



BOSNA I HERCEGOVINA
URED ZA RAZMATRANJE ŽALBI
Filijala/Podružnica Mostar

БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ЖАЛБИ
Филијала Мостар

Broj: JN2-03-07-1-708-8/24
Mostar, 28.03.2024. godine

Ured za razmatranje žalbi BiH, filijala Mostar rješavajući po žalbi ponuđača AFIS d.o.o. Tuzla, izjavljenoj na Tendersku dokumentaciju, Ugovornog organa Zavod zdravstvenog osiguranja Zeničko-dobojskog kantona u Ograničenom postupku: „*Nabavka i održavanje softvera za finansijsko-materijalno knjigovodstvo za Zavod zdravstvenog osiguranja Zeničko-dobojskog kantona*“, na osnovu člana 93. stav (8), člana 104. i člana 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH” broj 39/14 i 59/22). na sjednici Ad hoc Vijeća IVa održanoj 28.03.2024. godine donio je

RJEŠENJE

1. *Usvaja se žalba* potencijalnog ponuđača AFIS d.o.o. Tuzla, izjavljena na Tendersku dokumentaciju ugovornog organa Zavod zdravstvenog osiguranja Zeničko-dobojskog kantona, u Ograničenom postupku: „*Nabavka i održavanje softvera za finansijsko-materijalno knjigovodstvo za Zavod zdravstvenog osiguranja Zeničko-dobojskog kantona*“, *kao osnovana i poništava se:*
- *Tenderska dokumentacija broj: 06-45-2341-1/24 (Z.N.), zajedno sa Obavještenjem o nabavci broj 108-2-1-8-3-17/24 od 08.02.2024.*
2. Povrat naknade za pokretanje žalbenog postupka izvršit će se posebnim rješenjem ovog organa.

OBRAZLOŽENJE

Ugovorni organ Zavod zdravstvenog osiguranja Zeničko-dobojskog kantona (u daljnjem tekstu: ugovorni organ) u Ograničenom postupku javne nabavke „*Nabavka i održavanje softvera za finansijsko-materijalno knjigovodstvo za Zavod zdravstvenog osiguranja Zeničko-dobojskog kantona*“, objavljenom putem Obavještenja o nabavci broj: 108-2-1-8-3-17/24 od 08.02.2024. godine, objavio je tendersku dokumentaciju broj: 06-45-2341-1/24 od 07.02.2024. godine, na koju je žalbu je izjavio potencijalni ponuđač AFIS d.o.o. Tuzla, (u daljnjem tekstu: žalitelj). Ugovorni organ je u skladu s članom 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama proslijedio žalbu ovom organu, kod koga je zaprimljena dana 05.03.2024. godine, a uplata naknade za pokretanje žalbenog postupka zaprimljena je dana 20.03.2024. godine.

Žalitelj u žalbi izjavljuje:

Nakon pregleda tenderske dokumentacije, uočene su brojne nepravilnosti i neusklađenosti iste sa legislativom o javnim nabavkama koje su na snazi u Bosni i Hercegovini te shodno tome, na osnovu i člana 101. stav (1) tačka b) Zakona o javnim nabavkama, izjavljujemo žalbu na tendersku dokumentaciju, blagovremeno.

1. U samom predmetu nabavke, stranica 15, se navodi da je potrebno da se uz „ponudu dostavi i izjava za pravo na korištenje izvornog koda u cilju dorada i poboljšanja Ugovornog organa“, što dovodi u zabunu sve potencijalne ponuđače, jer sam postupak nabavke obuhvata „Nabavku i održavanje softvera za finansijsko-materijalno knjigovodstvo“, te samim time predstavlja autorsko djelo ponuđača, ovdje se ne radi o RAZVOJU softvera zajedno sa ugovornim organom (ili razvoju aplikacija/modula sa zahtjevima u dokumentaciji), te nije jasno koji je razlog ovakvog zahtjeva. Također, niti sam zahtjev dostavljanja „izvornog koda“ nije definisan - na koji način ga treba dostaviti, na koji način će se deponovati, ko će imati pristup ili šta u slučaju zloupotrebe? Ovo su pitanja koja treba Ugovorni organ da definiše, a sve radi transparentnog i nepristrasnog učešća svih ponuđača.

