21 -10- 2021

BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
PODRUŽNICA/FILIJALA BANJA LUKA

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
ФИЛИЈАЛА БАЊА ЛУКА

BOSNIA AND HERZEGOVINA
PROCUREMENT REVIEW BODY
BRANCH OFFICE BANJA LUKA

Broj: JN2-02-07-1-2695-8/21
Banja Luka, 21.10.2021. godine

Ured za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, Filijala Banja Luka, rješavajući po žalbi bez broja od 24.09.2021. godine, žalioca: „AMGeosolutions" d.o.o. Banja Luka, zastupan po punomoćniku Milanu Stojiću advokatu iz Brčko distrikta, izjavljene na Tendersku dokumentaciju broj: 21.06/404-78/21 od septembra 2021. godine, Ugovornog organa: Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove Banja Luka u Otvorenom postupku, Obavještenje o nabavci: 164-1-2-68-3-45/21 od 13.09.2021. godine, Predmet nabavke: Nabavka usluga-"Održavanje aplikativnog rješenja eKatastar", na osnovu člana 104. i 111. stav (1) tačka c) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH", broj: 39/14 od 19.05.2014. godine), na sjednici Vijeća III održanoj 21.10.2021. godine, donio je:

R J E Š E N J E

1. Žalba se odbija kao neosnovana.
2. Odbija se zahtjev žalitelja za naknadu troškova zastupanja po punomoćniku, Milanu Stojiću advokatu iz Brčko distrikta, za sastav žalbe od 24.09.2021. godine.
3. Odbija se zahtjev za povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka.

O B R A Z L O Ž E N J E

Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove Banja Luka, (u daljem tekstu: Ugovorni organ), je pokrenuo otvoreni postupak objavio tendersku dokumentaciju za nabavku u Otvorenom postupku, Obavještenje o nabavci: 164-1-2-68-3-45/21 od 13.09.2021. godine, Predmet nabavke: Nabavka usluga-"Održavanje aplikativnog rješenja eKatastar", na koju žalilac ulaže žalbu a koja je predmet ovog postupka.
Ugovorni organ žalbu uz izjašnjenje prosljeđuje ovom organu, kod koga je zaprimljena dana 30.09.2021. godine, a uplata naknade za pokretanje žalbenog postupka, izvršena je dana 06.10.2021. godine.

Žalilac u žalbi navodi kako je Ugovorni organ dana 13.09.2020. godine na portalu Agencije za javne nabavke BiH, a sve na osnovu Obavještenja o nabavci broj: 164-1-2-68-3-45/21, objavio nabavku usluga održavanja aplikativnog rješenje „eKatastar".
Žalilac je dana 15.09.2021. godine, 21.09.2021. godine i 22.09.2021. godine preuzeo tendersku dokumentaciju sa portala javnih nabavki BiH, a uvidom u tendersku dokumentaciju je utvrđeno

da ista nije sastavljene u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama ("Sl. glasnik BiH", br. 39/2014).

Ponuđač je postavio pitanje da li Ugovorni organ kao naručilac posla raspolaže sa kompletnom verzijom izvornog koda i kompletnom tehničkom dokumentacijom i da li će ona biti u potpunosti ustupljena izvođaču u cilju realizacije projekta? Ugovorni organ je odgovorio „DA".

Na osnovu pitanja da li ugovorni organ raspolaže sa razvojnim licencama za microsoft.net i Crystal Reports razvojno okruženje i da li će te verzije biti dostupne izvođaču u toku trajanja ugovora, Ugovorni organ je odgovorio „NE".

Ova dva odgovora su kontradiktorna, prije svega zato što je Ugovorni organ rekao da je razvojno okruženje microsoft.net za pomenutu aplikaciju i da posjeduju kompletan izvorni kod i tehničku dokumentaciju. Ukoliko posjeduju kompletnu dokumentaciju onda bi morali posjedovati i licence za pomenuta rješenja koja se zahtijevaju eksplicitno. Dalje zahtijevanje da se koriste i dodatno licenciraju microsoft.net i Crystal Reports ukazuju na ograničavanje konkurencije. Zašto su izabrani i koji su zahtijevi zbog kojih se moraju koristiti baš ta rješenja za izvještavanje i razvoj aplikacije? Zašto ne postoji mogućnost korišćenja nekih drugih standarda ili open source rješenja u ovom smislu budući da ni Ugovorni organ ne raspolaže sa tim licencama?

Žalilac takođe ističe da niti na jednom mjestu u tenderskoj dokumentaciji nije propisano da ponuđač mora imati predmetne razvojne licence, čime je grubo prekršen princip transparentnosti u postupcima javnih nabavki koji zahtijeva dostupnost svih relevantnih informacija za sve zainteresovane strane u postupku javne nabavke.

Na ovaj način, postavljanje citiranog uslova u vezi sa posjedovanjem navedih razvojnih licenci (koji nije definisan tenderskom dokumentacijom), ugovorni organ je nesumnjivo povrijedio odredbe člana 3. Zakona o javnim nabavkama, odnosno načelo jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti. Naime, u oblasti javnih nabavki ovo načelo zahtijeva jednak tretman za sve učesnike u svim fazama postupka. To znači da ugovorni organ svim potencijalnim ponuđačima mora omogućiti jednake šanse za učešće u postupku javne nabavke i potpisivanju ugovoru, odnosno svim ponuđačima mora obezbijediti jednak tretman. Jednak odnos prema svim stranama ovdje znači, prije svega, da se ne postavljaju nikakva neprikladna ograničenja, što svakako ne sprečava ugovorni organ da insistira na tome da samo kvalifikovane kompanije mogu da se natječu ili od toga da postavi stroge standarde kvaliteta.

