



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

KLASA: UP/II-034-02/22-01/353

URBROJ: 354-02/22-11-17

Zagreb, 11. rujna 2023.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova Nelice Vidić, zamjenice predsjednice, te Zvonimira Jukića i Alice Brandt, članova, povodom žalbe žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb, OIB: 70914161709, u odnosu na sadržaj dokumentaciju o nabavi, žalitelja Dokument IT d.o.o., Zagreb, OIB: 45392055435, u odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi i izmjene te žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb, OIB: 99054430142, u odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi i izmjene, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S 0F2-0027233, predmet nabave: roba i usluge s ciljem uspostave CDU-Grupa 1 - Sustav za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima, naručitelja Agencija za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama d.o.o., Zagreb, OIB: 02994650199, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14 i 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16 i 114/22, dalje: ZJN 2016) donosi

R J E Š E N J E

1. Odbija se prijedlog naručitelja za održavanje usmene rasprave.

2. Poništava se točka 13.3., točka 14. alineja 4. i alineja 5. u dijelu koji se odnosi na tekst „točka 13.3. podtočka 2.“ te u dijelu koji se odnosi na Napomenu 1. alineju 3. i pripadajući Prilog 13., točka 15.2., točka 16.1., točka 16.3., točka 26.2. u dijelu koji se odnosi na Napomenu 2., zatim točku 1.3.2., točku 1.3.12., točku 2.1.4., točku 3.4.3. Priloga 6. te ESPD obrazac u dijelu koji se odnosi na Dio IV.: Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, A: Sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, točka Upis u strukovni registar te Upis u obrtni registar, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2023/S 0F2-0027233, predmet nabave: roba i usluge s ciljem uspostave CDU-Grupa 1 - Sustav za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima, naručitelja Agencija za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama d.o.o. Zagreb, dok se u preostalom dijelu zahtjev žalitelja Dokument IT d.o.o. Zagreb odbija kao neosnovan.

3. Nalaže se naručitelju Agencija za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama d.o.o. Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave Rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, naknadi žalitelju HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 42.269,46 eura/318.456,64 kuna.

4. Nalaže se naručitelju Agencija za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama d.o.o. Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave Rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, naknadi žalitelju Dokument IT d.o.o., Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 21.134,73 eura/159.239,62 kuna, dok se u preostalom dijelu zahtjev žalitelja odbija kao neosnovan.

5. Nalaže se naručitelju Agencija za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama d.o.o. Zagreb, da u roku od 8 dana od dana javne objave Rješenja na internetskim stranicama Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, naknadi žalitelju InfoDom d.o.o., Zagreb troškove žalbenog postupka u iznosu od 42.269,46 eura/318.456,64 kuna.

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Agencija za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama d.o.o., Zagreb (dalje u tekstu: APIS IT) objavio je 3. srpnja 2023. 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: 2023/S 0F2-0027233, predmet nabave: roba i usluge s ciljem uspostave CDU-Grupa 1 - Sustav za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se formira na temelju pondera cijene ponude - maksimalan broj bodova 70 i pondera kriterij kvalitete - maksimalan broj bodova 30.

Dana 11. srpnja 2023. naručitelj je objavio izmijenjenu dokumentaciju o nabavi (izmijenjena je jedna rečenica u točki 16.1. inicijalne dokumentacije o nabavi i inkorporirana u sadržaj inicijalne). U daljnjem tekstu ako se koristi kratica DON to podrazumijeva izmijenjenu dokumentaciju o nabavi.

U odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi urednu je žalbu 12. srpnja 2023. izjavio zainteresirani gospodarski subjekt HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb.

Žalitelj u žalbi osporava zakonitost dijela dokumentacije o nabavi. Predlaže poništiti postupak javne nabave, podredno prilagoditi dokumentaciju o nabavi i/ili poništiti dio dokumentacije zahvaćen nezakonitošću te traži naknadu troškova žalbenog postupka.

U odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi i izmjene urednu je žalbu 13. srpnja 2023. izjavio zainteresirani gospodarski subjekt Dokument IT d.o.o., Zagreb.

¹ Prema fiksnom tečaju 7,53450 za 1 euro.

Žalitelj u žalbi osporava zakonitost dijela izmijenjene dokumentacije o nabavi. Predlaže poništiti točno naznačene odredbe izmijenjene dokumentacije o nabavi čiju zakonitost osporava te traži naknadu troškova žalbenog postupka.

U odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi i izmjene urednu je žalbu 13. srpnja 2023. izjavio zainteresirani gospodarski subjekt InfoDom d.o.o., Zagreb.

Žalitelj u žalbi osporava zakonitost dijela izmijenjene dokumentacije o nabavi. Predlaže poništiti dio izmijenjene dokumentacije o nabavi zahvaćen nezakonitošću te traži naknadu troškova žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb osporava postojanje pravnog interesa žalitelja za izjavljivanje žalbe te osnovanost žalbenih navoda. Predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Naručitelj se u odgovoru na žalbu žalitelja Dokument IT d.o.o., Zagreb protivi žalbenom zahtjevu i predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Naručitelj se u odgovoru na žalbu žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb protivi žalbenom zahtjevu i predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

Naručitelj osporava postojanje pravnog interesa za izjavljivanje žalbe na strani žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb s obrazloženjem, u bitnom, da predmet nabave nisu poštanske usluge i da iz javno dostupnih podataka proizlazi da ne može ponuditi predmet nabave.

Ispitujući postojanje pravnog interesa za izjavljivanje žalbe kao postupovne pretpostavke koja mora biti ispunjena na strani žalitelja sukladno odredbama članka 401. stavka 1. i 3. ZJN 2016, izvršen je uvid u podatke Sudskog registra Ministarstva pravosuđa kojim je utvrđeno da žalitelj ima status gospodarskog subjekta. Prema odredbi članka 3. točke 8. ZJN 2016, taj Zakon gospodarski subjekt definira kao fizičku ili pravnu osobu, uključujući podružnicu, ili javno tijelo ili zajednicu tih osoba ili tijela, uključujući svako njihovo privremeno udruženje, koja na tržištu nudi izvođenje radova ili posla, isporuka robe ili pružanje usluga. Prema tome, na postojanje prava na žalbu žalitelja u konkretnom slučaju ne utječe okolnost koju naručitelj u odgovoru na žalbu ističe, a to je da žalitelj, prema njegovom mišljenju, u predmetnom postupku javne nabave ne može ponuditi predmet nabave. U konkretnom slučaju ocijenjeno je da bi žalitelj, kao gospodarski subjekt koji u zakonskom roku osporava pojedine odredbe dokumentacije o nabavi, mogao pretrpjeti štetu od navodnog kršenja subjektivnih prava zbog eventualne nezakonitosti predmetne dokumentacije o nabavi, a koja eventualna nezakonitost je upravo predmet ocijene pred Državnom komisijom u ovom žalbenom postupku, slijedom koje ocjene su zadovoljena oba uvjeta iz članka 401. stavka 1. ZJN 2016.

Tijekom žalbenog postupka pred Državnom komisijom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od poziva na nadmetanje, dokumentacije o nabavi, dokaza o pravodobnosti žalbe te ostalih dokaza pribavljenih u spis žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovorima na žalbe predlaže održavanje usmene rasprave pred Državnom komisijom bez obrazloženja razloga zbog kojih raspravu predlaže.

Državna komisija je u predmetnom žalbenom postupku, na temelju stanja spisa i dokaza sadržanih u spisu, ocijenila da ne postoji složeno činjenično stanje ili pravno pitanje zbog kojeg bi bilo svrhovito održati usmenu raspravu. Potrebno je ukazati na to da naručitelj u prijedlogu ne navodi koji dokazi bi se na glavnoj raspravi eventualno izveli, a koje nije mogao priložiti tijekom žalbenog postupka pored, onih koje je već priložio, niti je obrazložio u svrhu razjašnjenja kojeg složenog činjeničnog stanja i/ili pravnog pitanja bi ti dokazi bili usmjereni. Naime, Državna komisija je stava da sve relevantne dokaze koje je smatrao potrebnim izvesti na glavnoj raspravi naručitelj imao mogućnost dostaviti tijekom postupka te da sukladno odredbi članka 427. stavka 1. ZJN 2016 u konkretnom slučaju nema osnove za održavanje usmene rasprave, kako je i odlučeno u točki 1. izreke ovog rješenja.

Žalbe žalitelja su dopuštene, uredne, pravodobne i izjavljene od ovlaštenih osoba.

Žalba žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb je osnovana.

Žalba žalitelja Dokument IT d.o.o., Zagreb je djelomično osnovana.

Žalba žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb je osnovana.

Za ocjenu osnovanosti svih žalbenih navoda mjerodavno pravo čine odredbe članka 4., članka 200. stavka 1. i 2., članka 205. stavka 1., članka 399. stavka 3. te članka 403. ZJN 2016, kao i odredbe članka 2. stavka 1. i članka 3. stavka 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj 65/07 i 75/20; dalje u tekstu: Pravilnik). Ostale mjerodavne odredbe svojstvene svakom pojedinom žalbenom navodu navesti će se u obrazloženju samog navoda.

Žalitelj Hrvatska pošta d.d., Zagreb uvodno navodi da se predmetni postupak predstavlja kao nastavak postupka broj objave u EOJN RH 2019/S 0F2-0004881 procijenjene vrijednosti nabave 30.179.839,00 eura; da je nadležnost nad provedbom projekta u potpunosti na Središnjem državnom uredu za digitalizaciju digitalnog društva (dalje u tekstu: SDURDD) kao korisniku projekta dok je naručitelj APIS IT d.o.o., Zagreb partner odnosno primarni pružatelj usluga Centra dijeljenih usluga (dalje u tekstu: CDU) zadužen za integraciju i uspostavu CDU-a, da je postupak javne nabave broj objave 2019/S 0F2-0004881 grubo kompromitiran, čemu osobito svjedoče sljedeće tri okolnosti:

- prvo, smisao uspostave CDU-a bilo je uspostaviti infrastrukturu i odabrane horizontalne usluge programske podrške, 58% predviđenog budžeta za odabrane horizontalne usluge programske podrške nije iskorišteno što upućuje na neefikasnost u korištenju sredstava (nabavljena je predimenzionirana infrastruktura koja do danas ne vrši funkciju posluživanja programske podrške jer taj dio nabave nije realiziran);

- drugo, nabava za horizontalne usluge programske podrške nije realizirana uslijed niza okolnosti od kojih su neke još uvijek u žalbenom postupku odnosno u radu nadležnih sudova, a važne su za efikasnost provođenja ovog postupka;

- treće, uslijed neodgovarajuće pripreme i studije uvođenja i instalacije opreme te nedovoljnih kapaciteta naručitelja, oprema nabavljena kroz ovaj postupak neprimjereno je dugo vremena bila u postupku instalacije te time neefikasno korištena (primjer nabave licenci na tri godine koje je zbog neprimjerenog trajanja instalacije od

strane naručitelja bilo nemoguće koristiti jer nisu bile spremne čime je skraćen vijek korištenja); da iako projekt traje već nekoliko godina i praksa je da izvođenje prati i nadzor projekta, je tek nedavno postupkom broj objave u EOJN HR 2023/S 0F2-0019449 ugovorena Revizija i tehnički stručni nadzor Projekta „Uspostava Centra dijeljenih usluga“ koja će detaljno analizirati cijeli tijek provođenja projekta te se osvrnuti na efikasnost korištenja sredstava odnosno žalbene i sudske postupke koji su provedeni vezano na postupak ili su još u tijeku te na razloge odgovornosti; te da je postupak „Nabava roba i usluga s ciljem uspostave centra dijeljenih usluga s pratećim poslovnim uslugama (IAAS, SAAS, PAAS) po grupama predmeta nabave - Grupa 1: Sustav za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima“ više puta započet i prekidan te da se u sadržaju dokumentacije o nabavi neprimjereno odstupilo od izvorne ideje.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi kako prilaže dokaze iz kojih je jasno vidljiv odnos između njega i SDURDD-a, kao što je Sporazum o partnerstvu s tadašnjim Ministarstvom uprave RH, dopisi kojima Ministarstvo uprave i kasnije SDURDD daju suglasnost za pokretanje postupka nabave i dopisi kojima SDURDD imenuje članove povjerenstva (navedeni dokumenti prilog su odgovora na žalbu). Naručitelj nadalje ističe da su navodi vezano za njegove kapacitete neistiniti jer se prilikom dobivanja Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava vrši kontrola kapaciteta, odobravanje Studije izvedivosti i sl., a da nema kapacitete i da Studija nije dobro sastavljena projekt nikad ne bi bio financiran iz fondova EU. Također navodi da Jaspers kao neovisno tijelo nije bilo dužno odobravati Studiju izvedivosti za ovaj projekt, ali da je ta kontrola svejedno provedena te je dobiveno pozitivno mišljenje na Studiju i projekt. Osim toga, ističe da su i vanjska tijela potvrdila da su priprema postupka i Studija izrađeni profesionalno (*ex-ante* kontrola Središnje agencije za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije (u daljnjem tekstu: SAFU). Vezano za postupak revizije naručitelj ukazuje na to da taj postupak javne nabave nije predmet žalbenog postupka i ne vidi svrhu isticanja takvog navoda, osim opstruiranja predmetnog postupka nabave (dostavlja dokument Jaspers completion note). Vezano za navod da je postupak nabave više puta započet i prekidan naručitelj iznosi detaljnu kronologiju prethodnog postupka nabave koji se vodio pod brojem objave 2019/S 0F2-0004881 i naglašava da okončani postupci proizašli iz toga postupka nabave nisu predmet ovog žalbenog postupka.

Ispitujući navode žalitelja izvršen je uvid u odredbe DON kojim je utvrđeno sljedeće:

Točkom 6. *Predmet nabave* DON-a naručitelj je propisao sljedeće: „Predmet ovog postupka javne nabave je nabava gotovog rješenja sukladno Uredbi o organizacijskim i tehničkim standardima za povezivanje na državnu informacijsku infrastrukturu (Narodne novine, broj 60/17) - sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima. Sustav se sastoji od funkcionalnih cjelina koje pokrivaju sve funkcionalnosti utvrđene Uredbom o uredskom poslovanju (Narodne novine, broj 75/21), Naputkom o brojčanim oznakama pismena te sadržaju evidencija uredskog poslovanja (Narodne novine, 132/21), Zakonom o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09 i 110/21) i drugim relevantnim propisima kojima se uređuje upravljanje dokumentarnim gradivom u tijelima državne uprave, drugim državnim tijelima, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravnim osobama s javnim ovlastima odnosno javnopravnim tijelima. Osim sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima, u sklopu predmeta nabave potrebno je isporučiti edukacijske materijale u SCORM formatu koji je portabilan za korištenje u bilo kojem LMS sustavu,

platformu za interoperabilnost, sukladnu eDelivery specifikaciji koja će osigurati interoperabilnost svih sustava elektroničkog uredskog poslovanja. Detaljni opis predmeta nabave nalazi se u poglavlju *Opis predmeta nabave*, koji je prilog dokumentacije o nabavi - Prilog 6. i količinama iskazanim u Troškovniku - Prilog 1.“

Naručitelj je u sklopu dokumentacije o nabavi objavio i Prilog 6. Opis predmeta nabave, u naravi tehničku specifikaciju sustava koji nabavlja.

U točki 1.1. *Opis poslovnih potreba* Priloga 6. naručitelj je naveo da je Agencija za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama d.o.o. (APIS IT), ovdje naručitelj, kao pružatelj horizontalnih dijeljenih usluga kroz CDU za potrebe javnopravnih tijela (u daljnjem tekstu: JPT) ima izazov stvoriti zajedničku infrastrukturu, standarde, okvire i metodologiju kako bi omogućio implementaciju e-usluga i integraciju pratećih službi u poslovanju JPT. Sukladno Uredbi o organizacijskim i tehničkim standardima za povezivanje na državnu informacijsku infrastrukturu i Studiji izvedivosti “Uspostave Centra dijeljenih usluga”, APIS IT je kao primarni pružatelj usluga CDU-a zadužen za integraciju i uspostavu CDU-a. APIS IT se u Projektu pojavljuje kao naručitelj aplikativnog rješenja (Poslovne usluge programskih rješenja - SaaS) koje će koristiti sva JPT. APIS IT će u cilju realizacije Projekta obaviti sve radnje potrebne za pripremu, nabavu i realizaciju Projekta. U fazi operativnog korištenja, APIS IT će kroz CDU osigurati infrastrukturu, tehničke usluge te primjenu objedinjenog sustava za sva JPT. Sukladno Uredbi o organizacijskim i tehničkim standardima za povezivanje na državnu informacijsku infrastrukturu predviđena je potreba uspostave horizontalnih poslovnih usluga za potrebe JPT. CDU je posebnu pažnju poklonio razvoju horizontalnih poslovnih usluga. Horizontalne poslovne usluge razvijene su na paradigmi oblaka te su kao takve dostupne i primjenjive na sva JPT. Sukladno Uredbi o organizacijskim i tehničkim standardima za povezivanje na državnu informacijsku infrastrukturu horizontalne usluge definirane kao „one e-usluge koje daju jedinstvenu podršku upravljanju poslovnim procesima određenih zakonskim i administrativnim okvirom te pripadajućim procesima i primjenjive su na više JPT“. U izradi rješenja horizontalnih poslovnih usluga CDU uzeo je u obzir pozitivne propise RH te operativnu primjenu istih u JPT. Razvijena Infrastruktura (IaaS) i Platforma (PaaS) CDU-a osiguravaju siguran, kontinuiran i efikasan pristup aplikacijama i podacima. Za korištenje poslovnih horizontalnih usluga korisnici moraju osigurati samo perifernu opremu (osobna računala, skeneri, printere, pristup internetskoj mreži). Sve ostalo potrebno za rad horizontalnih poslovnih usluga osigurat će CDU. Uspostava horizontalnih poslovnih usluga usmjerena je na sva JPT, a čime se postiže ekonomija obujma i značajna racionalizacija korištenja ljudskih, materijalnih i financijskih resursa.

Radi pravilnog i potpunog utvrđenja činjeničnog stanja izvršen je u uvid u EOJN RH i evidencije Državne komisije kojim su utvrđene sljedeće činjenice.

Predmetni postupak javne nabave je otvoreni postupak javne nabave kojemu je predmet nabave, kako ga je naručitelj sročio, nabava roba i usluga s ciljem uspostave CDU - Grupa 1. sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima. Navedeni predmet nabave bio je dio postupka nabave koji se vodio pod brojem 2019/S 0F2-0004881 istoga naručitelja po vrsti otvoreni postupak s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na tri godine (dalje u tekstu: prethodni postupak) u kojemu je predmet nabave bio sustav za upravljanje dokumentima, predmetima i radnim tokovima i koji predmet nabave je bio podijeljen na 13 grupa.

Nadalje je utvrđeno da se pred Državnom komisijom vodio žalbeni postupak u odnosu na Odluku o poništenju za Grupu 1. Sustav za upravljanje dokumentima,

predmetima i radnim tokovima i Grupi 2. Sustav za upravljačko i troškovno računovodstvo i javnu nabavu. Naručitelj je u svibnju 2021. poništio postupke nabave za obje grupe pozivom na članak 298. stavak 1. točku 2. ZJN 2016, s obrazloženjem, u bitnom, da mu nedostaju financijska sredstva; da zbog protoka roka treba uzeti u obzir izmjene relevantnih propisa te jer je u međuvremenu stupila na snagu Uredba o središnjem registru državne imovine, a Pravilnik o tehničkoj strukturi podataka koji treba vezati na navedenu Uredbu još nije usvojen.

Državna komisija je lipnju 2021. poništila obje Oduke o poništenju postupka s obrazloženjem, u bitnom, da iz spisa nije moguće utvrditi točan opseg izmjena koje bi trebalo napraviti u postojećoj dokumentaciji o nabavi; da postojeća dokumentacija o nabavi omogućava prilagodbu i izmjene uvjeta vezane za izvršenje jer se sklapa okvirni sporazum te da naručitelj nije dokazao da potrebne prilagodbe sadržaja dokumentacije o nabavi nisu moguće u okviru postojećih odredbi dokumentacije o nabavi.

Oba Rješenja Državne komisije potvrdio je kao zakonite Visoki upravni sud RH u rujnu 2021. s obrazloženjem, u bitnom, da se izmjena zakonske regulative, čiji opseg i značaj u trenutku donošenja Odluke o poništenju nije izvjestan ne može smatrati opravdanim razlogom za poništenje postupka nabave te da iz spisa proizlazi da postoji potreba za značajnijom izmjenom tehničke specifikacije koje nisu moguće u okviru postojećih odredbi dokumentacije o nabavi.

Utvrđeno je nadalje da je naručitelj nakon ponovnog pregleda i ocjene u lipnju 2022. ponovno donio Odluke o poništenju postupka za obje grupe. U Odluci o poništenju za Grupi 1. naručitelj je razloge za poništenje obrazložio, u bitnom, time da je angažirao sudskog vještaka koji je u svojem Nalazi i Mišljenju naveo da analizom tehničke specifikacije postojeće dokumentacije o nabavi i nove Uredbe o uredskom poslovanju i Uredbe o Središnjem državnom registru zaključio da od pet modula, samo jedan nije potrebno korigirati, dok je u ostala četiri potrebno izvršiti korekcije u smislu prilagodbe novim Uredbama; da je postojeća tehnička specifikacija nezadovoljavajuća, da su potrebne nužne promjene zasigurno veće od 60% te da je nužna izgradnja novih funkcionalnosti min 30% u odnosu na postojeću, kao i to da bi eventualni pokušaji izgradnje cjelovitog sustava na temelju postojeće tehničke specifikacije, a da udovoljava novim Uredbama, izazvao uvećanje financijskog troška naručitelju u minimalno dvostrukom iznosu od iznosa planiranog za izgradnju prema postojećoj tehničkoj specifikaciji.

Državna komisija je u rujnu 2022. poništila Odluku o poništenju za Grupi 2., a naručitelj do danas nije donio odluku u postupku za Grupi 2.

Državna komisija je u rujnu 2022. odbila žalbu na poništenje postupka za Grupi 1. s obrazloženjem, u bitnom, da je u međuvremenu stupila na snagu nova Uredba o uredskom poslovanju te Uredba o Središnjem registru državne imovine, da je postojeća tehnička specifikacija iz 2019. izrađena na temelju propisa koji više nisu važeći te da je naručitelj Odluku utemeljio na Nalazu i Mišljenju vještaka, koje je Državna komisija prihvatila te da je dokazao da izmjene propisa na koje se poziva dovode do bitne izmjene tehničke specifikacije, odnosno da se tu radi o izmjenama koje su toliko značajne da je potrebno provesti novi postupak nabave za Grupi 1.

Visoki upravni sud RH potvrdio je kao zakonito navedeno rješenje o odbijanju žalbe za Grupi 1. u kolovozu 2022. sa obrazloženjem, u bitnom da su u trenutku donošenja druge Odluke o poništenju relevantni propisi (ranije navedene Uredbe) bili doneseni, tj. bili su na snazi pa se radilo o propisima čiji je sadržaj poznat i stoga je bilo moguće utvrditi njihov utjecaj na dokumentaciju o nabavi te opseg potrebnih izmjena dokumentacije o nabavi, kako bi predmet nabave bio u skladu s mjerodavnim

i obvezujućim propisima. Sud je u Presudi iznio i svoj stav da u konkretnom slučaju nije sporno da je predmetni postupak javne nabave trajao neprimjereno dugo (započet 2019.) te da je u tom periodu došlo do izmjene relevantnih propisa, a da je tehnička specifikacija predmeta nabave izrađena na temelju ranije važećih propisa.

Iz spisa predmeta i evidencija Državne komisije vezanih za okončane žalbene postupke proizlazi da žalitelj nije u pravu kada navodi da je predmetni postupak javne nabave nastavak prethodnog postupka javne nabave broj objave 2019/S 0F2-0004881. Točno je da je Državna komisija u rujnu 2022. odbila žalbu na poništenje postupka javne nabave za Grupu 1., koja je postala pravomoćna, slijedom koje činjenice je naručitelj imao legitimno pravo započeti novi postupak javne nabave Sustava za upravljanje dokumentnima i radnim procesima za kojim očigledno kod naručitelja postoji potreba. Slijedom iste činjenice, žalitelj nije u pravu ni kada navodi da se predmetni postupak nabave više puta prekidao i započinjao budući da je iz precizno navedene kronologije jasno da je postupak nabave Grupe 1. iz prethodnog postupka nabave, u kojoj je predmet nabave bio Sustav za upravljanje dokumentima, predmetima i radnim tokovima (dakle, predmeti nabave sličnog su naziva) poništen, a da naručitelj u predmetnom postupku nabavlja Sustav za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima, koji mu je „ostao nenabavljen“ jer je prethodni postupak nabave poništen. Državna komisija smatra oportunističkim naglasiti da nikakvih zaostalih žalbenih postupaka niti postupaka pred Visokim upravnim sudom RH, kako u pogledu Grupe 1., tako i u pogledu Grupe 2. prethodnog postupka javne nabave, nema, kako to žalitelj u žalbi pogrešno sugerira. Dokumenti koje je uz odgovor na žalbu priložio naručitelj potvrđuju navode naručitelja iz odgovora na žalbu - da je korisnik iz Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava „Uspostava Centra dijeljenih usluga“ Ministarstvo uprave RH, a da će projekt provesti korisnik i partneri: APIS IT d.o.o. Zagreb, ovdje naručitelj, i SDURD te da je od 18. siječnja 2021. prema Dodatku I. Sporazuma o partnerstvu promijenjen korisnik na način da je od 18. siječnja 2021. korisnik bespovratnih sredstava iz toga Ugovora SDURDD, koji je naručitelju dao suglasnost za započinjanje predmetnog postupka javne nabave 17. siječnja 2023. Vezano za žaliteljeve opservacije kako je prethodni postupak nabave grubo kompromitiran ističe se da je žalitelj imao priliku izjaviti žalbu u svakoj fazi prethodnog postupka nabave ukoliko je smatrao da je naručitelj krši propise iz područja javne nabave i imao pravni interes za izjaviti žalbu. Bitno je istaknuti i to da postupak nabave broj objave 2023/S 0F2-0019449 kojim je, kako žalitelj navodi, tek sad ugovorena revizija i tehničko-stručni nadzor nad projektom „Uspostava Centra dijeljenih usluga“ nije i ne može biti predmet ovog žalbenog postupka. Slijedom svega naprijed navedenog, žalbeni navodi žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d. Zagreb ocijenjeni su neosnovanima.

Žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb je stava da naručitelj predmetnim modelom i postupkom javne nabave, kao naručitelj i primarni pružatelj usluga CDU-a, ima za cilj nabaviti samo jedno rješenje samo jednog gospodarskog subjekta što je prema njegovom mišljenju nedvojbeno protivno tržišnom natjecanju i ciljevima Uredbe o uredskom poslovanju i Tehničke specifikacije priložene toj Uredbi. Žalitelj pojašnjava da je namjena te Uredbe i Tehničke specifikacije kao njezinog sastavnog dijela upravo suprotna tome - odnosno ima za cilj omogućiti standardizaciju proizvoda, razvoj i prilagodbu postojećih rješenja, olakšati postupke nabave standardiziranog sustava, kroz konkurenciju ostvariti načela tržišnog natjecanja i ostvariti najbolju vrijednost za uloženi novac. Model po kojem je naručitelj u predmetnom postupku odlučio ugovoriti nabavu samo jednog rješenja od gospodarskog subjekta za sva javnopravna tijela s

obuhvatom inicijalne implementacije za 300 javnopravnih tijela, potpuno je suprotan namjeni nove Uredbe o uredskom poslovanju i pripadne Tehničke specifikacije, kao njenog sastavnog dijela, kako je to objavljeno javno na mrežnim stranicama SDURRD-a. Zbog toga dokumentaciju o nabavi žalitelj u opisanom dijelu smatra nezakonitom. Kako bi dokumentacija o nabavi bila u skladu sa pozitivnim zakonskim propisima potrebno je, smatra žalitelj, promijeniti kompletan model ove javne nabave na način da se umjesto odabira jednog gospodarskog subjekta koji bi isporučio i implementirao sustav 300 tijela državne uprave - s jasnom i izvjesnom opcijom kasnijeg širenja - kroz transparentan postupak javne nabave odabere više gospodarskih subjekata koji imaju potrebne ljudske i tehničke resurse te iskustvo potrebno za izvršenje ugovora o javnoj nabavi na odgovarajućoj razini kvalitete (reference iz prije izvršenih ugovora) s kojima će naručitelj sklopiti okvirni sporazum ili uspostaviti dinamički sustav nabave. Smatra da bi se na taj način doprinijelo visokoj razini tržišnog natjecanja te značajnim uštedama za proračun RH i EU. Žalitelj je identičnu primjedbu uputio naručitelju u postupku prethodnog savjetovanja, na što mu je naručitelj odgovorio: „Ne prihvaća se. Sukladno članku 86. ZJN 2016 naručitelj slobodno bila između otvorenog i ograničenog postupka. Zbog prirode predmeta nabave, budući da je jasno što se nabavlja, te jer je predmet nabave jedinstven i nedjeljiv na grupe, isti se neće ponavljati, naručitelj smatra kako dinamički sustav nabave nije primjenjiv za predmetnu nabavu.“

Naručitelj u odgovoru na žalbu ističe da se od preko 200 pristiglih pitanja u postupku prethodnog savjetovanja samo jedno ticalo vrste postupka nabave, a to je navedeno pitanje žalitelja, naručitelj smatra besmislenim mogućnost koju mu Zakon daje prikazivati kao kršenje zakona i vršiti na njega višestruku prisilu da odabere model koji želi žalitelj. Institut prethodnog savjetovanja služi kao sredstvo za smjernice i komentare za što kvalitetniju pripremu dokumentacije o nabavi, a ne kao sredstvo nametanja tuđe volje te ukoliko ista nije ispunjena tražiti prisilu drugim načinima.

Sukladno članku 86. stavku 1. ZJN 2016 naručitelj slobodno bira između otvorenog i ograničenog postupka javne nabave. Prema članku 89. stavku 1. ZJN 2016 svaki zainteresirani gospodarski subjekt može dostaviti ponudu, dok prema članku 154. toga Zakona naručitelj može za uobičajene predmete nabave koji su opće dostupni na tržištu koristiti dinamički sustav nabave. Naručitelj je, dakle, u konkretnom slučaju objavio da provodi otvoreni postupak nabave, koja vrsta postupka ima najvišu razinu transparentnosti i otvorenosti ka tržišnom natjecanju u postupku kojemu svaki zainteresirani gospodarski subjekt može podnijeti ponudu, a to kakav će postupak provoditi sukladno odredbama ZJN 2016 pravo je naručitelja, s tim da mora poštivati sva ograničenja koja iz toga Zakona proizlaze. Dakle, ne može se prisiliti naručitelja da sklupa okvirni sporazum niti da provodi dinamički sustav nabave, ako za to nema uvjete i potrebe, tim više što u konkretnom slučaju ne nabavlja neku opće dostupnu robu široko rasprostranjenu na tržištu, nego jedinstveni sustav za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima koji će u budućnosti koristiti sva javnopravna tijela u RH, a zasada njih 300. Slijedom navedenog, ovaj žalbeni navod žalitelja InfoDom d.o.o. ocijenjen je neosnovanim.

Žalitelj InfoDom d.o.o. Zagreb navodi da je naručitelj u nazivu predmeta nabave odredio da nabavlja robu i usluge s ciljem uspostave CDU - Grupa 1. Sustav za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima te da je u točki 5. *Podaci o postupku javne nabave* DON-a odredio da se sklupa ugovor o javnoj nabavi robe, dok je iz Troškovnika razvidno da se od ukupno 12 stavaka troškovnika stavke 1, 2, 3, 4, 10 i 11 odnose na robe, dok se ostale stavke

5, 6, 7, 8, 9 i 12 odnose na usluge, slijedom čega se u predmetnom postupku javne nabave radi o mješovitom ugovoru koji se sastoji djelomično od roba, a djelomično od usluga pa je naručitelj bio obvezan, stav je žalitelja, u dokumentaciji o nabavi navesti da se radi o mješovitom ugovoru koji se sastoji od roba i usluga te navesti koji predmet ima veću procijenjenu vrijednost nabave. Budući da naručitelj u dokumentaciji o nabavi nije naveo da se radi o mješovitom ugovoru, postupio je protivno članku 200. ZJN 2016, zaključno ističe žalitelj.

Naručitelj u odgovoru na žalbu smatra da žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb pogrešno tumači predmet nabave te pojašnjava da nabavlja softversko rješenje, a da su usluge koje se navode u Troškovniku sastavni dio isporuke sustava (edukacija, integracija) i zanemarive su vrijednosti u odnosu na predmet nabave. Žalitelj je, nastavlja naručitelj, vjerojatno doveden u zabludu samim nazivom predmeta nabave: „Nabava roba i usluga s ciljem uspostave centra dijeljenih usluga s pratećim poslovnim uslugama (IAAS, SAAS, PAAS) po grupama predmeta nabave - Grupa 1: Sustav za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima“, u kojem se zaista spominju i robe i usluge, međutim, a kako je to u fazi prethodnog savjetovanja pojašnjeno, predmet nabave je bio dio većeg postupka nabave koji je nosio naziv „Nabava roba i usluga s ciljem uspostave centra dijeljenih usluga s pratećim poslovnim uslugama (IAAS, SAAS, PAAS)“ i bio podijeljen po grupama te se stoga naziv sada ne može mijenjati. Zaista su se u tom prethodnom postupku nabavljale roba i usluge i taj prethodni postupak je definiran kao mješovita nabava (13 grupa), međutim, nastavlja naručitelj, predmetna grupa predmeta nabave se sada nabavlja zasebno i kao takva nosi sve značajke robe sukladno ZJN 2016, jer se definicija roba odnosi na materijalne predmete, opremu, softver, a kada se u kontekstu nabave softvera javljaju usluge kao instalacija održavanje, dorada i slične aktivnosti, tada se one smatraju kao pripadnost samom softveru.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u mjerodavne odredbe DON-a.

Točkom 5. *Podaci o postupku javne nabave DON-a* naručitelj je propisao da namjerava sklopiti ugovor o javnoj nabavi robe. Naručitelj je na više mjesta na naslovnici i zaglavljima stranice DON-a otisnuo: „Nabava roba i usluga s ciljem uspostave centra dijeljenih usluga s pratećim poslovnim uslugama (IAAS, SAAS, PAAS) po grupama predmeta nabave - Grupa 1: Sustav za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima“, a tako je postupak nabave nominiran i u EOJN RH.

Ispitujući osnovanost navoda izvršen je uvid u Troškovnik kojim je utvrđeno da je naručitelj Troškovnik podijelio na 12 stavaka, kako slijedi:

1. Programsko rješenje za Sustav za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima;

2. Isporuka i instalacija testne i produkcijske verzije sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima; početno podešavanje testne i produkcijske instance sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima

- Unos baznih podataka za potrebe edukacije i produkcijskog rada
- Unos probnih korisnika za potrebe edukacije i produkcijskog rada
- Definiranje uloga i prava pristupa za korisnike;

3. Edukacijski materijali u SCORM formatu koji je portabilan za korištenje u bilo kojem LMS sustavu;

4. Edukacija naprednih korisnika (eng. power users) u grupama od maksimalno 10 polaznika za sustav za upravljanje dokumentima i administraciju sustava za upravljanje edukacijom;

5. Edukacijski paketi za edukaciju krajnjih korisnika JPT-ova za rad u sustavu za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima;

6. Integracija sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima sa sustavom ZUP IT - sustav za nadzor nad provedbom Zakona o općem upravnom postupku;

7. Integracija sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima sa elektroničkim potpisivanjem i ovjeravanjem dokumentacije;

8. Uspostava sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima:

- Unos baznih podataka za produkcijski rad
- Prijenos i konsolidacija postojećih podataka
- Unos uloga i prava pristupa za korisnike
- Unos svih korisnika sustava za produkcijski rad
- Podešavanje ispisa iz sustava (podaci o pismenu, čl. 12. i 13. Naputka o brojčanim oznakama pismena i sadržaju evidencija uredskog poslovanja);

9. Prilagodbe sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima - Adaptivno održavanje u roku ugovora;

10. Programsko rješenje za Platformu za interoperabilnost, sukladnu eDelivery specifikaciji;

11. Isporuka i instalacija testne i produkcijske instance platforme za interoperabilnost, sukladnu eDelivery specifikaciji;

12. Osiguranje preduvjeta za integraciju postojećih sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima JPT s Platformom za interoperabilnost.