2. Također, u članu 12. Tehnička i profesionalna sposobnost, Ugovorni organ definiše uslove koji su pristrasni, a bez ikakvog obrazloženja, te se traži - citiramo „12.1 a) Uspješno iskustvo u realizaciji najmanje jednog ugovora čiji je karakter i priroda slični predmetnoj nabavci u prethodne tri godine ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je ponuđač registrovan, odnosno počeo sa radom prije manje od tri godine u pojedinačnoj vrijednosti od 100.000,00 KM bez PDV-a.

Pod ugovorima koji se smatraju sličnim po karakteru i prirodi smatraju se ugovori iz oblasti razvoja kompleksnih informacionih sistema koji uključuje analizu postojećeg stanja, kreiranja funkcionalne specifikacije za razvoj sistema, programiranje i edukaciju korisnika i/ili održavanje informacionog sistema.“

Već u ovom članu, ugovorni organ dezauviše potencijalne ponuđače, jer iako u tehničkoj dokumentaciji navodi da se traži „softver za finansijsko materijalno knjigovodstvo“ (Aneks 1 tehničke dokumentacije - Paragraf 1), u gore navedenom tekstu se ne traži iskustvo u navedenom, nego je potrebno da imaju „slične ugovore po karakteru i prirodi“, što može dovesti do odbijanja potencijalnog ponuđača, jer nije tačno navedeno šta se konkretno traži, to jeste za ugovorni organ šta znači „slični ugovori“ niti koje vrijednosti i slično.

Dalje se navodi da ako je ponuđač registrovan prije manje od 3 godine, odnosno, ako je počeo sa radom prije manje od tri godine da je potrebno da ima „Uspješno iskustvo u realizaciji najmanje jednog ugovora čiji je karakter i priroda slični predmetnoj nabavci u prethodne tri godine ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je ponuđač registrovan, odnosno počeo sa radom prije manje od tri godine u pojedinačnoj vrijednosti od 100.000,00 KM bez PDV-a.“ Ovdje se vidi diskriminacija potencijalnih ponuđača, jer se od kompanije koja je mlađa od 3 godine traži iskustvo u poslovima od 100.000 KM, a od kompanije koja je starija od 3 godine se ne traži nikakav dokaz o vrijednosti ugovora, osim „Uspješno iskustvo u realizaciji najmanje jednog ugovora čija je karakter i priroda slična predmetnoj nabavci“?

3. Također, u tehničkoj specifikaciji se dalje navodi daje potencijalni ponuđač potrebno da ima 5 članova tehničkog osoblja, koji će biti angažovani na poslovima instalacije i implementacije informacionog sistema, te se navodi sljedeće:

1. Konsultant za poslovne informacione sisteme - 2 (dva) izvršioca, moraju imati minimalno 180 ECTS bodova, najmanje 5 (pet) godina radnog iskustva na poslovima razvoja, instalacije i implementacije informacionih sistema, od toga minimalno jedan izvršioc uspješno okončanu edukaciju u upravljanju projektima u skladu sa metodologijom Međunarodnog instituta za upravljanje projektima IPMA minimalno level C ili ekvivalent (Prince! Practitioner, PMP)

2. Voditelj projekta - 1 (jedan) izvršioc, mora imati minimalno 240 ECTS bodova, najmanje 5 (pet) godina radnog iskustva na poslovima voditelja projekata istog ili sličnog karaktera, uz uspješno okončanu edukaciju u upravljanju projektima u skladu sa metodologijom Međunarodnog instituta za upravljanje projektima IPMA minimalno level C ili ekvivalent (Prince2 Practitioner, PMP)

3. Database developer - 1 (jedan) izvršilac, minimalno 180 ECTS bodova, najmanje 5 (pet) godina radnog iskustva na upravljanju bazama, projektovanju informacionih sistema u smislu database developmenta, certificiran od strane proizvođača baza podataka koja će se koristiti u ovom projektu

4. Specijalista za sistemsko-inženjerske usluge - 1 (jedan) izvršilac, minimalno 180 ECTS bodova, najmanje 5 (pet) godina radnog iskustva, uspješno okončanu edukaciju u oblasti serverskih operativnih sistema Windows 2016 ili novija verzija po standardu MCSA (Microsoft Certified Solution Associate). Kako bi ugovorni organ osigurao da odabrani ponuđač može kvalitetno izvršiti predmet nabavke, potrebno je da odabrani ponuđač posjeduje sledeće certifikate iz oblasti osiguranja kvaliteta, sigurnosti informacija i zaštite ličnih podataka:

c) Ponuđač mora imati implementiran standard za sistem upravljanja sigurnošću informacija ISO27001 ili ekvivalent.