Kada je u pitanju kompletna verzija izvornog koda i kompletna tehnička dokumentacija Ugovorni organ je doveo u zabludu Žalioca. Naime, na osnovu zapisnika i uvida u dokumentaciju od 22.09.2021. godine u prostorijama Ugovornog organa, ponuđaču je prezentovano sljedeće:

- Informacija o postojanju izvornog koda aplikacije bez uvida u izvorni kod („predočeno je da postoji izvorni kod").

Samo jedan dokument u .pdf formatu strukture tabela koji čine bazu podataka aplikacije, bez prikaza ostale dokumentacije kompletnog sistema („predočena struktura modela baze podataka"). Na ovakav način, ovaj dokument apsolutno je u suprotnostima izvještavanja definisan pravilima informatičke struke.

Arhitektura sistema i komponenti u njemu je predstavljena usmeno bez prikaza dokumenata koji je opisuju i potkrepljuju, (odgovor 9)

Uvidom u prezentovanu dokumentaciju stiče se utisak da Ugovorni organ ne raspolaže sa bilo kakvom dokumentacijom koja se odnose na tehničku dokumentaciju, jer ista nije pokazana Žaliocu, a za istu je Žaliocu dat odgovor da posjeduju cijelokupnu dokumentaciju, svjesno dovodeći sve ponuđače i Žalilaca u stvarnu zabludu.

Dokument koji je prikazan nije u skladu sa pravilima informatičke struke i nisu ispunjeni uslovi za ravnopravan nastup ponuđača u ovoj javnoj nabavci. U skladu sa pravilima informatičke struke Ugovorni organ ne posjeduje ni bilo kakvu opisnu dokumentaciju ni opše prihvaćene UML dijagrame za opis sistema, dijagrame komponenti kojima je opisana struktura modela replikacije, izvještaj o postojećem stanju sistema, niti postojanje bilo kakvog izvještaja o prethodnim održavanjima sistema. Samim tim ne postoje informacije o bilo kakvim dokumentovanim izmjenama koje su se dešavale na izvornom kodu aplikacije u periodu prethodnog održavanja sistema. Na osnovu toga, može se zaključiti da je ponuđač nepotpuno i nepravilno pripremio tehnički zadatak u okviru tenderske dokumentacije.
Na osnovu pitanja pod rednim brojem 7 i 10 i odgovora:
7: S obzirom na to da se radi o održavanju, nakon potpisivanja ugovora Naručilac se putem zahtjeva obraća Izvršiocu za korektivno rješavanje problema, adaptivno ukoliko se prebacuje na drugi sistem, kao u za manje dorade sistema, a obaveza Izvršioca je da preventivno djeluje ukoliko uoči određene probleme u izvornom kodu.
10: Aplikacija nema većih problema, nakon potpisivanja ugovora po zahtjevu Naručioca vršiće se potencijalna dorada sistema radi sve veće potražnje republičkih institucija, pravnih subjekata i građana za uvid u podatke vodećih računa o pravima pristupa u privilegijima.

Potpuno je neprihvatljivo da se u hodu mogu definisati zahtijevi i da ne postoji njihov obim. Zahtjevi i tačan opis usluga za održavanje moraju biti definisani i navedeni u tehničkim zahtijevima za nabavku. Predmet nabavke ne mogu biti potencijalne dorade, izmjene i dopune. Naručilac je prije objavljivanja tendera morao znati koji su zahtijevi aplikacije za koju se raspisuje javna nabavka i zbog čega uopšte raspisuje nabavku. Zahtijevi se moraju precizno definisati kako bi ponuđači mogli da znaju šta je uopšte posao za koji konkurišu. Na ovakav način može se desiti da ne postoje nikakvi zahtijevi, a može biti i zahtijev za izmjenom 80% izvornog koda aplikacije, što je ustvari izrada nove aplikacije. Postavlja se pitanje na koji način je onda napravljena procjena vrijednosti ove javne nabavke.
Takođe, postoje ozbiljni nedostaci i nedefinisan zahtijev u vezi odgovora:
Broj korisnika aplikacije je promjenljiv i zavisi od broja korisnika koji koriste javni uvid kao i registrovanih korisnika. Obuka nije potrebna iz razloga što u okviru aplikacije postoji objašnjenje načina korištenja.
Ova pitanja su dio nefunkcionalnih zahtjeva aplikacije koji se defnišu i koji su u skladu sa pravilima informatičke struke. Mora biti specificirano u smislu maksimalnog broja zahtijeva po sekundi za pregled i maksimalnog broja zahtijeva po sekundi za preuzimanje, koji servisi treba da odgovore, budući da je rečeno da se radi o servisno - orijentisanoj arhitekturi softverskog rješenja. Ovo su osnovna ograničenja svakog sistema i ukoliko prevazilaze određene limite, neophodno je mijenjati arhitekturu sistema u startu. Dakle, neophodno je definisati maksimalni broj pristupa i koji je broj registrovanih korisnika i pružiti tu informaciju kako bi ponuđač uopšte znao da li je u mogućnosti da odgovori na zahtijeve aplikacije i sistema.
Na kraju može se zaključiti još jednom iz konstatacije i odgovora u kojim tehnički zahtijevi se definišu kao „potencijalne dorade", kao u potpunosti nepripremljenu dokumentaciju u kojoj ne postoje nikakve mjerljive komponente preko kojih bi ponuđači mogli da znaju o kom obimu poslova se radi.
Ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji nije jasno propisao šta je potrebno da ponuda sadrži u odnosu na tehničke specifikacije i tendersku dokumentaciju, te tenderska dokumentacija nije propisana u skladu sa odredbama zakona koje se odnose na tehničku specifikaciju, odnosno u skladu da odredbom člana 53. i 54. Zakona o javnim nabavkama. Iz navedenog jasno proizilazi

da ugovorni organ nije ponuđačima postavio jasne i precizne zahtjeve po pitanju usluga koje se nabavljaju, tako da Žalilac i drugi potencijalni ponuđači nisu u mogućnosti spremiti odgovarajući zahtjev za učešće, odnosno ponudu za predmetne usluge.

