



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

KLASA: UP/II-034-02/25-01/559

URBROJ: 354-02/4-26-4

Zagreb, 24. ožujka 2026.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u Vijeću sastavljenom od članova Zvonimira Jukića, zamjenika predsjednice, Jasnice Lozo i Saše Čaldarevića, članova, u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja GDi d.o.o., Zagreb, OIB: 95032181708, u odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi, u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2025/S F02-0010771, predmet nabave: nabava informacijskog sustava za digitalno upravljanje prostornim podacima, naručitelja Grad Split, Split, OIB: 78755598868, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14, 98/19 i 41/21) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16 i 114/22, dalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

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

O b r a z l o Ź e n j e

Naručitelj Grad Split, Split, objavio je 18. rujna 2025. 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: 2025/S F02-0010771, predmet nabave: nabava informacijskog sustava za digitalno upravljanje prostornim podacima. Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda temeljem kriterija: cijena ponude relativnog značaja 80% (80,00 bodova) i uvjeti sposobnosti – stručnjaci relativnog značaja 20% (20,00 bodova).

U odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi žalbu je dana 29. rujna 2025. godine Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave izjavio žalitelj GDi d.o.o., Zagreb. Žalitelj osporava zakonitost dokumentacije o nabavi i predlaže da se ponište dijelovi dokumentacije o nabavi zahvaćeni nezakonitošću, te traži da mu se naknade troškovi žalbenog postupka u iznosu od 1.750,00 eura.

U odgovoru na žalbu naručitelj osporava osnovanost žalbenih navoda te predlaže da se žalba odbije kao neosnovana.

U tijeku postupka pred ovim tijelom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dostavljenog dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi te ostalih dostavljenih dokaza.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj navodi da dio DoN, dokument PRILOG 4 - Uvjetovane postojeće funkcionalnosti — tablica (Tražene funkcionalnosti — uvjet natječaja) kao jednu od funkcionalnosti zahtijeva da cjelokupno programsko rješenje (sve komponente) treba biti izvedeno isključivo koristeći tehnologiju otvorenog koda (open source). Žalitelj se poziva na članke 205., 206., 209. i 210. ZJN 2016 te navodi da dokument Europske komisije "Open Source Strategy 2020-2023" (str. 9-10), propisuje preferenciju OSS-a (open source) samo kada je ekvivalentan po funkcionalnostima, ukupnom trošku i sigurnosti. Žalitelj navodi da obzirom da se DoN-om u ovom postupku specificira licenčni model, a ne funkcionalnost traženog sustava, to dokumentaciju o nabavi čini diskriminatornom i oduzima joj kvalitetu neutralnosti.

Žalitelj nadalje navodi da naručitelj u dokumentu „Prilog 3 — Kriterij za odabir ponude“ na str. 2 i 3, u kriterijima za ocjenu stručnjaka navodi: "1.1. Iskustvo rada na projektima koji su uključivali razvoj i implementaciju i/ili nadogradnju programskog rješenja za vođenje prostorne baze podataka izvedenog u cijelosti na programskim komponentama otvorenog koda; 2.1. Iskustvo rada na projektima koji su uključivali razvoj i implementaciju i/ili nadogradnju programskog rješenja za vođenje prostorne baze podataka izvedenog u cijelosti na programskim komponentama otvorenog koda". Žalitelj smatra da ovako propisani kriteriji, kvalitetu stručnjaka jasno vežu uz komercijalne uvjete licenciranja implementiranih sustava, a ne uz domensko iskustvo i rezultate u GIS projektima te da su time propisani kriteriji u suprotnosti sa Smjernicama koje propisuju tehnološku neutralnost pri propisivanju uvjeta sposobnosti i kriterija (str. 16).

Žalitelj smatra da je uvjet isključivog korištenja tehnologije otvorenog koda (open source) suprotan navedenim odredbama ZJN 2016, ali i sadržaju "Open Source Strategy 2020-2023" te Smjernica za odabir i nabavu programskih rješenja i usluga Središnjeg državnog ureda za razvoj digitalnog društva 03/2, a koje su donesene na temelju digitalnog kompasa Europske komisije i navedene Strategije otvorenog koda Europske komisije, te da je stoga DoN potrebno poništiti u dijelu zahvaćenom nezakonitošću te izmijeniti na način da se uvrsti i kriterij "jednakovrijedno", a ne zadržati samo i isključivo korištenje otvorenog koda. Isto se odnosi i na, po mišljenju žalitelja, diskriminatorni kriterij kvalitete, odnosno bodovanje isključivo OSS (open source software) iskustva, te je potrebno iz kriterija isključiti specifičan uvjet da se reference vrednuju isključivo ukoliko se odnose na sustave otvorenog koda. Također da je nakon poništenja dijelova zahvaćenih nezakonitošću, u DoN potrebno navesti i popis relevantnih softverskih komponenti na portalu Središnjeg sustava interoperabilnosti (SSI). Žalitelj smatra i da DoN treba sadržavati analizu postojećeg stanja temeljem koje je donesena odluka o tome koja vrsta programskog rješenja će zadovoljiti poslovne potrebe naručitelja, kao i obrazloženje o tipu dostupne podrške za predviđeno programsko rješenje.

Žalitelj zatim citira dijelove Smjernica pa tako navodi da se u Smjernicama navodi da norme koji se traže ne smiju ograničavati vrste rješenja koja se mogu nabaviti i da treba voditi računa da, ukoliko tehničke specifikacije upućuju na određenu marku, izvor, određeni proces s obilježjima proizvoda ili usluga koje pruža određeni gospodarski subjekt, ili na zaštitne znakove, patente, tipove ili određeno podrijetlo ili proizvodnju, ako bi to imalo učinak pogodovanja ili isključenja određenih gospodarskih subjekata ili

određenih proizvoda, takvo upućivanje dopušteno je iznimno ako se predmet nabave ne može dovoljno precizno i razumljivo opisati sukladno članku 209. ZJN 2016, pri čemu takva uputa mora biti popraćena izrazom „ili jednakovrijedno“. Isto tako da se navodi da osobe odgovorne za sastavljanje tehničke specifikacije trebaju osigurati da su specifikacije tehnološki neutralne i ne sadrže nepotrebno ime trgovinskog naziva proizvoda određenog proizvođača ili zatvorene tehničke specifikacije te je potrebno izbjegavati diskriminatorne zahtjeve specifičnih stručnjaka i certifikata koje uvelike ograničavaju potencijalne dobavljače. Također da je u Smjernicama navedeno da u DoN treba obavezno uključiti: - sve potrebne zahtjeve za otvorenost, prvenstveno interoperabilnost s određenim normama i drugo, npr. - kriterije dodjele ili funkcionalni zahtjevi, - zahtjeve za interoperabilnost s drugim sustavima javnih naručitelja, - odredbe da isporuke podržavaju otvorene formate, - odredbe o prijenosu znanja na naručitelja tijekom trajanja ugovora, - uvjete korištenja i dozvole za javnu nabavu gotovih programskih rješenja, - kompatibilnost autorskih prava i licenci isporučitelja s potrebama javnog tijela za distribuciju i zajedničko korištenje programskih rješenja, - odštetnu klauzulu za eventualne povrede prava intelektualnog vlasništva koja se odnose na isporuke. Također da se u Smjernicama navodi da osobitu pozornost treba posvetiti u osjetljivim slučajevima kada postojeće rješenje u potpunosti zadovoljava poslovne zahtjeve korisnika pa samo treba provesti nabavu nadogradnje, održavanja ili usklađivanja s promjenama u pravnoj i poslovnoj logici, pri čemu isplativost provođenja migracije nije evidentna. Žalitelj ukazuje da Smjernice na str. 39. (Prilog 2. Preporuke za definiranje opisa predmeta nabave) propisuju da naručitelj prihvaća i potiče korištenje programskog rješenja otvorenog koda i da ponuditelji moraju pokazati spremnost da aktivno razmotre upotrebu programskog rješenja otvorenog koda u svim fazama razvoja programskog rješenja kako bi ponudili proizvod koji daje vrijednost za novac i odgovara svojoj svrsi, a to može uključivati korištenje programskih komponenta otvorenog koda zajedno s vlasničkim programskim komponentama. Međutim, ističe žalitelj, nije jasno na koji način je u DoN u ovom postupku javne nabave inkorporirana primjena navedenih preporuka i to je u žalbenom postupku potrebno utvrditi. Žalitelj zatim navodi da Smjernice dalje upućuju na Prilog 1 (Kontrolni popis koraka kod nabave programskih rješenja i usluga) koji predviđa sljedeće korake koje naručitelji moraju napraviti: 1. Jeste li identificirali poslovnu potrebu i usuglasili je sa svim korisnicima unutar tijela javnog sektora? 2. Je li za nabavu te vrste programskog rješenja nadležan Središnji državni ured za središnju javnu nabavu? 3. Jeste li napravili istraživanje tržišta i imate informacije o potencijalnim ponuditeljima i cijenama? 4. Jeste li razmotrili koja vrsta programskog rješenja će zadovoljiti poslovnu potrebu (programska rješenja izrađena po mjeri ili gotovo programsko rješenje)? 5. Jeste li predvidjeli sve direktne i indirektne troškove programskog rješenja koje nabavljate, te izračunali ukupni trošak korištenja (TCO)? 6. Minimizira li odabrano programsko rješenje mogućnost „zaključavanja“ situacije te postoje li norme za interoperabilnost s kojima rješenje mora biti kompatibilno? 7. Postoje li propisane platforme ili gradivni blokovi koji se moraju koristiti, te stoga treba u dokumentaciju uvrstiti zahtjeve za integraciju s tim rješenjima? 8. Jeste li provjerili dostupnost relevantnih softverskih komponenti na portalu Središnjeg sustava interoperabilnosti (SSI)? 9. Jeste li odredili vrstu postupka javne nabave koju ćete pokrenuti i koja je odgovarajuća za nabavu programskog rješenja? 10. Ako nabavljate gotovo programsko rješenje, jesu li vam poznati svi modeli licenciranja i jesu li ti modeli usklađeni s vašim potrebama? 11. Kakva je podrška za programsko rješenje dostupna? Može li biti predmet pregovora ili je uključena u cijenu licence? 12. Koje su mogućnosti nadogradnje programskog rješenja, ako su poznate? 13. Jeste li definirali ili ste upoznati s pravima intelektualnog vlasništva u pogledu programskog rješenja (posebice kod programskog rješenja otvorenog koda budući da zajednica sudjeluje u razvoju

programskog rješenja)? 14. Ako nabavljate programsko rješenje izrađeno po mjeri, jeste li razmotrili potrebu za promjenom postojećeg programskog rješenja/okoline? 15. Ako nabavljate programsko rješenje izrađeno po mjeri, jeste li uključili opis trenutačne okoline kao prilog dokumentaciji o nabavi, trošak promjene pružatelja usluga u dokumentaciju o nabavi te trening djelatnika za korištenje novog programskog rješenja? 16. Ako nabavljate programsko rješenje izrađeno po mjeri, jeste li u dokumentaciji o nabavi uvrstili i nefunkcionalne zahtjeve za takvo programsko rješenje? Žalitelj nadalje ukazuje da se u Prilogu 2. Smjernica dalje navodi da se kod planiranja javne nabave treba obavezno razmotriti i uzeti u obzir: - otvorenost za prienos podataka, - načela integrirane i zadane otvorenosti, - otvorenost za potrebu promjene isporučitelja, - troškove životnog vijeka, troškove održavanja, rada, promjene i nadogradnje tijekom trajanja ugovora i - sve druge troškove.

