju visokih stručnih kompetencija osobe (puno radno vrijeme) za preventivno, korektivno i adaptivno održavanje moguć je, ali ne bi bio ekonomičan niti za naručitelja niti za ponuditelja“.

Na prethodno izneseno činjenično stanje potrebno je primijeniti sljedeći pravni okvir. Prvenstveno članak 280. stavak 1. ZJN 2016 koji definira ponudu kao izjavu volje ponuditelja u pisanom obliku da će isporučiti robu, pružiti usluge ili izvesti radove u skladu s uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi, te stavak 4. tog članka koji obvezuje ponuditelja da se pri izradi ponude mora pridržavati zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi te ne smije mijenjati ni nadopunjavati tekst dokumentacije o nabavi. Zatim članak 290. stavak 1. ZJN 2016 koji obvezuje javnog naručitelja da nakon otvaranja ponuda pregledava i ocjenjuje ponude na temelju uvjeta i zahtjeva iz dokumentacije o nabavi te o tome sastavlja zapisnik.

Zatim, članak 289. stavak 1. ZJN 2016 prema kojem je javni naručitelj obvezan zahtijevati od gospodarskog subjekta da, u primjerenom roku ne kraćem od pet dana, objasni cijenu ili trošak naveden u ponudi ako se čini da je ponuda izuzetno niska u odnosu na radove, robu ili usluge. Stavak 2. tog članka propisuje da se objašnjenja gospodarskog subjekta iz stavka 1. ovoga članka mogu posebice odnositi na: 1. ekonomičnost proizvodnog procesa, pružanja usluga ili načina gradnje, 2. izabrana tehnička rješenja ili iznimno povoljne uvjete dostupne ponuditelju za isporuku proizvoda, pružanje usluga ili izvođenje radova, 3. originalnost radova, robe ili usluga koje nudi ponuditelj, 4. usklađenost s primjenjivim obvezama u području prava okoliša, socijalnog i radnog prava, uključujući kolektivne ugovore, a osobito obvezu isplate ugovorene plaće, ili odredbama međunarodnog prava okoliša, socijalnog i radnog prava navedenim u Prilogu XI. ovoga Zakona, 5. usklađenost s

obvezama iz odjeljka G poglavlja 2. glave III. ovoga dijela Zakona i 6. mogućnost da ponuditelj dobije državnu potporu. Zatim, stavak 4. tog članka koji propisuje da javni naručitelj može odbiti ponudu samo ako objašnjenje ili dostavljeni dokazi zadovoljavajuće ne objašnjavaju nisku predloženu razinu cijene ili troškova, uzimajući u obzir elemente iz stavka 2. ovoga članka.

Članak 285. stavak 3. ZJN 2016 prema kojem javni naručitelj mora odrediti kriterije za odabir ponude na način koji mu omogućava učinkovit pregled i ocjenu ponuda te provjeru informacija dostavljenih od ponuditelja, a u slučaju dvojbe mora učinkovito provjeriti točnost dostavljenih podataka i dokaza u ponudi.

Članak 288. stavak 1. ZJN 2016 prema kojem ako javni naručitelj koristi trošak životnog vijeka kao kriterij za odabir ponude, mora u dokumentaciji o nabavi navesti podatke koje treba dostaviti ponuditelj te metodu koju će koristiti za određivanje troškova životnog vijeka na temelju tih podataka.

Članak 403. stavak 1. ZJN 2016 propisuje da je u žalbenom postupku svaka stranka dužna iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju, stavak 2. da je žalitelj obavezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, kao i povrede postupka ili materijalnog prava koje su istaknute u žalbi, a stavak 3. tog članka da je naručitelj obavezan dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio odluke o pravima, poduzeo radnje ili propustio radnje te proveo postupke koji su predmet žalbenog postupka.