Ovo dokazuje da je ovako propisan opis zahtjeva i tehničkog rješenja potpuno nefunkcionalan, kratak, nestručan, nedovoljno opširan, manjkav, da ne sadrži uopšte specificirane funkcionalnosti softvera koji je predmet javne nabavke, te se na osnovu navedenog Opisa zahtjeva i tehničkog rješenja u žalbenoj Tenderskoj dokumentaciji ne može dati valjana ponuda. Opis zahtjeva i tehničkog rješenja ne daje nikakvu osnovu da se kreira bilo kakvo softversko rješenje te se napisanom žalbenom Tenderskom dokumentacijom na najgrublji način krše osnovni principi propisani u članu 3. Zakona o javnim nabavkama, a naročito princip ekonomičnosti i efikasnosti.
Opis zahtjeva i tehničkog rješenja je apsolutno nestručan i nefunkcionalan, dok je daleko više pažnje i prostora u Tenderskoj dokumentaciji posvećeno kvalifikacionim uslovima za tehničku i profesionalnu sposobnost ponuđača, što upućuje na zaključak da fokus predmetne Tenderske dokumentacije nije usmjeren na to da se izradi kvalitetno softversko rješenje na bazi stručno i detaljno datog opisa tehničkih specifikacija i funkcionalnosti softverskog rješenja, već je jedini cilj ovako napisane Tenderske dokumentacije da se favorizuje jedan ponuđač koji može da ispuni kvalifikacione uslove za tehničku i profesionalnu sposobnost.

Može se zaključiti da objavljena Tenderska dokumentacija nije u skladu sa članovima 53. i 54. Zakona o javnim nabavkama, ni u skladu sa Upustvom za primjenu modela Tenderske dokumentacije i ponuda („Službeni glasnik BiH", broj 90/14), te samim tim navedenom Tenderskom dokumentacijom krši se osnovni princip javnih nabavki, a to je princip zakonitosti.
Primjena principa zakonitosti se zasniva na obavezi poštivanja i pravilne primjene odredaba Zakona o javnim nabavkama odnosno podzakonskih akata kao i ostalih materijalnih zakona koji se primjenjuje ili su neophodni u provođenju ili realizaciji nabavke. Ugovorni organi, koji su članom 3. Zakona o javnim nabavkama definisani kao ugovorni organi dužni su primjenjivati postupke javne nabavke na način i uslovima definisanim Zakonom o javnim nabavkama.
O razmjerama proizvoljnosti, nedorečenosti, manjkavosti kod opisa predmeta usluga govori i činjenica da je sadržaj tenderske dokumentacije potpuno identičan sa tenderskom dokumentacijom za nabavku usluga održavanja aplikativnog rješenja „eGruntovnica".
(Obavještenje o nabavci broj: 164-1-2-67-3-44/21), iako se radi o potpuno različitim predmetima usluge sa tehničkog aspekta.

Ugovorni organ je postavio procjenu vrijedosti za predmetnu nabavku na iznos od 42.735,00 KM.
Žalbeni postupak se pokreće podnošenjem žalbe, pa je u ovom postupku nakon objave tenderske dokumentacije, Žalilac kao potencijalni ponuđač sa razlogom angažovao advokata, kao punomoćnika, pa je žalbu sastavio advokat, a sastav žalbe je nužna radnja u žalbenom odnosno upravnom postupku, pa je svakako na strani Žalilaca nastao trošak koji se ogleda u troškovima za sastav žalbe prema troškovniku koji je prikazan na samoj žalbi.
S obzirom na prethodno navedeno, Žalilac predlaže da ugovorni organ usvoji ovu žalbu, izvrši izmjene tenderske dokumentacije, tako da ista ne bude u suprotnosti za Zakonom o javnim nabavkama, te da u dispozitivu rješenja odluči o troškovima postupka, odnosno da donese poseban zaključak o kojem će se odlučiti o troškovima postupka u navedenom predmetu, te da nadoknadi Žaliocu troškove sastava žalbe od dana 24.09.2021. godine u iznosu 1.316,25 KM.

Ukoliko ugovorni organ ne usvoji ovu žalbu, Žalilac predlaže da ugovorni organ istu u zakonskom roku dostavi Kancelariji za razmatranje žalbe, Filijala Banja Luka, pa Žalilac predlaže da Kancelarija za razmatranje žalbe, Filijala Banja Luka, nakon zaprimanja i razmatranja istu usvoji, te obaveže Ugovorni organ da izmjeni tendersku dokumentaciju u dijelu u kome je u suprotnosti sa Zakonom o javnim nabavkama, te obaveže Ugovorni organ na naknadu troškova žalbenog postupka odnosno sastava žalbe od 24.09.2021. godine.