Žalitelj zaključno navodi da u kontekstu svega navedenog smatra da su odredbe DoN u suprotnosti s odredbama članka 4. ZJN 2016 odnosno s načelima javne nabave, osobito s načelom slobode pružanja usluga, načelom tržišnog natjecanja, načelom jednakog tretmana, načelom zabrane diskriminacije te osobito obvezom omogućavanja učinkovite javne nabave te ekonomičnog i svrhovitog trošenja javnih sredstava.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je predmet nabave jasno definiran kao potpuno novo rješenje temeljeno na tehnologijama otvorenog koda, u cijelosti interoperabilno i usklađeno s međunarodnim standardima (INSPIRE, OGC, DCAT-AP). Naručitelj ističe da je dokumentaciju oblikovao u skladu sa ZJN 2016, Smjernicama Središnjeg državnog ureda za razvoj digitalnog društva te europskim smjernicama, vodeći računa o načelima učinkovitosti, ekonomičnosti, jednakog tretmana i proporcionalne tehnološke neutralnosti. Navodi da zahtjev da se sustav temelji isključivo na tehnologijama otvorenog koda nije diskriminatoran već predstavlja stratešku odluku naručitelja, utemeljenu na tehničkim i ekonomskim razlozima, kojom se osigurava tehnološka neovisnost, interoperabilnost i dugoročna održivost, u skladu s načelima iz članka 4. ZJN 2016. Takav zahtjev nije upućivanje na "marku" ili "dobavljača", već na model licenciranja koji je globalno dostupan svim gospodarskim subjektima pod jednakim uvjetima, čime se štiti načelo jednakog tretmana i tržišnog natjecanja. Naručitelj ističe da je legitimno odabrao model temeljen na open source tehnologijama jer se njime štite javni interesi i sprječava ovisnost o pojedinačnim dobavljačima, a utemeljen je na prethodnim lošim iskustvima s postojećim sustavom temeljenim na zatvorenim tehnologijama i u potpunosti je usklađen s nacionalnim i europskim smjernicama. Obrazlaže da se rješenja temeljena na otvorenim tehnologijama i standardima lako integriraju s drugim sustavima naručitelja i kao i javnim servisima. Uz to da omogućuju neograničen broj korisnika bez dodatnih troškova. Time da se ispunjava i preporuka Smjernica SDURDD 03/2024 (točka o minimiziranju zaključavanja sustava i obvezi osiguranja interoperabilnosti). Naručitelj dalje pojašnjava da Strategija otvorenog koda Europske komisije 2020–2023. i Smjernice SDURDD-a 03/2024 potiču primjenu open source rješenja, otvorenih standarda i formata, posebno u javnom sektoru, upravo radi postizanja tehnološke neovisnosti i smanjenja ovisnosti o pojedinačnim dobavljačima. Naručitelj navodi da je u DoN već predvidio sve ključne zahtjeve koje Smjernice navode: obvezu interoperabilnosti, otvorene formate, prienos znanja na naručitelja i osiguranje održavanja, stoga da se ne može smatrati da je postupio protivno Smjernicama. Navodi da suprotno tvrdnji žalitelja, Smjernice SDURDD-a (03/2024) izričito navode da javni naručitelji trebaju razmotriti primjenu i dati prednost open source rješenjima kada su jednako funkcionalna. Naručitelj je upravo takvu procjenu proveo te opravdano odabrao open source. Naručitelj navodi da je proveo analizu postojećeg sustava, a rezultati analize jasno su pokazali da postojeći sustav, temeljen na zatvorenim tehnologijama i hostan u cloudu Izvršitelja, ima ozbiljna ograničenja u pogledu interoperabilnosti,

prenosivosti podataka, sigurnosti i troškova te ne zadovoljava potrebnu razinu funkcionalnosti ni očekivano korisničko iskustvo. Ističe da su tijekom trajanja postojećeg ugovora utvrđeni sigurnosni propusti zbog kojih su podaci naručitelja bili javno dostupni bez odgovarajuće zaštite, a Izvršitelj o tome nije bio svjestan niti je pravodobno reagirao. Ova okolnost dodatno potvrđuje opravdanost zahtjeva naručitelja za uvođenjem rješenja temeljenog na otvorenim tehnologijama i standardima koji omogućuju neovisnu provjeru sigurnosnih mehanizama te osiguravaju višu razinu transparentnosti i otpornosti sustava, u skladu s načelima propisanim Uredbom (EU) 2019/881 (Cybersecurity Act) i Direktivom (EU) 2022/2555 (NIS2). Također navodi da je iskustvo naručitelja s dosadašnjim licenciranim sustavom pokazalo da su podaci u postojećem sustavu u zatvorenim formatima čime je onemogućena njihova interoperabilnost i ponovna uporaba. Naručitelj je time postao ovisan o jednom izvođaču, uz visoke troškove svake nadogradnje ili prijenosa podataka. Ističe da je takva praksa u izravnoj suprotnosti s člankom 4. stavkom 3. ZJN 2016 koji nalaže da se postupci javne nabave moraju provoditi na način koji osigurava ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava. Navodi da je u postojećem sustavu svaka izmjena ili prijenos podataka bila dodatno naplaćena, uključujući i ponude za import/export podataka, integracije na državne servise te razvoj osnovnih funkcionalnosti. Ističe da je takav model neodrživ i ekonomski neučinkovit s obzirom da je svaka izmjena zahtijevala dodatne troškove, bez mogućnosti samostalnog upravljanja podacima. Isto tako ističe da su korisnici sustava izrazili nezadovoljstvo zbog usporenosti sustava, nepraktičnog sučelja i izostanka naprednijih funkcionalnosti, što je u konačnici dovelo do vrlo ograničenog korištenja sustava u praksi. Stoga da je na temelju tih iskustava donesena odluka da se novi sustav temelji isključivo na otvorenim tehnologijama i standardima jer jedino takvo rješenje osigurava potpunu kontrolu nad podacima, transparentnost, tehnološku neovisnost te dugoročnu održivost i sigurnost sustava, u skladu s načelima učinkovitog i ekonomičnog trošenja javnih sredstava. Naručitelj ukazuje da je takva odluka u potpunosti razmjerna predmetu nabave i proizlazi iz legitimnog cilja zaštite javnog interesa. Time se značajno smanjuju operativni troškovi u odnosu na dosadašnji sustav gdje su se naplaćivale licence, hosting i usluge. Naručitelj navodi da novi sustav mora omogućiti naručitelju potpunu tehničku i operativnu samostalnost – uključujući implementaciju na gradskoj infrastrukturi, pristup bazi podataka i samostalno upravljanje konfiguracijama – bez obveznih vanjskih angažmana te da svi navedeni elementi moraju biti uključeni u jedinstvenu cijenu ponude, bez naknadnih troškova. Ističe da je cilj novog rješenja u potpunosti ukloniti ovisnost o vanjskim pružateljima usluga te omogućiti naručitelju i krajnjim korisnicima da neometano i samostalno obavljaju sve poslovne procese u okviru sustava. Nadalje navodi da podaci u vlasništvu naručitelja moraju biti dostupni u otvorenim, međunarodno priznatim standardima (OGC, INSPIRE, CityJSON, GeoPackage i sl.), kako bi bili prenosivi i primjenjivi u različitim sustavima. Ističe da je postojeće rješenje pokazalo ozbiljna ograničenja jer su podaci, uključujući 3D model i radne naloge, zaključani u zatvorene formate, a takvi formati onemogućuju migraciju i integraciju u druge sustave, što u praksi znači da naručitelj ne može slobodno koristiti vlastite podatke, već je prisiljen nastaviti koristiti sustav jednog ponuđača ili izgubiti podatke i financijska ulaganja.

U odnosu na Kriterije kvalitete koji vrednuju iskustvo na open source projektima, navodi da isti nisu diskriminatorni, već osiguravaju angažman stručnjaka koji posjeduju relevantno znanje i iskustvo u implementaciji i održavanju takvih sustava. Pri tom ističe kako reference iz zatvorenih sustava nisu usporedive jer ne uključuju ključne kompetencije (npr. migraciju u otvorene formate, konfiguraciju i razvoj dodatka u open source okruženju). Stoga da bi uvrštavanje referenci iz zatvorenih sustava dovelo do vrednovanja iskustava koja nisu usporediva niti primjenjiva na ovaj predmet nabave, što bi narušilo svrhu i ciljeve postupka. Naručitelj navodi da je, u skladu sa ZJN 2016 i

europskim smjernicama, legitimno odredio da se nabavlja open source model, što predstavlja funkcionalni zahtjev u smislu članka 209. stavka 1. ZJN 2016 jer osigurava interoperabilnost, tehnološku neovisnost i dugoročnu održivost. Navodi da takvo rješenje: - uklanja sve troškove licenci i ograničenja broja korisnika, - osigurava dugoročnu održivost i dostupnost podataka, - povećava sigurnost i transparentnost, - jamči interoperabilnost kroz otvorene formate, - u cijelosti je usklađeno sa Smjernicama SDURDD 03/2024 i Strategijom otvorenog koda Europske komisije (2020–2023) jer u praksi provodi ciljeve tih dokumenata. Nadalje navodi da se sukladno članku 210. ZJN 2016 pojam „ili jednakovrijedno” primjenjuje u slučajevima kada tehnička dokumentacija upućuje na određenu marku, izvor ili proizvod, međutim, da u ovom slučaju open source ne predstavlja trgovačku marku, već model licenciranja i razvoja koji je dostupan svim gospodarskim subjektima pod jednakim uvjetima, čime se poštuje načelo jednakog tretmana i tržišnog natjecanja te ostvaruje svrha i ekonomičnost javne nabave. U prilog svojih navoda naručitelj dostavlja sljedeću dokumentaciju: Prilog 1.: Zahtjev naručitelja za eksportom i dostavom podataka i odgovor Izvršitelja, Prilog 2.: Dopis naručitelja – Završetak ugovora, Prilog 3.: Dopis naručitelja – Završetak ugovora-dostava podataka, Prilog 4.: Upozorenje naručitelja da su podaci grada Splita javno dostupni za preuzimanje i odgovor Izvršitelja. Slijedom svega navedenog, naručitelj zaključuje da žalbeni zahtjev za izmjenu DoN u ovim točkama nije osnovan.

Uvidom u dokumentaciju o nabavi, Dio I - Opći podaci o postupku nabave, točka 3. Podaci o predmetu nabave je utvrđeno da je predmet nabave nabava informacijskog sustava za digitalno upravljanje prostornim podacima, sukladno Tehničkoj specifikaciji.

Uvidom u Tehničke specifikacije utvrđeno je da je naručitelj kao Tehnički opis naveo sljedeće: “Programski sustav u obliku integrativnog aplikativnog rješenja je potrebno organizirati po cjelinama / podsustavima / modulima kako bi se omogućila fleksibilnost i prilagodljivost uvođenja novih funkcionalnosti, olakšale usluge održavanja baze podataka i iterativne nadogradnje, te omogućila efikasnija raspodjela resursa i radnih zadataka unutar organizacije. Sve komponente programskog sustava obvezno trebaju činiti jedinstvenu zaokruženu cjelinu (jedinstven programski sustav) u kreiranju i vođenju suvremene digitalne evidencije podataka i vezanih procesnih aktivnosti upravljanja i održavanja. Zbog važnosti prostorne komponente podataka i ostvarivanja pretpostavke jednostavnosti i širokoj dostupnosti korištenja ovaj sustav potrebno je temeljiti u cijelosti na geoinformacijskim tehnologijama u web programskom okruženju. Očekivane isporuke / komponente / usluge:

Projekt obuhvaća isporuku sljedećih funkcionalnih i tehničkih cjelina:

I. Osnovna platforma programskog sustava

- Temeljena na WebGIS tehnologiji
- Modularna arhitektura s podrškom za nadogradnju i integraciju

II. Programski podsustavi za izdvojene radne procese

- Podsustav za održavanje infrastrukture (radni nalozi)
- Podsustav za vođenje investicija
- Podsustav registra imovine

III. Programski moduli i slojevi podataka

- Tematski moduli za vođenje i prikaz pojedinih kategorija prostorno - atributnih podataka
- Strukturiranje slojeva prema stvarnim potrebama korisnika i nadležnostima

IV. Unos podataka

- Obrada i unos postojećih prostornih i alfanumeričkih podataka Naručitelja
- Prikupljanje i unos novih podataka (terenska kampanja, digitalizacija)

V. Integracije

- Povezivanje sa službenim javnim servisima i prostornim podacima nacionalne razine

- Integracija s postojećim poslovnim informacijskim sustavima Naručitelja i komunalnih tvrtki

VI. Portal prostornih i otvorenih podataka

- Javna platforma s prikazom i pretraživanjem prostornih i alfanumeričkih podataka
- Strukturiranje podataka prema tematskim kategorijama (npr. promet, energetika, infrastruktura)
- Pregled podataka kroz kartografske podloge i dostupnost u standardiziranim formatima

VII. Jamstveni rok korištenja

- Uvjeti jamstva i podrške po završetku isporuke rješenja

VIII. Ostalo

- Dokumentacija, način instalacije, edukacija korisnika, dodatni zahtjevi i uvjeti. Projektom se žele postići sljedeći operativni i strateški ciljevi:

- Uspostava evidencije alfanumeričkih i prostornih podataka kao osnove za bolje organizirano i učinkovitije poslovanje gradske uprave.

- Povećanje učinkovitosti radnih procesa kroz primjenu tehničkih funkcionalnosti suvremenog integrativnog aplikativnog rješenja.

- Ispunjavanje zakonskih i podzakonskih obveza, uključujući:

- Evidenciju komunalne infrastrukture (Zakon o komunalnom gospodarstvu, NN 68/18, 110/18, 32/20, 145/24)

- Pripremu i dijeljenje podataka prema Geoportalu Nacionalne infrastrukture prostornih podataka (Zakon o NIPP-u, NN 56/13, 52/18, 50/20)

- Ustroj evidencije nerazvrstanih cesta (Zakon o cestama, NN 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, 144/21, 114/22, 04/23, 133/23)

- Ustroj evidencije poljoprivrednog zemljišta (Zakon o poljoprivrednom zemljištu, NN 20/18, 115/18, 98/19, 57/22)

- Podrška strateškom odlučivanju i planiranju kroz objedinjene evidencije (ceste, komunalna infrastruktura, prostorni planovi, imovina, investicije, radni nalozi i dr.)

- Pобољшanje komunikacije i suradnje između upravnih odjela i povezanih trgovačkih društava Grada u vezi s održavanjem gradske infrastrukture.