Prethodno je već u rješenju obrazloženo da naručitelj u predmetnom postupku nabavlja sustav za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima koji po svojim svojstvima ima obilježja robe, a iz kronologije prethodnog postupka nabave jasno je, a naručitelj isto potvrđuje u odgovoru na žalbu, zašto je naručitelj u DON-u naznačio i predmet prethodnog postupka nabave (nabava roba i usluga jer u prethodnom postupku kroz 13 grupa nabavljao robu i usluge). Članak 4. točka 34. ZJN 2016 ugovor o javnoj nabavi robe definira kao ugovor čiji je predmet kupnja, leasing, najam, zakup ili kupnja na otplatu, s mogućnošću ili bez mogućnosti robe, a koji može obuhvaćati postavljanje i instalaciju robe kao sporedni predmet. Iz predmetnog Troškovnika je razvidno da su sve usluge (edukacije za rad na sustavu, prilagodbe sustava, instalacije, integracije) sporedni predmet ugovora u odnosu na robu koja se nabavlja jer služe za instalaciju i postavljanje sustava u rad. Slijedom navedenog, ovaj žalbeni navod žalitelja InfoDom d.o.o. Zagreb ocijenjen je neosnovanim.

Žalitelj Dokument IT d.o.o. Zagreb navodi da je naručitelj u točki 1.3.1. *Opis predmeta nabave* DON-a, između ostalog, naveo da stječe izvorni kod programskog rješenja Sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima (u daljnjem tekstu: SZUD), da se na njega prenosi pravo na korištenje, promjene i instalaciju u JPT-u, u neograničenom broju, da zaprima tehničku specifikaciju izvornog koda sa opisima komponenti i koda, kao i tehničku

specifikaciju instalacije programskog rješenja, a sve prema smjernicama navedenim u dokumentu: „Uputa o nužnim zahtjevima kod nabave programskih sustava čiju izradu naručuju tijela javnog sektora“ (navodi poveznicu na mrežnu stranicu). Žalitelj smatra da naručitelj nema pravo od ugovaratelja tražiti izvorni kod. Naime, nastavlja žalitelj, prema Uputi, KLASA: 650-07/78-07/76, URBROJ: 575-04/3-78-7, koju je Ministarstvo uprave RH donijelo 3. svibnja 2018., tijela javnog sektora kao javni naručitelji trebaju razlikovati:

- nabavu programskih sustava koji se izrađuju po mjeri za potrebe određenog tijela javnog sektora (točka I. cit. Upute),
- nabavu prava korištenja programskog proizvoda (nabavu licenci) (točka II. Upute), te
- nabavu gotovih (univerzalnih) programskih rješenja u trgovini (točka III. Upute).

Žalitelj dalje navodi da u slučaju nabava programskih sustava koji se izrađuju po mjeri i za potrebe određenog tijela javnog sektora dokumentacija za nadmetanje i ugovor moraju uključivati obvezu izvršitelja o ustupanju iskorištavanja autorskog djela, a što uključuje i izvorni kod (source code). Kad se nabavljaju programska rješenja standardizirana za velik broj različitih korisnika i primjenu, riječ je nabavama prava korištenja programskog proizvoda (nabava licenci). U tom slučaju, nastavlja žalitelj, tijelo javnog sektora nabavlja licence koje uključuju pravo korištenja, s time da u slučaju takve nabave dokumentacija o nabavi i ugovor ne mogu uključivati i obvezu izvršitelja o ustupanju iskorištavanja autorskog djela, a što uključuje i izvorni kod (source code). To je, navodi dalje žalitelj, u skladu s odredbom članka 699. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine, broj 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22) koja govori o prirodi i temeljnom sadržaju ugovora o licenci te u skladu sa odredbama članka 4. točke 8. Uredbe o organizacijskim i tehničkim standardima za povezivanje na državnu informacijsku infrastrukturu koja propisuje „CDU se neće temeljiti na razvoju softverskih rješenja. U cilju pružanja i implementacije dijeljenih usluga prvenstveno će se nabavljati rješenja dostupna na tržištu uz potrebne prilagodbe i nadogradnje“. Žalitelj smatra da citirana odredba Uredbe jasno isključuje točku I. citirane Upute na temelju koje se može tražiti izvorni kod i ponavlja da citirana Uputa predviđa obvezu izvršitelja ustupiti tijelu javnog sektora - naručitelju iskorištavanje autorskog djela, a što uključuje i izvorni kod, samo i isključivo u slučaju nabave programskih sustava koja se izrađuju po mjeri (točka I. Upute).

Iz samog opisa konkretnog predmeta nabave - Sustav za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima - je jasno, tvrdi žalitelj, da se ovdje ne radi o programskom rješenju po mjeri i za potrebe određenog tijela javnog sektora, već o horizontalnom programskom rješenju primjenjivom u svim tijelima javnog sektora. Sve navedeno, ističe žalitelj, se odnosi kako na programsko rješenje Sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima (SZUD), tako i na programsko rješenje Platforme za interoperabilnost (PZI). Žalitelj ističe kako naručitelj Uputu tumači na način da tijelo javnog sektora ima pravo tražiti izvorni kod i onda kada predmet nabave nije programski sustav koji se izrađuje po mjeri za određeno tijelo javnog sektora te da stjecanje izvornog koda ne uključuje potpuni prijenos vlasništva nad programskim kodom čime ne onemogućava potencijalnog ponuditelja da isto rješenje nudi na tržištu. Žalitelj drži da takvo tumačenje nema uporišta u zakonu niti je logično.

Žalitelj nadalje skreće pozornost da u dokumentaciji o nabavi prethodnog postupka za obje grupe naručitelj nije tražio ustupanje izvornog koda. To znači, tvrdi žalitelj, da predmet nabave nisu bila programska rješenja u smislu ustupanja korištenja autorskog djela, što uključuje izvorni kod, već da su predmet nabave bile licence. S obzirom na to da postupak javne nabave za Grupu 2. nije poništen, u tom postupku je licenca ostala predmetom nabave. Naručitelj niti jednom riječi, nastavlja žalitelj, nije objasnio zašto sada, u predmetnoj dokumentaciji o nabavi, mijenja predmet nabave u smislu da predmet nabave više nije licenca, već programsko rješenje s ustupanjem korištenja autorskog djela i izvornog koda. Osim toga, smatra da je nespojivo da je u jednom postupku nabave s više grupa - za jednu grupu predmet nabave programsko rješenje s ustupanjem korištenja autorskog djela i izvornog koda, dok je za drugu grupu predmet nabave licenca. Žalitelj je priložio Uputu Ministarstva uprave RH središnjim tijelima državne uprave o nužnim zahtjevima kod nabave programskih sustava čiju izradu naručuju tijela od 3. svibnja 2018.

Žalitelj dalje navodi da je naručitelj u točki 1.3.1. Priloga 6., između ostalog, propisao: „Naručitelj stječe neograničeno pravo postavljanja stanara (JPT) kroz programsko rješenje SZUD“, dok je u inicijalnoj dokumentaciji poništene Grupe 1. bilo predviđeno da stjecanjem poslužiteljske licence naručitelj stječe neograničeno pravo postavljanja stanara (državnih tijela i institucija javnih službi) kroz kupnju dodatnih pristupnih stanarskih licenci, da se tim postupkom nabavljalo 300 pristupnih stanarskih licenci te da iste odredbe vrijede i za Grupu 2. koji postupak je još uvijek u tijeku. Žalitelj ističe da je citirana odredba predmetne dokumentacije o nabavi u direktnoj suprotnosti sa opisom projekta na mrežnim stranicama SDURDD-a koji je korisnik i nositelj Projekta „Uspostava Centra dijeljenih usluga“ (navodi poveznicu na mrežne stranice SDDURD-a) na kojim stranicama se navodi: „Cilj Projekta jest integracija 300 institucija u Državni oblak do kraja 2023.“.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je već u Izvješću o prethodnom savjetovanju naveo da je, sukladno Uputi o nužnim zahtjevima kod nabave programskih sustava čiju izradu naručuju tijela izdanoj od Ministarstva uprave iz 2018., a budući da se nabavlja programsko rješenje standardizirano za velik broj različitih korisnika i primjena, proizvođač/ugovaratelj dužan je u skladu s potrebama naručitelja prenijeti na naručitelja neisključiva, vremenski i prostorno neograničena te prenosiva prava korištenja, kako bi naručitelj samostalno mogao prenijeti navedena prava korištenja na druga tijela koja će se odlučiti koristiti sustav. Naručitelj naglašava da isporukom izvornog koda ne stječe vlasništvo nad kodom, nego stječe pravo koristiti izvorni kod u svrhu osiguranja kontinuiteta poslovanja, izvršenja budućih nadogradnji i održavanja sustava i u druge svrhe izvorni kod neće/ne smije koristiti. Proizvođač sustava/koda i dalje zadržava svoje pravo raspolagati izvornim kodom sustava u komercijalne i druge svrhe. Ukoliko bi isto bilo onemogućeno, pojašnjava naručitelj, sustavi se ne bi mogli koristiti u zamišljenom opsegu odnosno nabava konkretnog rješenja ne bi imala svoju svrhu. Naručitelju nije jasno zašto žalitelj spominje prethodne okončane postupke nabave i naglašava da ima pravo provesti novi postupak nabave, sukladno novim saznanjima i potrebama, i taj postupak ne mora nužno biti identičan prvotnoj ideji. Naručitelj ponavlja da je u Prilogu 6. Don-a propisano da početno podešavanje produkcijske instance obuhvaća pravo pristupa i uporabe SZUD u JPT na neograničeni rok i za neograničeni broj njihovih krajnjih korisnika. U okviru ovog postupka predviđeno je 300 početnih podešavanja produkcijske instance i nije mu jasno što je žalitelja zbunilo.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u mjerodavne odredbe DON-a.

Točka 6. *Predmet nabave* DON-a prethodno je već citirana u cijelosti.

Točkom 1.2. *Predmet nabave* Priloga 6. naručitelj je propisao da je predmet nabave nabava i uspostava poslovnih programskih rješenja (SaaS) u okviru CDU-a - Sustav za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima (SZUD) kao cjelovito aplikativno rješenje za podršku u radu i upravljanju:

- dokumentima, predmetima, postupcima, radnim tokovima, dokumentarnim i arhivskim gradivom sukladno Uredbi o uredskom poslovanju (Narodne novine, broj 75/21) i drugim pozitivnim pravnim propisima kojima se uređuje upravljanje dokumentarnim gradivom

- interoperabilnošću informacijskih sustava elektroničkog uredskog poslovanja JPT.

SZUD treba obuhvatiti sva postojeća JPT u RH. SZUD obuhvaća rad sa dokumentima i razmjenu podataka u elektroničkom obliku u području administrativnog poslovanja te sustavnu analizu prikupljenih podataka, sukladno drugim pozitivnim pravnim propisima u Republici Hrvatskoj. Sukladno članku 4. stavku 8. Uredbe o organizacijskim i tehničkim standardima za povezivanje na državnu informacijsku infrastrukturu, CDU se neće temeljiti na razvoju softverskih rješenja. U cilju pružanja i implementacije dijeljenih usluga prvenstveno će se nabavljati rješenja dostupna na tržištu uz potrebne prilagodbe i nadogradnje. Za projekte integracije postojećih usluga i za projekte za koje ne postoje rješenja dostupna na tržištu, CDU može na temelju projekta prethodno odobrenog od Upravljačkog odbora provesti javnu nabavu za potrebe razvoja softverskog rješenja. Nabavlja se gotovo programsko rješenje, po principu „ključ u ruke“, koje mora omogućiti podršku navedenim poslovnim procesima uz mogućnost prilagodbe sukladno definiranim specifičnim potrebama. SZUD mora biti web bazirano rješenje te se isto može primijeniti na sva JPT u skladu sa Tehničkom specifikacijom informacijskog sustava elektroničkog uredskog poslovanja. Rješenje mora biti kompatibilno sa infrastrukturom i platformom koja se razvija kroz CDU. Specifične potrebe i prilagodbe koje iz njih izlaze implementiraju se na jedinstvenom SZUD-u, a ne zasebno za pojedinog JPT koji je podnio zahtjev za prilagodbom. Osim SZUD u sklopu predmeta nabave potrebno je isporučiti edukacijske materijale u SCORM formatu koji je portabilan za korištenje u bilo kojem LMS sustavu (eng. learning management system) i platformu za interoperabilnost, sukladne eDelivery specifikaciji (PZI) koji će osigurati interoperabilnost svih sustava elektroničkog uredskog poslovanja (u daljnjem tekstu: SEUP). U okviru ovog postupka nabavlja se: 1. Programsko rješenje SZUD

- a. Programsko rješenje za naručitelja koje obuhvaća pravo postavke i uporabe SZUD na infrastrukturi naručitelja programskog rješenja na neograničenom broju poslužitelja isključivo u cilju pružanja usluge JPT.

- b. Naručitelj stječe pravo postavke i uporabe SZUD-a u svim postojećim JPT-ovima

- c. Dodatne usluge u okviru programskog rješenja koje su potrebne za uspostavu i produkcijski rad SZUD

- d. Obuhvaća pravo pristupa i uporabe SZUD u JPT, na neograničeni rok i neograničeni broj njihovih krajnjih korisnika

- e. Dodatne usluge programskog rješenja koje su potrebne za uspostavu i produkcijski rad SZUD u JPT (navedeno se ne odnosi na promjene na SZUD-u prema pojedinom JPT-u)

- f. Izvorni kod programskog rješenja SZUD. Prenosi se pravo na korištenje, promjene i instalaciju u JPT-u, u neograničenom broju na naručitelja

g. Tehničku specifikaciju izvornog koda kao i tehničku specifikaciju instalacije programskog rješenja SZUD.

Dalje se u istoj točki navodi da u skladu s Uputom o nužnim zahtjevima kod nabave programskih sustava čiju izradu naručuju tijela od 3. svibnja 2018., potrebno je uključiti odredbu o ustupanju iskorištavanja autorskog djela, a što uključuje izvorni kod. Isto je potrebno zbog kasnijeg održavanja i nadogradnje isporučenog sustava kroz proces otvorenog postupka javne nabave, a isto ne uključuje potpuni prijenos vlasništva nad programskim kodom u smislu relevantnih zakonskih odredbi, niti onemogućava potencijalnog ponuditelja da isto rješenje nudi na tržištu.

2. Edukacijski materijali u SCORM formatu koji je portabilan za korištenje u bilo kojem LMS sustavu

3. Programsko rješenje za PZI, sukladne eDelivery specifikaciji

a. Programsko rješenje za davatelja usluga - naručitelja koje obuhvaća pravo postavke i uporabe PZI na infrastrukturi naručitelja programskog rješenja na neograničenom broju poslužitelja isključivo u cilju pružanja usluge JPT.

b. Naručitelj stječe pravo postavke i uporabe PZI u JPT.

c. Dodatne usluge u okviru programskog rješenja koje su potrebne za uspostavu i produkcijski rad PZI, sukladne eDelivery specifikaciji.

d. Izvorni kod programskog rješenja PZI. Prenosi se pravo na korištenje, promjene i instalaciju u JPT-u, u neograničenom broju na naručitelja

e. Tehničku specifikaciju izvornog koda kao i tehničku specifikaciju instalacije programskog rješenja PZI.

Točkom 1.3.1. *Programsko rješenje sustava za evidenciju i upravljanje dokumentima, predmetima i radnim tokovima* Priloga 6. naručitelj je propisao da programsko rješenje SZUD obuhvaća pravo postavke i uporabe SZUD na infrastrukturi naručitelja programskog rješenja na neograničenom broju poslužitelja isključivo u cilju pružanja usluge JPT-ovima u RH. Programsko rješenje uključuje pravo korištenja svih funkcionalnih zahtjeva iz dokumentacije o nabavi funkcionalnih zahtjeva poglavlja 3., kao i svih eventualnih prilagodbi u sklopu ovog postupka odnosno u roku implementacije. Ponuditelj isporučuje programsko rješenje naručitelju u roku definiranom u poglavlju 1.2.2. *Rok isporuke*. Stjecanjem programskog rješenja naručitelj stječe neograničeno pravo postavljanja stanara (JPT) kroz programsko rješenje SZUD. Naručitelj stječe izvorni kod programskog rješenja SZUD. Prenosi se na naručitelja pravo na korištenje, promjene i instalaciju u JPT-u, u neograničenom broju. Naručitelj zaprima tehničku specifikaciju izvornog koda sa opisima komponenti i koda, kao i tehničku specifikaciju instalacije programskog rješenja odnosno minimalno (high i low level opis sustava, test planovi i standardi, testna dokumentacija, systemska dokumentacija, korisničke upute, upute za instalaciju, upute za održavanje sustava i sl.), a sve prema smjernicama navedenim u dokumentu *Uputa o nužnim zahtjevima kod nabave programskih sustava čiju izradu naručuju tijela javnog sektora* koji se može naći na sljedećoj poveznici: <https://rdd.gov.hr/uputa-o-nuznim-zahtjevima-kod-nabave-programskih-sustava-ciju-izradu-narucuju-tijela-javnog-sektora/1583>.

Dalje se u istoj točki DON-a navodi da sukladno Uputi o nužnim zahtjevima kod nabave programskih sustava čiju izradu naručuju tijela, izdanoj od strane Ministarstva uprave 2018., u konkretnom slučaju i zahtjevima dokumentacije kod nabavi prava korištenja programskog proizvoda budući da se nabavlja programsko rješenje standardizirano za velik broj različitih korisnika i primjena proizvođač/ugovaratelj je dužan u skladu s potrebama naručitelja prenijeti na naručitelja neisključiva, vremenski i prostorno neograničena prava korištenja, za određeni (nabavom definirani) broj korisnika te prenosiva prava korištenja sustava (kako bi naručitelj samostalno mogao

prenijeti navedena prava korištenja na druga tijela koja će se odlučiti koristiti sustav). Uz osnivanje i prijenos prava koja uključuje gore navedena prava, naručitelj može zahtijevati isporuku izvornog/izvršnog koda i pripadajuće dokumentacije sa svrhom osiguranja kontinuiteta poslovanja, izvršenja budućih nadogradnji i održavanja sustava (koje može izvršavati samostalno ili putem trećih osoba sa čim je proizvođač sustava/nositelj prava suglasan). Naručitelj isporukom izvornog koda ne stječe vlasništvo nad kodom nego stječe pravo koristiti izvorni kod za prethodno navedene svrhe i u druge svrhe naručitelj neće/ne smije koristiti izvorni kod sustava. Proizvođač sustava/koda i dalje zadržava svoje pravo raspolagati izvornim kodom sustava u komercijalne i druge svrhe. U sklopu postavljanja stanara (JPT-ova) naručitelj nema nikakvih ograničenja što se tiče broja aktivnih korisnika, dinamike i načina uporabe SZUD-a. Programsko rješenje SZUD-a u infrastrukturnom dijelu nema nikakvih ograničenja na:

- Količinu transakcijskih podataka
- Količinu generiranih dokumenata (elektronskih zapisa) u SZUD
- Količinu evidentiranih dokumenata
- Količinu skeniranih dokumenata
- Količinu elektroničkih potpisa dokumenata
- Broj fizičkih i virtualnih računalnih čvorova na kojima će Sustav biti instaliran
- Broj procesorskih jezgri na fizičkim i/ili virtualnim računalnim čvorovima.

Po završetku isporuke navedenog programskog rješenja SZUD-a sastavlja se Zapisnik o isporuci u kojoj će biti jasno naveden opseg isporuke. Zapisnik obostrano potpisuju naručitelj i ponuditelj. Obostrano potpisani Zapisnik je podloga za izdavanje računa za isporuku.

Ispitujući osnovnost žalbenog navoda i izvršen je u uvid u *Uputa o nužnim zahtjevima kod nabave programskih sustava čiju izradu naručuju tijela javnog sektora* Ministarstva uprave RH od 2018., na koju je naručitelj uputio u točki 1.3.1. Priloga 6., a žalitelj priložio u žalbi, iz koje je razvidno da je potrebno razlikovati nabavu programskih sustava koji se izrađuju po mjeri (točka I.), nabavu prava korištenja programskog proizvoda (nabava licenci) (točka II.) te nabavu gotovih programskih rješenja u trgovini (točka III.) U točki I. je navedeno da dokumentacija o nabavi i ugovor moraju uključivati odredbu o obvezi izvršitelja o ustupanju tijelu javnog sektora iskorištavanja autorskog djela, a što uključuje i izvorni kod (source code) jer isključivo na taj način tijelo javnog sektora može osigurati nesmetano korištenje programskih sustava izrađenih po mjeri za potrebe javnog sektora, a koje je kod računalnih aplikacija posebice ključno u kontekstu njihovog kasnijeg održavanja i nadogradnje. U točki II. Upute (nabava licenci) navedeno je da kada se nabavlja programsko rješenje standardizirano za veliki broj različitih korisnika i primjena te se rješenje prilagođava parametrima za korištenje u posebnom okruženju i za posebnu namjenu tijelo javnog sektora nabavlja licence koje uključuju pravo korištenja i tada se ne primjenjuju odredbe o vlasništvu nad izvornim kodom.

Iz citiranih odredbi točke 1.3.1. Priloga 6. proizlazi se naručitelj pri propisivanju opsega isporuke programskog rješenja pozvao na Uputu o nužnim zahtjevima kod nabave programskih sustava čiju izradu naručuju tijela javnog sektora kada je propisao da može zahtijevati isporuku izvornog koda i pripadajuće dokumentacije. Žalitelj se u žalbi poziva na istu Uputu i tumači da na temelju te iste Upute naručitelj nema pravo tražiti ustupanje izvornog koda s obrazloženjem, u bitnom, da se ovdje ne nabavlja programsko rješenje opisano u točki I. navedene Upute, nego o programskom rješenju standardiziranom za veliki broj različitih korisnika i primjena opisanom o točki II. iste Upute.

U prvom redu treba istaknuti da je naručitelj u spornim odredbama DON-a jasno i nedvosmisleno naveo da isporukom izvornog koda ne stječe vlasništvo nad kodom nego stječe pravo koristiti izvorni kod za posebne i precizno definirane svrhe i u druge svrhe naručitelj neće/ne smije koristiti izvorni kod sustava. Dakle, nema zapreke da odabrani ponuditelj/ugovaratelj/proizvođač sustava koji naručitelju isporuči sustav koji je predmet nabave, izvorni kod svoga rješenja prodaje dalje na IT tržištu, primjerice nekoj državi za javnopravna tijela te države, kako to žalitelj pogrešno nastoji prikazati. Ako bi predmetna odredba žalitelju mogla predstavljati financijski teret u budućnosti, neka navedene okolnosti uzme u obzir pri formiranju cijene svoga sustava kojega će ponuditi naručitelju. Žalitelj tvrdi da se, prema opisu predmeta nabave, u konkretnom slučaju nabavlja programski proizvod, odnosno licence (dozvole) za korištenje toga programskog proizvoda, ali ako je tomu tako, postavlja se pitanje zašto žalitelj nije naveo koji je to proizvod i čije je autorsko djelo, ako takav sustav/programsko rješenje traženih tehničkih specifikacija već postoji na IT tržištu i licence se za njega mogu nabaviti, i u žalbenom postupku priložio dokaze koji idu u prilog njegovim tvrdnjama. U smislu odredbe članka 203. ZJN 2016 kojom je propisano da naručitelj određuje predmet nabave i uvažavajući činjenicu da žalitelj ničim ne dokazuje navode iz žalbe da naručitelj u predmetnom postupku nabavlja programski proizvod koji već postoji kao gotov proizvod na IT tržištu, a imajući na umu činjenicu da je naručitelj u spornim odredbama DON-a jasno i nedvosmisleno propisao da ne stječe vlasništvo nad izvornim kodom nego da će mu ponuditelj izvorni kod ustupiti u jasno definirane svrhe (osiguranje kontinuiteta poslovanja, izvršenje budućih nadogradnji i održavanja sustava), žalbeni navod ocijenjen je neosnovanim.

Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d. Zagreb navodi da je naručitelj u preambuli DON-a trebao jasno iskazati po osnovu kojeg rješenja ili odluke nabavlja predmet nabave za JPT-ove kao što su vrtići, općine i slično, a što nije učinio. Zatim navodi da ne postoji nikakva Studija izvedivosti ni specifikacija u smislu kapaciteta kako ponuditelja, tako i naručitelja, ali i korisnika u smislu resursa i vremena koje je potrebno da se uvede tehnologija/rješenje te da ne postoji analiza efikasnosti u odnosu na tijela koja već imaju sustav ili će prilagoditi u slučajevima gdje je taj sustav ili prilagodba financirana EU novcem. Smatra da je ukupna specifikacija netransparentna u analizi potrebnih resursa i studije implementacije te potpuno neusklađena sa ranijim postupcima s obzirom na to da je ovaj postupak nastavak ranijih natječaja.

Isti žalitelj dalje navodi kako je naručitelj u Prilogu 6. naveo da je u izradi rješenja horizontalnih poslovnih usluga CDU-a uzeo u obzir pozitivne propise Republike Hrvatske te operativnu primjenu istih u JPT te da razvijena Infrastruktura (IaaS) i Platforma (PaaS) CDU-a osiguravaju siguran, kontinuiran i efikasan pristup aplikacijama i podacima, no da pri tome nije naveo što JPT danas koriste, nije predstavljena studija izvedivosti obzirom na različitost JPT-ova (neka imaju pet poslovnih procesa, neka 300). Smatra da naručitelj s kapacitetima koje posjeduje nije u mogućnosti pružati uslugu podrške za ovaj opseg projekta (nema sličnih iskustava niti dovoljno ljudi), a ako se oslanja na sposobnost trećih time narušava pravila tržišnog natjecanja te opseg ovog projekta izlazi iz okvira „horizontalnih dijeljenih usluga“ i dijelovima spada u „vertikalne“, štoviše iste su dijelom već realizirane u drugim tijelima i financirane sredstvima fondova EU (primjer eDelivery), a što je kršenje načela dvostrukog financiranja.

Naručitelj u odgovoru na žalbu vezano za prvi dio navoda ističe da je u DON-u detaljno opisao kako se ovo rješenje odnosi i primjenjuje na sve JPT-ove u RH, a da je inicijalnih 300 početnih podešavanja pokriveno ovim predmetom nabave. Također

navodi da Studija izvedivosti „Uspostave Centra dijeljenih usluga“ nema nikakve veze s postupkom nabave, jer nije uvjet za provođenje postupka javne nabave, već za dodjelu Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava, no da je na stranicama 54. i 55. te Studije jasno naznačeno koja tijela će koristiti dijeljene usluge. Kao što je navedeno, nastavlja naručitelj, sva JPT su kandidati za prelazak na ovo rješenje ukoliko se odluče na isto, ali ih ništa ne obvezuje da prijeđu sa postojećih SZUD-ova na SZUD koji se ovim postupkom nabave nabavlja. Na kraju naručitelj ponavlja da predmetni postupak nije nikakav nastavak ranijeg nadmetanja, već je neovisan postupak koji nije vezan ni uz koji drugi postupak. Naručitelj je uz odgovor na žalbu priložio Studiju izvedivosti „Uspostave Centra dijeljenih usluga“ iz siječnja 2019.

Vezano drugi dio navoda naručitelj ističe da žalbeni navod nema nikakve veze s postupkom nabave jer Studija izvedivosti nije uvjet za provođenje postupka javne nabave već za dodjelu Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava. Također ističe da posjeduje ekspertni tim koji će provesti navedeni opseg projekta kao što je proveo i sve ostale dijelove CDU1.0 (kako nabavljenih sustava tako i infrastrukture) te su svi ispunili zadane ciljeve i sastavni su dio CDU2.0 sa novo nabavljenim sustavima i infrastrukturom. Smatra da žalitelj nije ponudio nikakav dokaz kojim bi potvrdio navode da on kao naručitelj nije u mogućnosti samostalno provesti projekt već iznosi neutemeljene tvrdnje kojima vrijeđa njegov ugled. U prilogu dostavlja Studiju izvedivosti „Uspostave Centra dijeljenih usluga“.

Prethodno su u rješenju navedene mjerodavne odredbe DON-a (točka 1.1. *Opis poslovnih potreba Priloga 6.*).

U prvom redu treba istaknuti da naručitelj nije bio obavezan u preambuli dokumentacije o nabavi navoditi pravnu osnovu na temelju koje provodi postupak, no naručitelj je u odgovoru na žalbu objasnio i priložio dokaze koji potkrjepljuju navode o iz odgovora na žalbu. Prema odredbama ZJN 2016 dovoljno je da naručitelj pribavi potrebne suglasnosti za započinjanje postupka i da pošalje poziv na nadmetanje na EOJN RH kako bi započeo otvoreni postupak javne nabave. Točno je da postojanje Studije izvedivosti nije preduvjet za pokretanje postupka javne nabave prema odredbama ZJN 2016, ali je preduvjet za sklapanje Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava iz fondova EU. Naručitelj je uz odgovor na žalbu priložio Studiju izvedivosti „Uspostave Centra dijeljenih usluga“, a činjenica je da Studiju nije objavio u sklopu dokumentacije o nabavi, što ni nije bio obavezan. U Studiji izvedivosti „Uspostave Centra dijeljenih usluga“, stranice 53. i 54. navodi se:

„Projekt je dimenzioniran za 300 Institucija. Institucije koje bi trebale biti integrirane u Vladin oblak su različite Institucije javnih službi i tijela državne uprave i drugih državnih tijela. Primarno, Projekt je usmjeren na Institucije prikazane u tablici u nastavku, tj. 320 Institucija koje imaju ukupno 111.424 zaposlenika (tj. 44,27% ukupnog broja zaposlenika u 2.170 Institucija na koje Projekt utječe).“ U nastavku se nalazi Tablica 14: Institucije na koje je Projekt primarno usmjeren i broj zaposlenika, srpanj 2018. godine (izvor: Ministarstvo uprave, Registar zaposlenih u javnom sektoru, evidencija od 4. srpnja 2018.) iz kojeg su razvidna državna tijela, njih ukupno 109 koji zapošljavaju 68.373 zaposlenika, kako slijedi:

- tijela državne uprave (ministarstva, vladini uredi, državne upravne organizacije i uredi državne uprave u županijama), njih 82, koji imaju 66.779 zaposlenika;
- stručne službe i uredi Vlade Republike Hrvatske, njih 15, koji imaju 488 zaposlenika;
- ostala državna tijela, njih 12, koji imaju 1.106 zaposlenika.

Iz iste Tablice razvidne su javne službe, njih ukupno 211, koji imaju 43.051 zaposlenika, kako slijedi:

- javne službe za koje se sredstva za plaće osiguravaju iz državnog proračuna (agencije i ostale javne službe), njih 50, 10.393 zaposlenik;
- javne službe za koje se sredstva za plaće osiguravaju iz državnog proračuna (visokoškolske ustanove), njih 36, 7.730 zaposlenika;
- javne službe za koje se sredstva za plaće osiguravaju iz Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (ustanove socijalne skrbi), njih 81, 2.435 zaposlenika;
- javne službe za koje se sredstva za plaće osiguravaju iz Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (zdravstvene ustanove - bolnice), njih 44, 22.493 zaposlenika.

Primjenom mjerodavnog prava na činjenično stanje utvrđeno je sljedeće. Iz Tablice 14. je razvidno da je ukupni broj ciljanih Institucija za korištenje Vladinog oblaka 320, a broj zaposlenika u tim institucijama 111.424. Iz navedenog proizlazi da nije točno da naručitelj nije dao izraditi nikakvu Studiju izvodivosti i da se ne zna kome je dijeljenje usluga namijenjeno. Točno da institucije u Studiji nisu poimence navedene, međutim prema ocjeni Državne komisije ponuditelji bi iz opisane Studije imali dovoljnu razinu podataka za sastaviti svoje ponude da je naručitelj podatke iz navedene Studije uvrstio u tehničku specifikaciju predmetnog postupka nabave ili eventualno objavio Studiju kao sastavni dio DON-a, no naručitelj to nije učinio, već je navedenu Studiju dostavio tek uz odgovor na žalbu u žalbenom postupku. Nadalje, naručitelj u konkretnom slučaju nije imao obvezu u preambuli DON-a navoditi sve Odluke/Suglasnosti/Ugovore koje je morao pribaviti prije sastavljanja predmetne DON, jer takvu obvezu naručitelju ne nameće niti jedan od pravni izvora javnonabavnog prava, s tim da treba naglasiti da je navedene dokumente naručitelj priložio uz odgovor na žalbu. Žalitelj nije u pravu kada smatra da je u preambuli DON-a naručitelj za svako javnopravno tijelo koje ulazi u krug prvih 300 na koje se ovaj postupak odnosi bio dužan priložiti kakvu odluku toga tijela da pristaje biti korisnik sustava koje tek ima nabaviti. Pored toga, ranije je već u rješenju detaljno navedeno zašto predmetni postupak nije nastavak prethodnog postupka koji se vodio pod brojem objave 2019/S 0F2-0004881 i iz kojih razloga predmetni postupak ne mora biti usklađen sa tim prethodnim postupkom. Slijedom navedenog, žalbeni navodi žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d. Zagreb da Studija izvodivosti ne postoji, da je preambula DON-a morala sadržavati odluku svakog javnopravnog tijela da želi biti korisnik sustava koji se nabavlja te da predmetna tehnička specifikacija nije usklađena sa prethodnim postupkom javne nabave ocijenjeni su neosnovanima.

Žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb navodi da je naručitelj u točki 11. *Mjesto isporuke robe* DON-a propisao: „Mjesto isporuke robe je na adresi: Čabdin 73, Čabdin, 10450 Jastrebarsko na kojem se nalazi Dota centar u kojem će aplikativno rješenje biti instalirano.“; da se predmet nabave sastoji od roba i usluga, a da naručitelj u dokumentaciji o nabavi nije odredio na kojoj se lokaciji izvršavaju usluge iz čega proizlazi da to mogu biti različite lokacije primjerice lokacije naručitelja (moguće Paljetkova 18 i/ili Čabdin 73, Jastrebarsko) ili lokacije korisnika (moguće na lokacijama 300 javnopravnih tijela), zbog čega ponuditelji nisu u mogućnosti izračunati cijene bez preuzimanja neuobičajenih rizika i poduzimanja opsežnih predradnji. Naime, objašnjava svoj stav žalitelj, u strukturi troškova IT tvrtki nemali iznos se odnosi na troškove putovanja te dolazaka i odlazaka na lokacije na kojima se obavljaju usluge. Smatra da je opisanim naručitelj povrijedio odredbe članka 200. stavka 1. i 2. ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu ponavlja da je predmet nabave isključivo roba te da je jasno naveo gdje se roba isporučuje pa je očito da će tamo biti i instalacija te sve

druge potrebne radnje za puštanje u rad sustava. Također ukazuje da nigdje nije naveo da će ponuditelji vršiti ikakve radnje na lokacijama krajnjih korisnika.

Točno je da naručitelj u DON-u nije propisao gdje bi se usluge koje su sporedni predmet nabave, u odnosu na sustav koji se isporučuje na točno određenoj lokaciji, trebale pružati. Proizlazi iz predmetne odredbe DON-a da će se sve radnje vezane uz isporuku rješenja odvijati u prostorijama naručitelja. Prema pojašnjenju danom u odgovoru na žalbu, naručitelj očekuje da ponuditelji iskažu cijenu za pružanje usluga na istoj lokaciji koju je naveo kao mjesto isporuke robe. Prema tome, svi ponuditelji su stavljeni u isti položaj i prema ocjeni Državne komisije ne moraju preuzimati neuobičajene rizike za iskazati cijenu svojih ponuda. Slijedom navedenog, žalbeni navod žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb ocijenjen je neosnovanim.