Iz navedenog proizlazi da je naručitelj u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda i Odluci o odabiru za grupu 1. naveo da sukladno članku 289. stavak 4. ZJN 2016 odbija ponudu žalitelja jer je u svojoj ponudi iskazao izuzetno nisku cijenu troška održavanja. Prema ocjeni ovog tijela, za navedeno postupanje naručitelja ne nalazi se uporište u odredbama dokumentacije o nabavi. Naime, točkom 6.10.1. dokumentacije o nabavi propisan je trošak održavanja kao dio podkriterija B2. Trošak uporabe i održavanja, te su određena mjerila za bodovanje istog. Konkretno, za trošak održavanja naveden je opis provođenja aktivnosti preventivnog i korektivnog održavanja, te korisničke podrške. Pri tome je navedeno da održavanje programskog rješenja nije predmet ove nabave, ali je isti propisan u svrhu procijene troškova budućeg održavanja programskog rješenja koji je predmet ove nabave. Također, jasno je navedeno kako naručitelj nije u mogućnosti odrediti koliko je resursa potrebno planirati za određivanje troška održavanje proizvoda jer to prvenstveno ovisi o ponuđenom rješenju ponuditelja i složenosti ponuđenog rješenja te da trošak održavanja nije obvezujući za ponuditelja u smislu ovog ili nekog drugog ugovornog odnosa ili razdoblja, ali je obvezujući prilikom popunjavanja obrasca Trošak životnog vijeka. Iz navedenog proizlazi da naručitelj u dokumentaciji o nabavi nije dao jasnu metodologiju kako da ponuditelji izračunaju trošak održavanja, što i sam naručitelj potvrđuje odredbama dokumentacije i odgovorom na žalbu. Naime, prema ocjeni ovog tijela, obzirom na konkretan predmet nabave, iskazivanje troška održavanja neke buduće aplikacije podrazumijeva iskazivanje cijene za obavljanje usluge održavanja, a to iskazivanje cijene ne može biti apsolutno objektivno već je uvijek vezano za poslovnu kalkulaciju onog ponuditelja koji izvršava tu uslugu i vezano je za poslovnu poziciju tog ponuditelja. Upravo iz tog razloga, ponuditelji ni nisu mogli na jedinstveni i usporedivi način iskazati trošak održavanja aplikacije, već su ga iskazivali polazeći od svoje poslovne pozicije, a naručitelj, budući da u dokumentaciji o nabavi nije dao ponuditeljima jedinstvene parametre na temelju kojih bi ponuditelji usporedivo iskazivali troškove održavanja i uporabe ponuđene aplikacije u pregledu i ocjeni ponuda nije ni imao osnovu za odbijanje ponuda ponuditelja koji su očito u izradi ponuda postupali sukladno tako definiranoj dokumentaciji o nabavi. Uvođenjem argumentacije vještaka naručitelja kao podloge za odbijanje svih ponuda u kojima je trošak održavanja aplikacije niži od troška za

koji vještak samoinicijativno navodi da je "standard" a predstavlja 15-20% cijene aplikacije predstavlja uvođenje u pregled i ocjenu novih uvjeta koji nisu bili predviđeni dokumentacijom o nabavi pa slijedom navedenog prema ocjeni ovog tijela nije bilo zakonske osnove za odbijanje ponude žalitelja. Primjerice, naručitelj (odnosno sudski vještak naručitelja) polazi od pretpostavke da je žaliteljeva procjena troškova trebala biti temeljena na razini angažiranih stručnjaka traženih u dokumentaciji o nabavi iako to u dokumentaciji nije izričito navedeno već je prepušteno na procjenu ponuditeljima ovisno o složenosti ponuđenog rješenja.