- Pametno upravljanje gradom kroz integraciju i međusobno povezivanje postojećih i novih informacijskih sustava, usmjerenih na objedinjeni rad i podatkovnu interoperabilnost.

U nastavku navedene Tehničke specifikacije naručitelj je detaljno razradio tražene funkcionalnosti i tehničke specifikacije.

Uvidom u dokument PRILOG 4 - Uvjetovane postojeće funkcionalnosti – tablica.pdf, dio Prilog: Popis uvjetovanih funkcionalnosti programskog sustava, je utvrđeno da je naručitelj u točki 4. Tablice naveo: "Cjelokupno programsko rješenje (sve komponente) treba biti izvedeno isključivo koristeći tehnologiju otvorenog koda (open source)".

Nadalje, uvidom u dokumentaciju o nabavi, dokument Prilog 3 — Kriterij za odabir ponude, utvrđeno je da je naručitelj kao nefinancijski kriterij odredio Specifično iskustvo stručnjaka prema kojem ponuda može maksimalno ostvariti 20 bodova. Naručitelj je odredio da će u okviru ovog kriterija bodovati specifično iskustvo Stručnjaka 1, Stručnjaka 2, Stručnjaka 3 i Stručnjaka 4 prema tablici bodovanja u prilogu.

Kod kriterija "STRUČNJAK 1 – Stručnjak razvoja web programskih sustava za prostorne baze podataka" u spornoj točki 1.1. određeno je da će se bodovati:

"1.1. Iskustvo rada na projektima koji su uključivali razvoj i implementaciju i/ili nadogradnju programskog rješenja za vođenje prostorne baze podataka izvedenog u cijelosti na programskim komponentama otvorenog koda"

Kod kriterija "STRUČNJAK 2 – Stručnjak razvoja web programskih sustava za prostorne baze podataka" u spornoj točki 2.1. određeno je da će se bodovati:

"2.1. Iskustvo rada na projektima koji su uključivali razvoj i implementaciju i/ili nadogradnju programskog rješenja za vođenje prostorne baze podataka izvedenog u cijelosti na programskim komponentama otvorenog koda".

Nadalje, među strankama je nesporno da žalitelj ima postojeći Ugovor o nadogradnji i održavanju postojećeg geoinformacijskog sustava Grada Splita, KLASA: 024-02/24-01/144, URBROJ: 2181-1-093/4-24-1 od 10.10.2024. na period od 12 mjeseci.

Naručitelj je u prilog svojih tvrdnji o neosnovanosti navoda žalitelja dostavio dokumente Prilog 1, Prilog 2, Prilog 3 i Prilog 4. Iz sadržaja navedenih dokumenata (Prilog 1, 2, 3 i 4) je razvidno da isti sadrže međusobnu komunikaciju između naručitelja i žalitelja vezano za završetak Ugovora o nadogradnji i održavanju postojećeg geoinformacijskog sustava Grada Splita, KLASA: 024-02/24-01/144, URBROJ: 2181-1-093/4-24-1 od 10.10.2024. (dalje u tekstu: Ugovor o nadogradnji i održavanju postojećeg geoinformacijskog sustava Grada Splita).

Uvidom u dokument naslovljen Prilog 1. Dopis naručitelja – Završetak ugovora, je utvrđeno da ovaj dokument sadrži očitovanje naručitelja iz međusobne komunikacije između naručitelja i žalitelja vezano za završetak Ugovora o nadogradnji i održavanju postojećeg geoinformacijskog sustava Grada Splita o sljedećim točkama: 1. Zahtjev za plaćanjem dodatnih usluga, 2. Dostava podataka u vlasništvu Grada Splita, 3. Realizacija ugovornih stavki.

Nadalje, uvidom u dokument naslovljen Prilog 2. Dopis naručitelja – Završetak ugovora-dostava podataka, je utvrđeno da ovaj dokument sadrži očitovanje naručitelja iz međusobne komunikacije između naručitelja i žalitelja vezano za završetak Ugovora o nadogradnji i održavanju postojećeg geoinformacijskog sustava Grada Splita o sljedećim točkama: 1. Zahtjev za plaćanjem dodatnih usluga, 2. Dostava podataka u vlasništvu Grada Splita, 3. Realizacija ugovornih stavki te dodatno zahtjev naručitelja da zaključno sa 30.09.2025.g. izvršitelj (ovdje žalitelj): - deaktivira sve korisničke račune vezane uz GIS sustav Grada Splita, - deaktivira sve funkcionalnosti koje omogućuju pristup, uporabu ili prikaz podataka u vlasništvu Grada Splita, - pisanim putem potvrdi da je deaktivacija izvršena i da podaci Grada Splita više nisu dostupni niti se obrađuju u izvršiteljevim sustavima, - dostavi podatke Grada Splita u zatraženim formatima.

Zatim, uvidom u dokument naslovljen Prilog 3. Zahtjev naručitelja za dostavom podataka i odgovor Izvršitelja je utvrđeno da ovaj dokument sadrži međusobnu elektroničku komunikaciju između naručitelja i žalitelj u vezi sa zahtjevom naručitelja od 14. srpnja 2025. godine za dostavu prostornih i pratećih podataka u vlasništvu Grada Splita.

Uvidom u Prilog 4. Upozorenje naručitelja o javnoj dostupnosti podataka Grada Splita i očitovanje Izvršitelja je utvrđeno da ovaj prilog sadrži presliku elektroničke komunikacije između naručitelja i Izvršitelja (žalitelja) u razdoblju od 11.–21. veljače 2025. Predmet komunikacije je bio upit naručitelja o načinu provjere funkcionalnosti aplikacija iz izvještaja za siječanj 2025., utvrđenje postojanja dviju URL adresa za pristup GIS sustavu te dostupnosti galerije sadržaja, upozorenje naručitelja da su podaci iz GIS sustava Grada Splita javno dostupni za pregled i/ili preuzimanje bez autentifikacije, uz zahtjev za hitno uklanjanje dostupnosti i skrivanje podataka, očitovanje Izvršitelja o statusu navedenih poveznica i provjerama funkcionalnosti, zahtjev naručitelja za migraciju sustava na infrastrukturu Grada i ubrzanje analize potrebnih koraka.

U žalbenom postupku je također izvršen uvid i u Smjernice SDURDD 03/2024 i Strategiju otvorenog koda Europske komisije (2020–2023) koji su javno dostupni na internetskim stranicama javnih tijela. Iz navedenih dokumenata je razvidno da žalitelj činjenično točno prenosi dijelove tih dokumenata u žalbenom navodu.

Dakle, u konkretnom slučaju žalitelj osporava zakonitost zahtjeva iz dokumentacije o nabavi prema kojem cjelokupno programsko rješenje mora biti izvedeno isključivo koristeći tehnologiju otvorenog koda (open source) čime se navodno povređuju odredbe članaka 205., 206., 209. i 210. ZJN 2016 te načela javne nabave iz članka 4. ZJN 2016. Žalitelj također osporava zakonitost kriterija za odabir ponude definiranim u točkama 1.1. i 2.1. Specifično iskustvo stručnjaka koji vrednuju iskustvo Stručnjaka 1 i 2 na open source projektima.

Na činjenice konkretnog slučaja primjenjiv je mjerodavni pravni okvir koji čine odredbe članaka 205., 206., 209., 210. i 285. ZJN 2016 te načela javne nabave iz članka 4. ZJN 2016.

Polazeći od cjelokupno utvrđenog činjeničnog stanja na kojeg je primjenjen prethodno navedeni pravni okvir, sadržaja dokumentacije o nabavi, žalbenih navoda te osobito detaljnog i argumentiranog očitovanja naručitelja, pravilna je ocjena da žalbeni navodi nisu osnovani, niti dovode u pitanje zakonitost spornih odredbi dokumentacije o nabavi.

Člankom 205. stavcima 1.-5. ZJN 2016 je propisano da se predmet nabave mora opisati na jasan, nedvojbjen, potpun i neutralan način koji osigurava usporedivost ponuda u pogledu uvjeta i zahtjeva koje je javni naručitelj postavio. Opis predmeta nabave ne smije pogodovati određenom gospodarskom subjektu. Opis predmeta nabave sadržava tehničke specifikacije te se, ako je potrebno, nadopunjava nacrtima, projektnom dokumentacijom, crtežima, modelima, uzorcima i slično. U opisu predmeta nabave navode se sve okolnosti koje su značajne za izvršenje ugovora, a time i za izradu ponude (npr. mjesto izvršenja, rokovi izvršenja, posebni zahtjevi u pogledu načina izvršenja predmeta nabave i slično). Kod funkcionalnog opisa predmeta nabave mora biti prepoznatljiva svrha predmeta nabave i zahtjevi koji se postavljaju za predmet nabave u tehničkom, gospodarskom, oblikovnom i funkcionalnom pogledu.

Člankom 206. stavcima 1.-2. ZJN 2016 je propisano da se tehničkim specifikacijama, kako su definirane u Prilogu VII. točki 1. ovoga Zakona, utvrđuju se tražene karakteristike radova, robe ili usluga koje se nabavljaju. Tehničke specifikacije moraju svim gospodarskim subjektima omogućiti jednak pristup postupku javne nabave i ne smiju imati učinak stvaranja neopravdanih prepreka za otvaranje javne nabave tržišnom natjecanju.

Člankom 209. ZJN 2016 je propisano da se uz poštovanje obveznih nacionalnih tehničkih pravila, pod uvjetom da su u skladu s pravom Europske unije, tehničke specifikacije formuliraju na jedan od sljedećih načina: 1. u obliku izvedbenih ili funkcionalnih zahtjeva, koji mogu uključivati karakteristike koje se odnose na zaštitu okoliša, pod uvjetom da su parametri dovoljno precizni kako bi ponuditelji mogli odrediti predmet nabave, a javni naručitelji dodijeliti ugovor, 2. upućivanjem na tehničke specifikacije i uz uvažavanje sljedećeg redoslijeda prioriteta, na nacionalne norme kojima su prihvaćene europske norme, europska tehnička odobrenja, zajedničke tehničke specifikacije, međunarodne norme, druge tehničke referentne sustave koje su utvrdila europska normizacijska tijela, ili ako bilo koji od prethodnih ne postoji, na nacionalne norme, nacionalna tehnička odobrenja ili nacionalne tehničke specifikacije koje se odnose na projektiranje, izračun i izvođenje radova te uporabu robe, pri čemu svako upućivanje mora biti popraćeno izrazom »ili jednakovrijedno«, 3. u obliku izvedbenih ili funkcionalnih zahtjeva iz točke 1. ovoga stavka, s upućivanjem na tehničke specifikacije iz točke 2. ovoga stavka kao sredstvom pretpostavke sukladnosti s takvim izvedbenim ili funkcionalnim zahtjevima, 4. upućivanjem na tehničke specifikacije iz točke 2. ovoga stavka za određene karakteristike te upućivanjem na izvedbene ili funkcionalne zahtjeve iz točke 1. ovoga stavka za ostale karakteristike.

Člankom 210. stavcima 1.-3. ZJN 2016 je propisano da tehničke specifikacije ne smiju upućivati na određenu marku ili izvor, ili određeni proces s obilježjima proizvoda ili usluga koje pruža određeni gospodarski subjekt, ili na zaštitne znakove, patente, tipove ili određeno podrijetlo ili proizvodnju ako bi to imalo učinak pogodovanja ili isključenja određenih gospodarskih subjekata ili određenih proizvoda, osim ako je to opravdano predmetom nabave. Upućivanje iz stavka 1. ovoga članka iznimno je dopušteno ako se predmet nabave ne može dovoljno precizno i razumljivo opisati sukladno članku 209. ovoga Zakona, pri čemu takva uputa mora biti popraćena izrazom »ili jednakovrijedno«. U slučaju iz stavka 2. ovoga članka, javni naručitelj je obavezan u dokumentaciji o nabavi navesti kriterije mjerodavne za ocjenu jednakovrijednosti predmeta nabave.

Člankom 4. stavkom 1. ZJN 2016 je propisano da je naručitelj je u primjeni ovoga Zakona u odnosu na sve gospodarske subjekte obavezan poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti. Sukladno stavku 3. navedenog članka, naručitelj je obavezan primjenjivati odredbe ovoga Zakona na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava.

Dodatno, valja istaknuti da je sukladno odredbama članka 403. ZJN 2016, teret dokazivanja osnovanosti žalbenog navoda na žalitelju, koji je dužan konkretno i argumentirano dokazati svoje tvrdnje o navodnoj nezakonitosti dokumentacije o nabavi.

Kako je prethodno utvrđeno, predmet nabave je nabava informacijskog sustava za digitalno upravljanje prostornim podacima, sukladno Tehničkoj specifikaciji. Dokument Tehnička specifikacija koja je sastavni dio dokumentacije o nabavi, sadrži detaljne tehničke specifikacije predmeta nabave. Iz sadržaja tehničkih specifikacija jasno proizlazi da je predmet nabave definiran kroz skup složenih funkcionalnih, operativnih i strateških zahtjeva kako je to prethodno navedeno. Iz Tehničke specifikacije proizlazi da je predmet nabave tehnički opisan kao Programski sustav u obliku integrativnog aplikativnog rješenja potrebno organizirati po cjelinama / podsustavima / modulima kako bi se omogućila fleksibilnost i prilagodljivost uvođenja novih funkcionalnosti, olakšale usluge održavanja baze podataka i iterativne nadogradnje, te omogućila efikasnija raspodjela resursa i radnih zadataka unutar organizacije.