Žalitelj Dokument IT d.o.o., Zagreb navodi da je u točki 5. *Podaci o postupku javne nabave* DON-a vrijednost predmeta nabave procijenjena na iznos od 8.453.892,80 eura, a da je u inicijalnoj dokumentaciji o nabavi koja je prethodila poništavanju postupka javne nabave za Grupu 1., vrijednost predmeta nabave za navedenu Grupu 1. (tada se predmet nabave zvao: Sustav za upravljanje dokumentima, predmetima i radnim tokovima) bila procijenjena u iznosu od 87.000.000,00 kuna (11.546.884,30 eura). U vezi s izmijenjenom vrijednosti predmeta nabave, nastavlja žalitelj, valja istaknuti da je naručitelj drugu Odluku o poništenju za Grupu 1. temeljio na Nalazu i mišljenju stalnog sudskog vještaka za biometriju, informatiku i telekomunikacije, prof. dr.sc. Miroslava Baće, koji je u svom Mišljenju utvrdio sljedeće: „Zaključujem kako je predložena raspisana specifikacija nezadovoljavajuća, kako su nužne promjene zasigurno veće od 60% te kako je potrebna izgradnja novih funkcionalnosti minimalno 30% u odnosu na postojeću specifikaciju, Postotak promjena po modulima nije bilo moguće detaljno iskazati jer se radi o povezanim cjelinama koje imaju međusobnu interakciju unutar kojih promjena u jednom modulu može imati implikacije na druge module odnosno cijeli sustav. Konkretno, gotovo cijelu priloženu specifikaciju nužno je promijeniti i raspisati sukladno novim Uredbama jer bi eventualni pokušaji izgradnje cjelovitog sustava koji bi bio u skladu sa novim Uredbama a temeljem raspisane postojeće specifikacije izazvao uvećanje financijskih troškova naručitelju u minimalno dvostrukom iznosu od planiranog iznosa za izgradnju sustava sukladno postojećoj specifikaciji.“ Pored navedenog Nalaza i mišljenja, nastavlja žalitelj, naručitelj je drugu Odluku o poništenju za Grupu 1. temeljio i na dopisu SDURDD-a od 30. ožujka 2022., u kojem, između ostalog, stoji da je za Grupu 1. potrebno izmijeniti tehničku specifikaciju, podredno i sam troškovnik dodavanjem nove stavke. Zbog svega navedenog je potpuno nelogično, ističe žalitelj, da izmijenjena vrijednost predmeta nabave iznosi manje od inicijalne. To posebno jer je sada riječ o znatno kompleksnijem sustavu koji uključuje: upravljanje dokumentima, predmetima, postupcima, radnim tokovima, dokumentarnim i arhivskim gradivom sukladno Uredbi o uredskom poslovanju (Narodne novine, broj 75/27) i drugim propisima kojima se uređuje upravljanje dokumentarnim gradivom, upravljanje interoperabilnošću informacijskih sustava elektroničkog uredskog poslovanja javnopravnih tijela. Žalitelj smatra da je izmijenjena vrijednost predmeta nabave trebala biti procijenjena u iznosu većem od inicijalne, zbog čega je u postupku prethodnog javnog savjetovanja tražio od naručitelja da objasni na koji način je odredio procijenjenu vrijednost predmeta nabave za Grupu 1., koje objašnjenje nije dobio.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je procijenjena vrijednost predmeta nabave jasna i valjana određena sukladno članku 16. ZJN 2016. Ističe da naručitelj

sam određuje procijenjenu vrijednost sukladno svojim potrebama i financijskim mogućnostima, odnosno osiguranim financijskim sredstvima. Ukoliko se tako procijenjena vrijednost ne uklapa u poslovne planove određenih gospodarskih subjekata, to zaista ne može biti predmet spora pred Državnom komisijom, stav je naručitelja. Naručitelj uz odgovor na žalbu prilaže Suglasnost za pokretanje postupka nabave od 17. siječnja 2023.

Prema članku 16. stavku 1. ZJN 2016 procijenjena vrijednost nabave mora biti valjana određena u trenutku početka postupka javne nabave. Vezano za žaliteljevo pozivanje na prethodno poništeni postupak javne nabave s većom procijenjenom vrijednošću nabave, potrebno je navesti, kako je to istaknuo i naručitelj, da je svaki postupak javne nabave zaseban postupak, a Državna komisija ispituje osnovanost žalbenih navoda, u smislu zakonitosti postupanja naručitelja koje se pobija žalbom, u konkretnom žalbenom postupku. Naručitelj određuje procijenjenu vrijednost nabave sukladno Poglavlju 5., Glave I. ZJN 2016. Okolnost da je u prethodnom poništenom postupku javne nabave za gotovo identičan predmet nabave bila određena viša procijenjena vrijednost, sama za sebe nije pokazatelj da je naručitelj nezakonito odredio procijenjenu vrijednost predmeta nabave u predmetnom postupku javne nabave, a svakako nije dokaz. Žalitelj ukazuje na različito određenu visinu procijenjene vrijednosti nabave u prethodnom i predmetnom postupku javne nabave i razliku smatra nelogičnom i nesvršishodnom jer se prema njegovom mišljenju nabavlja kompleksniji sustav, ali pri tome ne prilaže nikakve dokaze za iznesene tvrdnje sukladno svojoj obvezi iz članka 403. ZJN 2016. Ovdje je svako potrebno napomenuti da je u prethodnom postupku naručitelj u Odlukama o poništenju (za Grupe 1. i 2.) izjavljivao da nema dostatna financijska sredstva, što ide u prilog tomu da je u predmetnom postupku vrijednost nabave procijenio na niži iznos. S obzirom na to da žalitelj Dokument IT d.o.o., Zagreb nije dokazao povredu postupka ili materijalnog prava koju ističe u žalbi, ovaj žalbeni navod ocijenjen je neosnovanim.

Žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb navodi da je naručitelj u točki 12. *Trajanje ugovora* DON-a propisao da se Ugovor sklapa za razdoblje do 31. prosinca 2023., da će rok isporuke za svaku stavku Troškovnika biti naveden u narudžbenicama koje će se izdavati na temelju ugovora o javnoj nabavi te da će se smatrati da je narudžbenica prihvaćena nakon pet radnih dana od primitka iste, odnosno da rok izvršenja počinje teći istekom petog) radnog dana od primitka narudžbenice. Vezano uz 1. odredbu iz ovog žalbenog navoda, žalitelj navodi da nije u mogućnosti odrediti koliki će zapravo biti rok na koji će se ugovor sklopiti i u kojemu se robe i usluge moraju realizirati, a da će stvarno trajanje ugovora i obveza isporuka roba i usluga ovisiti o tome kada će naručitelj sklopiti ugovor o javnoj nabavi jer o trenutku sklapanja ugovora ovisi rok za realizaciju ugovora koji će imati ponuditelj. Budući da nitko u ovom trenutku ne zna kada će naručitelj sklopiti ugovor, tvrdi žalitelj, ne može ni ponuditelj odrediti cijene svojih roba i usluga niti može procijeniti može li uopće takav ugovor izvršiti ili ne.

Žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb dalje upozorava i na dvije dodatne odredbe koje potvrđuju da u ovom trenutku nitko ne zna kada će ugovor o javnoj nabavi biti sklopljen. Navodi kako je točkom 36. *Rok za donošenje odluke o odabiru* DON-a naručitelj taj rok odredio u trajanju od 120 dana od dana isteka roka za dostavu ponuda, a da je točkom 43. *Sklapanje ugovora* naručitelj odredio da se ugovor sklapa u roku od 90 dana od dana izvršnosti odluke o odabiru. Prema navedenim odredbama, iznosi svoje mišljenje žalitelj, bez žalbi u postupku javne nabave, naručitelj neće ugovor o javnoj nabavi ni sklopiti do 31. prosinca 2023. do kada je odredio da vrijedi ugovor i da se robe i usluge moraju izvršiti. U konkretnom slučaju

zbog svega navedenog, žalitelj ističe kako ne zna koliko će vremena - dana, mjeseci, godina imati za realizaciju budućeg ugovora ni koliko će navedeni ugovor trajati.

Nadalje, nastavlja žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb, vezano uz odredbe točke 2. i 3. ovog žalbenog navoda evidentno je da je DON u tom dijelu nejasna, neprecizna, nerazumljiva i dvojbena te svoje mišljenje obrazlaže sljedećim: ako ponuditelji ne znaju koliki će biti rok isporuke po svakoj pojedinoj narudžbenici unaprijed, već će navedeni rok biti određen u samoj narudžbenici tek kada istu zaprimi ponuditelj, ponuditelj ne može odrediti parametre svoje ponude - cijene, resurse i ostalo, a o trajanju roka realizacije narudžbenice ponuditeljima ovise troškovi koje moraju kalkulirati u ponudi. Ovo je osobito važno, ističe žalitelj, kada se predmetne odredbe vežu uz točku 32.3. *Ugovorne kazne* DON-a, u kojoj je navedeno da ako izvršitelj ugovorne obveze ne izvršava na način kako je ugovoreno, naručitelj ima pravo na naplatu ugovorne kazne u iznosu od 10% ukupne vrijednosti sklopljenog Ugovora bez PDV-a i naručitelj ima pravo ugovornu kaznu za neuredno ispunjenje naplatiti naplatom jamstva za uredno ispunjenje ugovora. Dakle, pojašnjava žalitelj, naručitelj može sam odrediti rok isporuke po narudžbenici koliki želi bez da tu informaciju ima ponuditelji do zaprimanja narudžbenice, a u slučaju zakašnjenja s isporukom naručitelj ima pravo obračunati ugovornu kaznu u vrijednosti od 10% ukupne vrijednosti sklopljenog ugovora, a procijenjena vrijednost nabave je 8.453.892,80 eura. Zbog svega navedenog, žalitelj smatra da su predmetne odredbe DON-a protivne članku 200. stavku 1. i 2. ZJN 2016.

Žalitelj Dokument IT d.o.o., Zagreb navodi da je u točki 8. *Količina predmeta nabave* DON-a propisano: „Sukladno članku 4. stavku 1. alineji 2. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave u Troškovniku je za stavke 5, 6, 7, 8, 9 i 12 navedena okvirna (predviđena) količina, budući zbog prirode posla naručitelj u ovom trenutku nije mogao odrediti točnu količinu, dok je za stavke 7, 2, 3, 4, 10 i 11 navedena točna količina.“ Dalje navodi da je u točki 12. *Trajanje ugovora* propisano: „Ugovor se sklapa za razdoblje do 31. prosinca 2023.“; u točki 36. *Rok za donošenje Odluke o odabiru* DON-a da je propisano: „Rok za donošenje odluke o odabiru iii odluke o poništenju postupka javne nabave iznosi 120 dana od dana isteka roka za dostavu ponude“, a da je prema točki 1.2.2. *Rokovi isporuke* Priloga 6. maksimalni rok isporuke 90 dana. Iz svega navedenog proizlazi, tvrdi žalitelj Dokument IT d.o.o., Zagreb, da naručitelj predviđa količine u ugovoru za koje je unaprijed svjestan da se neće moći izvršiti za vrijeme trajanja ugovora, tim više što je u inicijalnoj dokumentaciji o nabavi iz poništenog postupka javne nabave, bilo predviđeno tri godine za rok isporuke, tj. trajanje ugovora.

Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi da naručitelj na nejasan način definira termine „rok isporuke“ i „rok implementacije“ te vidljivo krši načela ZJN 2016 nejasnim definiranjem opsega i rokova isporuka te mogućnošću utjecaja na sustav nakon isporuke. Ističe da je u Prilogu 6. navedeno „Rok implementacije cjelokupnog projekta je razdoblje trajanja ugovora koji će se sklopiti s odabranim ponuditeljem. Terminski rokovi isporuke za svaku pojedinu točku Troškovnika će biti definirani s odabranim ponuditeljem.“; da je u točki 12. DON-a navedeno da ugovor traje do 31. prosinca 2023., a da se u Tehničkoj specifikaciji traži jamstveni rok u trajanju od tri godine, što predstavlja povredu ZJN 2016. Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb smatra da je skriveno trajanje ugovora zapravo tri godine jer se planira u jamstvenom roku izvršiti sve prilagodbe, a što je kršenje načela ZJN 2016. Smatra da se u točki 1.3.1. *Programsko rješenje sustava za evidenciju i upravljanje dokumentima, predmetima i radnim tokovima* Priloga 6. nastavlja nejasno definiranje rokova koji su jedan od najbitnijih detalja, jer formulacija upućuje na rokove od 30 dana uz

napomenu da programsko rješenje uključuje „i sve eventualne prilagodbe u sklopu ovog postupka odnosno u roku implementacije“, uz rok implementacije tri godine, zaključno ističe isti žalitelj.

Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb navodi da se nabava predmeta nabave financira iz sredstava Europske unije; da je prije više godina potpisan Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava, koji prestaje vrijediti 31. prosinca 2023. te da je to rok u kojem je naručitelj obvezan provesti postupak javne nabave i kupiti rješenje. Naručitelj podsjeća da su to javno dostupni podaci, koji su bili poznati i u prethodnom postupku javne nabave prije gotovo četiri godine. No, nastavlja naručitelj, zahvaljujući malicioznim žalbama prethodni postupak je zaustavljan više puta tijekom zadnjih godina, na što nije mogao utjecati. Dokumentaciju o nabavi smatra itekako jasnom i razumljivom te ističe da je u postupku prethodnog savjetovanja više puta pojašnjeno zašto je rok takav kakav je i zašto ga nije moguće produžiti. Naručitelj smatra da su potencijalni ponuditelji nakon prethodnog savjetovanja imali sasvim dovoljno vremena operativno se pripremiti na propisani rok, kojim je i sam vezan i na koji nikako ne može utjecati.

Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja Dokument IT d.o.o., Zagreb navodi da upravo stoga što ne može predvidjeti što će se sve događati tijekom postupka nabave, kakve ponude će dobiti i hoće li uopće biti potrebno i uolikoj mjeri čovjek/sati za navedene stavke Troškovnika, tako je i količine odredio kao okvirne odnosno predviđene. Ponavlja da rok trajanja ugovora o javnoj nabavi je vezan uz istek roka Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava i ne može trajati duže od toga roka te da se ponuditelji mogu ili prilagoditi činjeničnom stanju ili ne moraju predati ponudu. Naručitelj uz odgovor na žalbu dostavlja Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava

Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi da su jasno u Prilogu 6. propisani maksimalni rokovi za pojedine faze isporuke Sustava te da je krajnji rok za uspostavu rješenja i puštanje u rad 31. prosinca 2023. kada više neće biti moguće financirati projekt. Isto tako, nastavlja naručitelj, u *Opisu predmeta nabave* jasno je navedeno da rok implementacije mora biti do kraja trajanja ugovora, a isporuka svake pojedine točke (stavke) Troškovnika se može definirati unutar navedenog maksimalnog roka koji je propisan. Naručitelj je stava da žalitelj nije naveo koja načela ZJN 2016 su prekršena jer ni sam ne zna koja su to pa paušalno navodi floskule vezano za rok trajanja ugovora i jamstveni rok. Vezano za trajanje jamstvenog roka, naručitelj ističe da dužina jamstvenog roka nije propisana ni jednim zakonom pa tako ni ZJN 2016 kako to pogrešno tvrdi žalitelj, a osim toga sukladna je poslovnoj praksi i potrebama projekta jer se radi o COTS rješenju (o.a. spremnom za uporabu) za koje nisu potrebne veće prilagodbe, a da se on kao naručitelj mora osigurati da će sustav neko vrijeme pravilno raditi.

Ispitujući osnovanost žalbenih navoda vezanih za rok trajanja ugovora, rok implementacije i ugovornu kaznu utvrđeno je da su žalitelji u žalbama citirali mjerodavne odredbe točke 12. *Trajanje ugovora* DON-a.

U točki 6. *Rok implementacije* Priloga 6. naručitelj je propisao da je rok implementacije cjelokupnog projekta razdoblje trajanja ugovora koji će se sklopiti s odabranim ponuditeljem te da će terminski rokovi isporuke za svaku pojedinu točku Troškovnika biti definirani s odabranim ponuditeljem. U nastavku te točke naručitelj je dao tablični prikaz opsega isporuke (12 faza sukladno 12 stavaka Troškovnika) i propisao maksimalni rok za svaku fazu/stavku Troškovnika. Tako je, primjerice, naveo

- maksimalni rok isporuke za stavka 1. Troškovnika (Programsko rješenje za Sustav za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim

tokovima i podacima) je 30 dana od dana potpisa ugovora. Točka je detaljno specificirana u poglavlju 1.3.1. ovog dokumenta., zatim

- maksimalni rok isporuke za stavku 2. Troškovnika (Isporuka i instalacija testne i produkcijske verzije sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima) je 60 dana od dana potpisa ugovora. Točka je detaljno specificirana u poglavlju 1.3.2. ovog dokumenta, zatim

- maksimalni rok isporuke za stavku 3. Troškovnika (Edukacijski materijali u SCORM formatu koji je portabilan za korištenje u bilo kojem LMS sustavu) je 30 dana od dana potpisa ugovora. Točka je detaljno specificirana u poglavlju 1.3.3. ovog dokumenta.

Točkom 42.3. *Ugovorne kazne* DON-a naručitelj je propisao sljedeće:

„Ako izvršitelj ugovorne obveze ne izvršava na način kako je ugovoreno, naručitelj ima pravo na naplatu ugovorne kazne u iznosu od 10% ukupne vrijednosti sklopljenog Ugovora bez PDV-a. Naručitelj ima pravo ugovornu kaznu za neuredno ispunjenje naplatiti naplatom jamstva za uredno ispunjenje ugovora. Ugovorne kazne za kašnjenje raspisane su detaljno u točki 1.3.13. *Održavanje Sustava u jamstvenom roku*. Izvršitelj obvezuje platiti naručitelju ugovornu kaznu u slučaju neispunjenja Ugovora u iznosu od 10 % ukupne vrijednosti ugovora bez PDV-a. Ukoliko bi naručitelj pretrpio veću štetu od iznosa predviđenog prethodnim stavcima ovog članka, ima pravo zahtijevati razliku do potpune naknade štete.“

Prema ocjeni Državne komisije odredbe o trajanju ugovora u DON su jasne, razumljive i precizne i stoga nisu protivne članku 200. stavku 1. ZJN 2016. Naime, naručitelj je na više mjesta u DON-u naveo da se ugovor o javnoj nabavi robe (dakle Sustava koji je predmet nabave) sklapa za razdoblje do 31. prosinca 2023. i da nakon toga ugovor ne može egzistirati jer će naručitelj kao partner korisnika Projekta „Uspostava Centra dijeljenih usluga“ SDURDD-a izgubiti novčana sredstava koja ima na raspolaganju za financiranje toga projekta. Protivno stavu žalitelja InfoDom d.o.o. naručitelj nije bio dužan odrediti trajanje ugovora o javnoj nabavi koji se tek ima sklopiti u danima, mjesecima ili godinama. Žalitelji upiru na to da rok za isporuku Sustava (i pojedinačni rokovi za isporuku jedne po jedne faze/stavke Troškovnika) nisu realni jer su neuobičajeno kratki, no te okolnost ne čine rokove u predmetnoj DON protivnima članku 200. stavku 1., a ni stavku 2. ZJN 2016, jer su svi ponuditelji stavljeni u isti položaj i nalaze se u jednako nezavidnoj situaciji analizirati sve zahtjeve i konkretne okolnosti predmetne nabave te procijeniti mogu li predmet nabave isporučiti u propisanom roku i iskazati cijenu za Sustav koji mogu isporučiti. U situaciji kao što je konkretna, kada je naručitelj vezan nekim vanjskim okolnostima na koje više ne može utjecati (gubi financijska sredstava s 31. prosinca 2023.) može se opravdati činjenica da su određeni rokovi propisani da ih je zapravo nemoguće ispuniti (rok za donošenje oduke o odabiru 120 dana od krajnjeg roka za dostavu ponuda, ugovor se sklapa u roku 90 dana od izvršnosti odluke i sl.) jer naručitelj čini sve da iskoristi financijska sredstava u roku kojim je i on bezuvjetno vezan. U tom smislu ni odredbe o ugovornoj kazni nisu protivne članku 200. stavku 1., a ni stavku 2. toga članka ZJN 2016, koliko god se činile nekorektne prema ponuditeljima, budući da su jasne, razumljive i precizne, a sve ponuditelje stavljaju u isti položaj pri iskazivanju cijene ponude.

U odnosu na navode žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb da naručitelj u DON-u nije jasno definirao rok implementacije i rok isporuke te da je zapravo „skriveno trajanje ugovora tri godine“, ističe se da je naručitelj u citiranoj točki 6. Priloga 6. jasno i nedvosmisleno propisao da je rok implementacije cjelokupnog projekta razdoblje trajanja ugovora koji će se sklopiti s odabranim ponuditeljem te da će terminski rokovi isporuke za svaku pojedinu stavku Troškovnika biti definirani s

odabranim ponuditeljem, a sukladno rokovima koje je propisao za svaku fazu/stavku Troškovnika. Dakle, rok implementacije sustava je do 31. prosinca 2023., a ako Sustav do toga datuma ne bude implementiran, otvara se jamstveni rok od 36 mjeseci u kojemu se sustav nadzire te preventivno i korektivno održava. Naručitelj je u odgovoru na žalbu bio jasan kada je izjavio da nikakve prilagodbe sustava neće biti moguće nakon 31. prosinca 2023. jer nakon toga datuma nema osigurana financijska sredstva i ne može platiti prilagodbe sustava.

Slijedom navedenog, žalbeni navodi žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb, Dokumenta IT d.o.o., Zagreb i HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb koji se tiču roka trajanja ugovora o javnoj nabavi, odnosno realizacije ugovora ocijenjeni su neosnovanima.

Žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb navodi da je naručitelj je u točki 13.3. DON-a kao osnovu za isključenje propisao mjere *ograničavanja s obzirom na djelovanje Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini*. Žalitelj ističe da navedeni razlog nije propisan ZJN 2016 kao razlog za isključenje ponuditelja i da stoga ne smije biti osnova za isključenje gospodarskog subjekta u točki 13., već zasebna točka u DON-u. Naime, nastavlja žalitelj, ZJN 2016 je vezano uz dokazivanje nepostojanja osnova za isključenje ponuditelja, propisano da ponuditelji u ponudi ne dostavljaju dokumente već popunjen ESPD obrazac koji služi kao preliminarna izjava. Suprotno tomu, nastavlja žalitelj, naručitelj je u točki 13.3. DON-a odredio da se izjava gospodarskog subjekta da ne postoji predmetna osnova za isključenje obvezno dostavlja u ponudi. Žalitelj smatra da je naručitelj povrijedio odredbe članaka 251. do 255. i 260. te članka 200. stavku 1. i 2. ZJN 2016.

Nastavno na prethodni žalbeni navod, žalitelj navodi da je naručitelj u točki 14. *Način dokazivanja nepostojanja osnova za isključenje ponuditelja (gospodarskog subjekta)* DON-a, između ostalog, propisao da će: „Kao dostatan dokaz da ne postoje osnove za isključenje iz točke 13.3. podtočke 2. dokumentacije o nabavi, naručitelj prihvatiti: izvadak iz sudskog registra ili potvrdu trgovačkog suda ili drugog nadležnog tijela u državi poslovnog nastana ponuditelja (gospodarskog subjekta). Ako se u državi poslovnog nastana ponuditelja (gospodarskog subjekta), odnosno državi čiji je osoba državljanin, ne izdaju gore navedeni dokumenti ili ako ne obuhvaćaju sve okolnosti obuhvaćene točkama 13. 1., 13.2. i 13.3. podtočke 2. dokumentacije o nabavi, oni mogu biti zamijenjeni izjavom pod prisegom ili, ako izjava pod prisegom prema pravu dotične države ne postoji, izjavom davatelja s ovjerenim potpisom kod nadležne sudske ili upravne vlasti, javnog bilježnika, ili strukovnog ili trgovinskog tijela u državi poslovnog nastana ponuditelja (gospodarskog subjekta), odnosno državi čiji je osoba državljanin.“. Žalitelj ističe da u DON-u ne postoji točka 13.3. podtočka 2., već isključivo točka 13.3. koja se osporava prethodnim žalbenim navodom. Žalitelj se pita koji dokument naručitelj uopće traži za dokazivanje uvjeta iz točke 13.3. DON-a te što s opisanim dokumentom traženim u točki 14. DON-a. Smatra da predmetne odredbe točke 14. DON-a nisu sukladne članku 200. stavku 1. ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da predmetne mjere nisu propisane ZJN 2016, već Uredbom (EU) 2022/576 o izmjeni Uredbe (EU) br. 833/2014 o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini koju je Vijeće Europske unije donijelo 8. travnja 2022. i koja je stupila na snagu dan nakon objave u Službenom listu EU pa mu je čudno kako žalitelj s istim nije upoznat. Naručitelj tvrdi da traženu izjavu zainteresiranog gospodarskog subjekta propisao kao sastavni dio ponude jer izjava u tom smislu nije predviđena u obrascu ESPD-a pa se taj uvjet ne može ni dokazati ESPD obrascem.

U vezi s drugim navodom, naručitelj navodi da se tu radi o omašci prilikom numeracije, no da je iz daljnjeg teksta, kao i u priloženih obrazaca, logično i jasno što se i na koji način traži, stoga, smatra naručitelj, nema mjesta dvojbi, a kamoli kršenju odredbi ZJN 2016. Naručitelj podsjeća da je žalitelj mogao, ukoliko je imao kakve dvojbe, u bilo kojem trenutku uputiti mu upit za pojašnjenje DON-a, međutim isto nije učinio, stoga je vidljivo, stav je naručitelja, da se ovdje radi o žalbi koja je sama sebi svrha. Očito je kako je žalitelj, u strahu od kratkog žalbenog roka, odlučio zlorabiti svoje pravo iz članka 202. ZJN 2016, odnosno ugroziti naručiteljevo pravo iz članka 200. ZJN 2016, upakiravši banalnu i lako otklonjivu nejasnoću u žalbeni navod.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u mjerodavne odredbe DON-a kojim je utvrđeno sljedeće.

Točkom 13. DON-a naručitelj je propisao osnove za isključenje gospodarskog subjekta. Točkom 13.3. *Mjere ograničavanja s obzirom na djelovanje Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini* DON-a naručitelj je propisao sljedeće: „Temeljem članka 1. stavka 23. Uredbe Vijeća (EU) 2022/576 od 8. travnja 2022. o izmjeni Uredbe (EU) br. 833/2014 o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini i Odluke (ZVSP) 2022/578 od 8. travnja 2022. o izmjeni Odluke 2014/512/ZVSP o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini, naručitelj će isključiti gospodarskog subjekta iz postupka javne nabave ako utvrdi da se na gospodarski subjekt ili osobu, subjekt ili tijelo iz članka 5.k, stavka 1. Uredbe (EU) br. 833/2014 o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini odnosi zabrana iz članka 5.k, stavka 1. Uredbe (EU) br. 833/2014 o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini. Naime, stavkom 1. članka 5.k Uredbe je propisano da se zabranjuje dodjela bilo kojeg ugovora o javnoj nabavi ili ugovora o koncesiji koji su obuhvaćeni područjem primjene direktiva o javnoj nabavi, kao i članka 10. stavaka 1. i 3., stavka 6. točaka od (a) do (e) te stavaka 8., 9. i 10. i članaka 11., 12., 13. i 14. Direktive 2014/23/EU, članaka 7. i 8., članka 10. točaka od (b) do (f) te od (h) do (j) Direktive 2014/24/EU, članka 18., članka 21. točaka od (b) do (e) te od (g) do (i) i članaka 29. i 30. Direktive 2014/25/EU te članka 13. točaka od (a) do (d) i od (f) do (h) i točke (j) Direktive 2009/81/EZ, sljedećim osobama, subjektima ili tijelima, ili nastavak izvršavanja bilo kojeg takvog ugovora sa sljedećim osobama, subjektima ili tijelima:

(a) ruski državljanin ili fizička ili pravna osoba, subjekt ili tijelo s poslovnim nastanom u Rusiji;

(b) pravna osoba, subjekt ili tijelo u čijim vlasničkim pravima subjekt iz točke (a) ovog stavka ima izravno ili neizravno više od 50 % udjela; ili

(c) fizička ili pravna osoba, subjekt ili tijelo koji djeluju za račun ili prema uputama subjekta iz točke (a) ili (b) ovog stavka, uključujući, ako oni čine više od 10 % vrijednosti ugovora, podugovaratelje, dobavljače ili subjekte na čije se kapacitete oslanja u smislu direktiva o javnoj nabavi.

Za potrebe utvrđivanja da ne postoje okolnosti iz ovog poglavlja, gospodarski subjekt u ponudi dostavlja: izjavu gospodarskog subjekta da se na njega i na sve osobe, subjekte ili tijela iz članka 5.k, stavka 1. Uredbe (EU) br. 833/2014 o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini ne odnosi zabrana iz članka 5.k, stavka 1. Uredbe (EU) br. 833/2014 o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini za sve gospodarske subjekte u ponudi (Prilog 3: Izjava gospodarskog subjekta vezano uz članak 5.k, stavak 1. Uredbe (EU) br. 833/2014). Navedenu izjavu ponuditelji obavezno dostavljaju kao dio svoje ponude.“

Točkom 14. DON-a *Način dokazivanja nepostojanja osnova za isključenje ponuditelja (gospodarskog subjekta)* DON-a naručitelj je propisao:

„• Kao dostatan dokaz da ne postoje osnove za isključenje iz točke 13.1. dokumentacije o nabavi, naručitelj će prihvatiti: izvadak iz kaznene evidencije ili drugog odgovarajućeg registra ili, ako to nije moguće, jednakovrijedan dokument nadležne sudske ili upravne vlasti u državi poslovnog nastana ponuditelja (gospodarskog subjekta), odnosno državi čiji je osoba državljanin.

• Javni naručitelj će prije donošenja odluke od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od pet dana, dostavi ažurirane popratne dokumente, osim ako već posjeduje te dokumente (Račun dobiti i gubitka zaprimljen od strane FINA-e ili BON-1, izjavu o prometu gospodarskog subjekta za svaku od tri posljednje dostupne financijske godine ovisno o datumu osnivanja ili početka obavljanja djelatnosti gospodarskog subjekta, ako je informacija o tim prometima dostupna. (ili jednakovrijedni dokument izdan od bankarskih ili drugih financijskih institucija, SOL-2, BON-2, popis glavnih isporuka roba, popis osoba iz točke 16.2., životopisi, certifikati.

• Kao dostatan dokaz da ne postoje osnove za isključenje iz točke 13.2. dokumentacije o nabavi, naručitelj će prihvatiti: potvrdu porezne uprave ili drugog nadležnog tijela u državi poslovnog nastana ponuditelja (gospodarskog subjekta).

• Kao dostatan dokaz da ne postoje osnove za isključenje iz točke 13.3. podtočke 2. ove dokumentacije o nabavi, naručitelj će prihvatiti: izvadak iz sudskog registra ili potvrdu trgovačkog suda ili drugog nadležnog tijela u državi poslovnog nastana ponuditelja (gospodarskog subjekta).

• Ako se u državi poslovnog nastana ponuditelja (gospodarskog subjekta), odnosno državi čiji je osoba državljanin, ne izdaju gore navedeni dokumenti ili ako ne obuhvaćaju sve okolnosti obuhvaćene točkama 13.1., 13.2. i 13.3. podtočke 2. dokumentacije o nabavi, oni mogu biti zamijenjeni izjavom pod prisegom ili, ako izjava pod prisegom prema pravu dotične države ne postoji, izjavom davatelja s ovjerenim potpisom kod nadležne sudske ili upravne vlasti, javnog bilježnika, ili strukovnog ili trgovinskog tijela u državi poslovnog nastana ponuditelja (gospodarskog subjekta), odnosno državi čiji je osoba državljanin.

Napomena 1.: Ponuditelj (gospodarski subjekt) koji ima poslovni nastan u Republici Hrvatskoj ili osoba koja je član upravnog, upravljačkog ili nadzornog tijela ili ima ovlasti zastupanja, donošenja odluka ili nadzora gospodarskog subjekta i koja je državljanin Republike Hrvatske, nepostojanje osnova za isključenje iz točke 13. dokazuje:

• Izjavom o nekažnjavanju davatelja (osobe ovlaštene po zakonu za zastupanje) s ovjerenim potpisom kod javnog bilježnika i to za gospodarski subjekt na obrascu PRILOG 4., a za osobe iz članka 251. stavka 1. točka 1. na obrascu PRILOG 9., koji su sastavni dio dokumentacije o nabavi. U skladu s člankom 20. stavkom 12. Pravilnika o izmjeni i dopunama pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave, Izjavu iz točke 13.1. dokumentacije o nabavi, odnosno iz članka 265. stavka 2., a u svezi s člankom 251. stavku 1. ZJN 2016., može dati osoba po zakonu ovlaštena za zastupanje gospodarskog subjekta (ako je ovlaštena za pojedinačno i samostalno zastupanje gospodarskog subjekta) ili osobe po zakonu ovlaštene za zastupanje gospodarskog subjekta (ako su dvije osobe ovlaštene za zajedničko odnosno skupno zastupanje), za gospodarski subjekt i za sve osobe koje su članovi upravnog, upravljačkog ili nadzornog tijela ili imaju ovlasti zastupanja, donošenja odluka ili nadzora gospodarskog subjekta. Navedena Izjava se daje na obrascu PRILOG 4. ili na drugom obrascu koji sadržajno i formalno odgovara

PRILOGU 16. U slučaju da Ponuditelj kao ažurirani popratni dokument dostavi PRILOG 14., nije obavezan dostavljati druge Izjave o nekažnjavanju na drugim PRILOZIMA - PRILOG 4. i PRILOG 9.

- Potvrdom Porezne uprave Ministarstva financija Republike Hrvatske o stanju duga i

- Izvatkom iz sudskog registra ili potvrdom trgovačkog suda ili drugog nadležnog tijela i dodatno Izjavom o nepostojanju razloga za isključenje iz članka 254. stavak 1. točka 2. ZJN 2016. davatelja (ovlaštene osobe (ili osoba) za zastupanje gospodarskog subjekta) s ovjerenim potpisom kod javnog bilježnika, na obrascu PRILOG 13. koji je sastavni dio dokumentacije o nabavi. Umjesto Izjavom s ovjerenim potpisom kod javnog bilježnika, gospodarski subjekt može dokazati nepostojanje razloga za isključenje iz ove točke i izjavom davatelja s ovjerenim potpisom kod nadležne sudske ili upravne vlasti ili strukovnog ili trgovinskog tijela.“

Za ocjenu osnovanosti ovoga navoda, uz već navedene, mjerodavne su i sljedeće odredbe izvora prava.

Člankom 288. Uredbe o funkcioniranju Europske unije propisano je da uredba ima opću primjenu. Obvezujuća je u cijelosti i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Vijeće Europe je 31. srpnja 2014. donijelo Uredbu (EU) br. 833/2014 kojom su uvedene razne mjere ograničavanja u svrhu pokušaja stabilizacije stanja u Ukrajini. Dana 8. travnja 2022. donesena je Uredba Vijeća (EU) 2022/576 o izmjeni Uredbe (EU) br. 833/2014 o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini. Navedenom Uredbom propisana su razna ograničenja, među kojima i zabrana dodjela ugovora o javnoj nabavi odnosno ugovora o koncesiji ili nastavak izvršavanja takvog ugovora u određenim propisanim slučajevima.