d) Ponuđač mora imati implementiran standard za sistem za upravljanje kvalitetom ISO9001 ili ekvivalent

e) Ponuđač mora imati uspostavljen sistem za upravljanje zaštitom ličnih podataka prema GDPR smjernicama

U gore navedenim uslovima se nalazi niz nelogičnosti, kao i pretendovanju određenih ponuđača, a ogleda se u navedenom:

a) ugovorni organ striktno navodi da su mu potrebni certifikati za „jednog od ovih konsultanata za IPMA minimalno level C ili ekvivalent certifikata.“ Bez ikakvog obrazloženja zašto se traži baš ovaj certifikat i zašto level C a ne Level A B ili D. Potencijalni ponuđač je mišljenja da se ovdje radi o grubom kršenju Zakona o javnim nabavkama, te da se radi o pogodovanju samo jednoj firmi koja ima ove uslove. Također, potrebno je da se ugovorni organ izjasni koji je to minimum uslova koji bi ugovorni organ prihvatio kao ekvivalent, to je upitno, jer se traži „Level C“, te ukoliko kompanija/uposlenici ima Level A ili B od iste IPMA - NEPROFITNE ORGANIZACIJE, zašto je tražen baš level C. Također, traži se certifikat za upravljanje projektima od IPMA - to jeste neprofitne organizacija koja bi trebala da izdaje certifikate u BiH, ali nema podatka da li se traži certifikat iz Bosne ili ce biti prihvaćen iz druge države? - tako da ostaje sumnja da se pretenduje samo jednom ponuđaču. Također, posjedovanje certifikata iz ove oblasti uopće ne dokazuje poznavanje materije o uvođenju finansijsko materijalog softvera, nego se radi o cistom pogodovanju jednom ponuđaču.

Zalilac ističe daje članom 44. stav (2) Zakona propisano da ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji defmise uslove za kvalifikaciju na način da trazi minimum zahtjeva za kvalifikaciju

kandidata/ponudaca u pogledu njihove lične sposobnosti, ekonomskog i finansijskog stanja, te njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti, dok je stavom (3) istog člana Zakona propisano da minimum kvalifikacionih uslova koje ugovorni organ odredi za kandidate/ponudace, kao i dokumenti koji su potrebni za njihovo dokazivanje obavezno treba da budu srazmjerni predmetu javne nabavke i u skladu s njim. Postavljeni uslovi ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i moraju biti jasni i precizni. Također, na internetu se može pronaći podatak, daje za IPMA certificiranja, level C, koji se traži za pomenutu tendersi dokumentaciju jeste sljedeće: „Da ima u zadnjih 6 godina najmanje 3 godine iskusna u upravljanju projektima i na odgovornim je vodećim funkcijama u projektima ograničene složenosti (ulazni zahtjev). Razdoblje od 6 godina može se produljiti do 9 godina uz odgovarajuće obrazloženje. Mora biti sposoban upravljati projektom ograničene složenosti i/ili voditi podprojekat u svim elementima upravljanja projektom. Korporativnim i individualnim članovima Udruženja odobrava se popust od 10%. Cijena certifikovanja za internacionalni certifikat za nivo C po programu IPMA iznosi 2100.00 KAD Nije jasno zašto se traži ovaj certifikat a predmet nabavke je finansijski softver, se postavlja pitanje ugovornog organu da li je ovo pogodovanje jednom ponuđaču?

b) Dalje u tehničkoj specifikaciji se traži Specijalista za sistemsko-inženjerske usluge - 1 (jedan) izvršilac, minimalno 180 ECTS bodova, najmanje 5 (pet) godina radnog iskustva, uspješno okončanu edukaciju u oblasti serverskih operativnih sistema Windows 2016 ili novija verzija po standardu MCSA (Microsoft Certified Solution Associate). - mada nigdje u daljem tekstu nije objašnjeno zašto je potreban specijalista za sistemsko-inženjerske usluge, a pogotovo sa Microsoft certifikatom. Na ovaj način se preferiraju samo ponuđači koji rade na zaštićenoj tehnologiji, a ne na OpenSource rješenjima. Također, nije jasno zašto se traži ovaj specijalista koji nema nikakve povezanosti sa predmetnom nabavkom, jer se radi o nabavci softvera za finansijsko materijalnim softverom, za koji ne trebaju sistemsko-inženjerske usluge, ali pretpostavka je da se preferira određeni ponuđač, koji ima samo ove uposlenike sa certifikatima.