Dakle, polazeći od detaljno propisanih tehničkih specifikacija predmeta nabave, ne može se prihvatiti tvrdnja žalitelja da je zahtjev naručitelja za primjenom isključivo tehnologije otvorenog koda (open source) nedopušten jer predstavlja specifikiranje licencnog modela umjesto funkcionalnih zahtjeva. Naime, iz sadržaja tehničkih specifikacija jasno proizlazi da je predmet nabave definiran kroz skup složenih funkcionalnih, operativnih i strateških zahtjeva (WebGIS platforma, interoperabilnost, integracije, otvoreni podaci, usklađenost s INSPIRE/OGC standardima i dr.), dok zahtjev za open source tehnologijom predstavlja sredstvo ostvarenja tih ciljeva. Naime, naručitelj u svojem detaljnom i argumentiranom očitovanju izrijekom navodi da je predmet nabave potpuno novo rješenje temeljeno na tehnologijama otvorenog koda, u cijelosti interoperabilno i usklađeno s međunarodnim standardima (INSPIRE, OGC, DCAT-AP), čime jasno povezuje open source pristup s ključnim funkcionalnim i tehničkim karakteristikama sustava. Naručitelj obrazlaže da takav tehnološki pristup osigurava tehnološku neovisnost, interoperabilnost i dugoročnu održivost, omogućuje potpunu kontrolu nad podacima i njihovu prenosivost, uklanja ograničenja vezana uz licence i broj korisnika, omogućuje integraciju s drugim sustavima i javnim servisima, te osigurava višu razinu sigurnosti kroz transparentnost i mogućnost neovisne provjere. Iz ovih navoda nedvojbeno proizlazi da naručitelj open source ne promatra kao formalni licencni uvjet, već kao nužan preduvjet za ostvarenje konkretnih funkcionalnosti i operativnih ciljeva

sustava kojeg nabavlja. Nadalje, naručitelj svoju odluku temelji na prethodnom iskustvu s postojećim sustavom, pri čemu navodi da su podaci bili u zatvorenim formatima i time neprenosivi, da je svaka integracija ili izmjena zahtijevala dodatne troškove, da je postojao izražen „vendor lock-in“, da su utvrđeni sigurnosni propusti, uključujući neovlaštenu javnu dostupnost podataka, da naručitelj nije imao mogućnost samostalnog upravljanja sustavom ni podacima. Upravo u tom kontekstu naručitelj opravdava da jedino rješenje temeljeno na otvorenim tehnologijama i standardima osigurava potpunu kontrolu nad podacima, transparentnost, tehnološku neovisnost te dugoročnu održivost i sigurnost sustava. Time naručitelj naglašava kako je open source ovdje sredstvo za postizanje traženih funkcionalnosti (interoperabilnost, sigurnost, prenosivost, neovisnost), a ne cilj sam po sebi. Dodatno, naručitelj naglašava da novi sustav mora omogućiti implementaciju na vlastitoj infrastrukturi, pristup bazi podataka, samostalno upravljanje konfiguracijama, rad bez obveznih vanjskih angažmana, korištenje otvorenih i međunarodno priznatih formata. Žalitelj ničim nije osporio da sve navedeno predstavlja tipične funkcionalne i operativne zahtjeve koji definiraju način rada i upotrebljivost sustava kroz njegov životni vijek, a koji su, kako to naručitelj argumentirano obrazlaže, ostvarivi upravo kroz open source model.

Slijedom svega navedenog, ocjena je žalbenog tijela da prethodno argumentirani i ničim osporeni navodi naručitelja potvrđuju kako sporni zahtjev za open source ne predstavlja nedopušteno određivanje licencnog modela, već legitimno definiran funkcionalni zahtjev koji je u izravnoj vezi s predmetom nabave i ciljevima koji se njime žele postići. Stoga je ocjena ovog žalbenog tijela da je takav zahtjev, suprotno tvrdnji žalitelja, u skladu s člankom 209. ZJN 2016 i načelima javne nabave.

Nadalje, žalitelj ničim nije dokazao da open source model predstavlja određenu marku, proizvod, proizvođača niti izvor u smislu članka 210. ZJN 2016, već opći model razvoja i licenciranja koji je pod jednakim uvjetima dostupan neograničenom krugu gospodarskih subjekata kako to argumentirano obrazlaže naručitelj. Naime, prethodno citirani članak 210. ZJN 2016 propisuje da tehničke specifikacije ne smiju upućivati na određenu marku, određeni izvor ili proizvođača, poseban postupak proizvodnje, zaštitni znak, patent, tip ili podrijetlo ako bi to imalo učinak pogodovanja ili isključenja određenih gospodarskih subjekata ili proizvoda. Prema članku 209. ZJN 2016, iznimka je dopuštena samo ako se predmet nabave ne može dovoljno precizno i razumljivo opisati na drugi način. U tom slučaju takvo upućivanje mora biti popraćeno izrazom „ili jednakovrijedno“, a naručitelj mora navesti kriterije za ocjenu jednakovrijednosti. Dakle, obzirom da nije dokazano da open source predstavlja određenu marku, proizvod, proizvođača niti izvor u smislu članka 210. ZJN 2016, već opći model razvoja i licenciranja koji je pod jednakim uvjetima dostupan neograničenom krugu gospodarskih subjekata, slijedom toga, utvrđeno je da se u konkretnom slučaju ne radi o zabranjenom upućivanju na konkretnog ponuditelja ili tehnologiju koja bi imala učinak isključenja tržišnog natjecanja, već o legitimnom odabiru tehnološkog pristupa koji je, kako proizlazi iz očitovanja naručitelja, utemeljen na objektivnim i provjerljivim razlozima. Time je isključena i obveza dodavanja formulacije „ili jednakovrijedno“, jer se ista primjenjuje isključivo u slučajevima upućivanja na određenu marku, izvor ili proizvođača, poseban postupak proizvodnje, zaštitni znak, patent, tip ili podrijetlo, a što ovdje nije slučaj.

Što se tiče tvrdnji žalitelja da je propisivanjem zahtjeva za open source rješenjem naručitelj povrijedio ključna načela javne nabave iz članka 4. ZJN 2016, žalbeno tijelo kao bitno ističe da je naručitelj takav zahtjev iscrpno i uvjerljivo obrazložio konkretnim iskustvima iz prethodnog ugovornog odnosa, što žalitelj ničim nije osporio. Naime, iz dostavljene dokumentacije proizlazi da je postojeći sustav, temeljen na zatvorenim tehnologijama, uzrokovao niz objektivnih problema: ograničenu interoperabilnost, nemogućnost slobodnog raspolaganja podacima, visoke i nepredvidive troškove

nadogradnji, ovisnost o jednom dobavljaču (vendor lock-in), kao i ozbiljne sigurnosne propuste koji su rezultirali javnom dostupnošću podataka bez odgovarajuće zaštite. Žalbeno tijelo smatra da upravo te okolnosti predstavljaju racionalnu i legitimnu osnovu za promjenu tehnološkog pristupa i uvođenje rješenja temeljenog na otvorenim standardima i tehnologijama. U tom smislu, zahtjev za open source rješenjem nije proizvoljan niti diskriminatoran kako to neosnovano tvrdi žalitelj, već razmjeran cilju koji naručitelj želi postići, a to je osiguranje dugoročne održivosti sustava, pune kontrole nad podacima, smanjenje ukupnih troškova vlasništva (TCO) i sprječavanje buduće ovisnosti o pojedinačnim dobavljačima. Stoga je takav pristup u skladu s načelima učinkovitosti i ekonomičnosti iz članka 4. stavka 3. ZJN 2016.

Suprotno navodima žalitelja, niti pozivanje na dokumente poput Strategije otvorenog koda Europske komisije 2020–2023 i Smjernice SDURDD-a 03/2024, ne dovodi do drugačijeg zaključka. Naime, upravo dijelovi dokumenata na koje se žalitelj poziva, iako ih interpretira u svoju korist, u bitnome potvrđuju legitimnost pristupa naručitelja i aktivno promiču primjenu open source rješenja u javnom sektoru. Naime, Strategija na koju se žalitelj poziva ističe kako open source omogućuje smanjenje ovisnosti o dobavljačima, povećava interoperabilnost i potiče ponovnu uporabu rješenja između javnih tijela, što su upravo ciljevi koje je naručitelj naveo kao ključne razloge za propisivanje spornog zahtjeva. Iako žalitelj pravilno navodi da Strategija predviđa korištenje open source rješenja kada su ona funkcionalno, sigurnosno i troškovno usporediva s alternativama, zanemaruje činjenicu da je naručitelj u konkretnom slučaju upravo proveo takvu procjenu te, na temelju konkretnih negativnih iskustava sa zatvorenim sustavom (uključujući troškove, sigurnosne propuste i ograničenja interoperabilnosti), utvrdio da open source pristup bolje zadovoljava njegove potrebe. Time je naručitelj postupio upravo u duhu predmetne Strategije. Jednako tako, Smjernice SDURDD 03/2024, na koje se žalitelj također opširno poziva, također ne podupiru njegove tvrdnje o nezakonitosti, već naprotiv, potvrđuju opravdanost zahtjeva naručitelja. Naime, u tim Smjernicama izričito se navodi da naručitelji trebaju razmotriti i poticati korištenje open source rješenja, minimizirati rizik „zaključavanja“ (vendor lock-in), osigurati interoperabilnost kroz otvorene standarde i formate, te voditi računa o ukupnom trošku vlasništva (TCO) i dugoročnoj održivosti sustava. Posebno je značajno da Smjernice SDURDD 03/2024 u dijelu preporuka za definiranje predmeta nabave navode kako ponuditelji trebaju pokazati spremnost na korištenje open source komponenti u svim fazama razvoja te da se takav pristup smatra poželjnim radi postizanja vrijednosti za novac i funkcionalne prikladnosti rješenja. Iako navedene Smjernice dopuštaju i kombinaciju otvorenih i vlasničkih komponenti, nigdje ne zabranjuju da naručitelj, kada za to ima opravdane razloge, propiše isključivu primjenu open source rješenja. Štoviše, kontrolni popis iz Smjernica, na koji se žalitelj također poziva, dodatno potvrđuje ispravnost postupanja naručitelja. Naime, elementi poput analize postojećeg sustava, procjene troškova životnog vijeka, osiguranja interoperabilnosti, izbjegavanja ovisnosti o dobavljaču, te dostupnosti i prenosivosti podataka, su upravo oni koje je naručitelj u svom očitovanju detaljno obrazložio i potkrijepio konkretnim primjerima iz prethodnog ugovornog odnosa.

Slijedom navedenog, razvidno je da navedeni dokumenti na koje se žalitelj poziva ne samo da ne isključuju mogućnost propisivanja open source rješenja, već ga u određenim okolnostima i aktivno potiču kao preferirani model. Time žalitelj selektivno interpretira njihove odredbe, dok cjelovito sagledavanje njihovog sadržaja zapravo ide u prilog zakonitosti i razmjernosti zahtjeva naručitelja.

Neosnovani su i navodi žalitelja da dokumentacija o nabavi ne sadrži potrebne analize ili elemente propisane Smjernicama SDURDD 03/2024. Naime, naručitelj je u svom očitovanju detaljno obrazložio provedenu analizu postojećeg sustava, uključujući

tehničke, sigurnosne i ekonomske nedostatke, kao i razloge odabira novog koncepta rješenja kako je prethodno već navedeno. Pritom valja istaknuti da ZJN 2016 ne propisuje obvezu formalnog uključivanja takvih analiza u dokumentaciju o nabavi, već je bitno da su takvi zahtjevi objektivno opravdani, što je u konkretnom slučaju ispunjeno, a kako je već prethodno obrazloženo.

U odnosu na osporavane kriterije za odabir ponude koji vrednuju iskustvo Stručnjaka 1 i 2 na open source projektima na način da će se bodovati: "1.1. Iskustvo rada na projektima koji su uključivali razvoj i implementaciju i/ili nadogradnju programskog rješenja za vođenje prostorne baze podataka izvedenog u cijelosti na programskim komponentama otvorenog koda" i "2.1. Iskustvo rada na projektima koji su uključivali razvoj i implementaciju i/ili nadogradnju programskog rješenja za vođenje prostorne baze podataka izvedenog u cijelosti na programskim komponentama otvorenog koda", ocjena je žalbenog tijela da žalitelj ni u odnosu na kriterije za odabir nije dokazao njihovu nezakonitost.