Žalilac moli da, u slučaju usvajanja žalbe kao osnovane, iznos tarife od 1.316,25 KM na žalbu od dana 24.09.2021. godine isplati u korist računa punomoćnika Žalilaca broj: 562-004-8163-1716-81 koji se vodi kod „NLB Banke" a.d. Banja Luka.

Žalilac predlaže da se poništi ili izmjeni ovako postavljena tenderska dokumentacija, jer je ista u suprotnosti sa Zakonom o javnim nabavkama i da se vrati ugovornom organu na ponovljeni postupak.

Žalilac potražuje povrat eventualne takse na žalbu u slučaju pokretanja postupka pred Kancelarijom za razmatranje žalbi BiH uz skladu sa odredbom člana 108. Zakona o javnim nabavkama.

Žalilac zadržava pravo da u slučaju novih činjenica, u zakonskom roku, izvrši dopunu predmetne žalbe.

Zahtjev: troškovnik ukupno: 1.316,25 KM

Ugovorni organ u Izjašnjenju na navode žalbe ističe kako je dana 24.09.2021. godine, potencijalni ponuđač, društvo „AMGeosolutions" d.o.o. Banja Luka, zastupano no punomoćniku Milanu Stojiću, advokatu iz Brčko distrikta, blagovremeno je izjavilo žalbu na Tendersku dokumentaciju Ugovornog organa broj 21.06/404-69/21, a koja se odnosi na otvoreni postupak nabavke usluga „Održavanje aplikativnog rješenja eKatastar", jer smatra da ista nije pripremljena u skladu sa odredbama Zakona o javnim nabavkama.

Predmetna žalba je u cjelosti neosnovana, te predstavlja pogrešno shvatanje Žalioca.

Kada je riječ o prvom žalbenom navodu, ugovorni organ ističe da kompletna dokumentacija aplikacije (softvera) ne implicira da Ugovorni organ mora imati, posjedovati ili ikome ustupiti razvojni alat sa licencama. Kompletna dokumentacija podrazumijeva izvorni kod sa pratećom dokumentacijom koja opisuje sistem, te time omogućava izabranom ponuđaču dovoljan broj informacija i podataka da može uz vlastito stručno znanje i sposobnosti realizovati ugovorne obaveze održavanja sistema. Izvorni kod i tehnička dokumentacija softvera koji su rađeni u okviru donatorskog projekta Švedske vlade predati su Republičkoj upravi za geodetske i imovinsko-pravne poslove dana 14.11.2019. godine. Razvojni alati jednako kao i informatička oprema (korisnički računari, serveri, mreža, licence operativnog sistema i drugih softvera) dio su standardne opreme svake informatičke firme, jednako kao što je građevinska operativa (skele, bageri i ostalo) dio opreme građevinskih firmi. Ne očekuje se da Ugovorni organ ustupi vlastiti bager izvođaču građevinskih radova, već da izvođač posjeduje bager u trenutku izvršavanja ugovornih obaveza.

Aplikacija (softver) razvijena je korištenjem navedenih alata, te je u prethodnom razdoblju Ugovornom organu pružila tražene funkcionalnosti i performanse. Odabrana tehnologija je u skladu sa informacionim sistemom koji Ugovorni organ posjeduje i razvija u skladu sa strategijom daljnjeg razvoja sistema i upravo promjena arhitekture implicirala bi de facto razvoj predmetne aplikacije ispočetka, što bi iznimno povećalo obim radova i usluga (na što podnosilac žalbe kasnije stavlja primjedbu).

Ugovorni organ pružio je informacije o arhitekturi sistema, korištenim tehnologijama i razvojnim alatima svim zainteresovanim licima, čime direktno doprinosi transparentnosti i neograničavanju

ponuđača. Ugovorni organ traži „održavanje postojećeg sistema" što implicira zadržavanje postojeće arhitekture i ugrađenih tehnologija, dok ozbiljan potencijalni ponuđač može i mora biti svjestan potrebnih softverskih, hardverskih i ljudskih resursa za ispunjavanje traženih obaveza. Isto tako, ponovo se radi o nerazumijevanju tenderske dokumentacije od strane ponuđača jer upotreba tehnologija koje bi umjesto „održavanja sistema" rezultovale „izradom novog sistema" nije predmet ove javne nabavke.

U vezi sa navodom Žalioca da Ugovorni organ niti na jednom mjestu u tenderskoj dokumentaciji nije propisao da ponuđač mora imati predmetne razvojne licence, te da smatra da je Ugovorni organ na ovaj način prekršio princip transparentnosti, Ugovorni organ ističe da, u potpunosti poštujući zakonsku regulativu, nije dužan za predmetni softver (aplikaciju) imati ili plaćati ikakve dodatne licence, stoga nije ni obavezan znati koje licence treba imati potencijalni ponuđač usluga. Kada je riječ o navodu Žalioca da je Ugovorni organ nepotpuno i nepravilno pripremio tehnički zadatak u okviru tenderske dokumentacije, te da ne posjeduje ni bilo kakvu opisnu dokumentaciju ni opšte prihvaćene UML dijagrame za opis sistema, dijagrame komponenti kojima je opisana struktura modela replikacije, izvještaj o postojećem stanju sistema, niti postojanje bilo kakvog izvještaja o prethodnim održavanjima sistema, te da samim tim ne postoje informacije o bilo kakvim dokumentovanim izmjenama koje su se dešavale na izvornom kodu aplikacije u periodu prethodnog održavanja sistema, kao i da je Ugovorni organ doveo u zabludu Žalioca kada je u pitanju kompletna verzija izvornog koda i kompletna tehnička dokumentacija, smatra da je isti neosnovan.