Tako je člankom 5.k. stavkom 1. Uredbe Vijeća 2022/576 (dalje u tekstu: Uredba o sankcijama) propisano da se zabranjuje dodjela bilo kojeg ugovora o javnoj nabavi ili ugovora o koncesiji koji su obuhvaćeni područjem primjene direktiva o javnoj nabavi, kao i članka 10. stavaka 1. i 3., stavka 6. točaka od (a) do (e) te stavaka 8., 9. i 10. i članaka 11., 12., 13. i 14. Direktive 2014/23/EU, članaka 7. i 8., članka 10. točaka od (b) do (f) te od (h) do (j) Direktive 2014/24/EU, članka 18., članka 21. točaka od (b) do (e) te od (g) do (i) i članaka 29. i 30. Direktive 2014/25/EU te članka 13. točaka od (a) do (d) i od (f) do (h) i točke (j) Direktive 2009/81/EZ, sljedećim osobama, subjektima ili tijelima, ili nastavak izvršavanja bilo kojeg takvog ugovora sa sljedećim osobama, subjektima ili tijelima: (a) ruski državljanin ili fizička ili pravna osoba, subjekt ili tijelo s poslovnim nastanom u Rusiji; (b) pravna osoba, subjekt ili tijelo u čijim vlasničkim pravima subjekt iz točke (a) ovog stavka ima izravno ili neizravno više od 50 % udjela; ili (c) fizička ili pravna osoba, subjekt ili tijelo koji djeluju za račun ili prema uputama subjekta iz točke (a) ili (b) ovog stavka, uključujući, ako oni čine više od 10 % vrijednosti ugovora, podugovaratelje, dobavljače ili subjekte na čije se kapacitete oslanja u smislu direktiva o javnoj nabavi. Stavkom 2. toga članka propisana su odstupanja od pravila navedenog u točki 1. u kojim slučajevima nadležna tijela mogu odobriti dodjelu i nastavak izvršavanja ugovora. Stavkom 3. toga članka propisano je da se zabrane iz stavka 1. ne primjenjuju na izvršenje, do 10. listopada 2022., ugovora sklopljenih prije 9. travnja 2022.

Uredba o sankcijama je obvezujući zakonodavni akt koji ima opću primjenu te se izravno primjenjuje u svim državama članicama EU. Prema citiranom članku 5.k. Uredbe o sankcijama naručiteljima u državama članicama EU unije zabranjeno je sklopiti ugovor o javnoj nabavi sa subjektima ili tijelima u odnosu na koje su ispunjene pretpostavke propisane u tome članku. Prema tome, kako je Uredba po pravnom

rangu iznad zakona članice EU, naručitelj je u postupku pregleda i ocjene ponuda dužan, sukladno članku 301. ZJN 2016, utvrditi činjenice i okolnosti te ispitati je li u odnosu na ponuditelja ostvarena koja od pretpostavki iz članka 5.k. Uredbe, drugim riječima poduzeti sve radnje koje može kako bi utvrdio postojanje odnosno ne postojanje tih pretpostavi, jer ako bi utvrdio da one postoje, naručitelju je zabranjeno sklopiti ugovor s tim ponuditeljem. U tom smislu, naručitelj u DON-u od ponuditelja traži izjavu da na njegovoj strani ne postoje okolnosti zbog kojih naručitelj ne bi mogao s njim sklopiti ugovor o javnoj nabavi, koju izjavu naručitelj može tražiti već u ponudi budući da se ovdje ne radi o osnovama za isključenje sukladno ZJN 2016 (pa nema ni popunjavanja ESPD obrasca, koji zapravo u svom sadržaju ni nema dio koji se tiče ovog uvjeta), već se ovdje radi o zabrani sklapanja Ugovora o javnoj nabavi sukladno Uredbi o sankcijama koja je obvezujući pravni akt i po pravnoj je snazi iznad ZJN 2016. Dakle, u konkretnom slučaju naručitelj izjavu gospodarskog subjekta da na njegovoj strani ne postoji koja od okolnosti radi koje naručitelj s njim ne bi smio sklopiti ugovor treba i mora tražiti kao dio ponude, no naručitelj ovaj uvjet nije smio staviti pod točku 13. *Osnove za isključenje* (jer je po sadržaju razvidno da se u točki 13. DON-a radi o obveznim osnovama za isključenje sukladno ZJN 2016), nego točku koja se tiče ovog uvjeta izuzeti iz točke 13. DON-a i staviti je u zasebnu točku, odvojenu od osnova za isključenje sukladno ZJN 2016. Slijedom navedenog, dio žalbenog navoda žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb kojim ističe da naručitelj predmetni uvjet nije smio tražiti u okviru točke 13. *Osnove za isključenje* DON-a ocjenjuje je osnovanim te se točka 13. DON-a poništava zbog opisanog propusta naručitelja. Dio žalbenog navoda istoga žalitelja kojim ističe da predmetnu izjavu ponuditelja naručitelj nije smio tražiti već u ponudi ocjenjuje se neosnovanim.

U pogledu žalbenog navoda žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb da se u točki 14. DON-a koja se odnosi na dokazivanje tog istog uvjeta iz točke 13.3. DON-a, ističe se da je žalitelj u pravu kada navodi da točka 13.3. nema podtočku 2., koju omašku priznaje i sam naručitelj u odgovoru na žalbu, koja okolnost DON u opisanom segmentu točke 14. čini protivnom članku 200. stavku 1. ZJN 2016 (žalbeni navod je osnovan). Osim toga, Državna komisija smatra bitnim istaknuti da je u samoj točki 13.3. DON-a jasno navedeno da se uvjet iz te točke dokazuje dostavom izjave gospodarskog subjekta već u ponudi, stoga se ne može prihvatiti argument žalitelja da ostaje nejasno koji dokument naručitelj traži za dokazivanje uvjeta iz točke 13.3. DON-a (žalbeni navod je neosnovan).

Žalitelj InfoDom d.o.o. dalje navodi da je naručitelj u Napomeni 1. točke 14. *Način dokazivanja nepostojanja osnova za isključenje ponuditelja (gospodarskog subjekta)* DON-a propisao način dokazivanja fakultativne osnove za isključenje iz članka 254. stavka 1. točke 2. ZJN 2016, a koju osnovu nije propisao u točki 13. DON-a kao osnovu za isključenje ponuditelja, što DON u tom dijelu čini nejasnom, nepreciznom, nerazumljivom i dvojbenom.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da se radi o omašci prilikom navođenja članaka ZJN 2016, no da je iz daljnjeg teksta, kao i u priloženih obrazaca, logično i jasno što se i na koji način traži, stoga, smatra naručitelj, nema mjesta dvojbi, a kamoli kršenju ZJN 2016. Naručitelj podsjeća da je žalitelj mogao, ukoliko je imao kakve dvojbe, u bilo kojem trenutku uputiti mu upit za pojašnjenje DON-a, međutim isto nije učinio, stoga je vidljivo, stav je naručitelja, da se ovdje radi o žalbi koja je sama sebi svrha. Očito je kako je žalitelj, u strahu od kratkog žalbenog roka, odlučio zlorabiti svoje pravo iz članka 202. ZJN 2016, odnosno ugroziti naručiteljevo pravo iz članka 200. ZJN 2016, upakiravši banalnu i lako otklonjivu nejasnoću u žalbeni navod.

U obrazloženju prethodnog žalbenog navoda navedene su mjerodavne odredbe točke 14. DON-a.

Iz prethodno citiranih odredbi točke 13. i točke 14. DON-a evidentno je da naručitelj nije propisao ni jednu fakultativnu osnovu za isključenje pa tako nije mogao tražiti ni dokazivanje nepostojanja bilo koje fakultativne osnove za isključenje u točki 14. Argumentaciju naručitelja da se u konkretnom slučaju radi o omašci prilikom navođenja članka ZJN 2016 Državna komisija ne može prihvatiti kao osnovanu jer se ne može u točki DON koja propisuje način dokazivanja nekog uvjeta propisati dokaz za uvjet koji nije ni postavljen. Slijedom navedenog, žalbeni navod žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb u pogledu nejasnoće u Napomeni 1. točke 14. DON ocijenjen je osnovanim.

Žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb navodi da je naručitelj u točki 15.2. *Informacije o solventnosti* DON-a kao uvjet ekonomske i financijske sposobnosti da ponuditelju račun u posljednjih šest mjeseci nije bio u blokadi, a da pri tome nije odredio kojih je to šest mjeseci za koje je potrebno dokazati predmetni uvjet, što u konačnici može rezultirati neusporedivim ponudama. Žalitelj je stava da je naručitelj bio obvezan ili odrediti starost (dan izdavanja od kojega se računa posljednjih šest mjeseci) dokumenta ili minimalni period koji mora biti uključen u posljednjih šest mjeseci (primjerice - u posljednjih 6 mjeseci mora biti uključen dan početka postupka javne nabave). Žalitelj smatra nedvojbenim da naručitelj uvjet iz točke 15.2. DON-a nije odredio u skladu s člankom 256. stavkom 5. ZJN 2016. i člankom 200. stavkom 1. ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi kako žalitelj izvlači iz konteksta svaku rečenicu iz DON-a i svojevolumeno ih tumači. Ističe da sam dokument koji se izdaje za dokaz ovog uvjeta sadrži datum i sve potrebne tražene uvjete. Naručitelj podsjeća da je žalitelj mogao, ukoliko je imao kakve dvojbe, u bilo kojem trenutku uputiti mu upit za pojašnjenje DON-a, međutim isto nije učinio, stoga je vidljivo, stav je naručitelja, da se ovdje radi o žalbi koja je sama sebi svrha. Očito je kako je žalitelj, u strahu od kratkog žalbenog roka, odlučio zlorabiti svoje pravo iz članka 202. ZJN 2016, odnosno ugroziti naručiteljevo pravo iz članka 200. ZJN 2016, upakiravši banalnu i lako otklonjivu nejasnoću u žalbeni navod.

Ispitujući osnovnost žalbenog navoda izvršen je uvid u točku 15.2. *Informacije o solventnosti* DON-a kojom je propisano:

„Ponuditelj (gospodarski subjekt) mora dokazati da ispunjava uvjet solventnosti odnosno da mu račun u posljednjih 6 (šest) mjeseci nije bio u blokadi duže od 5 (pet) dana u kontinuitetu, odnosno ne više od 10 (deset) dana sveukupno za navedeno razdoblje čime dokazuje da ima stabilno financijsko poslovanje.“

Prema odredbi članka 256. stavka 3. i 4. ZJN 2016 naručitelj smije zahtijevati kriterije za odabir gospodarskog subjekta (uvjete sposobnosti) samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi, k tome uvjeti moraju biti vezani uz predmet nabave i razmjerni predmetu nabave.

Člankom 258. ZJN 2016 uređen je pravni institut ekonomske i financijske sposobnosti kao kriterija za odabir gospodarskog subjekta, a člankom 267. toga Zakona način dokazivanja ekonomske i financijske sposobnosti.

Primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje utvrđeno je da u konkretnom slučaju naručitelj nije jasno i precizno odredio uvjet ekonomske i financijske sposobnosti u točki 15.2. DON-a jer nije definirao polazišnu točku, u smislu nekog datuma ili trenutka u postupku nabave, od kojeg bi se računalo „posljednjih šest

mjeseci“ tijekom kojih račun gospodarskog subjekta nije smio biti blokadi kako bi se dokazao uvjet. Naručiteljevu argumentaciju da dokument koji banke izdaju kao dokaz uvjeta sadrži datum i sve potrebne tražene podatke pa da stoga nije bilo potrebe definirati na kojih se „posljednjih šest mjeseci“ uvjet odnosi Državna komisija ne može prihvatiti kao osnovanu, jer bi ovakva odredba da ostane na snazi mogla rezultirati dostavom neusporedivih ponuda, kako je to žalitelj pravilno zaključio. U vezi s navodom da je zbog istoga propusta naručitelja povrijeđena odredba ZJN 2016 o obvezi naručitelja da propiše minimalne razine sposobnosti, Državna komisija ističe da ne može ocijeniti ovaj navod jer je sporna odredba točke 15.2. DON-a nejasna, neprecizna i propisana na način koji bi doveo do podnošenja neusporedivih ponuda. Žalbeni navod žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb da je sporna odredba točke 15.2. DON-a protivna članku 200. stavku 1. ZJN 2016 ocijenjen je osnovanim.

Žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb navodi da je naručitelj u 1. izmjeni dokumentacije o nabavi objavljenoj 11. srpnja 2023. u točki 16.1. *Popis glavnih isporuka roba istih ili sličnih kao što je predmet nabave isporučenih u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave (2023.) i tijekom tri godine koje prethode toj godini (2022., 2021. i 2020.)*, između ostalog, odredio da se „pod sličnim predmetom podrazumijeva izrada, implementacija, nadogradnja ili održavanja programskog rješenja za upravljanje elektroničkom dokumentacijom s uključenim procesima uredskog poslovanja u javnopravnim tijelima RH na ponuđenoj platformi“. Dakle, tumači žalitelj, za naručitelja su isporuke slične predmetu nabave one koje se odnose na programska rješenja za upravljanje elektroničkom dokumentacijom (upravljanje dokumentima) s uključenim procesima uredskog poslovanja u javnopravnim tijelima RH na ponuđenoj platformi. Žalitelj ističe da je predmet nabave detaljno opisan u Prilogu 6. i da se iz toga opisa nedvojbeno može zaključiti da naručitelj u dokazivanju tehničke i stručne sposobnosti iz točke 16.1. DON-a nije zapravo odredio isporuke slične predmetu nabave koje se priznaju, već ponovio opis predmeta nabave koji se u konkretnom slučaju nabavlja. Žalitelj ukazuje na to da se u DON-u dosljedno koristi izraz „Programsko rješenje za Sustav za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, rodnim tokovima i podacima“, a da se pod sustavom za upravljanje dokumentima uobičajeno podrazumijeva (eng. Document Management System) računalni program ili skup računalnih programa namijenjen za skeniranje, pohranu, indeksiranje, dijeljenje, praćenje itd. dokumenata. S druge strane, informacijski sustav uredskog poslovanja je informacijski sustav pomoću kojeg se upravlja dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima uključujući: izradu dokumenata, primitak, raspoređivanje, obradu, izdavanje, otpremu, arhiviranje i izlučivanje, u okviru obavljanja poslova javnopravnog tijela, sukladno pravilima uredskog poslovanja (Uredba o uredskom poslovanju Narodne novine, broj 75/27). Sukladno navedenom, žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb je stava da naručitelj nije odredio isporuke slične predmetu nabave, već da je odredio isporuke iste kao što je predmet nabave koje priznaje kao dokaz ispunjenja uvjeta iz točke 16.1. DON-a na koji je način postupio protivno članku 256. stavku 3. i 4. te članku 268. stavku 5. ZJN 2016, zaključuje žalitelj.

Osim toga, žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb smatra da je naručitelj, određujući što se smatra istim ili sličnim isporukama, naveo programska rješenja u javnopravnim tijelima RH na ponuđenoj platformi te na taj način onemogućio dokazivanje uvjeta iz točke 16.1. DON-a ponuditeljima koji su slične isporuke isporučili u drugim zemljama izvan RH, primjerice zemljama EU. Žalitelj smatra da je na ovaj način naručitelj povrijedio načelo tržišnog natjecanja, jednakog tretmana i zabrane diskriminacije.

Žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb dodatno osporava istu točku DON-a ističući da je naručitelj u Napomeni 5. odredio da se u slučaju da ponuditelj dostavlja dokumente u kojima su iznosi izraženi u eurima ili drugoj stranoj valuti primjenjuje srednji tečaj Hrvatske narodne banke važeći na dan slanja Obavijesti o nadmetanju u EOJN RH. Žalitelj smatra da, s obzirom na to da od 1. siječnja 2023. euro u RH više nije strana valuta, već je sukladno članku 13. Zakona o uvođenju eura kao službene valute u Republici Hrvatskoj (Narodne novine, broj 57/22 i 88/22) službena novčana jedinica i zakonsko sredstvo plaćanja u RH, predmetna odredba nije u skladu sa tim Zakonom i člankom 200. ZJN 2016.

Žalitelj Dokument IT d.o.o., Zagreb osporava zakonitost istoga uvjeta tehničke i stručne sposobnosti. Navodi da je naručitelj u inicijalnoj dokumentaciji o nabavi objavljenoj 3. srpnja 2023. naveo kako slijedi: „Ponuditelj mora dokazati da je, u gore definiranom periodu, isporučio maksimalno 5 isporuka robe pojedinačne ili zbrojene vrijednosti najmanje 2.000.000,00 EUR istih ili sličnih isporukama kao što je predmet nabave. Ponuditelj mora dokazati kumulativna ispunjenje svih dolje navedenih uvjeta: da je uredno izvršio maksimalno pet isporuka roba (znači da moraju biti izvršene odnosno realizirane), zbroj pet izvršenih ugovora iznosi najmanje 2.000.000,00 eura bez PDV-a te da se pod sličnim predmetom podrazumijevaju IT rješenja iz područja informacijskih sustava elektroničkog uredskog poslovanja. Naknadno je naručitelj, nastavlja žalitelj, 11. srpnja 2023. izmijenio potonji uvjet na način da glasi „pod sličnim predmetom se podrazumijeva se izrada, implementacija, nadogradnja ili održavanja programskog rješenja za upravljanje elektroničkom dokumentacijom s uključenim procesima uredskog poslovanja u javnopravnim tijelima RH na ponuđenoj platformi.“ Navedenom izmjenom, ističe žalitelj, naručitelj je neopravdano uveo dodatan diskriminirajući kriterij prema kojem će se kao slične predmetu isporuke prihvatiti isključivo isporuke koje su učinjene prema javnopravnim tijelima RH. Postavljenim uvjetom, objašnjava svoj stav žalitelj, od sudjelovanja u predmetnom postupku isključeni su svi gospodarski subjekti koji u svojim referencama imaju kvalitetno i financijski visokovrijedne isporuke, ali isključivo:

- (i) u području privatnog sektora, i/ili
- (ii) u području javnopravnog sektora, ali za javnopravna tijela drugih zemalja EU i izvan EU.

Pritom je propisivanje diskriminirajućeg uvjeta tim više apsurdna, nastavlja žalitelj, ako se uzme u obzir da sam predmet nabave - razvoj aplikacija za korištenje u uredskom poslovanju nije nešto što je jedinstveno za javnopravni sektor niti samo za RH te shodno tome ne postoje opravdani kriteriji za njegovo uvođenje. Osim toga, nastavlja žalitelj, jako mali broj gospodarskih subjekata koji zadovoljavaju sve tehničke, financijske i stručne kriterije i imaju iznimno iskustvo u razvoju IT rješenja iz područja informacijskih sustava te imaju uopće prethodno sklopljen velik broj ugovora u propisanoj vrijednosti u procesima uredskog poslovanja. Međutim, dodavanjem dodatnog ograničenja na isporuke isključivo u javnopravnim tijelima RH taj se krug još više sužava na način da se svjesno pogoduje točno određenim gospodarskim subjektima koji jedini mogu ispuniti ovaj uvjet. Pri tome je notorno, obrazlaže dalje žalitelj, da se na ovaj način potpuno ograničavaju gospodarski subjekti, poput njega, za koje je potpuno životno i logična da usprkos bogatom iskustvu i visokoj tehničkoj i stručnoj sposobnosti ne mogu zadovoljiti ovako postavljen tržišno diskriminirajući uvjet.

Isti žalitelj Dokument IT d.o.o., Zagreb ujedno ističe kako je zahtjev u pogledu dokazivanja da je gospodarski subjekt izvršio maksimalno pet isporuka u potpunosti nejasan i nelogičan. Nema nikakvog razloga, smatra, da se radi ograničenje do

maksimalno pet izvršenih ugovora odnosno isporuka, jer subjekti koji su izvršavali isporuke preko tog broja ni na koji način ne mogu biti manje tehnički i stručno sposobni od subjekata koji imaju do pet (odnosno maksimalno pet) tako izvršenih isporuka. Žalitelj je mišljenja da je u tom dijelu trebalo stajati „minimalno“ pet isporuka, a ne „maksimalno pet isporuka“, jer bi na takav način ovaj uvjet bio postavljen svrsishodno, jasno i logično i ne bi stvarao neopravdana i kontradiktorna ograničenja.

Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb u odnosu na isti uvjet tehničke i stručne sposobnosti navodi da naručitelj nije objasnio uvjet „Ponuditelj mora dokazati kumulativno ispunjenje svih dolje navedenih uvjeta: da je uredno izvršio maksimalno pet isporuka roba (znači da moraju biti izvršene odnosno realizirane)“ te uvjet „zbroj pet izvršenih ugovora pet iznosi najmanje 2.000.000,00 eura bez PDV-a“, jer nije obrazložio zašto baš pet, a ne primjerice četiri ili sedam ugovora, što prema njegovom mišljenju predstavlja povredu načela javne nabave.

Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja InfoDom d.o.o. navodi da je sporni uvjet iz točke 16.1. DON-a potreban kako bi osigurao da ponuditelj (gospodarski subjekt) ima sva iskustva koja su potrebna za isporuku robe tražene ovim postupkom nabave. Naručitelj smatra kako ograničenje broja ugovora do pet, ukupne ili pojedinačne vrijednosti od najmanje 2.000.000,00 eura, dokazuje tehničku i stručnu sposobnost ponuditelja, jer vrijednost ugovora ukazuje na veću ili manju kompleksnost sustava i iskustvo u implementaciji većih i kompleksnih sustava. Dalje navodi da je na zamolbu zainteresiranog gospodarskog subjekta kroz institut pojašnjenja DON-a, dodatno proširio opis traženog u uvjetu pa je propisao da se pod sličnim predmetom podrazumijeva izrada, implementacija, nadogradnja ili održavanja programskog rješenja za upravljanje elektroničkom dokumentacijom s uključenim procesima uredskog poslovanja u javnopravnim tijelima RH na ponuđenoj platformi, baš kako bi većem broju ozbiljnih subjekata omogućio sudjelovanje. Naručitelj ističe da je uvjet povezan s predmetom nabave, da ni po čemu nije diskriminatoran ili ograničavajući te da je odobren od strane SAFU-a. Naime, nastavlja naručitelj, nakon provedenog prethodnog savjetovanja, a na komentar zainteresiranog gospodarskog subjekta, prihvatio je sugestiju o ograničavanju na pet ugovora iz jednostavnog razloga jer se u ovom postupku nabave radi o implementaciji kompleksnog sustava koji će koristiti veliki broj tijela (u početku minimalno 300) te je upitno da li potencijalni ponuditelji koji su implementirali i izvršili veći broj manjih ugovora male vrijednosti koja doseže u kumulativu 2.000.000,00 eura imaju dovoljnu razinu iskustva. Naručitelj dalje navodi da njegovo prethodno iskustvo, ali i informacije koje je dobio tijekom istraživanja tržišta pokazuju upravo to - upitnu razinu iskustva. Objašnjava da je njemu u interesu definirati uvjete prema kojima će se natjecatiiskusni ponuditelji koji su izvršili velike ugovore koji su po kompleksnosti i veličini slični ovom predmetu nabave i ograničiti broj ugovora kojima se u kumulativu dokazuje tehnička i stručna sposobnost, jer da upravo vrijednost ugovora ukazuje na veću ili manju kompleksnost sustava i iskustvo u implementaciji većih i kompleksnih sustava. Pored toga, ističe da, u situaciji kada je vezan rokovima trajanja Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava, nije mu prihvatljivo da u tim kratkim ograničenim rokovima, tako kompleksan sustav isporuči netko tko nema najvišu razinu iskustva. Također ističe da je za IT rješenja, zbog iznimne tehničke kompleksnosti, komplicirano odrediti što bi im bilo slično. Ističe da je na isto ukazao i SAFU prilikom *ex-ante* kontrole i citira komentar SAFU-a: „Je li se sličnim predmetom nabave smatra sustav koji je namijenjen privatnom sektoru ili se isključivo pod „sličnim“ podrazumijevaju informacijski sustavi za elektroničko poslovanje sukladno Uredbi o uredskom poslovanju?.“ Naručitelj ukazuje i na Direktivu 2014/24/EU od 26. veljače 2014., prema kojoj, u javnoj nabavi nije *a priori* zabranjeno

svako ograničenje tržišnog natjecanja, nego je zabranjeno neopravdano stavljanje prepreka tržišnom natjecanju. Naručitelj podsjeća da je žalitelj mogao, ukoliko je imao kakve dvojbe, u bilo kojem trenutku uputiti mu upit za pojašnjenje DON-a, međutim isto nije učinio, stoga je vidljivo, stav je naručitelja, da se ovdje radi o žalbi koja je sama sebi svrha. Očito je kako je žalitelj, u strahu od kratkog žalbenog roka, odlučio zlorabiti svoje pravo iz članka 202. ZJN 2016, odnosno ugroziti naručiteljevo pravo iz članka 200. ZJN 2016, upakiravši banalnu i lako otklonjivu nejasnoću u žalbeni navod.

Naručitelj u odgovoru na žalbu Dokument IT d.o.o., Zagreb ponavlja da je prihvatio sugestiju zainteresiranog gospodarskog subjekta o ograničavanju na pet ugovora i razloge zbog kojih se na to odlučio (obrazloženje isto kao i kod žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb).

Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi da je popis isporučenih roba potreban kako bi osigurao da ponuditelj (gospodarski subjekt) ima sva iskustva koja su potrebna za isporuku robe tražene ovim postupkom nabave). Naručitelj smatra kako ograničavanje broja ugovora do pet ukupne vrijednosti 2.000.000,00 eura kumulativno dokazuje tehnička i stručna sposobnost, jer vrijednost ugovora ukazuje na veću ili manju kompleksnost sustava i iskustva u implementaciji većih i kompleksnih sustava. Ukoliko pet ugovora žalitelju predstavlja povredu načela javne nabave, onda isto tako četiri ili sedam ugovora može značiti isto, zaključuje naručitelj. Sumira da je uvjet povezan s predmetom nabave, da po ničemu nije diskriminatoran ili ograničavajući te da je uvjet odobrio i SAFU.

Ispitujući osnovanost žalbenih navoda izvršen je uvid u točku 16.1. DON-a, dakle nakon objave izmjene 11. srpnja 2023., koja glasi:

„Popisom glavnih isporučenih roba u razdoblju od 2020. do 2023. godine, Ponuditelj (gospodarski subjekt) mora dokazati sljedeće:

- Ponuditelj mora dokazati da je, u gore definiranom periodu, isporučio maksimalno pet isporuka robe pojedinačne ili zbrojene vrijednosti najmanje 2.000.000,00 eura istih ili sličnih isporukama kao što je predmet nabave

Ponuditelj mora dokazati kumulativno ispunjenje svih dolje navedenih uvjeta:

- da je uredno izvršio maksimalno 5 isporuka roba (znači da moraju biti izvršene odnosno realizirane),

- zbroj pet izvršenih ugovora pet iznosi najmanje 2.000.000,00 eura bez PDV-a.

- pod sličnim predmetom se podrazumijeva se izrada, implementacija, nadogradnja ili održavanja programskog rješenja za upravljanje elektroničkom dokumentacijom s uključenim procesima uredskog poslovanja u javnopravnim tijelima Republike Hrvatske na ponuđenoj platformi

Navedeni uvjeti tehničke sposobnosti, odnosno popis isporučenih roba su potrebni kako bi naručitelj osigurao da ponuditelj (gospodarski subjekt) ima sva iskustva koja su potrebna za isporuku robe tražene ovim postupkom nabave. Naručitelj smatra kako ograničavanje broja ugovora do pet ukupne vrijednosti 2.000.000,00 eura kumulativno dokazuje tehnička i stručna sposobnost, jer vrijednost ugovora ukazuje na veću ili manju kompleksnost sustava i iskustva u implementaciji većih i kompleksnih sustava. Pri tome ponuditelj (gospodarski subjekt) treba navesti robe koje su iste ili slične traženoj isporuci robe tako da se u bitnim poslovnim i tehnološkim karakteristikama podudaraju s traženim. Dokazivanje da se radi o sličnim robama je obveza ponuditelja (gospodarskog subjekta), koji u ESPD obrascu mora pod Opisom robe, tako opisati robu da naručitelj može nedvojbeno utvrditi da se radi o sličnoj isporuci robe.

Ažurirani popratni dokument kojim ponuditelj (gospodarski subjekt) u slučaju da njegova ponuda bude ocijenjena kao ekonomski najpovoljnija dokazuje ispunjavanje kriterija za odabir gospodarskog subjekta iz točke 16.1. je:

Popis glavnih isporučenih mora sadržavati:

- opis (predmet isporučenih roba)
- vrijednost isporučene robe
- datum (ili mjesec) isporučene robe (konačne isporuke)
- naziv druge ugovorne strane

Radi lakšeg sastavljanja i ovjeravanja Popisa glavnih isporučenih roba od strane gospodarskog subjekta, naručitelj je kao sastavni dio dokumentacije o nabavi priložio primjer obrasca Prilog 8. Popis glavnih isporučenih roba.

Predmetni uvjet gospodarski subjekt u ponudi dokazuje popunjavanjem ESPD obrasca: Gospodarski subjekti u ESPD obrascu ispunjavaju podatke u: Dio IV.: Kriterij za odabir gospodarskog subjekta, C: Tehnička i stručna sposobnost:, pod točkom 1b) i točkom 10 (ukoliko je primjenjivo) to sve tražene podatke iz kojih naručitelj može nedvojbeno utvrditi ispunjenje uvjeta i zahtjeva iz točke 16.1. Dokumentacije o nabavi (Opis, iznos, datum i primatelji).

Kao i sve ostale obrasce Prilog 8. Popis glavnih isporučenih roba ponuditelji mogu popuniti na obrascu iz dokumentacije o nabavi ili mogu izraditi samostalno svoj obrazac koji mora u tom slučaju imati sve tražene podatke iz PRILOGA 8., te mora biti ovjerena na isti način kao što je to zahtijevano za PRILOG 8.

Napomena 5.: U slučaju da ponuditelj dostavlja dokazne dokumente u kojima su iznosi izraženi u eurima ili drugoj stranoj valuti, za potrebe provjere sukladnosti s kriterijima primjenjuje se srednji tečaj Hrvatske narodne banke važeći na dan slanja Obavijesti o nadmetanju u EOJN RH.“

Prema odredbi članka 256. stavka 3. i 4. ZJN 2016 naručitelj smije zahtijevati kriterije za odabir gospodarskog subjekta (uvjete sposobnosti) samo minimalne razine sposobnosti koje osiguravaju da će gospodarski subjekt biti sposoban izvršiti ugovor o javnoj nabavi, k tome uvjeti moraju biti vezani uz predmet nabave i razmjerni predmetu nabave. Prema odredbama članka 268. stavka 1. i 5. ZJN 2016 popis glavnih isporuka radova/robe/usluga vezan je uz predmet nabave ako su radovi/roba ili usluge slični predmetu nabave.

Prema ocjeni Državne komisije nije u pravu žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb kada tvrdi da je naručitelj kao „slične“ zapravo odredio isporuke potpuno iste kao što je predmet nabave u konkretnom slučaju. Naime, analizirajući robu i pripadajuće usluge koje su predmet nabave i naručiteljev opis „sličnih isporuka“, a imajući na umu činjenicu da je opisati IT usluge prilično komplicirano, utvrđeno je da je naručitelj proširio krug isporuka na način da je dozvolio da i nadogradnja programskog rješenja bude isporuka kojom se kao sličnom može dokazati uvjet sposobnosti iz točke 16.1. DON-a. Prema tome, postupajući u granicama žalbenog navoda žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb, žalbeni navod koji se tiče isključivo opisa isporuka je ocijenjen neosnovanim.

Žalitelji InfoDom d.o.o., Zagreb i Dokument IT d.o.o., Zagreb osporavaju istu točku 16.1. DON-a s obrazloženjem da je naručitelj stvorio neopravdane prepreke za otvaranje predmetnog postupka nabave tržišnom natjecanju kada je propisao da se pod sličnim isporukama podrazumijevaju isporuke isporučene javnopravnim tijelima u RH (dakle, ovdje sukus žalbenog navoda nije opsegu isporuka, kao u prethodnom navodu, nego na tome kome isporuke moraju biti isporučene da bi se zadovoljio uvjet). Iz naručiteljevog odgovora proizlazi da je, interpretirajući komentare SAFU-a, ali i na zamolbu zainteresiranog gospodarskog subjekta, zaključio da je svrsishodnije

postaviti uvjet da se sličnim smatraju isporuke isporučene javnopravnim tijelima u RH i u tom smislu izmijeniti spornu odredbu dokumentacije o nabavi. Međutim, prema ocjeni Državne komisije naručitelj je izmijenjenom odredbom DON-a neopravdano ograničio krug gospodarskih subjekata koji se mogu javiti na predmetno nadmetanje i to gospodarskih subjekata koji su slične sustave isporučiti nekoj pravnoj osobi u privatnom sektoru, kao i gospodarske subjekte koji su slične sustave isporučili javnopravnim tijelima (dakle, javnom sektoru) koji ne potpadaju pod javnopravna tijela RH (dakle, isporučeni su javnopravnim tijelima nekih drugih država, primjerice državama članicama EU). Državna komisija cijeni osnovanim žalbene navode oba žalitelja da se izmijenjenom odredbom točke 16.1. DON-a stvaraju neopravdane prepreke za otvaranje nabave tržišnom natjecanju.

Nadalje, naručiteljevu argumentaciju u odgovorima na žalbe kojom je obrazložio kojim se razlozima vodio kada je propisao da ponuditelj sposobnost dokazuje s maksimalno pet isporuka Državna komisija cijeni osnovanim i utemeljenom na odredbama ZJN 2016. Naime, naručitelj je obrazložio da je na temelju ranijih loših iskustava i istraživanja u fazi prethodnog savjetovanja došao do informacija da na IT tržištu postoje gospodarski subjekti koji nisu dorasli isporučiti sustav kakav se u predmetnom postupku nabavlja i da mu je stoga u interesu profilirati subjekte koji mogu dokazati da su isporučili upravo takva kompleksna rješenja (sustave za veliki broj korisnika), a dokaz da sustav ima takve kvalifikacije naručitelj vidi u vrijednosti izvršenih ugovora/iskazivanja. Državna komisija argumentaciju naručitelja u konkretnom slučaju cijeni životnom i logičnom, a žalbene navode žalitelja Dokument IT d.o.o., Zagreb i HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb koji se tiču broja ugovora (maksimalno pet) cijeni neosnovanim.

Žalbeni navod žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb kojim ističe da odredba Napomene 5. točke 16.1. DON-a nije sukladna Zakonu o uvođenju eura kao službene valute u RH i članku 200. stavku 1. ZJN 2016 ocjenjuje se osnovanim. Naime, s obzirom na to da je naručitelj postavio uvjet vrijednost ugovora u eurima, na što je bio i obvezan sukladno činjenici da je na temelju Zakonu o uvođenju eura kao službene valute u RH od 1. siječnja 2023. u RH službena valuta euro, tako i vrijednost ugovora mora biti iskazana u eurima, a ako je vrijednost iskazana u kunama, tada se primjenjuju pravila o konverziji propisana u tome Zakonu. Samo ako je vrijednost ugovora iskazana u nekoj stranoj valuti, onda se za potrebe provjere primjenjuje srednji tečaj Hrvatske narodne banke važeći na dan slanja Obavijesti o nadmetanju u EOJN RH. Naručitelj je dužan predmetnu odredbu prilagoditi obrazloženju.

Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi da je naručitelj u točki 16.3. *Demo testiranje ponuđenog rješenja* DON-a propisao sljedeće: „Sukladno članku 268. st. 1. točka 13. naručitelj će provesti demo testiranje ponuđenog rješenja, a sukladno točki 2.1.4. Priloga 6. - Opis predmeta nabave.“, a da pri tome nije naveo na koji se Zakon poziva, što predstavlja nejasnoću i povredu ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da se ovdje radi o nenamjernom ispuštanju oznake, međutim da je jasno je da se radi o ZJN 2016. Naručitelj smatra da lapsusi ovakve vrste ne bi trebali biti predmet spora pred Državnom komisijom, nego pravnog instituta iz članka 202. ZJN 2016.