Naime, člankom 285. stavcima 1.-3. ZJN 2016 je propisano da kriteriji za odabir ponude ne smiju biti diskriminirajući, moraju biti povezani s predmetom nabave te moraju omogućiti učinkovito nadmetanje. Smatra se da su kriteriji za odabir ponude povezani s predmetom nabave ako se odnose na radove, robu ili usluge koji će se pružati u okviru tog ugovora u bilo kojem pogledu i u bilo kojoj fazi njihova životnog vijeka, uključujući čimbenike obuhvaćene u: 1. određenom postupku proizvodnje, izvedbe ili trgovine tim radovima, robom ili uslugama, ili 2. određenom postupku za drugu fazu njihova životnog vijeka, i onda kada takvi čimbenici nisu dio njihova materijalnog sadržaja. Javni naručitelj mora odrediti kriterije za odabir ponude na način koji mu omogućava učinkovit pregled i ocjenu ponuda te provjeru informacija dostavljenih od ponuditelja, a u slučaju dvojbe mora učinkovito provjeriti točnost dostavljenih podataka i dokaza u ponudi.

Dakle, članak 285. izričito propisuje da kriteriji moraju biti povezani s predmetom nabave u bilo kojem pogledu i u bilo kojoj fazi njegova životnog vijeka. U konkretnom slučaju predmet nabave je specifično definiran informatički sustav koji mora biti u cijelosti izgrađen na open source tehnologijama.

Slijedom navedenog, ocjena je žalbenog tijela da su kriteriji koji vrednuju iskustvo stručnjaka na projektima temeljenima na open source tehnologijama neposredno povezani s predmetom nabave i njegovom specifičnom prirodom. Naime, kako je u konkretnom slučaju predmet nabave razvoj i implementacija sustava upravo na takvim tehnologijama, razumno je i opravdano da naručitelj vrednuje iskustvo koje je relevantno za izvršenje ugovora. U takvom kontekstu, iskustvo stručnjaka na open source projektima je bitan element sposobnosti izvršenja ugovora. Time je, prema ocjeni žalbenog tijela, ispunjen temeljni uvjet iz članka 285. ZJN 2016, a to je izravna i jasna povezanost kriterija s predmetom nabave.

Nadalje, u konkretnom slučaju nije riječ o diskriminaciji kako to pogrešno smatra žalitelj, već o osiguravanju kvalitete izvršenja, budući da iskustvo u zatvorenim sustavima, kako naručitelj osnovano ističe, a žalitelj navedeno ničim ne osporava, ne podrazumijeva iste kompetencije (npr. rad s otvorenim standardima, migracije podataka, razvoj u open source ekosustavu). Stoga je u pravu naručitelj da predmetni kriteriji kvalitete nisu diskriminatorni, već su postavljeni kako bi se osiguralo da odabrani ponuditelj ima dokazivo i relevantno iskustvo u radu s open source GIS rješenjima, jer takav model jedini ispunjava strateške ciljeve naručitelja: tehnološku neovisnost, transparentnost i dugoročno smanjenje troškova.

Slijedom svega navedenog, uzimajući u obzir sve okolnosti konkretnog slučaja, uključujući posebno argumentirano očitovanje naručitelja i dokumentirane nedostatke postojećeg sustava, ocjena je žalbenog tijela da su osporeni zahtjevi dokumentacije o nabavi vezano za open source rješenja utemeljeni na legitimnim ciljevima, razmjerni

predmetu nabave i u skladu s mjerodavnim odredbama ZJN 2016. Slijedom navedenog, žalbeni navodi se u cijelosti ocjenjuju neosnovanima.

Žalitelj nadalje navodi da se u DoN može uočiti da je novim postupkom predviđena nabava isporuka koje su već izrađene i isporučene naručitelju temeljem Postojećeg ugovora s naručiteljem — "360 panoramska snimka". Žalitelj navodi da budući da ista već postoji jer je napravljena za naručitelja, nije jasno da li je i na koji način izračunat utjecaj ovih akvizicija na ukupni trošak korištenja (TCO) i koji su rezultati tih izračuna. Također žalitelju nije jasno jesu li, sukladno Smjernicama, predviđeni svi direktni i indirektni troškovi programskog rješenja koje se traži te izračunat ukupni trošak korištenja (TCO) (Prilog 1. Smjernica) te navodi da je ova smjernica važna jer je povezana s načelom ekonomičnog i svrhovitog trošenja javnih sredstava. Žalitelj smatra da se sadašnjim tekstom DoN zanemaruje postojeća investicija u trenutni GIS sustav Grada Splita i migracijski rizici u slučaju zamjene istog. Žalitelj stoga smatra da je DoN potrebno poništiti i u ovom dijelu zahvaćenom nezakonitošću te izmijeniti na način da DoN nakon izmjena sadrži i odredbe: (i) o TCO/životnom vijeku (uključujući migracija/integracije/obuka: testove. (ii) o prihvaćanju hibridne migracije. (iii) o prihvaćanju postojećeg 360° dataset-a i određivanju novog opsega i njegovog ograničenja na "delta snimanje", kao i o definiranim kriterijima svježine/kvalitete te provođenju inventure i prihvatnog testa. (iv) o tome koliki dio projekta (u %) se odnosi na nadogradnju postojećeg, a koliko na implementaciju novog sustava budući da se iz opisa može zaključiti da se radi o nadogradnji postojećeg sustava. (v) o dodavanju uvjeta cjelovite migracije (bez gubitaka) i like-for-like testiranja, (vi) o faznom uvođenju novih komponenti traženog sustava koje bi zadržalo stabilne module; ovime bi se osigurao kontinuitet i fokus na smanjenje rizika i TCO (ukupnog troška vlasništva) te uvjete vezane uz GC/INSPIRE i javne API-je. (vii) — u svrhu postizanja otvorenosti podataka i sučelja (HVD/INSPIRE/DCAT-AP; OGC API-Features / WMS / WFS /WMTS: GeoPackage), DoN treba sadržavati uvjet "neutralno" te "ili jednakovrijedno". Žalitelj smatra da DoN nakon izmjena treba sadržavati i: (i) objašnjenje o predviđenim direktnim i indirektnim troškovima programskog rješenja koje se traži, (ii) obzirom na dosadašnja ulaganja i pojašnjenje na koji je način ostvareno načelo iz članka 4. stavka 3. ZJN 2016 koje propisuje obvezu naručitelja da primjenjuje odredbe ZJN na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu te ekonomično i svrhovito trošenje javnih sredstava te obzirom na specifičnost predmeta nabave (da sustav već postoji, a iz Tehničke specifikacije se može zaključiti da se radi o nadogradnji postojećeg sustava, a ne implementaciji novog) i na dosadašnja ulaganja, i obrazloženje naručitelja o primjeni ostalih načela javne nabave iz članka 4. ZJN 2016 te svih pravila i preporuka iz Smjernica u odnosu na svako od načela iz članka 4. ZJN 2016.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da su zahtjevi iz natječajne dokumentacije oblikovani na temelju stvarnih potreba naručitelja i u skladu sa ZJN 2016. Ističe da ugovor za najam licenci i održavanje postojećeg sustava završava 10.10.2025.g. te je stoga naručitelj pokrenuo novu nabavu za uspostavu sustava za upravljanje prostornim podacima temeljen na tehnologiji otvorenog koda. Ističe da se korištenjem tehnologije otvorenog koda osigurava da svi podaci naručitelja budu trajno dostupni u otvorenim standardima (OGC/INSPIRE, GeoPackage, CityJSON i dr.), bez ograničenja u korištenju i bez dodatnih troškova licenci. Također da se takvim pristupom ostvaruje načelo ekonomičnog i svrhovitog trošenja javnih sredstava iz članka 4. ZJN 2016 te preporuke Smjernica SDURDD 03/2024 o minimiziranju rizika od zaključavanja sustava. Zatim navodi da su troškovnikom i tehničkom specifikacijom predmeta nabave obuhvaćeni svi elementi koje žalitelj navodi pod pojmom TCO (implementacija, integracija, obuka, održavanje i edukacija korisnika). Upravo stoga je osnovni uvjet rješenje koje eliminira

troškove licenci i ograničenja skaliranja, a osigurava dugoročnu održivost i predvidive rashode. Također navodi da "Like-for-like" testiranje i hibridna migracija nisu primjenjivi jer se ne radi o nadogradnji, već o potpunoj implementaciji novog, tehnološki neovisnog sustava. Ukazuje da bi hibridna migracija značila daljnju ovisnost o postojećoj zatvorenoj tehnologiji i dvostruke troškove kao i da hibridni pristupi nisu u skladu s ciljevima ove nabave jer zadržavaju vendor lock-in i generiraju nove troškove održavanja, što je protivno načelu razmjernosti i svrhovitosti. Naručitelj ističe kako novi sustav mora biti u potpunosti funkcionalan sam za sebe, bez oslanjanja na postojeće komponente, kako bi se izbjegli spomenuti rizici vendor lock-in-a, dodatni troškovi i sigurnosni rizici. Naručitelj naglašava kako bi paralelno održavanje starog i novog sustava dovelo do povećanja troškova i dupliciranja funkcionalnosti, što je protivno načelima ekonomičnosti i svrhovitosti iz članka 4. ZJN 2016. Ističe da je postojeći sustav u cijelosti hostan u oblaku Izvršitelja, što onemogućuje tehničku i funkcionalnu neovisnost naručitelja. Navodi da novi sustav mora biti implementiran na gradskoj infrastrukturi kako bi Grad Split imao potpunu kontrolu nad sigurnošću i dostupnošću podataka te mogućnost transparentnog nadzora. Ovo je ujedno i usklađeno sa Smjernicama SDURDD koje naglašavaju potrebu prijenosa znanja i kontrole nad podacima na naručitelja. Naručitelj ukazuje da je Izvršitelj u ponudi za preseljenje sustava iz oblaka na infrastrukturu naručitelja naveo iznos od 56.210,00 EUR bez PDV-a, što dodatno potvrđuje neodrživost postojećeg modela i opravdanost traženog rješenja. Također navodi da se održavanje postojećeg sustava pokazalo financijski neisplativim. Naručitelj navodi da je usporedio troškove licenci, hostinga i dorada za koje ima ponude na godišnjoj razini kao i za period od 5 godina te ih prikazao u priloženoj tablici, a iz koje je razvidno da ukupni troškovi (bez PDV-a) za 1 godinu iznose 343.994,00 EUR, odnosno za 5 godina iznose 1.098.920,00 EUR. Naručitelj ukazuje kako se navedeni izračun troškova odnosi samo na dio nadogradnji postojećeg sustava, što znači da vrijednost prikazana u točki 5. Vendor lock-in troškovi iz dokumentiranih ponuda – jednokratno po ponudi, predstavlja minimalnu procijenjenu vrijednost. Međutim, da bi u slučaju nastavka korištenja postojećeg rješenja kroz razdoblje od pet godina, stvarni troškovi bili značajno viši zbog kumulativnih troškova integracija i nadogradnji. S tim u vezi ističe da je dokumentacijom novog sustava obuhvaćena implementacija ovih i brojnih drugih nadogradnji, uključujući integraciju s javnim servisima te vektorizaciju prostornih planova naručitelja, čiji je trošak već uključen u ukupnu cijenu ponude. Ističe da bi se sve navedene stavke u postojećem rješenju morale plaćati zasebno, što dodatno potvrđuje ekonomsku opravdanost i dugoročnu isplativost novog open source modela. Naručitelj u nastavku svojeg očitovanja prikazuje tablicu sa Procjenom za novi sustav za period od 5 godina iz koje je razvidno da bi za taj period troškovi ukupno iznosili 565.000,00 EUR, dakle, procjena uštede bi bila približno 50% kroz 5 godina. Naručitelj navodi da procjena pokazuje da će prelaskom na open-source rješenje naručitelj ostvariti značajnu financijsku uštedu u odnosu na održavanje postojećeg sustava, čime se potvrđuje opravdanost zahtjeva za novim modelom temeljenim na otvorenim tehnologijama. Također navodi da analiza troškova jasno pokazuje da zahtjev za open-source rješenjem nije proizvoljan, već proizlazi iz načela ekonomičnog i svrhovitog trošenja javnih sredstava propisanog člankom 4. stavkom 3. ZJN 2016 te Smjernicama SDURDD 03/2024 o potrebi osiguranja dugoročne održivosti i smanjenja ovisnosti o pojedinačnim dobavljačima. U odnosu na navod žalitelja o "360° datasetu" ističe kako isti nije točan. Pojašnjava da je snimka na koju se žalitelj poziva nastala 2023.g. u sklopu projekta Inventarizacije cestovne infrastrukture te je izrađena u vlasničkom formatu nepodobnom za interoperabilnu uporabu. Ističe da je snimka zastarjela, ne pokriva sve površine (izostavljeno 40 km pješačkih zona) i ne sadrži horizontalne elemente ni traženu razinu detalja, a nova snimka mora biti izrađena u otvorenim, standardiziranim formatima, pogodnima za dugoročnu primjenu jer se time

osigurava znatno viša razina detalja i funkcionalnosti potrebnih za daljnju primjenu u urbanističkim i infrastrukturnim procesima. Naručitelj nadalje navodi da su svi zahtjevi iz DoN-a razmjerni predmetu nabave i usmjereni na postizanje pune neovisnosti, sigurnosti i održivosti sustava. Novi sustav mora biti u potpunosti funkcionalan na infrastrukturi Grada Splita, bez oslanjanja na postojeće zatvorene komponente. Ukazuje da DoN već uključuje fazni plan implementacije (T+45, T+90, T+150 – Prilog 2), čime se osigurava postupno uvođenje i kontrola kvalitete.