Naime, Ugovorni organ je dao na uvid potencijalnim ponuđačima dovoljan dio dokumentacije potreban u ovoj fazi. Kako se radi o softveru (aplikaciji) za prezentovanje katastarskih podataka na javnoj Internet platformi, te kao takav čitav sistem po pitanju bezbjednosti spada u „kritične" sisteme jer može biti (i bio je) predmet cyber napada, dio dokumentacije spada u poslovnu tajnu Ugovornog organa, te kao takva ne može biti prezentovana bilo kojem pravnom ili fizičkom licu. Ugovorni organ je radi bezbjednosti dužan čuvati poslovnu tajnu, te pružiti dodatne informacije najmanjem mogućem broju eksternih lica, što u konkretnom slučaju znači da će se sve informacije pružiti ponuđaču koji bude odabran.

Ocjena kvaliteta prezentovane dokumentacije je vlastito i slobodno tumačenje podnosioca žalbe te nije relevantna, obzirom da podnosilac žalbe nije organ ili lice ovlašćeno ili pozvano da vrši kvalitativnu evoluaciju dokumentacije informacionog sistema. Nije isključeno da procjena podnosioca žalbe proizilazi iz neznanja ili nestručnosti istog.

Uzimajući u razmatranje žalbeni navod u kojem se tvrdi da Ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji nije jasno propisao šta je potrebno da ponuda sadrži u odnosu na tehničke specifikacije i tendersku dokumentaciju, te da tenderska dokumentacija nije propisana u skladu sa odredbama zakona koje se odnose na tehničku specifikaciju i kojim se dovodi u pitanje pravilna procjena vrijednosti nabavke, Ugovorni organ ističe da je postavio uslove i odredio vrijednost nabavke na osnovu dosadašnjeg korišćenja aplikacije u prethodnom razdoblju, uzimajući u obzir sve dostupne relevantne informacije o dosadašnjim zahtjevima, doradama i izmjenama, performansama i broju posjetilaca. Obzirom da se radi o aktivnom informacionom sistemu Ugovorni organ više od kvalitetne procjene koju je uradio i pružio zainteresovanim licima ne može uraditi. Svaki posao koji se sklapa između ugovornih strana uvijek nosi određene rizike za obje strane. Zato je i sastavni dio svih ugovora klauzula o mirnom rješavanju potencijalnih sporova (što je uvijek u interesu obje ugovorne strane), kao i klauzula o nadležnom sudu u slučaju da ne postoji mogućnost mirnog rješavanja.

Date kvalifikacije ocjene dokumentacije ponovo su vlastito i proizvoljno tumačenje lica koje nije ovlašćeno ili pozvano da vrši kvalitativnu evaluaciju. Kako je predmet nabavke „održavanje

postojećeg sistema", a žalilac se više puta poziva na „izradu softverskog rješenja" evidentna je nestručnost i nekvalifikovanost podnosioca žalbe jer se očito radi o nerazumijevanju i pogrešnom shvatanju traženih usluga za što Ugovorni organ ne snosi odgovornost.
Ugovorni organ ističe da Žalilac u svojoj žalbi, u dijelu koji se odnosi na popis dostavljenih priloga, pogrešno navodi naziv tenderske dokumentacije koju dostavlja u prilogu i navodi „Održavanje aplikativnog rješenja eGruntovnica".
Uzimajući u obzir sve navedeno ugovorni organ predlaže da KRŽ navedenu žalbu odbije kao neosnovanu, a u prilogu navedenog izjašnjenja dostavlja kopiju kompletne dokumentacije koja se odnosi na predmetni postupak nabavke.

Prije nego što se upustio u meritorno odlučivanje, ovaj organ je pristupio provjeri formalnih procesnih pretpostavki za ulaganje žalbe, a koje moraju biti ispunjene na strani žalioca kako bi se pristupilo rješavanju, a odnose se na uslovljene pretpostavke u skladu sa članom 227. Zakona o upravnom postupku, članom 109. i članom 111. Zakona o javnim nabavkama BiH i utvrdio da su ispunjeni uslovi za postupanje po istoj na način kako to definišu naprijed navedene odredbe.

Žalba je neosnovana.

Žalilac u žalbenom navodu ističe kako je ponuđač postavio pitanje da li Ugovorni organ kao naručilac posla raspolaže sa kompletnom verzijom izvornog koda i kompletnom tehničkom dokumentacijom i da li će ona biti u potpunosti ustupljena izvođaču u cilju realizacije projekta? Ugovorni organ je odgovorio „DA".
Na osnovu pitanja da li ugovorni organ raspolaže sa razvojnim licencama za microsoft.net i Crystal Reports razvojno okruženje i da li će te verzije biti dostupne izvođaču u toku trajanja ugovora, Ugovorni organ je odgovorio „NE".
Žalilac ističe kako su ova dva odgovora kontradiktorna, prije svega zato što je Ugovorni organ rekao da je razvojno okruženje microsoft.net za pomenutu aplikaciju i da posjeduju kompletan izvorni kod i tehničku dokumentaciju. Ukoliko posjeduju kompletnu dokumentaciju, onda bi morali posjedovati i licence za pomenuta rješenja koja se zahtijevaju eksplicitno.