4. Sljedeće stavke definiraju i druge tehničke zahtjeve koji moraju biti ispunjeni od strane Izvođača radova i Korisnika (Strana 7 tehničke specifikacije):

„Sistem treba da ima centralizovanu bazu podataka, gdje se podaci unose samo jednom i zatim se dijele između povezanih procesa. Centralna baza podataka treba da bude MS SQL baza podataka, dok privremene baze koje se koriste kod web i desktop servisa mogu biti i drugog tipa. Licenca za bazu podataka nije predmet ove nabavke.“

Postavlja se pitanje - zbog čega se ovdje precizira da centralna baza treba da bude MS SQL (Microsoft baza podataka, ne nije recimo Oracle ili opensource baza), a zašto nije neka druga??

Ovim se diskriminiraju ostali ponuđači. Da li zbog toga što se za poziciju 3. (12.2. Ocjena tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača će se izvršiti na osnovu sljedećih dokaza) zahtjeva ovjerena kopija certifikata MCSA: Microsoft Windows Server 2016 ili noviji, ili ekvivalent certifikata;

Šta je ekvivalent ovom certifikatu MCSA: Microsoft Windows Server 2016??

Također, u daljem tekstu se navodi da „aplikacija treba da bude realizovana kao intranet aplikacija implementirana na infrastrukturi sa Windows server OS-om.“

Opet se radi o diskriminaciji, i protežiranju jednog operativnog sistema u odnosu na druge.

Da bi se potom u odjeljku tehničke specifikacije navela oprema bez pripadajućeg operativnog sistema što stvara dodatnu koliziju u tehničkom smislu:

„ Potrebni IT resursi: Produkcioni i testni server na koje će biti instalirano rješenje.

-ITprema koja podržava replikaciju i redundanciju sistema.

-Oprema za backup podataka (opciono). "

Ovdje se nije navela tehnička specifikacija o kakvim serverima je riječ, koji operativni sistem koriste, zašto onda Specijalista za sistemsko-inženjerske usluge treba dostaviti ovjerenu kopiju certifikata MCSA: Microsoft Windows Server 2016 ili noviji, ili ekvivalent certifikata; i šta je ili koji je certifikat ekvivalent ovom traženom??

5. Jedan od certifikata koji se traže jeste i da ponuđač ima uspostavljen sistem za upravljanje zaštitom ličnih podataka prema GDPR smjernicama. Ugovorni organ navodi u odgovoru na pitanje da on „obrađuje lične podatke građana BiH i stranih građana“, kao i da „Zavod zdravstvenog osiguranja „kao voditelj obrade, uključujući i vrlo osjetljive podatke, dužan je primijeniti tehničke i organizacione i sigurnosne mjere za zaštitu ličnih podataka od kršenjameđutim, ZZO nije nigdje u tekstu pomenuo gdje on to vrši obradu ličnih podataka osiguranika (napominjemo da se ovdje ne radi o softveru za provjeru statusa osiguranja pacijenata/osiguranika koje se vrši putem HCFIS aplikacije u samom ZZO - ovo je podatak koji se može pronaći i u samom planu JN ugovornog organa), kao i nije naveo da li ugovorni organ, ukoliko smatra da mora se poštovati GDPR smjernice - da li on posjeduje neki certifikat o zaštiti ličnih podataka?

6. Također, u Aneksu 1 tehničke specifikacije se može pronaći rečenica „ERP sistemi pružaju realno vrijeme i tačne informacije o poslovnim performansama.“ Ovakva nejasna rečenica, pokazuje koliko je ugovorni organ neozbiljno i šturo pristupio izradi tehničke specifikacije, jer ovakva rečenica nema nikakvog značenja, a pogotovo se ne zna ni šta je (ERP) a i drugi dio rečenice, da „pokazuje realno vrijeme“ nema nikakvog smisla.