Točkom 16.3. *Demo testiranje ponuđenog rješenja* DON-a naručitelj je propisao sljedeće: „Sukladno članku 268. st. 1. točka 13. naručitelj će provesti demo testiranje ponuđenog rješenja, a sukladno točki 2.1.4. Priloga 6.- Opis predmeta nabave.“

Ispitujući žalbeni navod utvrđeno je da je naručitelj u točki 16.3. *Demo testiranje ponuđenog rješenja* DON-a propisao što žalitelj u žalbi citira, međutim Državna

komisija u konkretnom slučaju ocjenjuje da ispuštanje oznake „2016“ kraj kratice ZJN ne predstavlja nejasnoću i povredu članka 200. stavka 1. toga Zakona jer je naručitelj na naslovnici DON-a naveo da je „mjerodavno pravo za izradu DON-a i provedbu postupka javne nabave: Zakon o javnoj nabavi (NN 120/16), Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (NN 114/22), Pravilnik o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (NN 65/2017), Pravilnik o izmjeni i dopunama Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (75/2020) i ostali podzakonski propisi Zakona o javnoj nabavi (NN 120/16, 114/22)“, iz čega slijedi da nema dvojbe da se naručitelj u točki 16.3. DON-a pozvao na odredbe ZJN 2016 koje uređuju pravni institut dokazivanja tehničke i stručne sposobnosti gospodarskog subjekta za izvršenje predmeta nabave. Slijedom navedenog, žalbeni navod se ocjenjuje neosnovanim.

Žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb navodi da je naručitelj točkom 16.3. Demo testiranje ponuđenog rješenja DON-a propisao da će „sukladno članku 268. st. 1. točki 13. provesti demo testiranje ponuđenog rješenja i uživo demonstrirati tražene funkcionalne zahtjeve, nefunkcionalne zahtjeve i poslovne scenarije na ponuđenom sustavu s ciljem provjere odnosno verifikacije odgovora navedenih u tablicama funkcionalnih zahtjeva, nefunkcionalnih zahtjeva i poslovnih scenarija“. Dalje navodi da je naručitelj propisao da ako ponuđeni sustav ne ispunjava uvjete iz DON-a ponuda će se smatrati nepravilnom te će biti odbijena. Žalitelj smatra da je navedenim odredbama točke 16.3. DON-a naručitelj postupio protivno odredbama ZJN 2016 i Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave budući da je propisao da su ponuditelji obvezni u ponudi dostaviti valjanu poveznicu na demonstracijsku okolinu sustava, umjesto da je odredio da su ponuditelji obvezni predmetni uvjet dokazati popunjavanjem određenog dijela ESPD obrasca.

Proizlazi iz navedenih odredbi, nastavlja žalitelj, da je naručitelj odredio da ponuditelji moraju već u ponudi dostaviti *uzorak*, odnosno valjanu poveznicu na demonstracijsku okolinu sustava koji je dio ponude i koji je povezan sa svim vanjskim sustavima koji su u opsegu funkcionalnih i nefunkcionalnih zahtjeva i poslovnih scenarija te da uživo demonstrira tražene funkcionalne i nefunkcionalne zahtjeve te poslovne scenarije na ponuđenom sustavu s ciljem provjere odnosno verifikacije odgovora navedenih u tablicama funkcionalnih zahtjeva i nefunkcionalnih zahtjeva te poslovnih scenarija, umjesto da je odredio da su ponuditelji obvezni popuniti ESPD obrazac u dijelu tehničke i stručne sposobnosti kao preliminarnu izjavu. Naručitelj je morao, sukladno članku 263. ZJN 2016 odrediti da samo ponuditelj koji je dostavio ekonomski najpovoljniju ponudu dostavlja ažurirane popratne dokumente, odnosno uzorak odnosno poveznicu na demonstracijsku okolinu sustava.

Nastavno na prethodno, žalitelj ističe da je iz ESPD obrasca koji je izradio i objavio u sklopu DON-a razvidno da od ponuditelja nije tražio popunjavanje relevantne točke koja se odnosi na dostavu uzoraka, a što je, smatra žalitelj, naručitelj bio obvezan budući da je postavio uvjet iz članka 268. stavka 1. točke 13. ZJN 2016 kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je propisao uvjet tehničke i stručne sposobnosti u smislu traženja kataloga kao dokaza o tome je li ponuđeno rješenje zaista ono što se traži. U prilog svome traženju naručitelj ističe Mišljenje Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja i citira: „Mišljenje je Ministarstva da nema zapreke da naručitelj, uz uvažavanje odredbi članka 213. ZJN 2016, u dokumentaciji o nabavi od ponuditelja zatraži dostavu prikladnog dokaznog sredstva u ponudi, kojim će oni dokazati da ponuđeni predmet nabave udovoljava traženim tehničkim specifikacijama.

... Zaključno, prema mišljenju Ministarstva, ponuditelj je obavezan već u ponudi dostaviti odgovarajući dokaz da predmet koji nudi udovoljava zahtjevima iz tehničke specifikacije, koji ovisno o konkretnom slučaju može biti bilo koje prikladno sredstvo za dokazivanje sukladnosti ponuđenog predmeta nabave sa zahtjevima i kriterijima utvrđenima u tehničkim specifikacijama, primjerice tehnička dokumentacija proizvođača, tehnički listovi, katalogi, izvješća o testiranju od tijela za ocjenu sukladnosti i sl.“.

Već je prethodno navedeno da je točkom 16.3. *Demo testiranje ponuđenog rješenja* DON-a naručitelj propisao: „Sukladno članku 268. st. 1. točka 13. naručitelj će provesti demo testiranje ponuđenog rješenja, a sukladno točki 2.1.4. Priloga 6.- Opis predmeta nabave.“

Prema odredbi članka 268. stavka 1. točke 13. ZJN 2016 tehnička i stručna sposobnost gospodarskog subjekta može se, između ostalog, dokazati i s obzirom na proizvode: a) uzrocima, opisima ili fotografijama čija autentičnost mora biti potvrđena za zahtjeva naručitelja, b) potvrdama koje izdaju nadležni instituti za kontrolu kvalitete ili agencije priznate stručnosti kojima se potvrđuje sukladnost proizvoda s točno određenim tehničkim specifikacijama ili normama na koje upućuje. Člankom 213. ZJN 2016 propisani su načini dokazivanja postojanja traženih tehničkih specifikacija, a člankom 291. toga Zakona redoslijed provjeravanja ponuda u postupku pregleda i ocjene ponuda.

Postupajući u granicama žalbenog navoda, ne ulazeći u ocjenu što se demo testiranjem traži (to će biti predmetnom ocjene kod drugih žalbenih navoda), ocijenjeno je sljedeće. Žalitelju InfoDom d.o.o., Zagreb sporna je odredba točke 16.3. DON-a jer smatra da naručitelj nema pravnu osnovu tražiti demo testiranje u trenutku predaje ponude od svih ponuditelja, već da je morao od ponuditelja zatražiti popunjavanje ESPD obrasca u dijelu koji se odnosi na izjavu da može predati uzorak, opis i sl., a tek od ekonomski najpovoljnijeg ponuditelja kao ažurirani popratni dokument tražiti poveznicu na demonstracijsku okolinu. Žalitelj je u pravu. Naime, naručitelj je u uvodu sporne točke DON-a izričito naveo da će sukladno članku 268. stavku 1. točki 13. ZJN 2016 provesti demo testiranje ponuđenog rješenja, dakle da traži svojevrsni uzorak ponuđenog rješenja. Budući da nema dvojbe da je naručitelj demo testiranje propisao kao dokaz tehničke i stručne sposobnosti, morao je postupiti na način koji opisuje žalitelj, dakle prvo od svih ponuditelja tražiti popunjavanje ESPD obrasca u dijelu koji se odnosi na izjavu da može ponuditi uzorak, opis i sl., a tek nakon što utvrditi tko je ponuditelj s ekonomski najpovoljnijom ponudom od njega tražiti poveznicu na demonstracijsku okolinu. Naručitelj se u odgovoru na žalbu poziva na Mišljenje Ministarstva gospodarstva koje naručitelje i ponuditelje poučava da u slučaju kada naručitelj traži dokaz da ponuđeni predmet nabave udovoljava propisanim tehničkim specifikacijama (primjerice, katalog, izjavu proizvođača, izvješće o testiranju i sl.), ponuditelji su tada već u ponudi dužni dostaviti takve dokaze, međutim u konkretnom slučaju naručitelj nije tražio dokaz ispunjavanja traženih tehničkih specifikacija na temelju odredbe članka 213. ZJN 2016, nego dokaz tehničke i stručne sposobnosti s obzirom na proizvod koji se mora isporučiti na temelju odredbe članka 268. stavka 1. točke 13. ZJN 2016, jer je to tako izričito naveo u točki 16.3. DON-a. Žalbeni navod žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb u pogledu točke 16.3. DON-a ocjenjen je osnovanim.

Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb uvodno citira dijelove točke 33. *Sredstvo i uvjeti jamstva* DON-a i navodi da uvjeti iz te točke predstavljaju neprimjerenu praksu jer proizlazi da se sa kvalitetnijim oblikom osiguranja štiti ponuda

(bankovna garancija za jamstvo za ozbiljnost ponude) od isporuke predmeta nabave (zadužnica). Žalitelj smatra da je zbog značajnih rizika koji proistječu iz kompleksnosti predmeta nabave i propisanih rokova bankovna garancija nužna u svim fazama postupka nabave. Također navodi da ne postoje jasni kriterij zašto je iznos jamstva za ozbiljnost ponude 130.000,00 eura. Zbog svega navedenog smatra da su povrijeđena načela ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu uvodno citira članak 214. ZJN 2016 i ističe da je sukladno tome članku i poslovnoj politici izabrao vrstu jamstva za koju smatra kako je najbolja u svrhu osiguranja izvršenja predmeta nabave. Skreće pozornost da žalitelj paušalno navodi „povredu načela ZJN 2016“ ne navodeći koja je to načela povrijedio niti je povrede dokazao.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u mjerodavne odredbe točke 33. *Vrsta, sredstvo i uvjeti jamstva DON-a.*

Točkom 33.1. *Jamstvo za ozbiljnost ponude* naručitelj je propisao: „U ponudi je ponuditelj (gospodarski subjekt) obavezan priložiti jamstvo za ozbiljnost ponude u obliku:

- Bankarske garancije na poziv koja mora biti neopoziva, bezuvjetna, bez prava prigovora i plativa na „prvi pisani poziv“ u iznosu 130.000,00 eura ili,
- Polaganja depozita na žiro račun naručitelja br.: HR2023900011100825448 kod Hrvatske poštanske banke d.d. u iznosu 130.000,00 eura.

U slučaju polaganja depozita na žiro račun naručitelja, ponuditelji (gospodarski subjekti) moraju u svojoj ponudi priložiti dokaz o uplati navedenog iznosa kao njen sastavni dio. Iz dostavljenog dokaza mora biti vidljivo da je transakcija izvršena (npr. izvod poslovnog računa ili slični dokaz). Trajanje jamstva za ozbiljnost ponude ne smije biti kraće od roka valjanosti ponude, ali može biti duže od roka valjanosti ponude. Jamstvo za ozbiljnost ponude dostavlja se u izvorniku. Jamstvo za ozbiljnost ponude u obliku bankarske garancije na poziv dostavlja se odvojeno od elektroničke ponude, kako je to navedeno točkom 18.1. dokumentacije o nabavi. Jamstvo za ozbiljnost ponude u obliku bankarske garancije na poziv ne smije biti ni na koji način oštećeno (bušenjem, klamanjem i sl.). Na ovakav način je omogućeno naknadno vraćanje bankarske garancije na poziv ponuditeljima (gospodarskim subjektima).

U bankarskoj garanciji na poziv treba biti navedeno: da je neopoziva, bezuvjetna, bez prava prigovora i plativa „na prvi pisani poziv“.

Naručitelj će aktivirati jamstvo za ozbiljnost ponude u slučajevima:

- Odustajanja ponuditelja od svoje ponude u roku njezine valjanosti,
- Nedostavljanja ažuriranih popratnih dokumenata sukladno članku 263. ZJN 2016,
- Neprihvatanja ispravka računске greške,
- Odbijanja potpisivanja ugovora o javnoj nabavi
- Nedostavljanja jamstva za uredno ispunjenje ugovora o javnoj nabavi, za slučaj povrede ugovornih obveza.

Točkom 33.3. *Jamstvo za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku za slučaj da nalogoprimac u jamstvenom roku ne ispuni obveze otklanjanja nedostataka koje ima po osnovi jamstva ili s naslova naknade štete* DON-a naručitelj je propisao sljedeće: „Ponuditelj (gospodarski subjekt), s kojim naručitelj sklopi ugovor o javnoj nabavi, se obavezuje nakon primopredaje robe predati naručitelju jamstvo za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku u roku od 15 dana od dana potpisa primopredajnog zapisnika, za slučaj da nalogoprimac u jamstvenom roku ne ispuni obveze otklanjanja nedostataka koje ima po osnovi jamstva ili s naslova naknade

štete, u trajanju do minimalno 36 mjeseci od datuma isporuke točke 1. Troškovnika u obliku bjanko zadužnice ili zadužnice potvrđene kod javnog bilježnika.

- Bjanko zadužnice potvrđene (solemnizirane) kod javnog bilježnika. Bjanko zadužnicu koju treba popuniti sukladno Pravilniku o obliku i sadržaju bjanko zadužnice (Narodne novine, broj 115/12 i 82/17). Iznos na bjanko zadužnici kojeg popunjava Ponuditelj mora biti prvi sljedeći veći iznos od 10% vrijednosti ugovora bez PDV-a.

- Zaduznice potvrđene (solemnizirane) kod javnog bilježnika. Zaduznicu treba popuniti sukladno Pravilniku o obliku i sadržaju zaduznice (Narodne novine, broj 115/12, 82/17). Iznos na zaduznici kojeg popunjavaju ponuditelji mora biti iznos od 10% vrijednosti ugovora.

Naručitelj će aktivirati jamstvo za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku - bjanko zadužnicu ili zadužnicu ugovora u slučaju: da ponuditelj odbije otkloniti nedostatke na isporučenoj robi u jamstvenom roku u svemu sukladno uvjetima i zahtjevima navedenima u dokumentaciji o nabavi i ugovoru o javnoj nabavi.“

Člankom 214. ZJN 2016 propisane su vrste jamstva koje naručitelj u postupku javne nabave može zahtijevati od gospodarskog subjekta. Između ostalih može zahtijevati dostavu: 1. jamstvo za ozbiljnost ponude, za slučaj odustajanja ponuditelja od svoje ponude u roku njezine valjanosti, nedostavljanja ažuriranih popratnih dokumenata sukladno članku 263. toga Zakona, neprihvatanja ispravka računске greške, odbijanja potpisivanja ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma ili nedostavljanja jamstva za uredno ispunjenje ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma ako okvirni sporazum obvezuje na sklapanje i izvršenje i 6. jamstva o osiguranju za pokriće odgovornosti iz djelatnosti za otklanjanje štete koja može nastati u vezi s obavljanjem određene djelatnosti.

Prema članku 215. stavku 1. ZJN 2016, slučajevi za koje se jamstvo zahtijeva moraju biti povezani s predmetom nabave, a visina jamstva razmjerna predmetu nabave. Prema stavku 2. toga članka naručitelj određuje jamstvo za ozbiljnost ponude u apsolutnom iznosu koji ne smije biti viši od 3% procijenjene vrijednosti predmeta nabave odnosno grupe predmeta nabave ako je predmet podijeljen na grupe.

Iz citiranih odredbi ZJN 2016 slijedi da je naručitelj slobodan u dokumentaciji o nabavi propisati dostavu nekog od jamstava koje taj Zakon propisuje. Iz naručiteljevog odgovora proizlazi da je uzeo u obzir sve okolnosti konkretnog slučaja i procijenio da je ozbiljnost ponude i kasnije uredno izvršenje ugovora osigurao na najbolji način. Žalitelj u žalbi navodi da propisivanje jamstva na način kako je u konkretnom slučaju učinio naručitelj predstavlja neprimjerenu praksu, no svoj stav dodano ne elaborira niti ičim dokazuje, a osim toga ne navodi ni koja su načela javne nabave u konkretnom slučaju povrijeđena. Nadalje, propisanim iznosom jamstva za ozbiljnost ponude naručitelj nije povrijedio odredbu članka 215. stavka 2. ZJN 2016 koja propisuje dozvoljeni iznos jamstva za ozbiljnost ponude u apsolutnom iznosu, a osim toga, naručitelj nije dužan u DON-u obrazlagati zašto se odlučio na iznos koji je tražio u svrhu jamstva za ozbiljnost ponude, sve dok je jamstvo povezano s predmetnom nabave i visinom razmjerno predmetu nabave. Žalbeni navodi žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb koji se odnose na jamstva u točki 33.1. i 33.3. DON-a ocijenjeni su neosnovanima.

Žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb navodi da je naručitelj u točki 33.2. i 33.3. DON-a na više mjesta naveo da se kao sredstvo jamstva za uredno ispunjenje ugovora i sredstvo jamstva za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku dostavlja zadužnica ili bjanko zadužnica. Pri tome se, nastavlja žalitelj, vezano uz propise koji reguliraju izgled i sadržaj bjanko zadužnice više puta pozvao na Pravilnik o obliku i sadržaju

bjanko zadužnice (Narodne novine, broj 115/12 i 82/17) i Pravilnik o obliku i sadržaju zadužnice (Narodne novine, broj 75/12, 82/17). Žalitelj ističe da se pri pozivanju na zakonski propis, naručitelj propustio pozvati na:

- Pravilnik o izmjenama Pravilnika o obliku i sadržaju bjanko zadužnice (Narodne novine, broj 154/22) i

- Pravilnik o izmjenama Pravilnika o obliku i sadržaju zadužnice (Narodne novine, broj 154/22). Navedenim su izmjenama, pojašnjava žalitelj, izmijenjene valuta kuna u valutu euro te iznosi na bjanko zadužnici iz kuna u eure. S obzirom na to da se naručitelj nije pozvao na novele oba Pravilnika proizlazi, smatra žalitelj, da mu zadužnice i bjanko zadužnice u eurima nisu prihvatljive. Zbog navedenog smatra da su predmetne odredbe DON-a suprotne članku 200. stavku 1. ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je od 1. siječnja 2023. službena valuta u RH euro (EUR) slijedom čega su mu žaliteljeve tvrdnje bespredmetne jer u njima nema pravne i životne logike. Naručitelj podsjeća da je žalitelj mogao, ukoliko je imao kakve dvojbe, u bilo kojem trenutku uputiti mu upit za pojašnjenje DON-a, međutim isto nije učinio, stoga je vidljivo, stav je naručitelja, da se ovdje radi o žalbi koja je sama sebi svrha. Očito je kako je žalitelj, u strahu od kratkog žalbenog roka, odlučio zlorabiti svoje pravo iz članka 202. ZJN 2016, odnosno ugroziti naručiteljevo pravo iz članka 200. ZJN 2016, upakiravši banalnu i lako otklonjivu nejasnoću u žalbeni navod.

Točka 33.3. DON-a prethodno je u rješenju citirana.

Točkom 33.2. *Jamstvo za uredno ispunjenje Ugovora o javnoj nabavi* DON-a naručitelj je propisao: „Odabrani ponuditelj (gospodarski subjekt) s kojim će naručitelj sklopiti ugovor o javnoj nabavi, obvezan je nakon sklapanja ugovora u roku od 15 dana od dana sklapanja (obostranog potpisa), dostaviti naručitelju (u sjedište naručitelja - Paljetkova 18, Zagreb) jamstvo za uredno ispunjenje ugovora za slučaj povrede ugovornih obveza u obliku:

- Bjanko zadužnice potvrđene (solemnizirane) kod javnog bilježnika. Bjanko zadužnicu treba popuniti sukladno izmjenama Pravilnika o obliku i sadržaju bjanko zadužnice (Narodne novine, broj 154/22) s javnobilježnički ovjеровljenim potpisom osobe ovlaštene za zastupanje. Iznos na bjanko zadužnici kojeg popunjavaju Ponuditelji obuhvaćati iznos od 10% vrijednosti Ugovora (bez PDV-a) ili

- Zaduhnice potvrđene (solemnizirane) kod javnog bilježnika. Zaduhnicu treba popuniti sukladno izmjenama Pravilnika o obliku i sadržaju zaduhnice (Narodne novine, broj 154/22). Iznos na zaduhnici kojeg popunjavaju ponuditelji mora biti iznos od 10% vrijednosti ugovora (bez PDV-a)“.

Žalitelj ističe da je naručitelj propustio navesti najnoviji broj Narodnih novina u kojima su objavljene zadnje novele Pravilnika o obliku i sadržaju zaduhnice i Pravilnika o obliku i sadržaju bjanko zaduhnice i da su citirane odredbe zbog toga protivne članku 200. stavku 1. ZJN 2016. Međutim, Državna komisija nije pronašla osnove za zaključak da je DON u spornom dijelu nejasna, neprecizna i nerazumljiva. Naime, iz točke 33.2. DON-a jasno proizlazi oblik i sadržaj jamstva za uredno ispunjenje ugovora, a iz točke 33.3. DON-a jasno proizlazi oblik i sadržaj jamstva za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku. U obje točke DON-a naručitelj upućuje da se jamstva dostavljaju u obliku zaduhnice sukladno Pravilniku o obliku i sadržaju zaduhnice ili u obliku bjanko zaduhnice sukladno Pravilniku o obliku i sadržaju bjanko zaduhnice, a iznosi jamstva propisani su u eurima. Naime, nema osnove za zaključak žalitelja da iz spornih odredbi DON proizlazi da naručitelju zaduhnice i banko zaduhnice u eurima nisu prihvatljive jer je na snazi već spominjani Zakon o uvođenju eura kao službene valute u RH na temelju kojih odredbi naručitelj mora prihvatiti zaduhnice u eurima, s obzirom na to da je od 1. siječnja 2023. službena valuta u RH euro. Slijedom

navedenoga, ovaj žalbeni navod žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb ocijenjen je neosnovanim.

Žalitelj InfoDom d.o.o. Zagreb navodi da iz ESPD obrasca koji je naručitelj izradio i priložio kao sastavni dio DON-a razvidno da je naručitelj odredio da su ponuditelji obvezni popuniti Dio IV.: Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, A: Sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti, točka *Upis u strukovni registar* te *Upis u obrtni registar*, no da nije odredio sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti iz članka 257. stavak 1. ZJN 2016 kao uvjet sposobnosti pa da stoga nije smio niti u ESPD obrascu odrediti obvezu popunjavanja podatka o upisu u strukovni/obrotni registar. Zbog opisanog smatra nedvojbenim da je DON u navedenom dijelu protivna članku 200. stavku 1. ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da ukoliko nešto nije propisao u DON-u, tada je očito da se isto ne traži, da žalitelj nije doveden ni u kakvu zabludu te da se ovdje u najgorem slučaju radi o omašci prilikom popunjavanja obrasca.

Ispitujući činjenično stanje utvrđeno je kao točno što žalitelj u žalbi navodi.

Točkom 17.1. *Način dokazivanja kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta u elektroničkoj ponudi, uvodne napomene* DON-a naručitelj je, između ostalog, propisao da je kao sastavni dio dokumentacije o nabavi priložio ESPD zahtjev u XML i PDF formatu, da je ponuditelj (gospodarski subjekt) obavezan u ponudi dostaviti popunjeni ESPD odgovor kao obavezni dio svoje ponude u istom formatu u kojemu je naručitelj učitao ESPD zahtjev (formati XML i PDF), da popunjeni ESPD odgovor ne mora biti potpisan niti ovjeren; da popunjen i u elektroničkoj ponudi priložen ESPD predstavlja izjavu ponuditelja (gospodarskog subjekta) da zadovoljava sve uvjete i zahtjeve iz točaka 13., 15. i 16. dokumentacije o nabavi te da su podaci koji moraju biti popunjeni u ESPD obrascu:

- Dio II. Podaci o gospodarskom subjektu
- Dio III. Osnove za isključenje
- Odjeljak A: Osnove povezane s kaznenim presudama
- Odjeljak B: Osnove povezane s plaćanjem poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje
- Dio IV. Kriteriji za odabir:
- Odjeljak B: Ekonomska i financijska sposobnost: točka 1a), točka 3 i točka 6),
- Odjeljak C: Tehnička i stručna sposobnost: točka 1b), točka 6) i točka 10-ako je primjenjivo
- Dio VI. Završne izjave.

Prema članku 260. stavku 1. ZJN 2016 Europska jedinstvena dokumentacija o nabavi (European Single Procurement Document - ESPD) je ažurirana formalna izjava gospodarskog subjekta, koja služi kao preliminarni dokaz umjesto potvrda koje izdaju tijela javne vlasti ili treće strane, a kojima se potvrđuje da taj gospodarski subjekt:

1. nije u jednoj od situacija zbog koje se gospodarski subjekt isključuje ili može isključiti iz postupka javne nabave (osnove za isključenje)
2. ispunjava tražene kriterije za odabir gospodarskog subjekta
3. ispunjava objektivna pravila i kriterije određene za smanjenje broja sposobnih natjecatelja, ako je primjenjivo.

Prema stavku 2. toga članka gospodarski subjekt dostavlja europsku jedinstvenu dokumentaciju o nabavi na standardnom obrascu u ponudi ili zahtjevu za sudjelovanje, a javni naručitelj je mora prihvatiti.

Člankom 257. ZJN 2016 propisana je sposobnost za obavljanje profesionalne sposobnosti.

Primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje utvrđeno je da je žalitelj u pravu. Naime, ne može naručitelj u ESPD obrascu zahtijevati popunjavanje određenih podataka u odnosu na koje nije propisao uvjete. U konkretnom slučaju, naručitelj nije postavio uvjet dokazivanja profesionalne sposobnosti kao kriterija za odabir gospodarskog subjekta (ni u točki 17. ne navodi da je potrebno dokazivanje postojanja profesionalne sposobnosti), stoga ne može zahtijevati ni popunjavanje ESPD obrasca u Dijelu koji se odnosi na dokazivanje profesionalne sposobnosti. Slijedom navedenog, u pravu je žalitelj kada ističe da DON u opisanom dijelu protivna članku 200. stavku 1. ZJN 2016 zbog čega se ESPD obrazac u spornom dijelu poništava kao nezakonit.

Žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb uvodno opisuje tablicu *Kriteriji kvalitete Opći dio: norme osiguranja kvalitete* iz točke 26.2. DON-a i ističe kako su u članku 270. i 271. ZJN 2016, u kojim člancima je navedeno da naručitelj može od gospodarskih subjekata zahtijevati sukladnost s određenim normama osiguranja kvalitete i upravljanja okoliša, iz koje odredbe zaključuje da norme osiguranja kvalitete nisu kriterij odabira ponude već mogu biti jedino i isključivo norme osiguranja kvalitete i norme upravljanja okolišem koje se mogu odrediti za gospodarske subjekte u ponudi kao uvjet. Smatra da je naručitelj mogao uvjet vezan uz norme osiguranja kvalitete i norme upravljanja okolišem odrediti u odnosu na gospodarske subjekte u postupku javne nabave, ali ne odrediti posjedovanje certifikata za navedene norme kao kriterij odabira ponuda. Nadalje navodi da je ne manje važna i činjenica da se u postojećem zakonskom rješenju u RH usklađenost sa sustavima upravljanja okolišem i osiguranja kvalitete dokazuje ESPD obrascem; da je sukladno članku 263. ZJN 2016 samo ponuditelj koji je dostavio ekonomski najpovoljniju ponudu, obvezan na zahtjev naručitelja dostaviti ažurirane popratne dokumente (primjerice certifikate o usklađenosti s normama) te okolnost da je sukladno članku 270. i 271. ZJN 2016 naručitelj obvezan prihvatiti i druge dokaze o jednakovrijednim mjerama upravljanja okolišem ako gospodarski subjekt evidentno nema pristup potvrdama iz stavaka 1. i 2. članaka 270. i 271. ZJN 2016 ili ih iz objektivnih razloga ne može pribaviti u odgovarajućem roku.

Nadalje, vezano za isti kriterij žalitelj navodi da je naručitelj u istoj točki DON-a propisao: „Ponuditelj mora ponuditi minimalno jedan iz liste traženih normi osiguranja kvalitete.“, što također smatra neusklađenim sa ZJN 2016, budući da je naručitelj odredio da ponuditelj mora raspolagati s minimalno jednim s liste traženih certifikata. Žalitelj se pita što će naručitelj napraviti s ponudom u kojoj ponuditelj nije ponudio minimalno jedan s liste traženih normi pa pretpostavlja da će takvu ponudu odbiti.

Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb u odnosu na isti kriterije kvalitete ENP navodi kako su norme osiguranja kvalitete u poslovnoj praksi obvezne norme, a ne norme koje se ocjenjuju u nefinancijskim kriterijima za odabir ponude. Smatra da ako ponuditelj ponudi dovoljno nisku cijenu, tada ne mora imati niti jednu normu osiguranja kvalitete te da kombinacija navedenih normi može omogućiti pogodovanje određenom ponuditelju.

Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja Info-Dom d.o.o., Zagreb navodi da je propisani kriterij ENP-a Norme osiguranja kvalitete povezan s predmetom nabave i ni po čemu nije diskriminatoran ili ograničavajući. Citira članak 285. ZJN 2016 i ističe da ima pravo samostalno odlučiti o uvjetima i kriterijima ENP-a, dok god oni ne krše načela javne nabave, a iz svega je vidljivo, ističe, da ne krše, već da on kao naručitelj

prihvaća sve sugestije tržišta. Nadalje navodi da je „dopustio dokaz kroz posjedovanje više vrsta certifikata, od kojih su svi zastupljeni na tržištu i zaista je nemoguće da se pojavi subjekt koji nema barem jedan s certifikata s liste“ te da je za svaki certifikat omogućeno prilaganje jednakovrijednih certifikata. Također ističe da nigdje u DON-u nije napisao da će se ponuda ponuditelja koji ne posjeduje neki s liste od navedenih certifikata odbiti pa mu nije jasno otkuda takav zaključak žalitelja. Objašnjava da je postavljajući uvjet posjedovanja barem jednog certifikata s liste pokušao osigurati da se na nadmetanje jave ozbiljni gospodarski subjekti, prvenstveno zbog veličine i važnosti projekta te da iz istih razloga ne može dozvoliti da se na nadmetanje jave manje iskusni gospodarski subjekti, posebice jer na IT tržištu postoji veliki broj potencijalnih gospodarskih subjekata koji posjeduju jedan ili sve s liste navedenih certifikata. Uvođenjem ovakvog kriterija ENP-a, nastavlja naručitelj, pokušao se, s jedne strane, zaštititi od neozbiljnih ponuditelja, a s druge strane je kroz kriterij kvalitete omogućio i subjektima koji nemaju sve navedene certifikate da ravnopravno sudjeluju u nabavi.

Vezano za navod žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d. naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je predmetni kriterij povezan s predmetom nabave i po ničem nije diskriminatoran ili ograničavajući.

Ispitujući osnovanost žalbenih navoda izvršen je uvid u mjerodavne odredbe DON-a.

Točkom 26. *Kriterij za odabir ponude* DON-a naručitelj je propisao da su kriteriji ENP-a Cijena valjane ponude s ponderom 70% i Kriterij kvalitete s ponderom 30%. Nadalje je u točki 26.2. *Kriteriji kvalitete*, između ostalog a vezano za posjedovanje certifikata, tablično propisao da će bodove za kvalitetu dodjeljivati na način kako slijedi: Posjedovanje certifikata kako slijedi:

- Certifikat ISO 27001: za upravljanje informacijskom sigurnošću ili jednakovrijedan

- Certifikat ISO 9001:2015 za upravljanje kvalitetom ili jednakovrijedan

- Certifikat ISO 15489 za upravljanje spisima ili jednakovrijedan

- Certifikat ISO 30301:2019 ili jednakovrijedan, s tim da će četiri s liste navedenih certifikata ostvariti 10 bodova; tri s liste navedenih certifikata 7 bodova; dva s liste navedenih certifikata 5 bodova, a jedan s liste navedenih certifikata da će ostvariti 0 bodova, s tim da se maksimalno može ostvariti 10 bodova.

U nastavku iste točke naručitelj je stavio Napomenu 1. *Norme osiguranja kvalitete* sljedećeg sadržaja:

- Važeći međunarodni certifikat ISO 27001 certifikat izdan od akreditiranih tijela koja su članovi Europske organizacije za akreditaciju ili Međunarodnog foruma za akreditaciju, odnosno međunarodne organizacije za akreditaciju za upravljanje informacijskom sigurnošću ili jednakovrijedan, a kojim se dokazuje da subjekt posjeduje stručnost u svezi osiguravanja integriteta, raspoloživosti i dostupnosti informacija kao i definirane sigurnosne kontrole raspolaganja informacijama u papirnatom i digitalnom formatu, te fizičkim i ljudskim sredstvima.

- Važeći međunarodni certifikat ISO 9001 certifikat izdan od akreditiranih tijela koja su članovi Europske organizacije za akreditaciju ili Međunarodnog foruma za akreditaciju, odnosno međunarodne organizacije za akreditaciju ili jednakovrijedan, a kojim se dokazuje da subjekt posjeduje stručnost koji se odnosi na sustavno upravljanje kvalitetom, proizvodima i uslugama, radi konstantnog poboljšanja kvalitete te rezultata dobre poslovne prakse prilikom ispunjenja zahtjeva kupaca, a primjenjiv je na sve organizacije, neovisno o vrsti djelatnosti i veličini organizacije.

- Važeći međunarodni certifikat ISO 15489 certifikat izdan od akreditiranih tijela koja su članovi Europske organizacije za akreditaciju ili Međunarodnog foruma za akreditaciju, odnosno međunarodne organizacije za akreditaciju ili jednakovrijedan, a kojim se dokazuje da subjekt posjeduje stručnost za sustavno upravljanje kvalitetom, proizvodima i uslugama, radi konstantnog poboljšanja kvalitete te rezultata dobre poslovne prakse prilikom ispunjenja zahtjeva kupaca, a primjenjiv je na sve organizacije, neovisno o vrsti djelatnosti i veličini organizacije.

- Važeći međunarodni certifikat ISO 30301 certifikat od akreditiranih tijela koja su članovi Europske organizacije za akreditaciju ili jednakovrijedan, a kojim se dokazuje da subjekt posjeduje stručnost za zahtjeve koje mora ispuniti sustav upravljanja dokumentima.

Nadalje je u istoj točki naručitelj propisao da će priznati jednakovrijedne potvrde tijela osnovanih u drugim državama članicama. Naručitelj će prihvatiti dokaze o jednakovrijednim mjerama osiguranja kvalitete uz uvjet da gospodarski subjekt dokaže da su te mjere usklađene s traženim normama osiguranja kvalitete. Teret dokazivanja je na gospodarskom subjektu. Ponuditelj mora ponuditi minimalno jedan iz liste traženih normi osiguranja kvalitete. Bodovi se dodjeljuju prema vrsti certifikata, a ne količini, odnosno ukoliko ponuditelj posjeduje certifikat ISO 27001 i certifikat ISO 9001, isto će se smatrati kao dva certifikata i ostvarit će 5 bodova, dok ukoliko ponuditelj posjeduje dva certifikata ISO 27001 isto će se smatrati kao jedan certifikat i ostvarit će 0 bodova. Također i u slučaju četiri certifikata za maksimalni broj bodova kod kriterija kvalitete (broj bodova 10) potrebno je imati minimalno jedan od svih navedena certifikata (Certifikat ISO 27001 za upravljanje informacijskom sigurnošću, Certifikat ISO 9001:2015 za upravljanje kvalitetom, Certifikat ISO 15489 za upravljanje spisima, Certifikat ISO 30301:2019).

Za ocjenu osnovanosti žalbenih navoda mjerodavno pravo, uz u uvodu naznačene, čine i sljedeće odredbe izvora prava.

Člankom 284. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da se ekonomski najpovoljnija ponuda utvrđuje na temelju cijene ili troška, primjenom pristupa isplativosti, kao što je trošak životnog vijeka te može uključivati najbolji omjer između cijene i kvalitete, koji se ocjenjuje na temelju kriterija, uključujući kvalitativne, okolišne ili društvene značajke, povezanih s predmetom nabave. Stavkom 2. istog članka propisano je da kriteriji iz stavka 1. tog članka mogu obuhvaćati na primjer: 1. kvalitetu, uključujući tehničku vrijednost, estetske i funkcionalne značajke, pristupačnost, rješenje za sve korisnike, društvene, okolišne i inovativne značajke te trgovanje i uvjete trgovanja. Odredbom članka 284. stavka 4. ZJN 2016 propisano je da javni naručitelj ne smije odrediti samo cijenu ili samo trošak kao jedini kriterij za odabir ponude te u tom slučaju relativni ponder cijene ili troška ne smije biti veći od 90%.