Ugovorni organ ističe da je predmet nabavke Održavanje aplikativnog rješenja eKatastra, te da su izvorni kod i tehnička dokumentacija predmetnog aplikativnog rješenja rađeni u okviru donatorskog projekta Švedske vlade, a kompletna dokumentacija aplikacije (softvera) ne implicira da ugovorni organ mora imati, posjedovati ili ikome ustupiti razvojni alat sa licencama. Kompletna dokumentacija podrazumijeva izvorni kod sa pratećom dokumentacijom koja opisuje sistem, te time omogućava izabranom ponuđaču dovoljan broj informacija i podataka da može uz vlastito stručno znanje i sposobnosti realizovati ugovorne obaveze održavanja sistema.

Uvidom u Izvještaj o pitanjima i odgovorima u vezi sa tenderskom dokumentacijom koji je priložen u spisu ovaj organ je utvrdio kako je sve pitanja postavio žalilac, a u pogledu žalbenog navoda, da su naprijed navedeni odgovori kontradiktorni, te je utvrđeno kako postavljena pitanja pod rednim brojem: 5. *da li Ugovorni organ kao naručilac posla raspolaže sa kompletnom verzijom izvornog koda i kompletnom tehničkom dokumentacijom i da li će ona biti u potpunosti ustupljena izvođaču u cilju realizacije projekta?,* na koje je Ugovorni organ odgovorio *„DA"* i postavljeno pitanje pod rednim brojem 6. *da li ugovorni organ raspolaže sa razvojnim licencama za microsoft.net i Crystal Reports razvojno okruženje i da li će te verzije biti dostupne izvođaču u toku trajanja ugovora,* na koje je Ugovorni organ odgovorio *„NE"*, nisu kontradiktorni jer se

prvo pitanje odnosi na *verziju izvornog koda,* a drugo na *razvojne licence,* a sve zbog činjenice da na postavljena pitanja o različitim pitanjima mogu biti različita.
Naime, uvidom u tendersku dokumentaciju i odgovore koje je Ugovorni organ dao, ovaj organ smatra da je svim svim potencijalnim ponuđačima, dao sasvim dovoljno informacije o arhitekturi sistema, korištenim tehnologijama i razvojnim alatima, čime nije narušen princip transparentnosti i jednakog tretmana ponuđača, kako to neosnovano navodi žalilac.
Ovaj organ ističe kako je utvrđeno da predmet ove javne nabavke nije izrada novog sistema nego Održavanje aplikativnog rješenja e-Katastar, tj. „održavanje postojećeg sistema" što implicira zadržavanje postojeće arhitekture i ugrađenih tehnologija, te potencijalni ponuđač može i mora znati koji su mu resursi potrebni u pogledu softvera, hardvera za ispunjavanje traženih obaveza, a u pogledu ispunjenja svih zahtjeva iz tenderske dokumentacije, zbog čega posebno zahtjeva uslove za uspješno i kvalitetno obavljanje i vršenje usluge predmetne javne nabavke usluge Održavanja aplikativnog rješenja eKatastra.
Osnovano ugovorni organ ukazuje na činjenicu da su, razvojni alati jednako kao i informatička oprema (korisnički računari, serveri, mreža, licence operativnog sistema i drugih softvera) dio standardne opreme svake informatičke firme, te nije obaveza ugovornog organa da ustupi vlastite resurse u svrhu izvršavanja ugovornih obaveza koje potencijalni ponuđač preuzima.
Također je činjenica da izvorni kod nije eksplicitno vezan za licence, a u konkretnom slučaju sasvim je opravdano da potencijalni ponuđač posjeduje licence za osoblje koje će raditi na predmetnom projektu, prvenstveno zbog toga što se za pokretanje postojećih aplikacija mogu koristiti besplatne licence: -.net framework runtime i SAP Crystal Reports for Visual Studio (.NET).
Također je osnovan stav ugovornog organa da nema potrebe prelaziti na druge tehnologije, koje mogu uticati na promjene u funkcionisanju sistema, jer je postojeća tehnologija u skladu sa informacionim sistemom koji ugovorni organ posjeduje i razvija u skladu sa strategijom daljnjeg razvoja sistema, i upravo promjena arhitekture implicirala bi, de facto razvoj predmetne aplikacije ispočetka, iznimno povećalo obim radova i usluga a time i veća finansijska sredstva, a kako je jasno da predmet ove nabavke nije izrada novog sistema, kako to žalilac u žalbi neosnovano navodi i ističe, nego održavanje postojećeg, ovaj organ zaključuje neosnovanost žalbenog navoda.
Prema mišljenju ovog organa, osnovano ugovorni organ ukazuje na nije dužan dati izvorni kod prilikom objavljivanja tenderske dokumentacije, u svrhu sprečavanja dalje distribucije izvornog koda i sprečavanja povrede intelektualnog vlasništva, te da je obavezan čuvati podatke strukture baze sistema sa sigurnosnog aspekta, jer sistem vrši razmjenu podataka sa ključnim sistemima ugovornog organa u kojima se nalaze geoprostorni podaci za cijelu državu, te bi javno prikazivanje arhitekture sistema i davanje u opticaj izvornog koda potencijalnom ponuđaču, moglo uticati na sigurnost sistema, tj. isti ugroziti.
Slijedom naprijed navedenog ovaj organ zaključuje kako ugovorni organ uskraćivanjem davanja izvornog koda žaliocu kao potencijalnom ponuđaču, nije ograničio konkurenciju niti je prekršio principe transparentnosti i nediskriminacije, te se ovaj žalbeni navod žalioca smatra neosnovanim.