7. Na strani 22 se može pronaći podatak daje potrebno omogućiti „Praćenje evidencija dnevnih zarada zaposlenih od strane ovlaštenih osoba“ - što je u suprotnosti sa zahtjevima na strani 21 (praćenje dnevnica) jer u slučaju ugovornog organa (što je ovdje slučaj ZZO- nije jasno kakve dnevne zarade mogu biti, te nije jasno zašto je ovdje koriste)?

8. Na strani 23 - u odjeljku „Sigurnost i pouzdanost sistema“ Pojavljuje se i podatak da „Snimanje digitalnih dokumenata u bazu podataka i/ili na putanju“. Ovdje se postavlja pitanje - zašto se ovakav podatak navodi, kada se nigdje nije dovodilo u pitanje Dokument menadžment sistem (ovakve stvari su česte samo u tim aplikacijama) - ili se postavlja pitanje da je ovo vezano samo za preferiranje ponuđača koji rade i DMS sisteme?

9. Na strani 23 se navodi podatak daje potrebno da „Aplikacija treba da bude realizovana kao intranet aplikacija implementirana na infrastrukturi sa Windows server OS-om. Licenca za operativni sistem nije predmet ove Nabavke. Za izradu bilo kojeg dijela aplikacije zabranjena je upotreba bilo kakvih zatvorenih kontrola ili vlastitih biblioteka, koje nisu otvorenog tipa.“ Ovdje se preferiraju samo ponuđači koji imaju određenu infrastrukturu, dakle svi ponuđači koji imaju openSource rješenje, ne mogu učestvovati. Također, Ugovorni organ dalje traži da nema zatvorenih kontrola, ali se postavlja pitanje, ako ugovorni organ traži sve kontrole ili biblioteke da udu otvorenog tipa, zašto se preferira samo jedno rješenje na Windows platformi, koje je ZATVORENOG TIPa? Vjerovatno radi preferiranja samo jednog ponuđača.

10. Stranica 23, se navodi „Sve tehnologije koje se planiraju koristiti trebaju biti pouzdane, u finalnoj verziji i u toku produkcije.“ - uopšte nije jasno šta znači ova rečenica, pretpostavka je da je ugovorni organ površno pristupio izradi tehničke specifikacije.

11. Stranica 24 - navodi se da „Aplikacija mora koristiti konzistentan dizajn kroz sve svoje dijelove na način da se ne zbunjuju korisnici, te se sve ključne opcije moraju nalaziti na istim mjestima. Navigacija kroz sve opcije treba dajati logična bez previše koraka. U aplikaciji takođe treba dajati dostupna pomoć ili dokumentacija u elektronskom obliku.“ - Formulacija uopšte nije jasna, šta znači kod razvoja aplikacije da mora imati „konzistentan dizajn“? i da navigacija mora da je „logična bez previše koraka“ Da li ovo znači da ako navigacija prema određenom izvještaju ima „tri klika“ da će potencijalni ponuđač biti odbačen radi „nelogičnosti“?

12. Dalje na stranici 24 se pojavljuje „Svi dijelovi softvera razvijeni od treće strane (softveri koje nije razvio Izvođač radova), a eventualno potrebni za rad elektronskog sistema upravljanja dokumentima, moraju biti odobreni od strane projektnog tima Naručioca.“ - uopšte nije jasno zašto se spominje „elektronski sistem upravljanja dokumentima“ - ove stvari su pokazatelj da se preferira ponuđač koji ima rješenja DIVIŠ sistema!

13. Strana 24 - navodi se da „Sistem mora osigurati jednostavno tekuće održavanje, uključujući pristup dogradnji istog.“ Uopšte nije jasno, govoreći tehničkim jezikom, šta znači ova rečenica. Potrebno je da se u potpunosti preformulise.

14. Strana 24 - navodi se da „Sistem mora omogućavati povezivanje sa drugim sistemima putem web servisa.“ - pitanje je zašto se navodi način integracije sa drugom servisima na ovaj način, kao i pitanje koje se može postaviti - koji drugi sistemi su u pitanju, i zašto se mora predvidjeti samo integracija putem Web servisa a ne nivou recimo tabela/na noviu baze.