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

Naručitelj je kao kriterij za odabir ponude odredio ekonomski najpovoljniju ponudu na temelju kriterija cijene s udjelom 70% i kriterija kvalitete s udjelom 30% (koji kriterij se dodatno dijeli na usklađenost ponuditelja s traženim normama koji se dokazuje posjedovanje certifikata i posjedovanje certifikata kod traženih stručnjaka), što po njegovom mišljenju predstavlja najbolji omjer cijene i kvalitete. Ekonomski najpovoljnija ponuda omogućava da se, uz kriterij cijene, u odabiru najbolje ponude sagledaju i kvalitativni kriteriji. Za primjenu kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, kroz određivanje kvalitativnih kriterija nauštrb kriterija najniže cijene, naručitelji se odlučuju zbog postizanja određene kvalitete predmeta nabave, a sve sa ciljem

ostvarenja načela „najbolja vrijednost za novac“. Dakle, ZJN 2016 omogućava naručitelju da u okviru svrhe koju želi postići u postupku javne nabave i u okviru svojih potreba, odredi kriterije ekonomski najpovoljnije ponude te ne propisuje niti mu ograničava u kojem rasponu ponderi trebaju biti određeni u odnosu na kriterije. Žalitelj je stava da norme osiguranja kvalitete ne mogu biti i kriterij za odabir ekonomski najpovoljnije ponude iz jednostavnog razloga jer je zakonodavac navedene norme stavio u Dio Zakona koji uređuje pravni institut kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta. Iz citirane točke 26.2. DON-a razvidno je da je naručitelj ukratko objasnio što svaki navedeni certifikat dokazuje i na koji način će gospodarski subjekt koji posjeduje svaki od navedenih certifikata doprinijeti višoj razini kvalitete ponuđenog rješenja kao predmeta nabave. Visoki upravni sud RH u Presudi Poslovni broj: UsII-206/22 od 12. prosinca 2022. ističe da iz Očitovanja Hrvatskog zavoda za norme od 26. srpnja 2022. proizlazi da norma ISO/IEC 27001 utvrđuje zahtjeve za uspostavu, implementaciju, rad, nadzor, pregled, održavanje i kontinuirano poboljšanje dokumentiranog sustava upravljanja sigurnošću informacija unutar konteksta organizacije. Dalje se u Očitovanju navodi da ista norma također uključuje zahtjeve za procjenu i tretman rizika informacijske sigurnosti prilagođene potrebama organizacije. Zahtjevi navedeni u normi su generički i namijenjeni su primjenjivosti na sve organizacije, bez obzira na vrstu, veličinu ili prirodu djelatnosti. Norma pripada skupini norma za sustave upravljanja, primjenjuje se na područje informacijske sigurnosti i kompatibilna je s normom za sustave upravljanja kvalitetom HRN EN ISO 9001 i s normom za sustave upravljanja okolišem HRN EN ISO 14001. Dalje se u Očitovanju navodi da su hrvatske norme (gotovo uvijek) istovjetne s prihvaćenim europskim i/ili međunarodnim normama kao što je to slučaj u primjeru norme HRN EN ISO/IEC 27001:2017. Iz navedenog proizlazi, zaključuje Sud, pravilnim zaključak Državne komisije da se tu radi o normi koja posredno dovodi do kvalitete samog predmeta nabave zbog čega je naručitelj mogao zahtijevati da ponuditelji dokažu sukladnost s predmetnom normom čija je krajnja svrha sprječavanje neželjenih promjena u kvaliteti proizvoda ili usluge nekog gospodarskog subjekta. Budući da je naručitelj u DON-u objasnio na koji način će posjedovanje svakog od propisanih Certifikata kao kriterija odabira ENP doprinijeti kvaliteti predmeta nabave, Državna komisija smatra pravilnim u konkretnom slučaju ocjenu Suda u izraženu u Presudi Poslovni broj: UsII-206/22 vezanu za normu HRN EN ISO/IEC 27001:2017 (kojom se dokazuje da subjekt posjeduje stručnost u vezi osiguravanja integriteta, raspoloživosti i dostupnosti informacija kao i definirane sigurnosne kontrole raspolaganja informacijama u papirnatom i digitalnom formatu te fizičkim i ljudskim sredstvima) analogno primijeniti i na ostale propisane Certifikate kao kriterija ENP jer se istima dokazuje stručnost koji se odnosi na sustavno upravljanje kvalitetom, proizvodima i uslugama, radi konstantnog poboljšanja kvalitete te rezultata dobre poslovne prakse prilikom ispunjenja zahtjeva kupaca, a primjenjiv je na sve organizacije, neovisno o vrsti djelatnosti i veličini organizacije (ISO 9001), zatim dokazuje da subjekt posjeduje stručnost za sustavno upravljanje kvalitetom, proizvodima i uslugama, radi konstantnog poboljšanja kvalitete te rezultata dobre poslovne prakse prilikom ispunjenja zahtjeva kupaca (ISO 15489) te dokazuje da subjekt posjeduje stručnost za zahtjeve koje mora ispuniti sustav upravljanja dokumentima (ISO 3031), jer je mišljenja da će ovi navedeni sustavi uspješno implementirani kod gospodarskog subjekta neminovno rezultirati višom razinom kvalitete konačnog proizvoda, ovdje programskog rješenja - SZUD-a, a koja viša razina kvalitete se ogleda najmanje u odsustvu eventualnih fluktuacija u kvaliteti ponuđenog proizvoda. Ovdje je bitno napomenuti da žalitelji ne osporavaju da su predmetni kriteriji ENP-a povezani s

predmetom nabave. Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi u žalbi da kombinacija navedenih normi može omogućiti pogodovanje određenom ponuditelju, no svoj stav dodatno ne obrazlaže niti dostavlja kakve dokaze u prilog svojim navodima. Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi i to da ako ponuditelj ponudi dovoljno nisku cijenu, tada ne mora imati niti jedan certifikat o implementiranoj normi osiguranja kvalitete, no to predmetne odredbe DON-a ne čini nezakonitim, a naručitelj je taj koji preuzima rizik za određivanje kriterija i određivanje raspona pondera u odnosu na pojedine kriterije. Pored toga, iz citiranih odredbi točke 26.2. DON-a, prema ocjeni Državne komisije, nema osnove za zaključak žalitelja da će ponuda ponuditelja koji nema niti jedan certifikat naveden u toj točki biti odbijena, budući da citiranih odredbi proizlazi da će takva ponuda ostvariti 0 bodova, isto kao i ponuda ponuditelja koji ima jedan Certifikat, što potvrđuje i naručitelj u odgovoru na žalbu. S obzirom na to da Državna komisija u žalbenom postupku nije utvrdila nepravilnosti koje žalitelji u žalbi ističu niti je žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb dokazao da je predmetni kriterij diskriminirajući odnosno da favorizira određenog ponuditelja, žalbeni navodi oba žalitelja ocijenjeni su neosnovanima.

Nastavno na prethodni žalbeni navod žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb vezano za istu točku 26.2. *Kriterij kvalitete* DON-a navodi da se za najvažniju ulogu na projektu naznačenu kao „Voditelj projekta“ ne traže nikakvi certifikati, stručna sprema ni konkretni dokazi o stručnosti, već se sve to traži kao kriterij ENP-a što je, smatra, protivno načelima ZJN 2016 i ustaljenoj poslovnoj praksi da voditelj projekta mora minimalno imati PMP certifikat. Naime, obrazlaže žalitelj, prijavljeni stručnjak ne mora ništa dokazati u dijelu svoje stručnosti i iskustva, a ako ponuditelj da dovoljno nisku cijenu ponude tada ne mora ni kroz nefinancijske uvjete prikupiti dio bodova. To je u potpunosti neprimjereno, smatra, jer se može dogoditi da ponuditelj s niskom cijenom ponude potpuno izbací potrebnu stručnost, a postupak je od značajne važnosti za RH. Žalitelj dalje navodi da ne postoji obrazloženje zašto se traži broj izvršenih projekata u vrijednosti 132.700,00 eura ni „koja je svrha toga u odnosu na predmet nabave“.

Vezano za poziciju konzultanta žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi da ne postoji obrazloženje zašto se traži broj izvršenih projekata u vrijednosti 132.700,00 eura ni „koja je svrha toga u odnosu na predmet nabave“. Objašnjava da konzultant ne mora imati certifikat jer se posjedovanje certifikata samo dodatno boduje što znači da ako ponuditelj ponudi dovoljno nisku cijenu, konzultant ne mora imati ni jedan certifikat, što smatra protivnim načelima ZJN 2016.

Vezano za poziciju programera HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi da ne postoji jasna slijednost zašto se kod programera ne traži iskustvo u projektima većim od 132.000,00 eura te zašto se traže upravo navedeni certifikati, odnosno da i u ovom slučaju programer/programeri ne moraju imati certifikate jer se posjedovanje certifikata samo dodatno boduje, što znači da ako ponuditelj ponudi dovoljno nisku cijenu, programeri ne moraju imati ni jedan certifikat, što smatra protivnim načelima ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb citira članak 285. ZJN 2016 i ističe da je uvjet odobrio SAFU te da su kriteriji ENP (voditelj projekta, konzultant, programer) povezani s predmetom nabave i ni po čemu nisu diskriminatorni ili ograničavajući. Naručitelj smatra kako je sudjelovanje u navedenim projektima dodana vrijednost kao i tražen certifikati. Navodi dalje kako je „uvjet prebačen u kriterije“ zbog upozorenja SAFU i citira njihov komentar: „Molimo imati na umu kako je sukladno posljednjim revizorskim nalazima, utvrđeno da je propisivanje posjedovanja predmetnog certifikata kao uvjeta sposobnosti ocijenjeno kao restriktivno

i ograničavajuće u odnosu na stručnjake koji npr. posjeduju iskustvo u vođenju projekata, ali ne posjeduju predmetni certifikat. S obzirom da posjedovanje istog ne predstavlja minimalnu razinu sposobnosti, molimo da isti isključite iz uvjeta sposobnost. Navedeno se primjenjuje i za preostale stručnjake.“ Naručitelj zaključno ističe da ima pravo samostalno odlučiti o uvjetima i kriterijima ENP-a dok god oni ne krše načela javne nabave, a iz svega je vidljivo, smatra, da ne krše, nego da on kao naručitelj prihvaća sve sugestije tržišta.

Ispitujući osnovanost žalbenih navoda izvršen je uvid u mjerodavne odredbe DON-a.

Točkom 16.2. *Podaci o angažiranim tehničkim stručnjacima ili tehničkim tijelima, neovisno o tome pripadaju li izravno ponuditelju (gospodarskom subjektu), a posebno onima odgovornima za kontrolu kvalitete* naručitelj je, između ostalog, propisao da u ovom postupku javne nabave određuje dokaz o nuđenju najmanje 8 (osam) stručnjaka čija se ekspertiza ocjenjuje kao tehnička i stručna sposobnost (ukupno radno iskustvo, obrazovanje sukladno točki 16.2.), a dijelom kao kriterij (specifično radno iskustvo ključnih stručnjaka sukladno točki 26.2. dokumentacije o nabavi - rad na projektima vezanima uz predmet nabave, certifikati). Također je propisao da ponuditelj (gospodarski subjekt) mora dokazati da će za realizaciju ugovora/narudžbenica, za cijelo vrijeme trajanja ugovora imati ukupno na raspolaganju traženi broj tehničkih stručnjaka s obrazovnim i stručnim kvalifikacijama koje su opisane u nastavku:

- 1) Voditelj projekta - najmanje 1 (jedan) izvršitelj sa sljedećim kvalifikacijama:
 - najmanje 5 (pet) godina iskustva u području rada u razvoju informacijskih sustava
 - iskustvom u formiranju projektnih tima
 - iskustvom u obavljanju kontrole potrebne dokumentacije vezane uz projektne aktivnosti
 - iskustvom u osiguravanju usklađenosti projektnih aktivnosti i projektnog plana
 - iskustvom u koordiniranju projektnih aktivnosti i članova tima
 - iskustvom u upravljanju rizicima projekta
 - iskustvom u području upravljanja opsegom i promjenama na projektu
- 2) Konzultant - najmanje 1 (jedan) izvršitelja sa sljedećim kvalifikacijama:
 - najmanje 5 (pet) godina iskustva u području analize informacijskih sustava
 - iskustvom u izradi poslovne arhitekture
 - iskustvom u dokumentiranju poslovnih procesa
- 3) Programer - najmanje 6 (šest) izvršitelja sa sljedećim kvalifikacijama:
 - najmanje 5 (pet) godina iskustva u radu na razvojnim projektima na zadacima pisanja programskog koda
 - iskustvom u koordinaciji drugih članova razvojnog tima
 - iskustvom u provođenju konceptualno-logičko-fizičko-orijentirane analize i dizajna sustava
 - iskustvom u modeliranju i radu s bazama podataka
 - iskustvom u dokumentiranju aplikativnih rješenja i provođenju razvojne metodologije
 - iskustvom u radu na tehnologijama: Java 1.8 ili više, Spring (Spring boot, Spring MVC, Spring Data, Spring REST, Spring AOP...), Hibernate, Thymeleaf, JUnit ili .NET tehnologijama (Asp.Net, Asp.Net MVC) ili jednakovrijednim.“

Naručitelj je u točki 26.2. DON-a, iza kriterija *Norme osiguranja kvalitete* koji je bio predmet prethodnog žalbenog navoda, tablično odredio sljedeće kriterije i način bodovanja vezano za ključne stručnjake:

Voditelj projekta - najmanje 1 (jedan) izvršitelj - naručitelj će bodovati broj izvršenih projekata s uslugom implementacije i nadogradnje informacijskog sustava iz područja elektroničkog uredskog poslovanja, u vrijednosti većoj od 132.700,00 eura, na sljedeći način: do 3 projekta ostvariti će 0 bodova; 4 - 5 projekata ostvariti će 2 boda, 6 i više projekata ostvariti će 5 bodova (maksimalno 5 bodova).

Zatim vezano za istog stručnjaka bodovati će se posjedovanje jednog od sljedećih certifikata:

- Certified ScrumMaster certifikat ili jednakovrijedan
- PMP certifikat ili jednakovrijedan, na način da će jedan od navedenih certifikata ostvariti 3 boda, a ni jedan certifikat 0 bodova (maksimalno 3 boda).

Konzultant - najmanje 1 (jedan) izvršitelj - naručitelj će bodovati broj izvršenih projekata s uslugom implementacije i nadogradnje informacijskog sustava iz područja elektroničkog uredskog poslovanja u vrijednosti većoj od 132.700,00 eura, na sljedeći način: do 3 projekta ostvariti će 0 bodova, 4 - 5 projekata ostvariti će 3 boda, 6 i više projekata ostvariti će 5 bodova (maksimalno 5 bodova). Zatim vezano za istog stručnjaka bodovati će se posjedovanje jednog od sljedećih certifikata:

- PMI PBA certifikat ili jednakovrijedan, na način da ako stručnjak posjeduje certifikat ostvariti će 2 boda, ako ne posjeduje ostvariti će 0 bodova.

Programer - najmanje 6 (šest) izvršitelja (zbrojeno za svih šest izvršitelja) - naručitelj će bodovati posjedovanje sljedećih certifikata:

- SpringSource Certified Spring Professional (Spring Framework 5.0 ili viši) certifikat ili jednakovrijedan
- Core Spring 5.0 Certification ili viši ili jednakovrijedan
- MCSD: Microsoft certified solutions developer: App builder ili Developing Solutions for Microsoft Azure ili jednakovrijedan
- MCSA: Microsoft Certified Solutions Expert: Web applications ili Designing Microsoft Azure Infrastructure Solutions ili jednakovrijedan
- Oracle Certified Professional, Java 8 Programmer ili noviji tj. jednakovrijedan
- Oracle Certified Associate, Java 8 Programmer ili noviji tj. jednakovrijedan, na sljedeći način: do 6 certifikata ostvariti će 0 bodova, 7 - 13 certifikata ostvariti će 3 boda, a 12 i više certifikata ostvariti će 5 bodova (maksimalno 5 bodova).

U nastavku naručitelj je stavio Napomenu 2. *Ključni stručnjaci* sljedećeg sadržaja: „Pod izvršenim projektom naručitelj podrazumijeva one projekte koji su završeni uglavnom kako su inicijalno bili i zamišljeni ili projektirani. Pod izvršenim projektom se ne smatra projekt koji je u tijeku, odnosno koji još nije završen uglavnom kako je bio inicijalno zamišljen ili projektiran. Navedeno se dokazuje životopisom. Naručitelj zadržava pravo provjere istinitosti navoda iz životopisa. Naručitelj će bodove dodjeljivati samo za predložene ključne stručnjake (8 stručnjaka).“

Iz odredbi članka 284. i 285. ZJN 2016 proizlazi da naručitelji slobodno određuju kriterije za odabir ekonomski najpovoljnije ponude, s tim da se pri postavljanju kriterija moraju rukovoditi odredbom članka 285. stavka 1. ZJN 2016, prema kojoj kriteriji za odabir ponude ne smiju biti diskriminirajući, moraju biti povezani s predmetom nabave te moraju omogućiti učinkovito nadmetanje. Kriteriji za odabir ponude znače, prema procjeni konkretnog naručitelja i u vezi s konkretnim predmetnom nabave, dodatnu kvalitetu predmeta nabave te ne utječu na mogućnost nuđenja predmeta nabave, već na broj bodova koji pojedina ponuda može ostvariti ovisno o tome ispunjava li ponuda i u kojoj mjeri propisane kriterije. Dakle, naručitelj je taj koji uzima u obzir sve okolnosti konkretnog postupka nabave i sam procjenjuje kakvi kriteriji će mu osigurati dodatnu kvalitetu predmeta nabave te nije obavezan u DON-u objašnjavati kojim se razlozima vodio kada se odlučio za pojedine kriterije,

kako to pogrešno implicira žalitelj. Žalitelj navodi i to da ako ponuditelj ponudi dovoljno nisku cijenu, tada voditelj projekta/konzultant/programer ne moraju imati niti jedan Certifikat o stručnosti, no to predmetne odredbe DON ne čini nezakonitim, a naručitelj je taj koji preuzima rizik za određivanje kriterija i određivanje raspona pondera u odnosu na pojedine kriterije. Primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje Državna komisija je ocijenila da naručitelj određivanjem necjenovnih kriterija za odabir ponude na način kako je to učinio u točki 26.2. DON-a nije postupio protivno načelima javne nabave niti odredbama ZJN 2016 koje uređuju pravni institut kriterija ENP-a te su žalbeni navodi žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d. ocijenjeni neosnovanima.

Žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb vezano za istu točku 26.2. *Kriterij kvalitete* DON-a i Napomenu 2. *Ključni stručnjaci* navodi da odredba naručitelja da projekti moraju biti završeni uglavnom kako su inicijalno bili i zamišljeni ili projektirani nije u skladu sa ZJN 2016. Predmetna odredba „uglavnom kako su bili inicijalno zamišljeni ili projektirani“ je prema mišljenju žalitelja nejasna, dvojbeno, neprecizna i nerazumljiva. Žalitelj se pita tko će procjenjivati je li projekt uglavnom završen kako je i zamišljen ili projektiran. Ova odredba ostavlja naručitelju diskrecijsko pravo da sam odredi što smatra pod „uglavnom završenim kako je zamišljeno odnosno kako je projektirano“. Smatra da tako naručitelj ima mogućnost pojedine reference stručnjaka priznati, a pojedine ne priznati samo zbog svog stava o tome jesu li projekti uglavnom završeni ili nisu završeni kako je zamišljeno ili projektirano. Smatra da je predmetna odredba suprotna članku 200. stavku 1. ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu ističe da slobodno bira između uvjeta tehničke i stručne sposobnosti pa tako i vrste i profila stručnjaka koje zahtjeva; da ima pravo provjeriti svaki navod iz životopisa kod druge ugovorne strane koja će potvrditi da li je ili nije i na koji način je stručnjak sudjelovao u nekom projektu te da mu je neprihvatljivo da na ovakvom projektu sudjeluju neiskusni stručnjaci. Naručitelj ističe da, ukoliko je žalitelj imao neispunjenih ugovora ili slično, a na što se i misli kod nezavršenih projekata, mu ponovno izlazi u susret i takvim ponuditeljima daje mogućnost da se jave na nadmetanje, no da takav subjekt ne može dobiti maksimalan broj bodova kao neki drugi pažljiviji subjekt koji je uredno izvršio svoje radne zadatke prema drugoj ugovornoj strani, objašnjava svoj stav naručitelj.

Uz prethodni žalbeni navod citirana je sporna Napomena 2. *Ključni stručnjaci*.

Primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje Državna komisija ovaj žalbeni navod cijeni osnovanim budući da je predmetna odredba nedovoljno jasna i precizna. Ne može se prihvatiti obrazloženje naručitelja prema kojemu će u postupku pregleda i ocjene ponuda svaki navod iz životopisa provjeravati kod druge ugovorne strane, u kojem slučaju je diskrecijska ocjena jesu li projekt na kojemu su radili predloženi stručnjaci „završeni uglavnom kako su inicijalno bili i zamišljeni ili projektirani“ na toj drugoj ugovornoj strani, a ne na naručitelju, čime pravna nesigurnost nije otklonjena, nego je, štoviše, još više narušena jer druga ugovorna strana nema interes trošiti svoje resurse i vrijeme na istraživanje i analizu je li taj neki projekt na kojem je radio stručnjak završen kako je i prvotno zamišljen ili se naknadno projekt možda mijenjao, pa u kolikoj se mjeri mijenjao, koliko je promjena utjecala na prvotno zamišljeni projekt i sl. Sukladno odredbi članka 285. stavka 3. ZJN 2016 naručitelj kriterije ENP-a mora odrediti na način koji omogućava učinkoviti pregled i ocjenu ponuda te provjeru informacija dostavljenih u ponudi, a u slučaju dvojbe mora učinkovito provjeriti točnost dostavljenih podataka i dokaza u ponudi. Slijedom navedenog, žalbeni navod žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb da je predmetna odredba protivna članku 200. stavku 1. ZJN 2016 ocijenjen je osnovanim.

Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi kako je naručitelj u Prilogu 6. naveo Zakon o arhivskom gradivu i arhivima (Narodne novine, broj 61/18, 98/19), no da je trebao navesti Zakon o arhivskom gradivu i arhivima (Narodne novine, broj 61/18, 98/19, 114/22). Također ističe da u istom dijelu DON-a nedostaju sljedeći propisi te da naručitelj trebao propisati: "Podsustav mora biti u skladu važećom zakonskom regulativom: 1. Zakon o sustavu državne uprave (Narodne novine, broj 66/19); 2. Zakon o zaštiti osobnih podataka (Narodne novine, broj 103/03, 118/06, 41/08, 130/11, 106/12); 3. Pravilnik o ustroju, sadržaju i načinu vođenja službenog upisnika o ostvarivanju prava na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija (Narodne novine, broj 83/14)."

Naručitelj u odgovoru na žalbu vezano za prvi dio navoda ističe da se ovdje radi o nenamjernom ispuštanju oznake. Naručitelj smatra da lapsusi ovakve vrste ne bi trebali biti predmet spora pred Državnom komisijom, nego pravnog instituta iz članka 202. ZJN 2016 prema kojem gospodarski subjekt može zahtijevati dodatne informacije, objašnjenja ili izmjene u vezi s dokumentacijom o nabavi tijekom roka za dostavu zahtjeva za sudjelovanje i ponuda, a što je žalitelj zlorabio. Također smatra da žalitelj neprekidno pokušava nametnuti naručitelju svoje mišljenje kako postupak treba izgledati, dok s druge strane pokušava dokazati nepotrebnost postupka. Što se tiče ostalih propisa, naručitelj ističe da je naveo propise za koje misli da su relevantni i bitni za podnošenje usporedivih ponuda, a da nenavođenjem svih postojećih zakona nije prekršio ZJN 2016 niti bilo koji drugi propis jer je, po njegovom mišljenju, navedeno dovoljno za podnošenje usporedivih ponuda kao i za pravilno funkcioniranje sustava.

Ranije u rješenju je navedeno da Prilog 6. dokumentacije o nabavi čini opis predmeta nabave, dakle tehničku specifikaciju predmeta nabave.

Prethodno je već u rješenju, vezano za Pravilnike koji uređuju oblik i sadržaj zadužnice i bjanko zadužnice, zauzeto stajalište da iako zadnja novela nekog pravnog izvora nije izričito navedena, iz samog naziva pravnog izvora i oznaka broja izdanja Narodnih novina koje su u DON-u navedene, može se nedvojbeno utvrditi na koji se pravni izvor naručitelj u sadržaju DON referira. Žalbeni navod je u tom dijelu neosnovan.

Prema ocjeni Državne komisije neosnovan je i navod kojim žalitelj ističe određene izvore prava koji su, prema njegovom mišljenju, trebali također biti navedeni u DON kao propisi s kojima ponuđeni SZUD mora biti usklađen, a nisu. Naime, ZJN 2016 ne nalaže naručitelju uvrstiti u DON sve zakonske propise koji se tiču predmeta nabave, a naručitelj je u konkretnom slučaju prema ocjeni Državne komisije u DON-u naveo relevantne pravne izvore koji su zainteresiranom gospodarskom subjektu dostatni za sastavljanje ponude i iskazivanje cijene.

Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d. navodi da je naručitelj u točki 1.3.11. Priloga 6. naveo poveznicu (hyperlink) na eDelivery dokument čiji je izvorni tekst na stranom jeziku (engleskom). Žalitelj smatra da je potrebno dostaviti odgovarajući link na hrvatskom jeziku.

Naručitelj u odgovoru na žalbu citira članak 200. stavak 4. ZJN 2016 koji propisuje da javni naručitelj može dokumentaciju o nabavi ili njezin dio, osim na hrvatskom jeziku i latiničnom pismu, izraditi i na drugom službenom jeziku Europske unije. Zaključuje da žalitelj vjerojatno nije upoznat sa tim da je i engleski jezik službeni jezik EU.

Točkom 1.3.11. *Isporuka i instalacija testne i produkcijske instance komponente za interoperabilnost, sukladna eDelivery specifikaciji, u okviru programskog rješenja PZI* Priloga 6. naručitelj je, između ostalog, propisao da SZUD mora sadržavati i PZI komponentu koja će predstavljati funkcionalno rješenje na bazi standarda eDelivery specifikacije. Navedena komponenta mora biti kompatibilna sa navedenim standardom. URL navedenog standarda se nalazi na: <https://ec.europa.eu/digital-building-blocks/wikis/display/DIGITAL/eDelivery>. PZI se smatra dijelom cjelokupnog sustava koji se isporučuje. PZI će služiti za razmjenu dokumenata.

U pravu je naručitelj kada ističe da je ovdje mjerodavna odredba članka 200. stavka 4. ZJN 2016 koja dopušta naručiteljima dokumentaciju o nabavi ili njezin dio izraditi i na drugom službenom jeziku EU. Dakle, u konkretnom slučaju radi se o poveznici na mrežne stranice Europske komisije koja je na engleskom jeziku, a kako je engleski jezik jedan od službenih jezika EU, ovaj žalbeni navod žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d. ocijenjen je neosnovanim.

Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi kako je naručitelj u točki 1.3.2. *Isporuka i instalacija testne i produkcijske instance sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima sa početnim podešavanjima testne i produkcijske instance* Priloga 6. naveo: „Početno podešavanje produkcijske instance obuhvaća pravo pristupa i uporabe SZUD u JPT, na neograničeni rok i neograničeni broj njihovih krajnjih korisnika. U okviru ovog postupka predviđeno je 300 početnih podešavanja produkcijske instance u trajanju jamstvenog roka. Početno podešavanje produkcijske instance ovlašćuje JPT na korištenje SZUD i uključuje pravo korištenja svih funkcionalnih zahtjeva iz dokumentacije o nabavi svih funkcionalnih zahtjeva iz dokumentacije funkcionalnih zahtjeva poglavlja 3., kao i svih eventualnih prilagodbi u sklopu ovog postupka odnosno u roku implementacije.“. Žalitelj navodi kako se opisanom dijelu i Tehničkoj specifikaciji navodi da „SZUD treba obuhvatiti sva postojeća JPT u RH“, a da u RH ima znatno više od 300 JPT odnosno da ih ima preko 4.320 te se iz DON-a ne vidi kojih 300 JPT je uključeno u ovaj postupak nabave, zbog čega baš tih 300 te kako će se izvršiti tranzicija. Sa preko 4.320 JPT-a, nastavlja žalitelj, nije isto hoće li se podešavanje produkcijske instance raditi za npr. Dječji vrtić Tratinčica, Općinu Ivankovo, Sveučilište u Zagrebu, Grad Zagreb ili Hrvatski sabor. Uz to, nastavlja, nisu sva JPT u 100% vlasništvu RH, već su neka u vlasništvu jedinica lokalne i područne samouprave. Prema ZJN 2016, smatra žalitelj, potrebno je precizno definirati vrstu, opseg i rokove isporuke, a kako ovdje nije definirano za kojih 300 JPT-a treba napraviti početno podešavanje produkcije instance, ponuditeljima je otežano popuniti Troškovnik. Žalitelj dalje objašnjava da pojedina JPT imaju različite poslovne procese (utječe na dorade), broj zaposlenika (utječe na opseg funkcionalnosti pojedinih modula), nisu sva JPT u Zagrebu (utječe na trošak putovanja i dnevnica), a što nije jasno definirano. Naručitelj je najmanje trebao, smatra žalitelj, priložiti popis JPT-ova (naziv, adresa, broj zaposlenih, opis djelatnosti koju rade) za koje će se izvršiti snimka stanja, prilagodbe, edukacije, puštanje produkcije u rad, odnosno priložiti studiju rizika, efikasnosti i mjera izbjegavanja dvostrukog financiranja za provođenje ovakvih aktivnosti. Nadalje, žalitelj također ističe da se prema citiranim odredbama predviđa raditi „početna podešavanja produkcijske instance u trajanju jamstvenog roka“, što prema njemu predstavlja grubo kršenje načela ZJN 2016, jer u jamstveni rok nije moguće ući ako sustav nije isporučen ili je „potrebno razraditi DON da uključuje razvoj sustava“.

Isti žalitelj također navodi kako je u točki 3.2. *Krajnji korisnici sustava* Priloga 6. navedeno da su korisnici SZUD-a sva postojeća JPT u RH, no da iz takve odredbe nije jasno je li predviđeno da se svih 1.000+JPT koriste sustavom ili se ovo navodi kao želja da oni koriste sustav.

Žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb u žalbi navodi da naručitelj u stavci 2. Troškovnika nabavlja isporuku i instalaciju testne i produkcijske verzije sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima u količini 300 komada takvih isporuka i instalacija. Nadalje navodi da je naručitelj u točki 1.3.2. Priloga 6. naveo da je ponuditelj dužan instalirati testnu i produkcijsku instancu SZUD-a te da je u okviru predmetnog postupka nabave predviđeno 300 početnih podešavanja produkcijske instance u trajanju jamstvenog roka. Žalitelj ističe da JPT-ovi mogu biti veći i manji, jednostavniji i složeniji, s većim i manjim brojem zaposlenika, predmeta, spisa, dokumenata, o čemu ovisi trošak ponuditelja te je iz tih razloga naručitelj bio obavezan navesti karakteristike pojedinih JPT-ova kako bi ponuditelji mogli odrediti cijenu svojih usluga i roba bez preuzimanja neuobičajenih rizika i dodatnih predradnji. Kako to naručitelj nije učinio, žalitelj smatra da je DON u opisanom dijelu suprotna odredbama članka 200. stavka 1. i 2. ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb vezano za prvi dio navoda koji se tiče početnog podešavanja produkcijske instance navodi kako su u Prilogu 6. određeni maksimalni rokovi za pojedine faze i da je krajnji rok za uspostavu rješenja i puštanje u rad 31. prosinca 2023. kada više neće biti moguće financirati projekt. Naručitelj dalje navodi da je u točki 1.3.13. *Održavanje Sustava u jamstvenom roku* Priloga 6. opisano što obuhvaća jamstveni rok, odnosno da je jasno propisano da su u cijenu uključene sljedeće vrste održavanja unutar jamstvenog roka koji iznosi minimalno 36 mjeseci od datuma isporuke stavke 1. Troškovnika: nadzor, preventivno održavanje, korektivno održavanje. U nastavku naručitelj ponavlja da će za prvih 300 JPT-ova imati podršku ponuditelja pri početnom podešavanju sustava, a da za sve sljedeće JPT-ove prema odredbama predmetne DON neće imati podršku ponuditelja pri početnom podešavanju SZUD-a. Naručitelj smatra očitim da žalitelj ne razumije DON, jer je na više mjesta u DON-u i Izviješću (o.a. o prethodnom savjetovanju) navedeno da sukladno Ugovoru o dodjeli bespovratnih sredstava, sve isporuke moraju biti izvršene do navedenog roka jer istekom Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava, ugovor o javnoj nabavi više ne može postojati. Naručitelj zaključno navodi kako žalitelj ponovno izvodi netočne zaključke, jer u jamstvenom roku ne postoje prilagodbe sustava, već dorade s naslova jamstvenog roka i to po potrebi, međutim priznaje da mu se u točki 1.3.2. Priloga 6. potkrala nenamjerna omaška i da je trebalo pisati „u okviru ovog postupka predviđeno je 300 početnih podešavanja produkcijske instance u trajanju ugovora“.

Vezano za drugi dio navoda žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb koji se tiče krajnjih korisnika sustava, naručitelj navodi da je iz DON-a sasvim jasno da je sustav predviđen za sve JPT-ove, te da je na više mjesta naveo da se prvih 300 podešavanja radi uz pomoć ponuditelja, a ostale će naručitelj podesiti samostalno.

Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb navodi kako je u DON-u jasno odredio da svi procesi moraju biti implementirani i kao takvi isporučeni i na testnu i na produkcijsku okolinu. Svi JPT-ovi imaju pravo pristup na sve funkcionalnosti, a u kojoj mjeri će pojedini JPT koristiti navedeno isporučeno rješenje će ovisiti o samom JPT-u koji će biti dijelom 300 inicijalnih podešavanja. Činjenica hoće li ili neće neko JPT koristiti rješenje ne utječe na proces inicijalnog podešavanja

ako se zna da se radi o ispravnom rješenju koje se postavlja preko konfiguracija i automatskih procesa modeliranja za svako pojedino JPT, zaključuje naručitelj.

Ispitujući osnovnost žalbenih navoda izvršen je uvid u mjerodavne odredbe DON-a.

Točka 1.1. *Opis poslovnih potreba* Priloga 6. prethodno je već citirana.