U pogledu žalbenog navoda žalioca po pitanju kompletne verzije izvornog koda i kompletne tehničke dokumentacija i tvrdnje žalioca da je Ugovorni organ doveo u zabludu, a na osnovu zapisnika i uvida u dokumentaciju od 22.09.2021. godine u prostorijama Ugovornog organa, ovaj organ smatra isti neosnovanim. Naime, među strankama nije sporno da je žaliocu prezentovana Informacija o postojanju izvornog koda aplikacije bez uvida u izvorni kod, tj. predočena je

informacija da postoji izvorni kod, da su izvorni kod i tehnička dokumentacija predmetnog aplikativnog rješenja rađeni u okviru donatorskog projekta Švedske vlade, a kako je ranije obrazloženo, ugovorni organ zbog zaštite podataka i nije u obavezi dati izvorni kod potencijalnom ponuđaču, nego se isti daje tek izabranom ponuđaču uz posebne procedure obavezivanja čuvanja tajnosti istog, zbog čega se žalbeni navod smatra neosnovanim.
Također je neosnovan navod ugovorni organ nije omogućio mogućnost uvida u arhitekturu sistema u prostorijama naručioca, bez prikaza ostale dokumentacije kompletnog sistema („predočena struktura modela baze podataka"), što je prema mišljenju žalioca u suprotnosti izvještavanjima definisan pravilima informatičke struke.
Ovaj organ ponovno upućuje kako se u konkretnom slučaju radi o predmetu nabavke „održavanje postojećeg sistema", a ne „izradi novog softverskog rješenja" te da je ugovorni organ obavezan čuvati podatke strukture baze sistema sa sigurnosnog aspekta, jer sistem vrši razmjenu podataka sa ključnim sistemima ugovornog organa u kojima se nalaze geoprostorni podaci za cijelu državu, te bi ustupanje i pristup tim podacima potencijalnim ponuđačima moglo uticati na sigurnost sistema.

Neosnovano i paušalno žalilac ukazuje da Ugovorni organ ne posjeduje ni bilo kakvu opisnu dokumentaciju ni opše prihvaćene UML dijagrame za opis sistema, dijagrame komponenti kojima je opisana struktura modela replikacije, izvještaj o postojećem stanju sistema, niti postojanje bilo kakvog izvještaja o prethodnim održavanjima sistema, te da nisu ispunjeni uslovi za ravnopravan nastup ponuđača u ovoj javnoj nabavci, jer su propisani uslovi u tenderskoj dokumentaciji isti za sve ponuđače, a ovaj organ u ovako propisanim uslovima i postupanju ugovornog organa, ne nalazi elemente diskriminacije i nejednakog tretmana ponuđača.
Žalilac nadalje ističe problematiku na osnovu pitanja pod rednim brojem 7. i 10. i odgovora koji su objavljeni u Izvještaju o pitanjima i odgovorima u vezi sa tenderskom dokumentacijom.

Ugovorni organ ističe kako mu nisu jasni žalbeni navodi koji se tiču odgovora na postavljena pitanja za pojašnjenje tenderske dokumentacije.

Ovaj organ je izvršio uvid u Izvještaj o pitanjima i odgovorima u vezi sa tenderskom dokumentacijom i utvrdio kako je na postavljeno pitanje, pod rednim brojem 8. (a ne 7.) koje glasi:
"8. *Da li postoji neki spisak funkcionalnosti koji treba da budu unapređeni u okviru aplikativnog rješenja i da li se taj spisak može publikovati kao sastavni dio tenderske dokumentacije?*, na koje je ugovorni organ odgovorio:
"*: S obzirom na to da se radi o održavanju, nakon potpisivanja ugovora Naručilac se putem zahtjeva obraća Izvršiocu za korektivno rješavanje problema, adaptivno ukoliko se prebacuje na drugi sistem, kao u za manje dorade sistema, a obaveza Izvršioca je da preventivno djeluje ukoliko uoči određene probleme u izvornom kodu.*"

Ovaj organ upućuje kako je ugovorni organ dao sasvim dovoljno jasan odgovor, imajući u vidu da je ugovorni organ u Tehničkoj specifikaciji (tačka 1.3., strana 32. TD) jasno i nedvosmisleno opisao Kategorije održavanja, te opisao šta sve podrazumjeva, korektivno, preventivno, adaptivno i perfektivno održavanje, te je dao tačan i jasan opis usluga za održavanje postojećeg sistema.

Uvidom u Izvještaj o pitanjima i odgovorima u vezi sa tenderskom dokumentacijom ovaj organ nije našao pitanje i odgovor koje je žalioc naznačio pod rednim brojem 10. jer je pod istim neko drugo pitanje i odgovor;
10: Aplikacija nema većih problema, nakon potpisivanja ugovora po zahtjevu Naručioca vršiće se potencijalna dorada sistema radi sve veće potražnje republičkih institucija, pravnih subjekata i građana za uvid u podatke vodećih računa o pravima pristupa u privilegijima.

Takođe, ovaj organ ne vidi ništa sporno u odgovoru na pitanje pod rednim brojem 7.
„Koji je broj korisnika aplikacije i korisnika za koje treba da se održi obuka?," na koje je ugovorni organ dao odgovor:
"Broj korisnika aplikacije je promjenljiv i zavisi od broja korisnika koji koriste javni uvid kao i registrovanih korisnika. Obuka nije potrebna iz razloga što u okviru aplikacije postoji objašnjenje načina korištenja."