15. Stranica 24 - navodi se „Sistem treba da ima gotove integracijske mehanizme za korištenje Barcode tehnologija i za sisteme za masovno skeniranje, OCR i separaciju dokumenata (npr ABBYY Recognition Server, Kofax Capture...) kako bi se skenirani i separirani dokumenti automatski mogli povezivati sa zapisima u odgovarajućim modulima sistema kancelarijskog poslovanja. Licence za ove funkcionalnost nisu dio ove nabavke.“ - uopće nije jasno zašto je spominje ovi integracijski mehanizmi kada ovo nije predmet nabavke? Također, sa tehničke strane se može postaviti pitanje, koje je u koliziji sa tehničkom specifikacijom, a to je, ukoliko sistem ima „gotove integracijske mehanizme“, koje su „zatvorene kontrole“ ili da ne rade po principu „web servisa“ - da li ovo znači da se naknadno neće moći integrisati sa trećom stranom ili ugovorni organ neće dati svoju saglasnost za integraciju? Ovo je u koliziji sa tehničkom specifikacijom za nabavku. Pretpostavka jeste da se pogoduje jednom ponuđaču.

16. Na strani 24 se također pojavljuje novi pojam, a to je „dalji razvoj svih funkcija elektronskog sistema upravljanja dokumentima za najmanje dva zaposlenika IT“. Postavlja se pitanje, šta znači ovaj pojam "elektronski sistem upravljanja dokumentima"? Da li je ovo sada pojam koji treba da se nabavlja ili će biti određeni upgrade (nadogradnja) od strane ugovornog organa?

17. Strana 25 - Šta znači pojam da se korisnička dokumentacija bude prilagođena korisnicima (minimalno SSS).

Zalilac odgovorno tvrdi da se u svakom Zavodu zdravstvenog osiguranja, uključujući naravno i ugovorni organ, kao uostalom i u svakom govornom organu, može uvesti softver za finansijsko-materijalno knjigovodstvo prilagođen apsolutno svim potrebama ugovornog organa, bez određenih certifikata, kao i na open source tehnologiji.

Dakle, jasno je daje ugovorni organ propisao uslov i dokaz iz take 11.1 a) tenderske dokumentacije ne pridržavajući se naprijed citiranih odredbi člana 44. stav (2) Zakona i 7. stav (3) Uputstva, jer

zahtijevani slovni dokaz niti su u skladu niti imaju veze sa predmetom nabavke. Ovako postavljeni zahtjev u potpunosti ograničava konkurenciju i grubo krši osnovne principe javnih nabavki propisan elanom 3. Zakona. Ugovorni organ je dužan omogućiti da prilikom trošenja javnog novca svi ponuđači na tržištu, koji su sposobni i imaju relevantno iskustvo za implementaciju i održavanje softvera, imaju jednak pristup i jednaku mogućnost da se takmiče za ugovor, što u predmetnom postupku javne nabavke nije slučaj, posebno postavljanjem gore navedenih uslova kojeg mogu ispuniti samo oni ponuđači koji su isporučivali softver za finansijsko-materijalno knjigovodstvo ugovornim organima koji rade u zdravstvu sa određenim certifikatima i/ili uslovima koji su navedeni, ili sa integracijom sa DMS sistemima, što je potpuno irelevantno za uvođenje dobrog i kvalitetnog softvera koji će služiti svojoj, svrsi, a shodno potrebama ugovornog organa.

Grubo kršenje odredbi Zakona i podzakonskih akata, te osnovnih principa javnih nabavki, u konkretnom slučaju principa transparentnosti, jednakog tretmana, nediskriminacije i pravične i aktivne konkurencije definisanih članom 3. Zakona o javnim nabavkama, predstavlja osnov za poništavanje tenderske dokumentacije, te postupka javne nabavke u celosti ili minimalno izmjene navedenog zahtjeva tenderske dokumentacije, uzimajući u obzir sve naprijed navedeno.

Uzimajući u obzir Žalbene navode, Žalilac zahtijeva od ugovornog organa i Ureda za razmatranje Žalbi Bosne i Hercegovine da usvoji ovu Žalbu u svim navodima i da se izvrše sve odgovarajuće izmjene tenderske dokumentacije, u skladu sa elanom 53. stav (6) Zakona o javnim nabavkama kako bi ista omogućavala ucesce svim zainteresovanim privrednim subjektima koji se bave predmetnom djelatnošću, uz poštovanje principa transparentnosti, jednakog tretmana nediskriminacije, te pravine i aktivne konkurencije ili da poništi postupak dodjele ugovora na koji se žalba odnosi, zbog bitnih povreda Zakona a naročito zbog grubog kršenja elana 44. Zakona elana 7. Uputstva te nepoštovanja osnovnih principa javnih nabavki i onemogućavanja ucesca postupku gotovo svim privrednim subjektima.