Naručitelj je u prilog svojih navoda dostavio sljedeće dokaze: Prilog 5.: Ponuda za migraciju – mail konverzacija i Prilog 6.: Dostupnost snimke – mail konverzacija.

Uvidom u Prilog 5.: Ponuda za migraciju – mail konverzacija, je utvrđeno da ovaj dokument sadrži presliku elektroničke komunikacije između naručitelja i izvršitelja (ovdje žalitelja) vezano uz zahtjev naručitelja za migracijom GIS sustava Grada Splita s infrastrukture izvršitelja (GD Azure Cloud) na infrastrukturu Grada Splita. Iz komunikacije je vidljivo da je naručitelj od prosinca 2024. godine kontinuirano inzistirao na prebacivanju cjelokupnog sustava na vlastitu infrastrukturu radi osiguranja potpune tehničke i operativne kontrole nad podacima, povećanja sigurnosti, smanjenja troškova hostinga i kontrole održavanja. Nakon višestrukih podsjetnika naručitelja, izvršitelj je dostavio analizu i hodogram aktivnosti, a konačna procjena ukupnog troška migracije iznosila je 56.210,00 EUR (bez PDV-a).

Uvidom u Prilog 6.: Dostupnost snimke – mail konverzacija je utvrđeno da ovaj dokument sadrži presliku elektroničke komunikacije između naručitelja i izvršitelja u vezi sa zahtjevom naručitelja za dostavom snimke cestovne infrastrukture, izrađene u okviru prethodnog ugovora o održavanju GIS sustava. Iz komunikacije je vidljivo da je naručitelj zatražio dostavu snimke cestovne infrastrukture. Utvrđeno je da snimka nije obuhvaćala pješačke površine u traženom opsegu (oko 40 km) te da je izrađena u vlasničkim formatima podataka koji nisu interoperabilni niti primjereni za daljnju uporabu u sustavu temeljenom na otvorenim tehnologijama.

Dakle, u konkretnom slučaju žalitelj u bitnome navodi da naručitelj nije uzeo u obzir postojeća ulaganja (uključujući tzv. „360° dataset“), da nije jasno prikazao ukupni trošak korištenja (TCO), niti predvidio alternativne modele (hibridna migracija, nadogradnja postojećeg sustava i sl.), te da je time povrijedio načelo ekonomičnosti i svrhovitosti iz članka 4. ZJN 2016.

Međutim, iz očitovanja naručitelja, koje je detaljno argumentirano i potkrijepljeno dokumentacijom, proizlazi suprotno.

Prije svega valja istaknuti kako je naručitelj, sukladno svojim potrebama, ovlašten samostalno odrediti predmet nabave i tehničke specifikacije, pri čemu Državna komisija nije ovlaštena ulaziti u poslovne odluke naručitelja, već isključivo ocjenjuje njihovu usklađenost s relevantnim odredbama ZJN 2016. Stoga žalbeni navodi kojima se dovodi u pitanje svrhovitost ili optimalnost odabranog rješenja te potreba da se predvide alternativna rješenja, ne mogu biti predmet ocjene u ovom postupku, već isključivo navodi o eventualnoj nezakonitosti odredbi dokumentacije o nabavi.

Što se tiče navoda žalitelja da se predmet nabave odnosi na nadogradnju postojećeg sustava, utvrđeno je da je naručitelj jasno i argumentirano obrazložio da se radi o potpunoj implementaciji novog, tehnološki neovisnog sustava, a ne o nadogradnji postojećeg rješenja. Takvo određenje predmeta nabave nalazi uporište i u samoj dokumentaciji o nabavi kako je to prethodno utvrđeno te je u skladu s pravom naručitelja da, sukladno svojim potrebama, definira predmet nabave. Ističe se da žalitelj ničim nije osporio argumentirano obrazloženje naručitelja, pa ga u nedostatku dokaza o suprotnom, i ovo žalbeno tijelo prihvaća. Slijedom toga, svi daljnji žalbeni navodi koji polaze od ničim dokazane žaliteljeve pretpostavke da se radi o nadogradnji postojećeg sustava, nisu osnovani obzirom da nemaju uporište u činjenicama konkretnog slučaja.

Nadalje, u odnosu na prigovor vezan uz TCO (ukupni trošak), valja istaknuti da ZJN 2016 ne propisuje obvezu naručitelja da u dokumentaciji o nabavi izričito i formalno prezentira TCO analizu već je bitno da je predmet nabave određen sukladno prethodno citiranim odredbama ZJN 2016, a što je u konkretnom slučaju naručitelj i dokazao. Naime, naručitelj je u svom očitovanju jasno naveo da su troškovnikom i tehničkim specifikacijama obuhvaćeni svi relevantni elementi troška (implementacija, integracija, edukacija, održavanje), dostavio je konkretne usporedne izračune troškova postojećeg i novog sustava te je dokazao da postojeći sustav generira visoke i kumulativne troškove (licence, nadogradnje, integracije) pri čemu je izračunao da bi trošak postojećeg modela iznosio cca 1.098.920,00 eura u 5 godina, dok bi novi sustav iznosio cca 565.000,00 eura. Dakle, iz navedenog proizlazi da je naručitelj ne samo razmotrio TCO, već ga je i konkretno analizirao i usporedio, pri čemu je utvrdio značajnu financijsku uštedu prelaskom na novi model. Time je u potpunosti ostvareno načelo ekonomičnosti i svrhovitosti iz članka 4. ZJN 2016.

Zatim, neosnovani su i navodi žalitelja vezani uz tzv. „360° dataset“. Naručitelj je detaljno i argumentirano pojasnio da predmetna snimka nije funkcionalno odgovarajuća već da je zastarjela i nepotpuna, da je izrađena u zatvorenom, vlasničkom formatu, te da ne zadovoljava zahtjeve interoperabilnosti i daljnje uporabe i ne pokriva cjelokupni obuhvat niti potrebnu razinu detalja. Slijedom navedenog, ocjena je žalbenog tijela da je zahtjev za novim snimanjem objektivno opravdan i proizlazi iz potreba predmeta nabave, a ne predstavlja neracionalno dupliciranje troška kako to neosnovano i ničim dokazano tvrdi žalitelj.

U odnosu na prijedloge žalitelja o uvođenju hibridne migracije, faznog zadržavanja postojećeg sustava i sličnih rješenja, naručitelj je argumentirano obrazložio da bi takav pristup produžio ovisnost o postojećem dobavljaču (vendor lock-in), generirao dvostruke troškove održavanja i integracije, povećao tehničke i sigurnosne rizike, te bi bio suprotan cilju uspostave neovisnog sustava. Takvo obrazloženje ovo žalbeno tijelo prihvaća jer je naručitelj dokazao da je u konkretnom slučaju odabrao rješenje koje dugoročno optimizira troškove i smanjuje rizike. Slijedom svega navedenog, ocjena je žalbenog tijela da je žalbeni navod u cijelosti neosnovan.

Žalitelj zatim u žalbi navodi da dio DoN, dokument PRILOG 4 - Uvjetovane postojeće funkcionalnosti — tablica (Tražene funkcionalnosti — uvjet natječaja) kao jedan od uvjetovanih funkcionalnosti programskog sustava zahtijeva da programski sustav mora omogućiti neograničen broj korisničkih pristupa (dionika integrativnog aplikativnog rješenja; svaki sa zasebnim korisničkim podacima pristupa) bez dodatnih troškova za naručitelja. Žalitelj smatra da je ovaj uvjet diskriminatoran i nerazmjern te suprotan gore navedenim odredbama ZJN 2016, ali i spomenutom dokumentu Europske komisije budući da naručitelj pogrešno izjednačava "open data" i "open source" dok EU okvir traži otvorene podatke/sučelja, ne licencu softvera. Stoga žalitelj smatra da je DoN potrebno poništiti i u ovom dijelu zahvaćenom nezakonitošću te izmijeniti na način da DoN nakon izmjena sadrži formulacije: (i) neutralnih funkcionalno-pravnih zahtjeva: OGC/INSPIRE, prenosivost podataka, javni API-ji; IP/escrow za razvoj po mjeri — uz „ili jednakovrijedno“, (ii) preoblikovanih kriterija kvalitete na domensko GIS iskustvo i mjerljive rezultate (bez favoriziranja licencnog modela), (iii) kojima se "isključivo open source" pristup zamjenjuje „open data“ usklađenošću: HVD (API + bulk), DCATAP/INSPIRE metapodaci, OGC standardi, otvoreni formati — „ili jednakovrijedno“, (iv) o tome da se zahtjev „neograničen broj korisničkih pristupa“ te „bez dodatnih troškova“ kao komercijalni uvjeti preformuliraju na „kapacitet/skalabilnost“ uz „transparentan model troškova“, bez ograničenja licencnog modela (Smjernice, str. 14 — „TCO“, uključivo „troškove prelaska“).

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je u DoN-u već definirao tehničke zahtjeve u skladu s međunarodnim standardima (OGC, INSPIRE, DCAT-AP) te da se svi podaci moraju isporučivati u otvorenim i interoperabilnim formatima. Navodi da zahtjev za „neutralno + jednakovrijedno“ ovdje nije osnovan jer bi ponovno otvorio mogućnost korištenja zatvorenih sustava i tehnologija koje su u praksi dokazano dovele do zaključavanja podataka. Nadalje navodi da je takvo uvođenje „ili jednakovrijedno“ pravno neutemeljeno jer se međunarodni standardi (OGC, INSPIRE) ne mogu smatrati trgovačkim markama, već općim normama dostupnim svim gospodarskim subjektima pod jednakim uvjetima. Naručitelj ističe kako ne propisuje korištenje određene tehnologije ili proizvoda, već isključivo zahtijeva primjenu otvorenih standarda i formata koji osiguravaju dugoročnu prenosivost podataka te pristup putem javnih API-ja. Ističe da je takav pristup u potpunosti usklađen s INSPIRE Direktivom Europske unije te Smjernicama SDURDD 03/2024 kojima se potiče primjena otvorenih tehnologija i formata u javnom sektoru. Navodi da DoN ne favorizira ni jedan „licencni model“, već, naprotiv, iz iskustva s prethodnim sustavom naručitelj nastoji izbjeći dodatne troškove licenci i ograničenja po korisniku. Ističe da zahtjev žalitelja da se „isključivo open source“ pristup zamijeni „open data“ usklađenošću nije prihvatljiv, budući da bi takva izmjena dovela do rizika ponovnog zatvaranja sustava (vendor lock-in) i nekontroliranog povećanja troškova održavanja, što je u suprotnosti s načelima ekonomičnosti i svrhovitosti iz članka 4. ZJN 2016. U odnosu na uvjet „neograničen broj korisnika bez dodatnih troškova“ navodi da taj uvjet proizlazi iz javnog interesa i potrebe da novi sustav bude dostupan svim gradskim službama, građanima i partnerima bez ograničenja. Pri tom ukazuje da sustavi temeljeni na zatvorenim tehnologijama u pravilu naplaćuju pristup po korisniku, dok open source rješenja omogućuju slobodno korištenje bez naknada, čime se osigurava predvidivost troškova i izbjegava dodatno financijsko opterećenje. Navodi da je u postojećem rješenju naručitelj već bio suočen s potrebom prelaska na tzv. Enterprise Agreement (EA) licencni model kako bi omogućio veći broj korisnika i nadogradnje sustava, što bi dodatno povećalo troškove. Takav model dugoročno je neodrživ i u suprotnosti s ciljem ove nabave: osigurati sustav koji je ekonomski održiv, tehnološki neovisan i otvoren svim korisnicima. Naručitelj zaključuje kako žalbeni zahtjev u ovim točkama nije osnovan jer je naručitelj u DoN jasno definirao zahtjeve koji proizlaze iz: - strateških ciljeva naručitelja (tehnološka neovisnost, otvoreni podaci, smanjenje troškova), - obveza prema INSPIRE Direktivi i nacionalnim smjernicama (03/2024), - dosadašnjem iskustvu s postojećim sustavom koji je imao sigurnosne propuste, zaključane podatke i visoke troškove održavanja. Stoga ostaje opravdan i zakonit zahtjev da rješenje bude u potpunosti temeljeno na open source tehnologijama, s otvorenim formatima podataka i neograničenim pristupom bez dodatnih troškova.

Uvidom u dokumentaciju o nabavi, dokument PRILOG 4 - Uvjetovane postojeće funkcionalnosti – tablica.pdf, dio Prilog: Popis uvjetovanih funkcionalnosti programskog sustava, je utvrđeno da je naručitelj u točki 5. Tablice naveo: "Programski sustav mora omogućiti neograničen broj korisničkih pristupa (dionika integrativnog aplikativnog rješenja; svaki sa zasebnim korisničkim podacima pristupa) bez dodatnih troškova za naručitelja".