Točkom 1.3.2. *Isporuka i instalacija testne i produkcijske instance sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima sa početnim podešavanjima testne i produkcijske instance* Priloga 6. naručitelj je propisao sljedeće:

„Ponuditelj je dužan instalirati testnu i produkcijsku instancu SZUD. Testnu i produkcijsku instancu je potrebno instalirati na tehnološku infrastrukturu Naručitelja. Testna instanca SZUD će se upotrebljavati za testiranje SZUD i eventualnih dorada u SZUD te za edukaciju naprednih korisnika. Produkcijska instanca će se upotrebljavati za službeni rad. U okviru implementacije projekta potrebno je detaljno razraditi i ugraditi u sustav izvještaje sukladno Naputku o brojčanim oznakama pismena te sadržaju evidencija uredskog poslovanja (Narodne novine, broj 132/21, dalje: Naputak). Potrebno je osigurati početno podešavanje testne instance SZUD. Testna instanca SZUD će se upotrebljavati za edukaciju. Kako bi se testna instanca mogla uspješno koristiti za navedenu svrhu potrebno je u istu unijeti određeni set podataka za svaki SZUD. Podaci koji se unose u SZUD su podaci koji su potrebni za korištenje SZUD za edukaciju i uključuju: 1. Plan klasifikacijskih oznaka i plan brojčanih oznaka ustrojstvenih jedinica i službenih osoba, ustrojstvene jedinice, evidencije uredskog poslovanja. Nadalje u SZUD je potrebno unijeti korisnike za potrebe edukacije, za svakog polaznika edukacije je potrebno unijeti korisničko ime, a za autentikaciju se sustav mora integrirati sa NIAS-om. Za iste je potrebno odrediti opseg ovlaštenja (odnosi se na prava unutar SZUD-a kako bi se potvrdile funkcionalnosti SZUD-a prema različitim ulogama/rolama) korištenja SZUD prema unaprijed određenim ulogama te im dodijeliti ustrojstvene jedinice. Naručitelj će zajedno s ponuditeljem utvrditi koje uloge korisnici mogu imati u sustavu. Sukladno utvrđenim ulogama naručitelj dostavlja ponuditelju popis korisnika sa određenim ulogama. Ponuditelj je dužan podesiti SZUD sukladno utvrđenim ulogama. Odmah po potpisu ugovora pristupit će se definiranju navedenih podataka. Navedeni podaci su dovoljni za provođenje edukacije sustava za evidenciju i upravljanje dokumentima. Potrebno je osigurati početno podešavanje produkcijske instance SZUD. Produkcijska instanca SZUD će se upotrebljavati za produkcijski rad JPT. Početno podešavanje produkcijske instance obuhvaća pravo pristupa i uporabe SZUD-a u JPT, na neograničeni rok i neograničeni broj njihovih krajnjih korisnika. U okviru ovog postupka predviđeno je 300 početnih podešavanja produkcijske instance u trajanju jamstvenog roka. Početno podešavanje produkcijske instance ovlašćuje JPT na korištenje SZUD i uključuje pravo korištenja svih funkcionalnih zahtjeva iz dokumentacije o nabavi svih funkcionalnih zahtjeva iz dokumentacije o nabavi funkcionalnih zahtjeva poglavlja 3., kao i svih eventualnih prilagodbi u sklopu ovog postupka odnosno u roku implementacije. Kako bi se produkcijska instanca mogla uspješno koristiti za navedenu svrhu potrebno je u istu unijeti određeni set podataka za svaki SZUD. Podaci koji se unose u SZUD su podaci koji su potrebni za korištenje SZUD za produkciju i uključuju: 1. Plan klasifikacijskih oznaka i plan brojčanih oznaka ustrojstvenih jedinica i službenih osoba, ustrojstvene jedinice, evidencije uredskog poslovanja. Nadalje u SZUD je potrebno unijeti korisnike za potrebe produkcije, za svakog korisnika je potrebno unijeti korisničko ime, a za autentikaciju se sustav mora integrirati sa NIAS-om. Za iste je potrebno odrediti opseg ovlaštenja korištenja SZUD

prema unaprijed određenim ulogama te im dodijeliti ustrojstvene jedinice. Naručitelj će zajedno s Ponuditeljem utvrditi koje uloge korisnici mogu imati u sustavu. Sukladno utvrđenim ulogama naručitelj dostavlja ponuditelju popis korisnika sa određenim ulogama. Ponuditelj je dužan podesiti SZUD sukladno utvrđenim ulogama. Odmah po potpisu ugovora pristupit će se definiranju navedenih podataka. Navedeni podaci su dovoljni za produkcijski rad SZUD. Naručitelj nema nikakvih ograničenja što se tiče broja aktivnih korisnika, dinamike i načina uporabe SZUD u okviru početnog podešavanja produkcijske instance. Pristup SZUD iz drugih aplikativnih sustava tretira se kao pristup imenovanih korisnika. Početno podešavanje produkcijske instance u infrastrukturnom dijelu nema nikakvih ograničenja na:

- Količinu transakcijskih podataka
- Količinu generiranih dokumenata (elektronskih zapisa) u SZUD
- Količinu evidentiranih dokumenata
- Količinu skeniranih dokumenata
- Količinu elektroničkih potpisa dokumenata
- Broj fizičkih i virtualnih računalnih čvorova na kojima će Sustav biti instaliran
- Broj procesorskih jezgri na fizičkim i/ili virtualnim računalnim čvorovima

Po završetku isporuke testne i produkcijske instance sa početnim podešavanjima testne i produkcijske instance sastavlja se Zapisnik o isporuci u kojoj će biti jasno naveden opseg isporuke. Zapisnik obostrano potpisuju naručitelj i ponuditelj. Obostrano potpisani Zapisnik je podloga za izdavanje računa za isporuku.“

Uvidom u Troškovnik utvrđeno je da naručitelj u stavci 2. nabavlja i od ponuditelja traži iskazivanje cijene za „Isporuku i instalaciju testne i produkcijske verzije sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima; početno podešavanje testne i produkcijske instance sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima

- Unos baznih podataka za potrebe edukacije i produkcijskog rada
- Unos probnih korisnika za potrebe edukacije i produkcijskog rada
- Definiranje uloga i prava pristupa za korisnike, u količini od 300 komada.

Primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje Državna komisija je utvrdila sljedeće.

Žalitelji naručitelju prigovaraju da u DON nema dovoljno informacija vezanih za 300 korisnika koji trebaju biti uključeni u početno podešavanje produkcijske instance pa im tako nije jasno kojih je 300 javnopravnih tijela predviđeno za početno podešavanje jer im je, kako ističu, od iznimne važnosti znati osnovne informacije o tim tijelima kako bi efikasnije i s manje rasipanja resursa mogli procijeniti mogu li izvršiti predmet nabave i iskazati cijenu za predmet nabave, a sve u kontekstu izuzetno kratkih rokova za izvršenje ugovora. Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb se pita kako je naručitelj utvrdio kojih 300 javnopravnih tijela od 4.320 (ili kako na drugom mjestu navodi 1.000+ javnopravnih tijela koji u RH egzistiraju) će biti uključeno u početno podešavanje produkcijske instance. Naručitelj u odgovorima na žalbe ponavlja da je vezan kratkim rokovima koji su izravno vezani za protek Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava za Projekt „Uspostava Centra dijeljenih usluga“ te, u bitnom, da smatra da je u predmetnoj točki DON-a dao dovoljno podataka za izraditi ponudu i iskazati cijenu za ponuđeni predmet nabave. Naručitelj u odgovorima na žalbe ne objašnjava zašto u DON-u nije zainteresiranim gospodarskih subjektima dao na raspolaganje barem onaj manji dio osnovnih podataka koji ima o 300 javnopravnih tijela koje je predvidio za početno podešavanje produkcijske instance, budući da osnovne podatke o vrsti i broju tijela, djelatnošću kojom se bave i broju zaposlenika

naručitelj ima u Studiji izvedivosti projekta „Uspostava Centra dijeljenih usluga“ koju Studiju je dostavio u žalbenom postupku. Vezano za navod žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb da je naručitelj prekršio načela javne nabave kada je naveo da je u ovome postupku predviđeno početno podešavanje produkcijske instance u trajanju jamstvenog roka, ističe se da je naručitelj priznao omašku u opisanom dijelu te da na tom mjestu mora pisati „predviđeno je 300 početnih podešavanja produkcijske instance u trajanju Ugovora“, dakle do zaključno 31. prosinca 2023. kada naručitelj gubi financijska sredstava za realizaciju ugovora o javnoj nabavi.

Slijedom navedenog, žalbeni navodi žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb i HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb koji ističu nedostatak potrebnih informacija o javnopravnim tijelima predviđenim za početno podešavanje produkcijske instance u točki 1.3.2. Priloga 6. ocijenjeni su osnovanima.

Žalitelj Dokument IT d.o.o., Zagreb navodi da su nejasne odredbe točke 1.3.12. Priloga 6. i s povezane stavke Troškovnika 12. „Osiguranje preduvjeta za integraciju postojećih sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima JPT s Platformom za interoperabilnost“, za što naručitelj predviđa 12.000 čovjek sati, prema kojima proizlazi da će se sredstvima ovog projekta financirati dorade na drugim informacijskim sustavima koji nisu predmet nabave u ovom postupku. Štoviše, naglašava, može se raditi o različitim sustavima različitih dobavljača. Žalitelj se pita gdje je smisao financiranja drugih dobavljača iz predviđenog budžeta ovog postupka nabave i to različitih od onog kojeg će naručitelj odabrati. To stoga, nastavlja, što bi Platforma za interoperabilnost (PZI) trebala imati jedinstveno sučelje za spajanje na koje će se moći integrirati svi drugi informacijski sustavi, a ne da se za svako spajanje rade preinake i prilagođavanja sučelja. Žalitelj se također pita posjeduje li naručitelj tehničku specifikaciju integracijskih servisa navedenih sustava, ima li autorska prava raditi dorade na tim sustavima, što uključuje snimka stanja na navedenim sustavima, izrađuje li se posebna dokumentacija i što ista uključuje te na koji način se testiraju i isporučuju prilagodbe. Ističe da postupak i elementi zahtjeva za integraciju nisu definirani te da naručitelj nije naveo koji su to drugi SZUD sustavi i njihov broj te da nije opisao uvjete i metode integracije ni njihove međusobne relacije i odnose, odnosno da su svi elementi integracije u ovom trenutku apsolutno nepoznati. Žalitelj nema nikakve dvojbe oko toga da u slučaju povezivanja s drugim informacijskim sustavima naručitelj nije dao informacije i podatke o načinu i specifikaciji povezivanja, što je prema njegovom mišljenju protivno članku 200. stavku 1. ZJN 2016.

Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi da je naručitelj u točki 1.3.12. Priloga 6. naveo: „Osiguranje preduvjeta za integraciju postojećih SZUD JPT sa PZI može uključivati: (i) snimka stanja - navedeno će zajednički odraditi Ponuditelj, Naručitelj i korisnici sa strane JPT-a čiji SZUD se povezuje na PZI“. Žalitelj smatra da nije jasno kako će se snimka stanja, prilagodba i isporuka sustava napraviti u roku od 90 (ili manje) dana s obzirom da se radi o 300 JPT-ova. Također smatra da termin „može“ ovdje upućuje na to da se snimka stanja ne mora napraviti, što je prema njegovom mišljenju nezakonito.

Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja Dokument IT d.o.o., Zagreb navodi da je sve potrebno jasno propisano u točki 1.3.12. Priloga 6., a da je glavna razlika između predmetnog i poništenog postupka nabave omogućavanje i olakšavanje integracije (povezivanja) i sigurne razmjene dokumenata između što većeg broja JPT-ova. S obzirom na to, nastavlja, da dio JPT-ova već ima svoja rješenja za elektroničko uredsko poslovanje, jedan od ciljeva i scenarija korištenja sustava koji se nabavljaju

ovim postupkom je omogućavanje integracije (povezivanja) i sigurne razmjene dokumenta i takvih JPT-ova sa centralnim državnim SZUD-om, a putem Platforme za interoperabilnost. U svrhu osiguravanja preduvjeta za integraciju takvih postojećih sustava sa SZUD-om putem Platforme za interoperabilnost, osigurana je okvirna (predviđena) količina čovjek sati. Okvirna (predviđena) količina čovjek/sati koristit će se prema potrebi za usluge asistencije ponuditelja trećim stranama odnosno pojedinim JPT-ovima koji zadržavaju svoja postojeća SZUD rješenja kao i proizvođačima njihovih rješenja.

Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi da je u DON-u jasno navedeno da se ovdje ne radi o samo 300 JPT-ova, već o svim JPT-ovima u RH budući da svi JPT-ovi u RH imaju pravo korištenja sustava. Ističe da se osiguravanje preduvjeta koje se ovdje navodi odnosi na JPT-ove, koji će zadržati svoje postojeće SZUD-ove, a imaju namjeru integrirati sa centralnim SZUD putem platforme za interoperabilnost.

Točkom 1.3.12. *Osiguranje preduvjeta za integraciju postojećih sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima JPT sa Platformom za interoperabilnost* Priloga 6. naručitelj je propisao: „Osiguranje preduvjeta za integraciju postojećih SZUD JPT sa PZI može uključivati:

- snimka stanja - navedeno će zajednički odraditi ponuditelj, naručitelj i korisnici sa strane JPT-a čiji SZUD se povezuje na PZI
- potrebne prilagodbe postojećih SZUD, što može uključivati razvoj sučelja za spajanje na PZI - navedeno će odraditi korisnici sa strane JPT-a
- testiranje prilagodbi - navedeno će zajednički odraditi naručitelj i korisnici sa strane JPT-a
- isporuka prilagodbi - navedeno će odraditi korisnici sa strane JPT-a čiji SZUD se spaja na PZI
- obuka korisnika za prilagodbe - navedeno će odraditi ponuditelj
- izrada korisničke i tehničke dokumentacije - navedeno će odraditi ponuditelj, a potvrditi naručitelj.

Korisnici sa strane JPT zahtjeve za osiguravanjem preduvjeta za integraciju svojih postojećih SZUD JPT sa PZI prijavljuju naručitelju. Poslove osiguravanja preduvjeta za integraciju dogovaraju naručitelj i ponuditelj. Naručitelj zahtijeva osiguravanje preduvjeta za integraciju sa PZI putem obrasca koji će biti definiran po potpisu ugovora. Za svaki prijavljeni zahtjev, ponuditelj je dužan navesti procjenu potrebnog angažmana u čovjek danima ili čovjek satima za realizaciju zahtjeva, kao i procjenu rokova isporuke. Ponuditelj sa svoje strane iskazuje sve sate koji su mu potrebni za odrađivanje pojedinog zahtjeva, uključeno sa satima izlaska i boravka na lokaciji naručitelja. Nakon što naručitelj potvrdi procijenjeni angažman ponuditelj može započeti s isporukom po zahtjevu. Po završetku zahtjeva ponuditelj predaje popunjeni radni nalog naručitelju. Temeljem radnog naloga sastavlja zapisnik o primopredaji pojedine prilagodbe koji obostrano potpisuju naručitelj i ponuditelj. Po završetku isporuke i temeljem radnog naloga ponuditelj sastavlja Zapisnik o isporuci u kojoj će biti jasno naveden opseg isporuke. Zapisnik obostrano potpisuju naručitelj i ponuditelj. Obostrano potpisani Zapisnik je podloga za izdavanje računa za isporuku.

Uvidom u Troškovnik utvrđeno je da naručitelj u stavci 12. nabavlja, a od ponuditelja traži iskazivanje cijene za „Osiguranje preduvjeta za integraciju postojećih sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima JPT s Platformom za interoperabilnost“, u količinu od 12.000 čovjek/sati.

Primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje utvrđeno je sljedeće. Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja Dokument IT d.o.o., Zagreb ističe da je u svrhu osiguranja preduvjeta za integraciju postojećih SZUD-a, dakle programskih rješenja javnopravnih tijela koja već imaju svoje sustave, sa SZUD-om koji se predmetnim postupkom nabavlja putem Platforme za interoperabilnost osigurana okvirna količina čovjek/sati, međutim, prema ocjeni ovoga tijela to nije ni blizu dovoljno da bi ponuditelji imali dovoljnu razinu informacija da pravilno izrade svoje ponude i iskažu cijenu za rješenje koje oni nude. Prema ocjeni Državne komisije, naručitelj je u konkretnom slučaju bio dužan zainteresiranim gospodarskim subjektima staviti na raspolaganje barem osnovne informacije o sustavima na koje bi se ponuđeno rješenje treba integrirati (povezati) i s njima imati sigurnu razmjenu podataka, u najmanju ruku pružiti podatke koja tijela imaju svoj sustav i na koji način funkcioniraju. Sukladno ZJN 2016 svi uvjeti i zahtjevi koje naručitelj postavlja moraju jasno i nedvojbeno proizlaziti iz same dokumentacije o nabavi, što ovdje nije slučaj. Naime u točki 1.3.12. Priloga 6. naručitelj je odredio da poslove osiguranja preduvjeta za integraciju dogovara s odabranim ponuditeljem/ugovarateljem putem zahtjeva/obrazaca koji će biti definirani po potpisu ugovora, a ugovaratelj je dužan za svaki prijavljeni zahtjev navesti procjenu potrebnog angažmana u čovjek/danima ili čovjek/satima za realizaciju zahtjeva, kao i procjenu rokova isporuke u smislu da mora iskazati sve sate koji su mu potrebni za odrađivanje pojedinog zahtjeva, uključeno sa satima izlaska i boravka na lokaciji naručitelja, a tek nakon što naručitelj potvrdi procijenjeni angažman ugovaratelj može započeti s isporukom po zahtjevu. Dakle, navedeno ide u prilog tvrdnjama žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb da su u fazi dokumentacije o nabavi odnosno izrade ponude elementi integracije (povezivanja) sa postojećim sustavima nekih od 300 javnopravnih tijela koji su predviđeni za početno podešavanje produkcijske instance apsolutno nepoznati, a što prema ocjeni Državne komisije odredbu točke 1.3.12. Priloga 6. čini protivnom odredbi članka 200. ZJN 2016, odnosno nejasnom, nerazumljivom i nepreciznom. Slijedom svega navedenog, žalbeni navod žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb je ocijenjen osnovanim.

Vezano za žalbeni navod žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb da mu u istoj točki 1.3.12. Priloga 6. nije jasno kako će se snimka stanja, prilagodba i isporuka sustava napraviti u propisanom roku te da termin „može“ upućuje da se snimka stanja ne mora ni napraviti, što je smatra nezakonitim, ističe se da prema ocjeni Državne komisije nema nezakonitosti u predmetnoj odredbi DON-a jer je naručitelj propisao da će, s obzirom na to da neka tijela imaju svoje SZUD-ove (svoje sustave/programske rješenja) kod nekih integracija biti potrebno napraviti snimku zatečenog stanja u svrhu učinkovite integracije sustava (a kod nekih neće) te da su svi ponuditelji stavljeni u ravnopravan položaj. Naime, ponuditeljima je stavljeno na znanje da će kod nekih integracija biti potrebno učiniti snimku stanja, a na njima je da iskažu cijenu za ovu stavku i nema zapreke da cijenu iskažu kao da će kod svakog javnopravnog tijela koji ima svoj sustav raditi snimku stanja. Slijedom navedenog, žalbeni navod žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb ocijenjen je neosnovanim.

Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi da jamstveni rok od 36 mjeseci propisan u točki 1.3.13. *Održavanje Sustava u jamstvenom roku* Priloga 6. neprimjereno i izuzetno dug jamstveni rok, što nije sukladno poslovnoj praksi po kojoj se traži jamstveni rok od 12 mjeseci. Proizlazi, mišljenje je žalitelja, da se tako dug jamstveni rok traži kako bi se mogle odraditi sve dorade koje se po svim pravilima struke ne mogu odraditi u roku od 90 dana koliko je predviđeno za puštanje Sustava u rad.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je žalitelj u prethodnim navodima tvrdio kako je jamstveni rok „skriveno trajanje ugovora“, a da sad pak tvrdi kako je jamstvo neuobičajeno dugog trajanja. Naručitelj skreće pozornost da je u DON-u jasno i precizno naveo na što se odnosi trajanje jamstvenog roka - preventivno održavanje i korektivno održavanje, a da žalitelj izvlači netočne zaključke. Iz DON-a je razvidno, nastavlja, da je vezan rokovima trajanja Ugovora o dodjeli bespovratnih sredstava i nakon isteka toga roka neće biti moguće raditi dorade Sustava, već samo po potrebi održavanje Sustava. Sukladno navedenom, a kako je i na više mjesta u DON-u i Izvješću o prethodnom savjetovanju navedeno, plaćanja moraju završiti sa 31. prosinca 2023. i s navedenim datumom Sustav mora biti funkcionalan, zaključno ističe naručitelj.

Ispitujući osnovnost žalbenog navoda utvrđeno je da je naručitelj u točki 1.3.13. *Održavanje Sustava u jamstvenom roku* propisao: „Održavanje sustava u jamstvenom roku odnosi se na SZUD i PZI. U cijenu su uključene sljedeće vrste održavanja unutar jamstvenog roka koji iznosi minimalno 36 mjeseci od datuma isporuke točke 1. Troškovnika: nadzor; preventivno održavanje; korektivno održavanje. Protekom jamstvenog roka potpisuje se ugovor o održavanju Sustava.“. U nastavku iste točke naručitelj je detaljnije objasnio koje aktivnosti su uključene u svaku od navedenih vrsta osiguranja.

Prema ocjeni Državne komisije naručitelj je jasno u predmetnoj točki DON-a definirao opseg usluga koje odabrani ponuditelj/ugovaratelj mora naručitelju pružati tijekom 36 mjeseci jamstvenog roka. Žalitelj tvrdi da je jamstveni rok neprimjerno dug i da u sličnim slučajevima uobičajeno iznosi 12 mjeseci te uporno implicira da je jamstveni rok zapravo rok trajanja ugovora u kojemu će se raditi dorade sustava budući da je, prema njegovom mišljenju, nemoguće Sustav pustiti u rad u propisanim rokovima. Naručitelj je na više mjesta u DON-u i odgovorima na žalbe izričito rekao da nikakve dorade sustava ne dolaze u obzir nakon proteka 31. prosinca 2023. jer neće imati financijska sredstava za plaćanje tih dorada. Slijedom navedenog, ovaj žalbeni navod žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb ocijenjen je neosnovanim.

Žalitelj Dokument IT d.o.o., Zagreb navodi da se u dijelu DON-a zahtijeva da Integracija sa ZUP - IT-om bude osigurana u trenutku predaje ponude (scenariji, funkcionalni zahtjevi i ocjenjivanje), dok u drugom dijelu predviđa integraciju kao posebnu stavku Troškovnika, što upućuje da će se integracija raditi nakon potpisivanja ugovora. Iz navedenog proizlazi, mišljenje je žalitelja, da naručitelj predviđa integraciju sa ZUP IT-om kao značajan dio prilikom ocjenjivanja pristiglih ponuda jer je točki 2.1.4. Priloga 6. propisao: „Ponuđeni SZUD mora udovoljiti svim traženim poslovnim scenarijima. Provest će se verifikacija traženih scenarija od strane naručitelja. Ako pojedini scenarij ne bude zadovoljen ponuda će biti odbijena sukladno Zakonu o javnoj nabavi. Ponuditelj je u obvezi unijeti sve podatke neophodne za provjeru poslovnih scenarija“. Dodatno, naručitelj u točki 1.3.36. Priloga 6. predviđa integraciju sa sustavom ZUP IT kao sastavni dio isporuke SZUD-a te u stavci 6. Troškovnika za što predviđa 300 čovjek/sati. Nelogično je i nejasno, smatra žalitelj, da naručitelj traži da integracija sa sustavom ZUP IT bude sastavni dio SZUD-a prilikom predaje ponuda u okviru tri scenarija, a zatim tu istu integraciju predviđa kao posebnu stavku isporuke i posebnu stavku Troškovnika. Ako ponuđeni sustav treba u sebi imati uključenu integraciju sa ZUP IT-om, onda nema smisla stavljati tu istu integraciju kao posebnu stavku isporuke. S druge strane, ako je integracija sa ZUP IT-om sastavni dio isporuke i posebna stavka Troškovnika, onda je nelogično da scenariji sadržavaju u sebi integraciju sa ZUP IT-om. Smatra da je ovime povrijeđena odredba članka 200. stavka

1. ZJN 2016 i podsjeća na praksu Državne komisije izraženu u rješenju KLASA: UP/II-034-02/22-01/717.

Isti žalitelj Dokument IT d.o.o., Zagreb također navodi da je u točki 2.1.4. Priloga 6. naručitelj propisao: „Ponuditelji u svojoj ponudi moraju dostaviti valjanu poveznicu na demonstracijsku okolinu sustava koji je dio ponude i koji je povezan sa svim vanjskim sustavima koji su u opsegu funkcionalnih i nefunkcionalnih zahtjeva i poslovnih scenarija te da uživo demonstrira tražene funkcionalne zahtjeve, nefunkcionalne zahtjeve i poslovne scenarije na ponuđenom sustavu s ciljem provjere odnosno verifikacije odgovora navedenih u tablicama funkcionalnih zahtjeva, nefunkcionalnih zahtjeva i poslovnih scenarija. Ponuditelj će koristiti testna korisnička imena u NIAS sustavu koja će osigurati naručitelj, a ponuditelj se za autentifikaciju mora integrirati sa testnim NIAS-om za potrebe testiranja scenarija.“. Žalitelj se pita kako osigurati ove funkcionalne zahtjeve u trenutku predaje ponude, tim više što u ovom trenutku spajanje na Nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav (NIAS) jednostavno nije moguće. A da nije moguće, nastavlja žalitelj, proizlazi iz elektroničke poruke koju dostavlja u prilogu žalbe, a u kojoj piše: „Eksternalizacija NIAS usluga za potrebe gospodarskog sektora i civilnog društva je u pripremi te da će korištenje NIAS-a za identifikaciju i autentifikaciju privatnim firmama biti moguće tek kada se NIAS eksternalizira“ (elektronička korespondencija između žalitelja i servisa eGrađani dostavljena je u prilogu žalbe). Žalitelj ističe da u fazi prethodnog savjetovanja predmetna odredba naručitelju nije bila sporna, što smatra pogrešnim jer ovako kako je sročena predmetna odredba uzrokuje pravnu nesigurnost kod ponuditelja, što je nedopustivo i protivno članku 200. stavku 1. ZJN 2016.

Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi da naručitelj u Prilogu 6. propisuje: „Ponuditelj će koristiti testna korisnička imena u NIAS sustavu koja će osigurati naručitelj, a ponuditelj se za autentifikaciju mora integrirati sa testnim NIAS-om za potrebe testiranja scenarija.“ Žalitelj ističe da se: „Ova integracija vrši u suradnji sa trećim osobama koje su odgovorne za NIAS te je ove aktivnosti potrebno posebno predvidjeti. Ako se to ne odvoji ovo je ograničavajući faktor za ponuditelje koji nisu s područja RH.“.

Nastavno na prethodni navod žalitelja HP-Hrvatska pošte d.d., Zagreb dalje navodi kako je naručitelj u Prilogu 6. propisao: „Scenariji moraju biti implementirani i isporučeni na demonstracijsku okolinu. Ponuditelji su obvezni unijeti scenarije sa svim podacima koji se u istima traže, odnosno ponuditelji unose točno navedene podatke u scenarijima.“, a da detalje navedene okoline nije jasno propisao.

Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja Dokument IT d.o.o., Zagreb smatra kako žalitelj krivo tumači DON, u kojoj je navedeno kako je po završetku svake isporuke integracije potrebno provesti certifikaciju za svako JPT (stanara) SZUD zasebno. Iako više različitih tijela može koristiti istu aplikaciju uredskog poslovanja, zbog različitih podataka te mogućih specifičnosti tih tijela, certifikat za jedno tijelo ne vrijedi automatski i za drugo tijelo. Naime ZUP-IT sustav Ministarstva pravosuđa i uprave RH uvjetuje integraciju odnosno povezivanje aplikacija uredskog poslovanja na njega mjerenjem, ocjenjivanjem i izdavanjem certifikata o usklađenosti istih s propisanim servisnim sučeljem ZUP-IT sustava. Po završetku isporuke integracije sa sustavom ZUP IT sastavlja se Zapisnik o isporuci u kojem će biti jasno naveden opseg isporuke.

Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja Dokument IT d.o.o., Zagreb navodi da je u Prilogu 6. jasno navedeno da će ponuditelj koristiti testna korisnička imena u NIAS sustavu koja će osigurati naručitelj, a da se ponuditelj za autentifikaciju mora integrirati sa testnim NIAS-om za potrebe testiranja scenarija. Ističe kako neimanje korisničkih

imena u NIAS-u ne ograničava ponuditelja da dostavi tražene poveznice. U vezi sa sadržajem elektroničke korespondencije koju je priložio žalitelj, ističe da nosi datum iz svibnja 2023. kada je dokumentacija o nabavi u bitno drugačijem obliku bila tek u fazi prethodnog savjetovanja. U toj fazi je, objašnjava naručitelj, način testiranja bio propisan na znatno drugačiji način, odnosno bilo je propisano kako će naručitelj prije donošenja odluke od ponuditelja koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu zatražiti da u primjerenom roku, ne kraćem od pet dana, radi dokazivanja da ispunjava tražene zahtjeve, uživo demonstrira tražene funkcionalne zahtjeve, nefunkcionalne zahtjeve i poslovne scenarije na ponuđenom sustavu s ciljem provjere odnosno verifikacije odgovora navedenih u tablicama funkcionalnih zahtjeva, nefunkcionalnih zahtjeva i poslovnih scenarija. Dalje objašnjava da je nakon komentara SAFU koji je glasilo: „Ukoliko naručitelj želi provesti demo testiranje, napominjemo da isto mora biti propisano u DoN-u.“ Smatra da žalitelj perfidno i namjerno iskrivljuje činjenično stanje, a iz same elektroničke komunikacije je vidljivo kako je sustav možda nespreman u trenutku kada je upit postavljen, jer DON još nije bio finaliziran ni javno objavljen u svrhu predaje ponuda te da ništa ne potvrđuje, zaključuje, da spajanje na Nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav (NIAS) nije moguće.

Naručitelj u odgovoru na žalbu žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi da NIAS kao jedinstveni autentifikacijski element unutar RH ima javno dostupne tehničke specifikacije sa funkcionalnostima koje je potrebno napraviti kako bi ponuditelj prilagodio svoje rješenje prema tehničkim zahtjevima za integraciju unutar DON-a i da uvjet nije ograničavajući za ponuditelje koji nisu s područja RH. Smatra da je u točki 2.1.4. Priloga 6. detaljno opisao što ponuditelj mora isporučiti kao demonstracijsku okolinu.

Za ocjenu žalbenih navoda mjerodavne su sljedeće odredbe DON-a.

Točkom 16.3. *Demo testiranje ponuđenog rješenja* DON-a naručitelj je propisao: „Sukladno članku 268. stavku 1. točki 13. naručitelj će provesti demo testiranje ponuđenog rješenja, a sukladno točki 2.1.4. Priloga 6. Ponuđeno rješenje mora zadovoljiti funkcionalne i nefunkcionalne zahtjeve propisane Prilogom 6. Ponuditelji u svojoj ponudi moraju dostaviti valjanu poveznicu na demonstracijsku okolinu sustava koji je dio ponude i koji je povezan sa svim vanjskim sustavima koji su u opsegu funkcionalnih i nefunkcionalnih zahtjeva i poslovnih scenarija te da uživo demonstrira tražene funkcionalne zahtjeve, nefunkcionalne zahtjeve i poslovne scenarije na ponuđenom sustavu s ciljem provjere odnosno verifikacije odgovora navedenih u tablicama funkcionalnih zahtjeva, nefunkcionalnih zahtjeva i poslovnih scenarija. Ponuditelj će koristiti testna korisnička imena u NIAS sustavu koja će osigurati naručitelj, a ponuditelj se za autentikaciju mora integrirati sa testnim NIAS-om za potrebe testiranja scenarija.“

Točkom 2.1.1. *Način provjere kvalitete ponude* Priloga 6. naručitelj je propisao da ponuđeni SZUD u dijelu funkcionalnih zahtjeva i nefunkcionalnih zahtjeva mora biti primjenjiv za korištenje u svim JPT. Prilikom predaje ponude SZUD mora ispunjavati sve zahtjeve koji su traženi kroz Funkcionalne zahtjeve i Nefunkcionalne zahtjeve.

Točkom 2.1.2. *Poslovni scenariji* Priloga 6. propisano je da su poslovni scenariji koji se razrađuju, primjeri koji se moraju moći pratiti u SZUD-u. U samim scenarijima nisu popraćeni svi potrebni koraci već samo oni koji su dovoljni da naručitelj utvrdi kako SZUD ispunjava njegove potrebe. Ponuđeni SZUD mora udovoljiti svim traženim poslovnim scenarijima. Provest će se verifikacija traženih scenarija od strane naručitelja. Ako pojedini scenarij ne bude zadovoljen ponuda će biti odbijena sukladno Zakonu o javnoj nabavi. Ponuditelj je u obvezi unijeti sve podatke neophodne za provjeru poslovnih scenarija.

Točkom 3.5.4. Priloga 6. opisan je *Scenarij 4: Integracija sa ZUP IT sustavom i certifikacija*. Tako je propisano: „Naručitelj će osigurati testne račune na strani ZUP IT sustava koji će poslužiti za demonstraciju ovog scenarija.

Nadležna ustrojstvena jedinica: Odjel za odnose s javnošću

Sudionici:

Korisnik 1 - Službenik u Odjelu za odnose s javnošću sukladno definiranim korisničkim ulogama.

Korisnik 2 - Administrator sustava - ima uvid u cijeli informacijski sustav u odnosu na modul za upravljanje predmetima, pismenima i dokumentima sukladno definiranim korisničkim ulogama.

Na temelju Uredbe o uredskom poslovanju i Zakona o općem upravnom postupku informacijski sustav JPT-a mora imati mogućnost povezivanja i razmjene podataka s informacijskim sustavom za nadzor nad provedbom zakona kojim se uređuje opći upravni postupak (ZUP IT sustav) u kojem se evidentira primjena pravnih instituta u upravnim postupcima. Tijekom rješavanja upravnih postupaka Korisnik 1 popunjava odgovarajuće podatke o primjeni pravnih instituta u upravnim postupcima te se isti automatski prenose u ZUP IT sustav. Kako bi se ti podaci mogli evidentirati u ZUP IT sustav, ponuditelj će koristiti testni korisnički račun koji će osigurati naručitelj. Naručitelj će osigurati testne račune na strani ZUP IT sustava koji će poslužiti za demonstraciju ovih funkcionalnosti.“

Točkom 2.1.4. *Način provjere dostavljenih ponuda* Priloga 6. naručitelj je propisao sljedeće: „Naručitelj će provjeriti funkcionalnosti ponuđenih SZUD u predmetnim ponudama sukladno točki 16.3. DON-a. Naručitelj će provjeru izvršiti sukladno opisanim funkcionalnim i nefunkcionalnim zahtjevima. Naručitelj provjerava ponude prema tablicama funkcionalnih zahtjeva, nefunkcionalnih zahtjeva i poslovnih scenarija u poglavljima 3. i 4., naručitelj također zadržava pravo provjere navedenih podataka bilo kojim prikladnim načinom primjerice potvrdom proizvođača, provjerom na dostupnim internet stranicama, tijekom evaluacije poslovnih scenarija itd. Ponuditelj u ponudi mora dostaviti valjanu poveznicu na demonstracijsku okolinu sustava koji je dio ponude i koji je povezan sa svim vanjskim sustavima koji su u opsegu funkcionalnih i nefunkcionalnih zahtjeva i poslovnih scenarija. Ponuditelji u svojoj ponudi moraju dostaviti valjanu poveznicu na demonstracijsku okolinu sustava koji je dio ponude i koji je povezan sa svim vanjskim sustavima koji su u opsegu funkcionalnih i nefunkcionalnih zahtjeva i poslovnih scenarija te da uživo demonstrira tražene funkcionalne zahtjeve, nefunkcionalne zahtjeve i poslovne scenarije na ponuđenom sustavu s ciljem provjere odnosno verifikacije odgovora navedenih u tablicama funkcionalnih zahtjeva, nefunkcionalnih zahtjeva i poslovnih scenarija. Ponuditelj će koristiti testna korisnička imena u NIAS sustavu koja će osigurati naručitelj, a ponuditelj se za autentikaciju mora integrirati sa testnim NIAS-om za potrebe testiranja scenarija. Scenariji moraju biti implementirani i isporučeni na demonstracijsku okolinu. Ponuditelji su obvezni unijeti scenarije sa svim podacima koji se u istima traže, odnosno ponuditelji unose točno navedene podatke u scenarijima. Naručitelj se želi uvjeriti u funkcionalnost ponuđenih sustava za poslovne scenarije kako je opisano u poglavlju 3.5. Za svaki poslovni scenarij navedeni su podaci koje unose ponuditelji u tijeku pripreme ponude. Demonstracija će se obavljati na hrvatskom jeziku. Naručitelj će prilikom demonstracije sastaviti Zapisnik o demo testiranju (PRILOG 16.), koje će biti sastavni dio Zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda.