Zatim, iz zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda je razvidno da je naručitelj ocijenio ponudu žalitelja izuzetno niskom i u odnosu na podkriterij B1. Cijena ponude. Naime, naručitelj ne prihvaća objašnjenje žalitelja vezano za ponuđenu cijenu ponude, navodeći da se temelji na subjektivnoj procjeni žalitelja, a ne na odredbama dokumentacije o nabavi. Pri tome naručitelj ne tvrdi niti ne dokazuje da je žaliteljeva ponuda niska u odnosu na ponuđeno rješenje žalitelja, već u odnosu na procijenjenu vrijednost nabave te ocjenjuje kako žalitelj nije dokazao (konkretnim primjerima) da će za ponuđenu cijenu moći izvršiti predmet nabave. Pri tome je bitno napomenuti da naručitelj u Zapisniku o pregledu i ocjeni ponuda navodi da objašnjenje i dostavljeni dokazi ne objašnjavaju na zadovoljavajući način nisku cijenu ili trošak naveden u ponudi kao i da je pritom dodatno utvrđeno da se žalitelj nije pridržavao zahtjeva i uvjeta iz dokumentacije o nabavi međutim navedeno ničim ne obrazlaže niti dokazuje, s obzirom na to da vještak u nalazu i mišljenju izričito navodi da predmet vještačenja obuhvaća isključivo trošak održavanja, a ne iskazanu cijenu ponude. Stoga, prema ocjeni ovog tijela naručitelj nije dokazao postojanje okolnosti iz članka 289. stavak 4. ZJN 2016 koje bi opravdavale odbijanje ponude žalitelja. S druge strane žalitelj je u objašnjenju naveo okolnosti kojima opravdava ponuđenu cijenu ponude (isporukom programerskih usluga bavi se dugi niz godina, posjeduje veliki broj stručnjaka, ponudu bazira na djelomično gotovim rješenjima i na arhitekturi otvorenog koda). Pri tome je važno napomenuti da je predajom ponude žalitelj prihvatio obvezu da će izvršiti predmet nabave sukladno uvjetima i zahtjevima propisanim dokumentacijom o nabavi. Slijedom navedenog, prema ocjeni ovog tijela naručitelj nije dokazao okolnosti koje bi opravdavale obijanje ponude žalitelja te se žalbeni navod u cijelosti ocjenjuje osnovanim.

Postupajući po službenoj dužnosti temeljem članka 404. ZJN 2016, a u odnosu na osobito bitne povrede postupka javne nabave iz članka 404. stavka 2. toga Zakona, nije utvrđeno postojanje osobito bitnih povreda.

U skladu s prethodno navedenim, a temeljem članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 1. izreke ovog rješenja te se predmet vraća naručitelju na ponovno postupanje.

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka zahtjev u ukupnom iznosu od 18.500,00 kuna, koji se sastoji od naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 9.000,00 kn te troška sudskog vještačenja u iznosu od 9,500,00 kuna.

Prema članku 431. stavku 2. ZJN 2016 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, dok prema stavku 3. tog članka stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan dužna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. Prema odredbi članka 3. stavak 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave, Državna komisija odlučuje o naknadi troškova žalbenog postupka i drugim zahtjevima koje su ovlaštene postaviti stranke u žalbenim postupcima. U tim postupcima vrijednost predmeta nabave nije procjenjiva.

S obzirom na to da je žalitelj uspio sa žalbom, na ime troškova žalbenog postupka pripada mu iznos od 9.000,00 kuna s osnove naknade za pokretanje žalbenog postupka. Međutim, odbija se zahtjev žalitelja za naknadom troškova sudskog vještačenja u iznosu od 9.500,00 kuna s obzirom da isto nije bilo od utjecaja za odlučivanje o žalbi, niti je žalitelj za isti priložio račun, pa isti ne predstavlja opravdan trošak u smislu citirane odredbe članka 431. stavka 3. ZJN 2016. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog Rješenja.

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

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga Rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od isteka osmog dana od dana javne objave Rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave. Tužba se predaje Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja elektronički.



Stranke žalbenog postupka:

1. Republika Hrvatska, Ministarstvo turizma i sporta,
Zagreb, Prisvalje 14
2. IT Sistemi - Nove Tehnologije d.o.o.,
Split, Zrinjsko-Frankopanska 64
3. Atos IT Solutions and Services d.o.o.,
Zagreb, Heinzelova 69