Polazeći od sadržaja žalbenog navoda, očitovanja naručitelja, utvrđenog činjeničnog stanja te mjerodavnog pravnog okvira, ocjenjuje se da žalbeni navod nije osnovan.

Naime, uvidom u dokumentaciju o nabavi je utvrđeno da je naručitelj u Prilogu 4 propisao zahtjev prema kojem programski sustav mora omogućiti neograničen broj korisničkih pristupa bez dodatnih troškova.

Suprotno ničim dokazanoj tvrdnji žalitelja, ocjena je žalbenog tijela da navedeni zahtjev nije diskriminatoran i nerazmjeran te suprotan gore navedenim odredbama ZJN

2016. Naime, kako proizlazi iz očitovanja naručitelja, predmetni zahtjev neposredno je povezan s predmetom nabave i legitimnim ciljevima koje naručitelj želi postići, a to su osiguranje široke dostupnosti sustava svim dionicima (gradske službe, javnost, partneri), izbjegavanje dodatnih troškova po korisniku te osiguranje dugoročne financijske predvidivosti. Slijedom toga, zahtjev je u izravnoj vezi s načinom izvršenja ugovora i njegovom svrhom.

Nadalje, naručitelj je argumentirano obrazložio da je postojeći sustav, temeljen na zatvorenim tehnologijama, uključivao licenciranje po korisniku te je zahtijevao prelazak na tzv. enterprise model uz znatno povećanje troškova, što je dovelo do financijske neodrživosti i ograničene dostupnosti sustava. U tom kontekstu, zahtjev za neograničenim brojem korisnika bez dodatnih troškova predstavlja mjeru usmjerenu na otklanjanje prethodno utvrđenih nedostataka i rizika (vendor lock-in, rast troškova), čime se ostvaruju načela ekonomičnosti i svrhovitosti iz članka 4. stavka 3. ZJN 2016.

Također, žalitelj navodi da naručitelj miješa pojmove „open data“ i „open source“ te da je navedeni uvjet u suprotnosti s relevantnim europskim dokumentima. Međutim, kako je razvidno iz dokumentacije o nabavi i očitovanja naručitelja, sporni zahtjev koji se odnosi na neograničen broj korisnika bez dodatnih troškova, odnosi se na model korištenja sustava i upravljanje troškovima, a ne isključivo na pitanje otvorenosti podataka. Ovdje valja istaknuti da je sukladno članku 403. ZJN 2016, teret dokazivanja osnovanosti žalbenog navoda na žalitelju koji je dužan konkretno i argumentirano dokazati svoje tvrdnje o navodnoj nezakovitosti dokumentacije o nabavi. U konkretnom slučaju, žalitelj samo paušalno navodi tvrdnje o miješanju pojmova open data i open source, bez da je iznio precizne, konkretne činjenice i dokaze iz kojih bi proizlazilo da predmetni uvjet nije u skladu s odredbama ZJN 2016, odnosno da je isti diskriminatoran i nerazmjern. Žalitelj, naime, nije dokazao da bi uvjet neograničenog broja korisnika bez dodatnih troškova doveo do diskriminacije gospodarskih subjekata i da bi bio nerazmjern predmetu nabave. Nasuprot tome, naručitelj je detaljno obrazložio i prethodno navedenim dokazima potkrijepio, da je predmetni uvjet rezultat prethodnih iskustava s modelima licenciranja po korisniku, koji su doveli do povećanih i nepredvidivih troškova te operativnih ograničenja. Slijedom navedenog, žalbeno tijelo ocjenjuje da predmetni navodi žalitelja ostaju na razini paušalnih tvrdnji koje nisu potkrijepljene relevantnim dokazima niti su dovoljne za zaključak o povredi odredbi ZJN 2016.

U odnosu na prijedlog žalitelja da se predmetni zahtjev preoblikuje u „kapacitet/skalabilnost“ uz „transparentan model troškova“ bez ograničenja licencnog modela, valja istaknuti da je naručitelj ovlašten, sukladno prethodno citiranim člancima 205. i 209. ZJN 2016, samostalno definirati svoje potrebe i tehničke specifikacije, pod uvjetom da su iste povezane s predmetom nabave i razmjerne cilju koji se želi postići. U konkretnom slučaju naručitelj je obrazložio da bi dopuštanje modela naplate po korisniku ponovno dovelo do nepredvidivih i rastućih troškova te ograničenja pristupa sustavu, što je suprotno ciljevima predmetne nabave. Slijedom navedenog, žalbeno tijelo ni u ovom dijelu ne nalazi nezakovitost naručiteljevog zahtjeva za neograničen broj korisnika bez dodatnih troškova.

Slijedom svega navedenog, a imajući u vidu da iz argumentiranog obrazloženja naručitelja proizlazi da je zahtjev za neograničenim brojem korisnika bez dodatnih troškova objektivno opravdan prirodom i svrhom predmeta nabave, da je utemeljen na prethodnim iskustvima naručitelja te da je usmjeren na ostvarenje legitimnih ciljeva (dostupnost, interoperabilnost, ekonomičnost i izbjegavanje ovisnosti o dobavljaču), a u nedostatku dokaza o suprotnom, žalbeno tijelo ocjenjuje da takav zahtjev nije diskriminatoran niti nerazmjern, slijedom čega se žalbeni navod ocjenjuje neosnovanim.

Žalitelj zaključno u žalbi navodi da PRILOG 4 navodi kako prije donošenja Odluke o odabiru u predmetnom postupku javne nabave, najpovoljniji ponuditelj prema utvrđenim kriterijima ekonomski najpovoljnije ponude mora održati prezentaciju programskog sustava na lokaciji naručitelja u roku od pet (5) kalendarskih dana od dana primitka zahtjeva naručitelja. Također da je traženo i da se prezentacija održava pred Stručnim povjerenstvom, a njen cilj je demonstracija svih traženih funkcionalnosti koje su predmet ponude — kako je definirano u tehničkoj dokumentaciji — i to putem stvarnih primjera iz prakse kod postojećih korisnika ili putem funkcionalne demo verzije ponuđenog sustava/aplikacije. Žalitelj navodi da je traženo i da se prezentacija mora održati uz korištenje izravne internetske veze na opremi naručitelja te se potom navodi kako postavljanje ovog kriterija i provedba prezentacije predstavljaju ključan instrument za osiguranje vjerodostojnosti i tehničke ispravnosti ponude te da kroz ovaj postupak prezentacije, naručitelj provodi dodatnu stručnu provjeru u realnim uvjetima kako bi se osiguralo da odabrani ponuditelj doista može ispuniti obveze preuzete ponudom, u cijelosti sukladno tehničkom opisu. Žalitelj navodi da je DoN-om isto tako propisano da će ponuditelj koji ne može ispuniti ovaj uvjet biti isključen iz postupka. Žalitelj smatra da je ovaj uvjet nerazmjernan te da je potrebno DoN poništiti i u ovom dijelu zahvaćenom nezakonitošću i potom istu izmijeniti na način da se odredi dulji, razuman rok, odnosno da se umjesto pet (5) kalendarskih dana od dana primitka zahtjeva naručitelja isti izmijeni na 15 kalendarskih dana od dana primitka zahtjeva naručitelja te da se odredi prezentacija reprezentativnog podskupa koja je po mišljenju žalitelja dostatna, kao i dokazivanje jednakovrijednosti dokumentacijom u razumnom roku (da se u sklopu dokazivanja posjedovanja traženih funkcionalnosti dopusti dostavljanje dokumentacije koja dokazuje navedeno), kao i da se isključi propis automatskog isključenja ponuditelja.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi kako predmet nabave nabavlja sukladno odredbama ZJN 2016. Ističe da je dokumentacijom definirano da je odabrani ponuditelj dužan potvrditi postojanje svih funkcionalnih zahtjeva označenih sa „O“, a naručitelju će to i dokazati prezentacijom. U odnosu na rok od 5 kalendarskih dana za dokazivanje funkcionalnosti prezentacijom, naručitelj smatra da je taj rok razmjernan predmetu nabave, primjeren složenosti predmeta nabave u praksi u drugim postupcima nabave slične vrste. Smatra da bi produljenje roka na 15 dana, kako to predlaže žalitelj, dovelo do nepotrebnog usporavanja postupka i bilo bi suprotno načelu učinkovitosti i ekonomičnosti iz članka 4. stavka 3. ZJN 2016. Ističe da dulji rok ne bi pridonio kvaliteti provjere, već bi samo odgodio postupak i uveo pravnu nesigurnost za sve sudionike. U odnosu na zahtjev žalitelja da se funkcionalnosti prikažu na reprezentativnom podskupu sustava navodi kako isti nije prihvatljiv jer ne omogućuje potpunu provjeru stvarne funkcionalnosti rješenja. Navodi da je predmet nabave cjeloviti sustav, a ne pojedini moduli, stoga djelomični prikaz ne može dokazati ispunjenje tehničkih specifikacija. Naručitelj isto tako navodi da ima pravo, temeljem članka 268. ZJN 2016, zahtijevati sve potrebne dokaze kako bi se uvjerio da ponuđeno rješenje u cijelosti ispunjava uvjete i tehničke specifikacije, a da djelomični prikaz ne bi osigurao zaštitu interesa naručitelja i krajnjih korisnika sustava. U odnosu na automatsko isključenje ponuditelja u slučaju neispunjavanja ovog uvjeta navodi kako isto nije diskriminatorno niti nerazmjerno, već predstavlja provedbu članka 291. stavka 4. ZJN 2016 koji propisuje da ponuda mora biti u skladu s uvjetima iz dokumentacije o nabavi. Naručitelj navodi da ne može odstupati od ove zakonske obveze niti produžiti rok proizvoljno, jer bi time narušio jednakost svih ponuditelja. Ako ponuditelj ne može dokazati funkcionalnost u propisanom roku i na propisani način, njegova ponuda ne ispunjava tehničke specifikacije i stoga mora biti odbijena.

Naručitelj zaključno ističe da sve navedeno ukazuje da je cjelokupna dokumentacija koja se nastoji osporiti utemeljena na odredbama ZJN 2016, odnosno, da

je: 1. Postupanje u skladu sa zakonom i Smjernicama - dokumentacija o nabavi izrađena je u potpunosti sukladno odredbama Zakona o javnoj nabavi (članka 205. – 211. ZJN 2016), Smjernicama SDURDD 03/2024 te Strategiji otvorenog koda Europske komisije 2020–2023. 2. Legitimni javni interes i strateška opravdanost - Odluka o nabavi sustava temeljenog na tehnologijama otvorenog koda donesena je u legitimnom interesu naručitelja kako bi se osigurala tehnološka neovisnost, interoperabilnost, transparentnost te dugoročna održivost i sigurnost sustava. 3. Uklanjanje ovisnosti o zatvorenim rješenjima - Dosadašnje iskustvo s komercijalnim licencnim sustavima pokazalo je značajne troškove, tehnička ograničenja i sigurnosne rizike. Open source model uklanja potrebu za licencama, omogućuje potpunu kontrolu nad podacima i smanjuje troškove održavanja. 4. Razmjernost i transparentnost zahtjeva - svi tehnički zahtjevi, kriteriji i rokovi razmjerni su predmetu nabave, ne favoriziraju ni jednog ponuditelja i u potpunosti su u skladu s načelima jednakog tretmana i tržišnog natjecanja. 5. Neograničen pristup korisnicima bez dodatnih troškova - zahtjev da sustav omogući neograničen broj korisnika bez dodatnih naknada proizlazi iz javnog interesa i načela ekonomičnog trošenja sredstava te osigurava transparentnost i predvidivost troškova.