Ovaj organ smatra kako je neosnovan stav žalioca da u konkretnom slučaju mora biti specificirano u smislu maksimalnog broja zahtijeva po sekundi za pregled i maksimalnog broja zahtijeva po sekundi za preuzimanje, koji servisi treba da odgovore, budući da je rečeno da se radi o servisno - orijentisanoj arhitekturi softverskog rješenja, te da je neophodno definisati maksimalni broj pristupa i koji je broj registrovanih korisnika i pružiti tu informaciju kako bi ponuđač uopšte znao da li je u mogućnosti da odgovori na zahtijeve aplikacije i sistema.
Naime, ovaj organ ponovno naglašava kako se u konkretnom slučaju radi o navaci usluga „održavanje postojećeg sistema", a ne „izradi novog softverskog rješenja", zbog čega podaci kao što to navodi žalilac, maksimalnog broja zahtijeva po sekundi za pregled, maksimalnog broja zahtijeva po sekundi za preuzimanje i maksimalni broj pristupa te broj registrovanih korisnika, nisu od presudne važnosti za predviđeno adaptivno i korektivno održavanje koje podrazumijeva da se omogući nesmetano funkcionisanje i dostupnost sistema u periodu održavanja na način da se otklone sve smetnje u radu koje utiču na očekivano funkcionisanje sistema, prema specifikaciji postojećeg sistema, te da se otklone sve poteškoće u radu koje se jave u periodu održavanja.
Slijedom naprijed utvrđenog i obrazloženog i ovaj žalbeni navod žalioca se smatra neosnovanim.

Ovaj organ na kraju zaključuje kako je ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji i tehničkoj specifikaciji propisao jasne i precizne zahtjeve po pitanju usluga koje se nabavljaju, tako da potencijalni ponuđači koji su registrovani za ovu oblast javne nabavke, na konkurenskoj osnovi, mogu da podnesu odgovarajući zahtjev za učešće, odnosno ponudu za predmetne usluge.
Paušalan je i neosnovan navod žalioca da je propisan opis zahtjeva i tehničkog rješenja potpuno nefunkcionalan, kratak, nestručan, nedovoljno opširan, manjkav, da ne sadrži uopšte specificirane funkcionalnosti softvera koji je predmet javne nabavke, da se na osnovu navedenog Opisa zahtjeva i tehničkog rješenja u žalbenoj Tenderskoj dokumentaciji ne može dati valjana ponuda, te da Opis zahtjeva i tehničkog rješenja ne daje nikakvu osnovu da se kreira bilo kakvo softversko rješenje te da se napisanom žalbenom Tenderskom dokumentacijom na najgrublji način krše osnovni principi propisani u članu 3. Zakona o javnim nabavkama, a naročito princip ekonomičnosti i efikasnosti.
Ovaj organ takođe ističe kako je neosnovan i subjektivan stav žalioca da je Opis zahtjeva i tehničkog rješenja apsolutno nestručan i nefunkcionalan, da je daleko više pažnje i prostora u Tenderskoj dokumentaciji posvećeno kvalifikacionim uslovima za tehničku i profesionalnu sposobnost ponuđača, što upućuje na zaključak da fokus predmetne Tenderske dokumentacije nije usmjeren na to da se izradi kvalitetno softversko rješenje na bazi stručno i detaljno datog

opisa tehničkih specifikacija i funkcionalnosti softverskog rješenja, već je jedini cilj ovako napisane Tenderske dokumentacije da se favorizuje jedan ponuđač koji može da ispuni kvalifikacione uslove za tehničku i profesionalnu sposobnost.
Ovaj organ zaključuje kako je predmetna Tenderska dokumentacija sačinjena u skladu sa Zakona o javnim nabavkama, te u skladu sa Upustvom za primjenu modela tenderske dokumentacije i ponuda, jer ugovorni organ nije učinio povredu člana 3. ZJN, tj. uslovi koji su postavljeni u tenderskoj dokumentaciji ne krše osnovne principe javnih nabavki niti upućuju na diskrininaciju ponuđača, kako to žalilac u žalbi ističe, zbog čega se žalbeni navodi kao i žalba u cjelosti smatraju neosnovanim.

Prema tome, svi predhodno izneseni razlozi ukazuju na to da je ugovorni organ pravilno i potpuno utvrdio činjenično stanje, te je sačinjavajući tendersku dokumentaciju pravilno primjenio zakon i podzakonske akte, zbog čega se žalba odbija kao neosnovana, a uvažavajući naprijed navedeno obrazloženje ovog organa, te na osnovu utvrđenog činjeničnog stanja i primjenom člana 104. i 111. stav (1) tačka c) Zakona o javnim nabavkama, odlučeno je kao u dispozitivu ovog Rješenja.

Odbija se zahtjev žalioca: „AMGeosolutions" d.o.o. Banja Luka za naknadu troškova zastupanja po punomoćniku Milanu Stojiću advokatu iz Brčko distrikta za sastav žalbe od od 24.09.2021. godine, izjavljene na Tendersku dokumentaciju broj: 21.06/404-78/21 od septembra 2021. godine, u zahtijevanom iznosu od 1.316,25 KM, budući da je žalba odbijena.

Zahtjev za povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka u iznosu od 500,00 KM, odbija se u skladu sa člankom 108. stava (6) Zakona o javnim nabavama, budući da je žalba odbijena.

Pouka o pravnom lijeku

Protiv ovog rješenja može se podnijeti tužba u upravnom sporu pred Sudom BiH u roku od 30 dana od dana prijema Rješenja.
Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.

PREDSJEDNICA VIJEĆA
Nataša Golić

Dostaviti:

-„AMGeosolutions" d.o.o. Banja Luka
- Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove Banja Luka
- EVIDENCIJA
- A / A