Uvidom u Troškovnik utvrđeno je da u stavci 6. naručitelj nabavlja, a od ponuditelja se traži iskazivanje cijene za *Integraciju sustava za upravljanje dokumentima, pripadnim poslovnim procesima, radnim tokovima i podacima sa*

sustavom ZUP IT - sustav za nadzor nad provedbom Zakona o općem upravnom postupku, u količini 300 čovjek/sati.

U pravom redu valja podsjetiti da je ZUP IT sustav jedinstveni informacijski sustav za nadzor nad provedbom Zakona o općem upravnom postupku koji omogućava izvješćivanje o stanju rješavanja upravnih stvari na temelju prikupljenih podataka o primjeni pojedinih instituta, namijenjen prvenstveno javnopravnim tijelima koja vode upravne postupke

Primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje u žalbenom postupku utvrđeno je da je žalbeni navod žalitelja Dokument IT d.o.o., Zagreb osnovan. Iz citiranih odredbi DON-a zaista proizlazi, jedne strane, da je integracija sustava (koji se nudi) sa ZUP-IT sustavom dio predmeta nabave jer se integracija nabavlja u stavci 6. Troškovnika, a s druge strane, integracija sa ZUP IT sustavom, kao jedan od pet propisanih poslovnih scenarija, mora biti ostvariva već u trenutku predaje ponude odnosno u trenutku demo testiranja ponuđenog rješenja, kako je to naručitelj propisao u točki 16.3. DON-a. Dakle, iz citiranih odredbi dokumentacije o nabavi je nejasno i dvosmisleno je li integracija sa sustavom ZUP IT sustavom u konkretnom slučaju dio predmeta nabave koji se ima izvršiti za vrijeme trajanja ugovora o javnoj nabavi ili integracija mora biti ostvarena u trenutku predaje ponude odnosno demo testiranja ponuđenog rješenja kao uzorka u smislu članka 268. stavka 1. točke 13. ZJN 2016, kako je to naručitelj propisao u točki 16.3. DON-a. S obzirom na sve iznijeto, ocijenjeno je da su odredbe točke 16.3. DON-a i točka 2.1.4. Priloga 6. proturječne i stoga protivne odredbi članka 200. stavka 1. ZJN 2016 pa je ovaj žalbeni navod žalitelja Dokument IT d.o.o. ocijenjen osnovanim.

Vežano za navode koji se tiču spajanja na NIAS (Nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav) ističe se kao relevantno da je naručitelj jasno u točki 2.1.4. Priloga 6. naveo da će on biti taj koji će osigurati testna korisnička imena u NIAS sustavu kao potrebne pristupne podatke, a ponuditelj je taj koji će svoje programsko rješenje koje nudi morati spojiti. Naime, člankom 2. stavkom 5. Zakonom o državnoj informacijskoj infrastrukturi (Narodne novine, broj 92/14) propisano je da su elektroničke usluge javne usluge koje tijela javnog sektora pružaju građanima i drugim korisnicima putem interneta, dok je u članku stavku 20. toga članka propisano da su u smislu Zakona o državnoj informacijskoj infrastrukturi tijela javnog sektora tijela državne uprave i druga državna tijela i javne službe.

Nadalje, u dokumentu *Koraci integracije e-usluga na sustav e-Građani_e-Poslovanje.pdf*, koji se nalazi na mrežnim stranicama FINA-e koja se ovdje pojavljuje kao tijelo javnog sektora, opisani su koraci integracije usluge u sustav e-Građani/e-Poslovanje. U navedenom dokumentu navedene su i institucije koje su zadužene za svaki korak.

Za korak 1. Komunikacija pružatelja usluga sa SDURDD-om, isporuka potrebne dokumentacije sustava, zadužene institucije su pružatelj usluge i SDURDD.

U koraku 2. Popunjavanje obrazaca za uključivanje e-usluge u sustave-Građani/e-Poslovanje ovisno o potrebama e-usluge, zadužena institucija je pružatelj usluge.

U koraku 9. Dostava svih podataka potrebnih za integraciju na testno okruženje NIAS-a sukladno dokumentaciji zadužene institucije su pružatelj usluge i FINA

U koraku 12. Izdavanje testnih vjerodajnica zadužene institucije su FINA i pružatelj usluge.

Detaljnim pregledom cijelog dokumenta *Koraci integracije e-usluga na sustav e-Građani/e-Poslovanje* u svim koracima integracije e-usluge u sustav e-Građani/e-

Poslovanje kao zadužena institucija navodi se pružatelj usluge - u konkretnom slučaju to je APIS IT d.o.o. Zagreb, ovdje naručitelj.

Dakle, točno je što žalitelj Dokument IT d.o.o., Zagreb u žalbi ističe da on kao pravna osoba privatnog prava ne može dobiti pristupne podatke za pristupiti u NIAS sustav, ali to odredbama DON-a od njega nije ni traženo jer je u točki 2.1.4. Priloga 6. jasno navedeno da će naručitelj osigurati testna korisnička imena u NIAS sustavu koja će ponuditelji koristiti u trenutku kada budu morali demonstrirati tražene funkcionalnosti ponuđenog sustava, a sam ponuditelj kao pravna osoba privatnog prava ne mora se (niti u ovom trenutku može) sam spojiti na NIAS sustav. Slijedom navedenog, ovaj žalbeni navod žalitelja Dokument IT d.o.o., Zagreb ocijenjen je neosnovanim.

Žalbeni navod žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb da nisu jasno propisani detalji demonstracijske okoline Državna komisija cijeni neosnovanim budući da, uzimajući u obzir sve okolnosti konkretnog slučaja, smatra da ponuditelji u Prilogu 6. imaju dovoljno podataka za izraditi ponudu i iskazati cijenu za rješenje koje ponude. Neosnovanim se cijeni i žalbeni navod istoga žalitelja da spajanje na NIAS sustav može biti ograničavajući faktor za ponuditelje koji nemaju poslovni nastan u RH budući da je ranije detaljno opisano funkcioniranje pristupa NIAS sustavu i uloge pojedinih subjekata u tome lancu (žalitelj ih naziva trećim osobama) - FINA-e, SDURDD-a, naručitelja kao pružatelja usluga te je istaknuto da je naručitelj taj koji će osigurati ponuditeljima testna korisnička imena za pristup u NIAS sustav te da su tehničke specifikacije sa funkcionalnostima NIAS-a javno dostupne, kako je i propisao u predmetnoj točki DON-a, a uzimajući u obzir i činjenicu da žalitelj svoju tvrdnju ne obrazlaže niti ičim potkrjepljuje. Slijedom navedenog, žalbeni navodi žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb ocijenjeni su neosnovanim.

Žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb navodi da je naručitelj u stavci 10. Troškovnika naveo da nabavlja „Programsko rješenje za Platformu za interoperabilnost, sukladnu eDelivery specifikaciji“ u količini 1 komad. Dalje navodi da je naručitelj u DON-u na više mjesta naveo da ponuđeni sustav mora biti sukladan eDelivery standardima, a da pri tome nije eDelivery standard popratio izrazom „ili jednakovrijedno“ kako to nalaže članak 209. stavak 1. točka 2. ZJN 2016. Žalitelj objašnjava da bi, da je naručitelj stavio dodatak „ili jednakovrijedno“ to omogućilo nuđenje programskog rješenja koje je sukladno i nekom drugom jednakovrijednom standardu kao što je eDelivery standard. Prema dostupnim informacijama s kojima raspolaže, nastavlja žalitelj, eDelivery sustav je uz izdašnu potporu EU (sufinanciranje projekata bespovratnim sredstvima) razvijen od strane nekoliko hrvatskih gospodarskih subjekata i trenutno je u RH jedini razvijen sustav koji osigurava transfer elektroničkih dokumenata između Ministarstva pravosuđa i uprave RH i krajnjih korisnika putem postojeće usluge ePošta. Osim toga, nastavlja žalitelj, određujući troškovničku stavku i tehničke specifikacije na gore opisani način, nedvojbeno je da je naručitelj postupio protivno odredbama ZJN 2016 i omogućio gospodarskim subjektima koje su razvile eDelivery sustav u RH dobivanje predmetnog ugovora bez primjene načela javne nabave. Smatra da je naručitelj bio obvezan omogućiti i drugim potencijalnim ponuditeljima da, ukoliko već nemaju razvijen navedeni sustav da isti razviju u kratkom vremenu te da isti implementiraju tijekom realizacije ugovora. Žalitelj navodi kako dostavlja objave sa mrežnih stranica nekih gospodarskih subjekata sa sjedištem u RH koji su sudjelovali u razvoju eDelivery sustava. Žalitelj je uz žalbu priložio: ispis mrežne stranice Ministarstva pravosuđa i uprave o planu da će se razviti i implementirati sustavi kojim će se osigurati digitalna isporuka preporučenih pošiljaka sa digitalnom povratnicom prema

eIDAS Uredbi; ispis mrežne stranice gospodarskog subjekta HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb (ovdje žalitelja) o održanim redovnim eDelivery radionicama i ispis mrežne stranice gospodarskog subjekta Sedam IT d.o.o., Zagreb o planu da se implementira sustav eDelivery.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da žalitelj očito ne shvaća predmet nabave. Objašnjava da je eDelivery (dio eIDAS uredbe) naziv za skupinu otvorenih i javno dostupnih tehničkih specifikacija i standarda koji su razvijeni i objavljeni od strane Europske komisije (navodi poveznicu <https://ec.europa.eu/digital-building-blocks/wikis/display/DIGITAL/eDelivery>). Cilj tih specifikacija i standarda je pružanje pomoći i smjernica u razvoju i implementaciji specifičnih i poslovnim potrebama pojedinih korisnika prilagođenih sustava za sigurnu razmjenu elektroničkih dokumenata. eIDAS Uredba, nastavlja, definira nekoliko usluga povjerenja koje korisnicima omogućavaju korištenje usluga povjerenja na siguran, interoperabilan i pravno prihvatljiv način na cjelokupnom jedinstvenom tržištu EU. Naručitelj ističe da ne isključuje da ponuditelj ponudi rješenje koje već postoji na tržištu ukoliko navedeno rješenje ispunjava sve zahtjeve navedene u DON-u vezane za PZI (Platformu za interoperabilnost). Ponavlja da se Ugovor sklapa i zaključno traje do 31. prosinca 2023., odnosno do kraja financijskog razdoblja Projekta, a sve sukladno Ugovoru o dodjeli bespovratnih sredstava po kojem sve isporuke moraju biti izvršene do navedenog roka.

Točkom 1.3.10. *Programsko rješenje Platforme za interoperabilnost, sukladne eDelivery specifikaciji* Priloga 6. naručitelj je propisao:

„Programsko rješenje PZI će služiti za razmjenu dokumenata između JPT-ova kako bi bili podržani svi procesi opisani Uredbom. PZI će biti sukladan eDelivery specifikaciji, obuhvaća pravo postavke i uporabe platforme na infrastrukturi Naručitelja programskog rješenja PZI na neograničenom broju poslužitelja isključivo u cilju pružanja usluge JPT. Programsko rješenje PZI uključuje pravo korištenja svih funkcionalnih zahtjeva iz dokumentacije o nabavi funkcionalnih zahtjeva poglavlja 3., kao i svih eventualnih prilagodbi u sklopu ovog postupka odnosno u roku implementacije. Naručitelj stječe izvorni kod programskog rješenja PZI. Prenosi se na naručitelja pravo na korištenje, promjene i instalaciju u JPT-u, u neograničenom broju. Naručitelj zaprima tehničku specifikaciju izvornog koda sa opisima komponenti i koda, kao i tehničku specifikaciju instalacije programskog rješenja PZI odnosno minimalno (high i low level opis sustava, test planovi i standardi, testna dokumentacija, systemska dokumentacija, korisničke upute, upute za instalaciju, upute za održavanje sustava i sl.), a sve prema smjernicama navedenim u dokumentu: „Uputa o nužnim zahtjevima kod nabave programskih sustava čiju izradu naručuju tijela javnog sektora“ koji se može naći na sljedećoj poveznici: <https://rdd.gov.hr/uputa-o-nuznim-zahtjevima-kod-nabave-programskih-sustava-ciju-izradu-narucuju-tijela-javnog-sektora/1583>.

Nadalje se u istoj točki navodi da sukladno Uputi o nužnim zahtjevima kod nabave programskih sustava čiju izradu naručuju tijela - izdana od strane Ministarstva uprave 2018. u konkretnom slučaju i zahtjevima dokumentacije kod nabavi prava korištenja programskog proizvoda budući da se nabavlja programsko rješenje standardizirano za velik broj različitih korisnika i primjena proizvođač/ugovaratelj je dužan u skladu s potrebama naručitelja prenijeti na naručitelja neisključiva, vremenski i prostorno neograničena prava korištenja, za određeni (nabavom definirani) broj korisnika te prenosiva prava korištenja sustava (kako bi naručitelj samostalno mogao prenijeti navedena prava korištenja na druga tijela koja će se odlučiti koristiti sustav). Uz osnivanje i prijenos prava koja uključuje gore navedena prava, naručitelj može zahtijevati isporuku izvornog/izvršnog koda i pripadajuće dokumentacije sa svrhom

osiguranja kontinuiteta poslovanja, izvršenja budućih nadogradnji i održavanja sustava (koje može izvršavati samostalno ili putem trećih osoba sa čim je proizvođač sustava/nositelj prava suglasan). Naručitelj isporukom izvornog koda ne stječe vlasništvo nad kodom nego stječe pravo koristiti izvorni kod za prethodno navedene svrhe i u druge svrhe naručitelj neće/ne smije koristiti izvorni kod sustava. Proizvođač sustava/koda i dalje zadržava svoje pravo raspolagati izvornim kodom sustava u komercijalne i druge svrhe.

Ponuditelj isporučuje programsko rješenje PZI naručitelju u roku definiranom u poglavlju 1.2.2.

Naručitelj nema nikakvih ograničenja što se tiče broja aktivnih korisnika, dinamike i načina uporabe PZI.

Programsko rješenje PZI u infrastrukturnom dijelu nema nikakvih ograničenja na:

- Količinu transakcijskih podataka
- Količinu dokumenata (u bilo kojem formatu) koja se transferira kroz PZI
- Broj fizičkih i virtualnih računalnih čvorova na kojima će PZI biti instaliran
- Broj procesorskih jezgri na fizičkim i/ili virtualnim računalnim čvorovima.

Po završetku isporuke programskog rješenja PZI sastavlja se Zapisnik o isporuci u kojoj će biti jasno naveden opseg isporuke. Zapisnik obostrano potpisuju naručitelj i ponuditelj. Obostrano potpisani Zapisnik je podloga za izdavanje računa za isporuku.“

U točki 1.3.11. *Isporuka i instalacija testne i produkcijske instance komponente za interoperabilnost, sukladna eDelivery specifikaciji, u okviru programskog rješenja PZI* Priloga 6. naručitelj je, između ostalog, propisao da SZUD mora sadržavati i PZI komponentu koja će predstavljati funkcionalno rješenje na bazi standarda eDelivery specifikacije. Navedena komponenta mora biti kompatibilna sa navedenim standardom. URL navedenog standarda se nalazi na: <https://ec.europa.eu/digital-building-blocks/wikis/display/DIGITAL/eDelivery>.

Uvidom u Troškovnik utvrđeno je da naručitelj u stavci 10. nabavlja i od ponuditelja traži da iskažu cijenu za „Programsko rješenje za Platformu za interoperabilnost, sukladnu eDelivery specifikaciji“ u količini od jednog komada.

U prvom redu treba istaknuti da se od 1. srpnja 2016. u svim državama članicama primjenjuje Uredba (EU) br. 910/2014 o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ (eIDAS Uredba). Iako su odredbe eIDAS Uredbe izravno primjenjive, Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta je, kako bi olakšalo provedbu iste te detaljnije uredilo pravni okvir za usluge povjerenja izradilo Zakon o provedbi eIDAS Uredbe (Narodne novine, broj 62/17). Osnovni cilj eIDAS Uredbe te provedbenog Zakona jest povećanje povjerenja u elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu pružanjem zajedničkog temelja za sigurnu elektroničku interakciju između građana, pravnih osoba i tijela javne vlasti, povećavajući time djelotvornost javnih i privatnih online usluga, elektroničkog poslovanja i elektroničke trgovine u EU.

Nadalje, eDelivery je standard koji počiva na eIDAS Uredbi i odlikuju ga:

- Interoperabilnosti - sposobnosti razmjene podataka, dokumenata i isprava putem jedinstvene komunikacijske infrastrukture;
- Skalabilnosti - sposobnosti prilagodbe potrebama različitih razina vlasti i veličine organizacija
- Pravne prihvatljivosti - dokazi o isporuci putem eDelivery gradivnog bloka sukladni su eIDAS uredbi;

- Sigurnosti - sigurnost razmjene podataka, dokumenata i isprava zaštićena je enkripcijom i elektroničkim potpisima.

Ukratko eDelivery predstavlja skup tehničkih specifikacija u obliku funkcionalnih zahtjeva koji su definirani eIDAS Uredbom kao izravno primjenjivim međunarodnim dokumentom. Osim što sadrži tehničke specifikacije i standarde, opisuje i softver koji se može instalirati, kao i pomoćne usluge kako bi se omogućilo stvaranje mreže čvorova za sigurnu razmjenu digitalnih podataka. Usvojenim standardom eDelivery javne i privatne organizacije iz različitih sektora mogu jednostavno stvoriti siguran i interoperabilan kanal za međusobni prijenos dokumenata i podataka preko javne ili privatne mreže.

Bitno je istaknuti i da članak 42. stavak 3. Direktive 2014/24/EU javnom naručitelju priznaje široku marginu prosudbe u okviru formuliranja tehničkih specifikacija javne nabave, a ta margina prosudbe opravdava se činjenicom da javni naručitelji najbolje poznaju robu koju trebaju te sami mogu najbolje odrediti zahtjeve koji se moraju ispuniti da bi postigli željene rezultate, međutim uz određene granice postavljene Direktivom o javnoj nabavi koje naručitelji moraju poštovati (naročito da tehničke specifikacije u cjelini poštuju načela jednakog postupanja i proporcionalnosti), a koji stav je potvrđen u Presudi Suda Europske unije C-413/17 od 25. listopada 2018.

Žalitelj je mišljenja da je naručitelj upućivanjem na skup tehničkih specifikacija eDelivery bio dužan takvo upućivanje popratiti izrazom „ili jednakovrijedan“, a sukladno članku 209. točki 2. ZJN 2016. Prema ocjeni Državne komisije ovdje se ne radi o upućivanju iz navedene točke članka 209. ZJN 2016 s obzirom na to da je jasno da naručitelj u konkretnom slučaju tehničke specifikacije definira u obliku izvedbenih odnosno funkcionalnih zahtjeva (točka 1. članka 209. ZJN 2016) s time da zahtjevi pri tome nisu dodatno navedeni u samom tekst dokumentacije o nabavi, već je pri njihovom određivanju naručitelj uputio na tehničke specifikacije eDelivery sadržane i jasno definirane u eIDAS Uredbi. Dakle, prema ocjeni Državne komisije u konkretnom slučaju nisu utvrđene nezakonitosti u definiranju ovog dijela tehničke specifikacije na koje žalitelj InfoDom d.o.o. u žalbenom navodu ukazuje pa je ovaj žalbeni navod vezan za točku 1.3.11. Priloga 6. i stavke 10. Troškovnika ocijenjen neosnovanim.

Neosnovanim je ocijenjen i dio žalbenog navoda kojim žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb ističe da je naručitelj istom točkom Priloga 6. pogodio određene gospodarskim subjektima budući da i sam žalitelj navodi i dostavlja dokaze da na tržištu postoji više gospodarskih subjekata koji imaju usvojen eDelivery standard za digitalnu razmjenu pismena.

Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi da je u točki 3.4.2. *Integracija eIDAS usluge povjerenja* Priloga 6. naručitelj propisao da će se SZUD integrirati na Platformu s elektroničkim uslugama za e/m-Potpis i e/m-Pečat, a da pri tome nije definirao na koju se to Platformu odnosi niti što pojam „Platforma“ znači ili uključuje. Žalitelj se pita je li to platforma FINA-e, AKD-a, ZABA-e ... ili neka platforma izvan RH. S obzirom da nije jasno i nedvojbeno opisano koju platformu treba integrirati, žalitelj smatra da nije moguće ni provjeriti što su ponuditelji ponudili jer svi ponuditelji u Tablice funkcionalnih zahtjeva mogu napisati „DA“, a što predstavlja povredu načela ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi kako eIDAS Uredba definira nekoliko usluga povjerenja koje korisnicima omogućavaju korištenje usluga povjerenja na siguran, interoperabilan i pravno prihvatljiv način na cjelokupnom jedinstvenom tržištu Europske unije. SZUD će se, nastavlja naručitelj, integrirati na Platformu s

elektroničkim uslugama za e/m-Potpis i e/m-Pečat, koja je razvijena kao horizontalna servis državne informacijske infrastrukture.

Točkom 3.4.2. *Integracija eIDAS usluge povjerenja* Priloga 6. naručitelj je propisao sljedeće:

„eIDAS Uredba definira nekoliko usluga povjerenja koje korisnicima omogućavaju korištenje usluga povjerenja na siguran, interoperabilan i pravno prihvatljiv način na cjelokupnom jedinstvenom tržištu Europske unije. SZUD će se integrirati na Platformu s elektroničkim uslugama za e/m-Potpis i e/m-Pečat, koja je razvijena kao horizontalna komponenta državne informacijske infrastrukture.

Usluge povjerenja relevantne za SZUD su:

- Servisi ePotpisa - servisi koji omogućavaju korištenje infrastrukture elektroničkog potpisa, a sastoje se od servisa za generiranje elektroničkog potpisa, provjeru elektroničkog potpisa, provjeru pouzdanog popisa pružatelja usluga i provjeru pravovaljanosti pojedinog potpisnog certifikata (npr. da nije povučen) siguran, interoperabilan i pravno prihvatljiv način na cjelokupnom jedinstvenom tržištu Europske unije

- ePotpis - aplikacijska komponenta za kreiranje usluga Servisa ePotpisa

- Servisi elektroničkog pečata - servisi koji omogućavaju korištenje infrastrukture elektroničkog pečata, a sastoje se od servisa za generiranje elektroničkog pečata, provjeru elektroničkog potpisa te provjeru pouzdanog popisa pružatelja usluga na siguran, interoperabilan i pravno prihvatljiv način na cjelokupnom jedinstvenom tržištu Europske unije

- Elektronički pečat - aplikacijska komponenta za kreiranje usluga Servisa elektroničkog pečata

- Servisi vremenskog žiga - servisi koji omogućavaju korištenje infrastrukture vremenskog žiga, a sastoje se od servisa za generiranje vremenskog žiga i provjeru vremenskog žiga na siguran, interoperabilan i pravno prihvatljiv način na cjelokupnom jedinstvenom tržištu Europske unije

- Vremenski žig (timestamp) - aplikacijska komponenta za kreiranje usluga Servisa vremenskog žiga

Servisi vremenskog žiga nisu dio platforme za e/m-Potpis i e/m-Pečat, ali ista omogućava ugradnju vremenskog žiga.

- Servisi kvalificirane elektroničke dostave - servisi koji omogućavaju korištenje usluge kvalificirane elektroničke dostave na siguran, interoperabilan i pravno prihvatljiv način na cjelokupnom jedinstvenom tržištu Europske unije - koji je pravno istovjetan dostavi s povratnicom

- Kvalificirana elektronička dostava - aplikacijska komponenta koja omogućava pružanje usluge kvalificirane elektroničke dostave.“

Ispitujući žalbeni navod izvršen je uvid u mrežne stranice SDURDD-a kojim je utvrđeno da je SDURDD proveo Projekt „Uspostava platforme sa elektroničkim uslugama za e/m Potpis i e/m Pečat“ financiran iz Europskog socijalnog fonda. U opisu Projekta se navodi da se tim projektom omogućava građanima, poslovnim subjektima i tijelima javne vlasti elektroničko potpisivanje i pečatiranje različitih zahtjeva/podnesaka od strane korisnika javnih usluga, kao i pripadajućih akata na strani javnopravnih tijela, čime će se unaprijediti i ubrzati međusobna korespondencija korisnika s javnom upravom, u skladu s EU regulativom eIDAS. Dalje se navodi da je Platformom uspostavljen skup servisa namijenjenih za potpisivanje, pečatiranje i validaciju (validacija je provjera valjanosti zaprimljenog el. potpisa) različitih digitalnih sadržaja (dokumenata) koje koristi cijela javna uprava, tako da ih javnopravna tijela mogu jednostavno ugrađivati u svoje interne procese, kao i u pojedine e-usluge koje

pružaju korisnicima kroz sustave e-Građani i e-Poslovanje, onda kada se u njima traži potpis. To do sada nije bio čest slučaj, s obzirom na to da je svaka institucija u razvoju svoje e-usluge morala za sebe dodatno razvijati još i takvu funkcionalnost, što je prilično zahtjevno, kompleksno i neracionalno pa većina tijela tako nešto dosad nije niti primjenjivala.

Iz opisanog slijedi da je naručitelj u odgovoru na žalbu pravilno istaknuo da Platforma utemeljena na ranije već opisanoj eIDAS regulativi namijenjena za potpisivanje, pečatiranje i validaciju različitih digitalnih sadržaja već postoji kao horizontalni servis, kojim je SDURD svim javnopravnim tijelima ponudio odgovarajuće alate kao skup gotovih servisa (gotova rješenja) koji su im jednostavno dostupna kao dio državne informacijske infrastrukture, čime se značajno ubrzava, standardizira i olakšava razvoj elektroničkih usluga, a sve s ciljem modernizacije postojeće prakse i očuvanja pravne sigurnost i pouzdanosti u elektroničkoj korespondenciji između javne uprave i korisnika javnih usluga. Slijedom navedenog, ne može se prihvatiti kao osnovan žalbeni navod da nije jasno na koju se Platformu s elektroničkim uslugama za e/m-Potpis i e/m-Pечат naručitelj u točki 3.4.2. Priloga 6. referira, tim više jer žalitelj ne navodi da koja od platformi koje u žalbi ističe ima identičan naziv pa je ovaj žalbeni navod žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb ocijenjen neosnovanim.

Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi da se u točki 3.4.3. *Integracija servisa državne informacijske infrastrukture* Priloga 6. zahtjeva integracija servisa za koju integraciju je potrebno dati specifikaciju kako bi se mogao procijeniti posao oko integracije, što je ovdje naručitelj propustio učiniti.

Naručitelj u odgovoru na žalbu priznaje da je pri sastavljanju DON-a došlo do nenamjernog ispuštanja tehničke specifikacije na koju žalitelj u žalbi upire.

Točkom 3.4.3. *Integracija servisa državne informacijske infrastrukture* Priloga 6. naručitelj je popisao sljedeće:

„Za SZUD su relevantni sljedeći servisi:

- Sustav e-Građani (KP) - dostava akata JPT građanima i sučelje za pristup eUslugama te dostava akata JPT gospodarskim subjektima

- OIB sustav - evidencija o osobnim identifikacijskim brojevima koja uz osobni identifikacijski broj, ime i prezime/naziv osobe sadrži i podatke nužne za identifikaciju osoba, na temelju zahtjeva korisnika broja o određenom i dodijeljenom osobnom identifikacijskom broju, preuzetih od nadležnih tijela i pravnih osoba iz članka 8. Zakona o osobnom identifikacijskom broju te od drugih službenih evidencija

- Državna sabirnica (eng. Government Service Bus) predstavlja komponentu Središnjeg sustava interoperabilnosti (SSI) RH. Osigurane su funkcionalnosti sigurnog prihvata, prosljeđivanja, bilježenja, kriptiranja i potvrđivanja poruka. Razmjena se obavlja putem web servisa te poruka kao osnovne komunikacijske jedinice koja može sadržavati podatke raznih formata. Proizvod koji se koristi u Centru dijeljenih usluga jest WSO2 <https://wso2.com/products/enterprise-service-bus>. Način pristup je definiran u Standardima državne sabirnice koji je dostupan JPT. Navedena integracija će se koristiti za sve Temeljne registre (preko servisa) koji su izloženi na GSB-u ili postoji potreba za dohvatom podataka iz njih.

- eSlužbenik portal - SZUD se mora integrirati sa portalom eSlužbenik koji je centralna točka za integraciju svih SaaS-ova unutar JPT-ova. eSlužbenik je prilagođen NIAS autentikaciji i kao takav osigurava za sve SaaS-ove prilagođene NIAS-u jedinstvenu točku autentikacije (engl. SingleSignOn i SingleSignOut). Razinu same integracije će zajednički utvrditi naručitelj i ponuditelj.

• Temeljni registri - registri koji su označeni kao temeljni, a sadrže relevantne informacije za SEUP. Svi takvi registri i podaci koji se dohvaćaju preko njih moraju izložiti svoje servise preko GSB-a (ako već nisu izloženi preko GSB-a). Ukoliko postoji opravdani razlog zašto pojedini podaci ne mogu biti dohvaćeni preko GSB-a navedeno će zajednički utvrditi naručitelj i ponuditelj.

• Registar prostornih jedinica (Adresni registar) - u registru se vode podaci za sljedeće vrste prostornih jedinica: država, županija i Grad Zagreb, grad, općina, naselje, dostavno područje poštanskog ureda, oblike mjesne samouprave (mjesni odbor, gradski kotar i gradska četvrt), zaštićena i štćena područja, podaci o područjima mjesne nadležnosti katastarskih ureda, kao i podaci o područjima mjesne nadležnosti općinskih sudova, katastarska općina, katastarsko područje na moru, statistički krug, popisni krug, ulica, trg i zgrada s pripadajućim kućnim brojevima • Sustav e-Pristojbe - sustav za elektroničko plaćanje upravnih pristojbi i naknada, a ovisno o ispunjenim pravnim preduvjetima, i plaćanje ostalih tipova pristojbi (sudskih, javnobilježničkih, turističkih i ostalih) Ovaj popis nije konačan i kontinuirano se nadopunjuje. Dostupne zajedničke komponente Državne informacijske infrastrukture se kontinuirano razvijaju te informacije o njima tijelo nadležno za razvoj digitalnog društva i tijelo nadležno za javnu upravu redovito objavljuju na svojim mrežnim stranicama.“.

Primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje te imajući na umu da i sam naručitelj priznaje da je kod sastavljanja predmetne točke 3.4.3. Priloga 6., koji Prilog čini opis predmeta nabave odnosno tehničku specifikaciju, propustio navesti tehničku specifikaciju servisa na koje se ponuđeni sustav treba integrirati, ovaj žalbeni navod žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb ocijenjen je osnovanim.

Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb navodi da predmetna DON nije usklađena sa rizicima narušavanja integriteta u postupcima javne nabave u fazi sastavljanja dokumentacije (engleski „pre-tendering“) najmanje u pogledu:

- tehničke specifikacije koje su skrojene za jednu tvrtku, previše nejasne ili nisu utemeljene na zahtjeve izvedbe;

- kriterija odabira i dodjele koji nisu jasno i objektivno definirani, nisu utvrđeni unaprijed;

- licenciranja nekvalificiranih tvrtki, na primjer kroz pružanje lažnih testova ili stjecanja certifikata bez osiguranja kvalitete. Nadalje navodi da DON višestruko krši načela javne nabave, posebno u dijelu načela jednakog tretmana i načela transparentnosti odnosno izravno narušava integritet postupka te je protivna smjernicama zaštite od moguće koruptivnih radnji (u prilogu dostavlja dokument „OECD-ova načela integriteta u javnoj nabavi“).

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi kako mu je nejasno što je žalitelj ovim navodom htio reći. Pojašnjava da je DON prošao fazu prethodnog savjetovanja i *ex-ante* kontrolu te da su svi podaci o eventualnim sukobima interesa javno objavljeni kao dio dokumentacije o nabavi. Ističe da žalitelj u žalbi spominje „koruptivne radnje“ koje ničim nije dokazao.

Iz žalbe proizlazi kako žalitelj paušalno ističe prigovore koji se tiču tehničke specifikacije i propisanih kriterija odabira, ne specificirajući misli li na kriterije za odabir gospodarskih subjekata ili na kriterije za odabir ekonomski najpovoljnije ponude ili obje te ponavlja da naručitelj sadržajem DON-a krši načela javne nabave i smjernice OECD-a za borbu protiv koruptivnih radnji, ne obrazlažući pobliže svoje tvrdnje, ni u minimumu koliko je potrebno da se navod ispita, primjerice koje tehničke specifikacije su nejasne i za koga su „skrojene“, koji kriteriji nisu jasno definirani i unaprijed

određeni (a koje nije isticao u prijašnjim žalbenim navodima), o kakvom pružanju lažnih testova ili certifikata je riječ i u kojoj fazi postupka i sl., a pogotovo ne dostavljajući dokaze za njih. Slijedom navedenog, ovi žalbeni navodi žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d. ocijenjeni su neosnovanima.

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, na temelju odredbe članka 425. stavka 1. točke 4. ZJN 2016 odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja. Naručitelj će u nastavku postupka postupiti sukladno članku 419. stavku 4. ZJN 2016.

Žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d. Zagreb je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 42. 269,46 eura, koliko je i uplatio na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Za ocjenu osnovanosti predmetnog zahtjeva mjerodavno pravo čine odredbe članka 431. stavka 3. ZJN 2016.

Budući da je žalitelj HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb u žalbenom zahtjevu tražio poništenje odredbi dokumentacije o nabavi zahvaćene nezakonitošću, a Državna komisija je točkom 2. izreke ovoga rješenja poništila odredbe dokumentacije o nabavi zahvaćene nezakonitošću, žalba žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb je osnovana.

Budući da je žalba žalitelja HP-Hrvatska pošta d.d., Zagreb osnovana, osnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadu opravdanih troškova žalbenog postupka u iznosu od 42.269,46 eura, koji opravdani trošak se sastoji od uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 3. izreke ovog rješenja.

Žalitelj Dokument IT d.o.o., Zagreb je u žalbi postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 42.269,46 eura, koliko je i uplatio na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Za ocjenu osnovanosti predmetnog zahtjeva mjerodavno pravo čine odredbe članka 431. stavka 5. ZJN 2016.

Budući da je žalitelj Dokument IT d.o.o., Zagreb u žalbi tražio poništenje precizno navedenih točaka DON-a, a da je Državna komisija poništila samo nezakonite odredbe DON-a kako je navedeno u točki 2. izreke ovog rješenja, žalba žalitelja Dokument IT d.o.o., Zagreb je djelomično osnovana.

Budući da je žalba žalitelja Dokument IT d.o.o., Zagreb djelomično osnovana, odlučeno je da se troškovi žalbenog postupka podijele na jednake dijelove, slijedom čega žalitelju pripada pravo na trošak žalbenog postupka u iznosu od 21.134,73 eura, dok se u preostalom dijelu u iznosu od 21.134,73 eura, zahtjev žalitelja odbija se kao neosnovan jer je ocijenjeno da se ne radi o opravdanim troškovima. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 4. izreke ovog rješenja.

Žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u iznosu od 42. 269,46 eura, koliko je i uplatio na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Za ocjenu osnovanosti predmetnog zahtjeva mjerodavno pravo čine odredbe članka 431. stavka 3. ZJN 2016.

Budući da je žalitelj InfoDom d.o.o., Zagreb u žalbenom zahtjevu tražio poništenje odredbi dokumentacije o nabavi zahvaćene nezakonitošću, a Državna komisija je točkom 2. izreke ovoga rješenja poništila odredbe dokumentacije o nabavi zahvaćene nezakonitošću, žalba žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb je osnovana.

Budući da je žalba žalitelja InfoDom d.o.o., Zagreb osnovana, osnovan je i žaliteljev zahtjev za naknadu opravdanih troškova žalbenog postupka u iznosu od 42.269,46 eura, koji opravdani trošak se sastoji od uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 5. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovoga rješenja nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom RH 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 RH neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.

ZAMJENICA PREDsjednice

Nelica Vidić