Uvidom u dokumentaciju o nabavi je utvrđeno da je naručitelj u Prilogu 4. Popis uvjetovanih funkcionalnosti programskog sustava, str.1., propisao sljedeće: "Prije donošenja Odluke o odabiru Ponuditelja u predmetnom postupku javne nabave, najpovoljniji Ponuditelj prema utvrđenim kriterijima ekonomski najpovoljnije ponude, održat će prezentaciju programskog sustava na lokaciji Naručitelja u roku od pet (5) kalendarskih dana od dana primitka Zahtjeva Naručitelja. Prezentacija se održava pred Stručnim povjerenstvom, a njen cilj je demonstracija svih traženih funkcionalnosti koje su predmet ponude – kako je definirano u tehničkoj dokumentaciji – i to putem stvarnih primjera iz prakse kod postojećih korisnika ili putem funkcionalne demo verzije ponuđenog sustava/aplikacije. Prezentacija se mora održati uz korištenje izravne internetske veze na opremi Naručitelja. Funkcionalnosti koje je potrebno demonstrirati navedene su u Prilogu te predstavljaju izdvojeni dio ukupnih funkcionalnih zahtjeva iz tehničkog opisa (programskog zadatka). Riječ je o obveznim funkcionalnostima koje Ponuditelj mora imati razvijene, implementirane i u funkcionalnoj upotrebi kod postojećih korisnika ili raspoložive u demonstracijskoj verziji. Iznimno, Naručitelj prihvaća da određeni dio traženih funkcionalnosti odabrani Ponuditelj testira i razvije tijekom realizacije projekta, a iste su označene oznakom R u tablici „Popis uvjetovanih funkcionalnosti programskog sustava“. Postavljanje ovog kriterija i provedba prezentacije predstavljaju ključan instrument za osiguranje vjerodostojnosti i tehničke ispravnosti ponude. S obzirom na složenost i obuhvatnost traženog programskog sustava, njegovu integraciju u poslovne procese Grada te potrebu za pouzdanim funkcioniranjem u praksi odmah po implementaciji, Naručitelj želi biti siguran da Ponuditelj raspolaže gotovim, stabilnim i provjerenim funkcionalnostima. Samo tako se može izbjeći rizik razvoja neodgovarajućeg rješenja nakon sklapanja ugovora, što bi dovelo u pitanje pravovremenost, kvalitetu i svrhu čitavog projekta. Upravo stoga, kroz ovaj postupak prezentacije, Naručitelj provodi dodatnu stručnu provjeru u realnim uvjetima kako bi se osiguralo da odabrani Ponuditelj doista može ispuniti obveze preuzete ponudom, u cijelosti sukladno tehničkom opisu. Po završetku prezentacije, Stručno povjerenstvo sastavlja Zapisnik o održanoj prezentaciji, u kojem se ocjenjuje ispunjenost svakog pojedinačnog zahtjeva navedenog u Prilogu. Ukoliko, prema stručnoj procjeni Povjerenstva, Ponuditelj ne demonstrira sve tražene funkcionalnosti u skladu s Prilogom, smatrat će se da nije ispunio uvjete iz natječaja, te će biti isključen iz daljnjeg postupka. U tom slučaju, Stručno povjerenstvo poziva sljedećeg najpovoljnijeg Ponuditelja na prezentaciju pod istim uvjetima."

Nadalje, iz navedenog Priloga 4 - Popis uvjetovanih funkcionalnosti programskog sustava je razvidno da su funkcionalnosti koje je potrebno demonstrirati naručitelju navedene u tom Prilogu, odnosno priloženoj tablici, te predstavljaju izdvojeni dio ukupnih funkcionalnih zahtjeva iz tehničkog opisa (programskog zadatka). Kako je naručitelj sam naveo u Prilogu 4, riječ je o obveznim funkcionalnostima koje ponuditelj mora imati razvijene, implementirane i u funkcionalnoj upotrebi kod postojećih korisnika ili raspoložive u demonstracijskoj verziji. Iznimno, naručitelj prihvaća da određeni dio traženih funkcionalnosti odabrani ponuditelj testira i razvije tijekom realizacije projekta, a iste su označene oznakom „R“ u tablici „Popis uvjetovanih funkcionalnosti programskog sustava“ (kao npr.: toč. 11. Dodavanje kružnica (središte–radijus, tri točke), toč. 17. Zrcaljenje objekta, toč. 27. Mogućnost prikaza duljine linija tijekom crtanja, toč. 33. Skice - omogućeno ucrtavanje proizvoljnih privremenih skica i to kao točkastih, linijskih ili poligonskih objekata, kao pomoć pri ucrtavanju geometrije željenih objekata, i dr.).

Ispod priložene tablice „Popis uvjetovanih funkcionalnosti programskog sustava“ je dodatno navedeno: „Ponuditelj obvezno ispunjava samo zadnju kolonu na način da je moguće ispuniti 2 vrijednosti: - „DA“ – što označava funkcionalnost koju Ponuditelj ima dostupnu za demonstraciju na postojećim programskim rješenjima kod drugih korisnika, ili na demo web aplikaciji - „PR“ – što označava funkcionalnost koju Ponuditelj nema dostupnu za demonstraciju i obvezuje se istu razviti i testirati tijekom realizacije projekta. Ponuditelj će biti isključen iz daljnjeg postupka odabira najpovoljnije ponude ukoliko: 1. Ne ispuni zadnju kolonu tablice za sve navedene funkcionalnosti 2. Ispuni zadnju kolonu s vrijednosti „PR“ u retku funkcionalnosti u kojem je Naručitelj navodom „O“ označio da je funkcionalnost obvezna kao uvjet natječaja. - Ne prikaže određenu funkcionalnost na demonstraciji za koju je naveo vrijednost „DA“, a koju je Naručitelj označio sa oznakom O“.

Dakle, u konkretnom slučaju žalitelj osporava uvjet prezentacije programskog sustava na lokaciji naručitelja smatrajući da je isti nezakonit i nerazmjern.

Kao što je prethodno već navedeno, sukladno odredbama članka 403. ZJN 2016, teret dokazivanja osnovanosti žalbenog navoda je na žalitelju, koji je dužan konkretno i argumentirano dokazati svoje tvrdnje o navodnoj nezakonitosti dokumentacije o nabavi.

Što se tiče roka od pet dana, među strankama je nesporno da je u dokumentaciji o nabavi (Prilog 4.) naručitelj kao uvjet odredio da ekonomski najpovoljniji ponuditelj mora održati prezentaciju programskog sustava na lokaciji naručitelja u roku od pet (5) kalendarskih dana od dana primitka zahtjeva naručitelja. Žalitelj smatra da je taj rok od pet dana nerazmjern te traži da se umjesto pet (5) kalendarskih dana od dana primitka zahtjeva naručitelja isti izmijeni na 15 kalendarskih dana.

Prije svega se ističe da žalitelj, suprotno svojoj obvezi iz članka 403. ZJN 2016, konkretno i argumentirano ničim ne dokazuje svoje tvrdnje o navodnoj nezakonitosti ovog uvjeta. Žalitelj, naime, ne navodi nikakve argumentirane činjenice i dokaze kojima bi potkrijepio svoje tvrdnje da je rok od pet dana nerazmjern. Nadalje, iz cjelokupnog sadržaja uvjeta prezentacije razvidno je da se radi o demonstraciji dijela funkcionalnosti koje, prema dokumentaciji o nabavi, već moraju biti razvijene i u uporabi ili dostupne u demo verziji. S druge strane, za određeni dio traženih funkcionalnosti koje su označene oznakom „R“ u tablici „Popis uvjetovanih funkcionalnosti programskog sustava“ naručitelj dopušta da ih odabrani ponuditelj testira i razvije tek tijekom realizacije projekta. Slijedom navedenog, ako ponuditelj raspolaže gotovim sustavom, odnosno sa funkcionalnostima koje, prema dokumentaciji o nabavi, već moraju biti razvijene, tada organizacija prezentacije, pri čemu se naglašava da se ne prezentira cjelokupan sustav, već samo dio obaveznih funkcionalnosti, u roku od pet dana od poziva naručitelja, prema ocjeni ovog žalbenog tijela ne bi predstavljalo nerazmjern uvjet. U tom smislu bi bio u pravu naručitelj da produženje roka na 15 dana, kako to predlaže žalitelj, ne bi povećalo

kvalitetu provjere, nego bi samo nepotrebno produžilo postupak, što je protivno načelu učinkovitosti i ekonomičnosti iz članka 4. ZJN 2016.

Nadalje, što se tiče opsega prezentacije, žalitelj se protivi obvezi demonstracije svih funkcionalnosti te predlaže da bude dovoljan samo reprezentativni podskup. Isto tako žalitelj smatra da bi se umjesto obvezne prezentacije trebalo dopustiti dokazivanje putem dokumentacije.

Naime, u osporenom dijelu dokumentacije o nabavi je glede opsega i načina prezentacije propisano: „Prezentacija se održava pred Stručnim povjerenstvom, a njen cilj je demonstracija svih traženih funkcionalnosti koje su predmet ponude – kako je definirano u tehničkoj dokumentaciji – i to putem stvarnih primjera iz prakse kod postojećih korisnika ili putem funkcionalne demo verzije ponuđenog sustava/aplikacije. Prezentacija se mora održati uz korištenje izravne internetske veze na opremi Naručitelja. Funkcionalnosti koje je potrebno demonstrirati navedene su u Prilogu te predstavljaju izdvojeni dio ukupnih funkcionalnih zahtjeva iz tehničkog opisa (programskog zadatka). Riječ je o obveznim funkcionalnostima koje Ponuditelj mora imati razvijene, implementirane i u funkcionalnoj upotrebi kod postojećih korisnika ili raspoložive u demonstracijskoj verziji. Iznimno, Naručitelj prihvaća da određeni dio traženih funkcionalnosti odabrani Ponuditelj testira i razvije tijekom realizacije projekta, a iste su označene oznakom R u tablici „Popis uvjetovanih funkcionalnosti programskog sustava“.

Dakle, kako je razvidno iz spornog uvjeta, naručitelj traži prezentaciju samo obveznih funkcionalnosti koje ponuditelj već mora imati razvijene, implementirane i u funkcionalnoj upotrebi kod postojećih korisnika ili raspoložive u demonstracijskoj verziji izuzev onih koje su označene oznakom R u tablici „Popis uvjetovanih funkcionalnosti programskog sustava“.

Naručitelj je u dokumentaciji o nabavi obrazložio ovaj uvjet navodeći da postavljanje ovog kriterija i provedba prezentacije predstavljaju ključan instrument za osiguranje vjerodostojnosti i tehničke ispravnosti ponude. S obzirom na složenost i obuhvatnost traženog programskog sustava, njegovu integraciju u poslovne procese Grada te potrebu za pouzdanim funkcioniranjem u praksi odmah po implementaciji, Naručitelj želi biti siguran da ponuditelj raspolaže gotovim, stabilnim i provjerenim funkcionalnostima. Samo tako se može izbjeći rizik razvoja neodgovarajućeg rješenja nakon sklapanja ugovora, što bi dovelo u pitanje pravovremenost, kvalitetu i svrhu čitavog projekta. Upravo stoga, kroz ovaj postupak prezentacije, naručitelj provodi dodatnu stručnu provjeru u realnim uvjetima kako bi se osiguralo da odabrani ponuditelj doista može ispuniti obveze preuzete ponudom, u cijelosti sukladno tehničkom opisu.

Imajući u vidu navedeno, ocjena je žalbenog tijela da je zahtjev za prezentacijom traženih funkcionalnosti opravdan i razmjeran predmetu nabave. U pravu je naručitelj kada navodi da sukladno odredbama ZJN 2016 ima pravo zahtijevati sve potrebne dokaze kako bi se uvjerio da ponuđeno rješenje u cijelosti ispunjava uvjete i tehničke specifikacije. Osim toga, naručitelj je predvidio određeni stupanj fleksibilnosti time što je dio funkcionalnosti označen kao „R“, odnosno dopušteno je njihovo naknadno razvijanje tijekom izvršenja ugovora. Time je dodatno ublažena strogoća zahtjeva i potvrđena njihova razmjernost. Slijedom navedenog, demonstracija samo reprezentativnog podskupa kako to predlaže žalitelj i dokazivanje putem dokumentacije, ne može pružiti pouzdanu potvrdu da sustav u cijelosti ispunjava tehničke specifikacije, što je upravo i svrha ovog uvjeta kako ga je obrazložio naručitelj. Naručitelj ima pravo zahtijevati dokaz stvarne funkcionalnosti sustava u realnim uvjetima putem prezentacije, stoga ovo žalbeno tijelo ne nalazi nezakonitost ovog uvjeta.

U odnosu na navod žalitelja o automatskom isključenju, ocjena je žalbenog tijela da isti nije nezakonit niti diskriminatoran. Naime, u osporenom dijelu dokumentacije o

nabavi je glede isključenja propisano: „Ukoliko, prema stručnoj procjeni Povjerenstva, Ponuditelj ne demonstrira sve tražene funkcionalnosti u skladu s Prilogom, smatrat će se da nije ispunio uvjete iz natječaja, te će biti isključen iz daljnjeg postupka. U tom slučaju, Stručno povjerenstvo poziva sljedećeg najpovoljnijeg Ponuditelja na prezentaciju pod istim uvjetima.“.

Dakle, kroz ovaj postupak prezentacije, naručitelj provodi dodatnu stručnu provjeru u realnim uvjetima kako bi se osiguralo da odabrani ponuditelj doista može ispuniti obveze preuzete ponudom, u cijelosti sukladno tehničkom opisu. Stoga, ako ponuditelj ne može demonstrirati funkcionalnosti koje je sam ponudio i koje su definirane kao obvezne, tada njegova ponuda nije u skladu s dokumentacijom o nabavi, a zakonita posljedica navedenog je isključenje ponuditelja iz daljnjeg postupka, odnosno, takva ponuda mora biti odbijena sukladno članku 291. stavku 4. ZJN 2016.

Slijedom svega navedenoga, obzirom da žalitelj ničim nije dokazao nezakonitost uvjeta prezentacije, ocjena je žalbenog tijela da žalbeni navod nije osnovan.

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

Slijedom navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba žalitelja se odbija kao neosnovana te je odlučeno kao u točki 1. izreke ovoga rješenja.

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

Žalitelj je postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 1.750,00 eura. Sukladno odredbi članka 431. stavka 4. ZJN 2016, u slučaju odbijanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. Slijedom navedenog, temeljem članka 425. stavka 1. točke 6. ZJN 2016, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

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

ZAMJENIK PREDsjednice

Zvonimir Jukić