Aktivna procesna legitimacija Žalioca za podnošenje ove Žalbe jeste nesporan pravni interes za podnošenje Žalbe budući daje isti registrovan za obavljanje predmetne djelatnosti, preuzeo je tendersku dokumentaciju za predmetni postupak javne nabavke na Portalu javnih nabavki da 22.02.2024. godine, a Žalbu izjavljuje dana 25.02.2024. godine te je shodno tome žalba blagovremena.

U pogledu ostalih procesnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, žalba je dopuštena, u skladu Članom 101. stav (1). tacka b) Zakona te izjavljena od ovlaštenog lica, direktora kompanije (u prilogu Izvod iz sudskog registra Zalioca).

U slučaju osnovane Žalbe zahtijevamo da nam se izvrši povrat uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka.

Ugovorni organ u svom izjašnjenju navodi:

Na osnovu člana 100. stav (5) i člana 112. Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH", broj: 39/14 i 59/22), direktor Zavoda zdravstvenog osiguranja Zeničko-dobojskog kantona donosi I Z J A Š N J E N J E ugovornog organa na navode iz žalbe

Zavod zdravstvenog osiguranja Zeničko-dobojskog kantona kao Ugovorni organ, utvrđuje da je žalba žalitelja AFIS d.o.o. Tuzla, ul. Armije RBiH 15, Tuzla, izjavljena na tendersku dokumentaciju u ograničenom postupku javne nabavke prva faza-pretkvalifikacije- Nabavka i održavanja softvera za finansijsko-materijalno knjigovodstvo za Zavod zdravstvenog osiguranja

Zeničko-dobojskog kantona, broj: 06-45-2341-1/24 od 07.02.2024.godine, blagovremena, dopuštena i izjavljena od strane ovlaštenog organa.

Zavod zdravstvenog osiguranja Zeničko-dobojskog kantona kao Ugovorni organ, predlaže da predsjedavajući URŽ-a donese zaključak o spajanju postupaka i donese jedno rješenje po žalbama, obzirom da postoje dvije žalbe koje se odnose na isti postupak javne nabavke (Izjašnjenje ugovornog organa na navode iz žalbe broj: 06-45-2441-1-2/24 od 27.02.2024.godine po žalbi žalitelja Comp IT d.o.o. Sarajevo, ul. Derviša Numića 9, Sarajevo).

III

Žalba je u cjelosti neosnovana.

Obrazloženje

Postupak javne nabavke pokrenut je Odlukom o pokretanju postupka javne nabavke broj: 02- 45-2341/24 od 06.02.2024.godine, putem ograničenog postupka, za nabavku i održavanje softvera za finansijsko-materijalno knjigovodstvo za Zavod zdravstvenog osiguranja Zeničko-dobojskog kantona.

Komisija je poduzela sve potrebne pripremne radnje za provođenje predmetnog postupka, pripremila tendersku dokumentaciju (prva faza-pretkvalifikacija), Agenciji za javne nabavke Bosne i Hercegovine dostavila Obavještenje o nabavci, broj Obavještenja 108-2-1-8-3-17/24 od 08.02.2024.godine.

Tenderska dokumentacija (prva faza-pretkvalifikacija), za nabavku i održavanje softvera za finansijsko-materijalno knjigovodstvo za Zavod zdravstvenog osiguranja Zeničko-dobojskog kantona je objavljena u sistemu "E-nabavke".

Dana 26.02.2024.godine, na mail Zavoda zdravstvenog osiguranja Zeničko-dobojskog kantona je zaprimljena žalba na tendersku dokumentaciju (prva faza-pretkvalifikacija), broj: 06-45-2341-1/24 od 07.02.2024.godine, žalitelja AFIS d.o.o. Tuzla, ul. Armije RBiH 15, Tuzla:

Postupak javne nabavke obustavljen je Odlukom o obustavi postupka nabavke i održavanja softvera za finansijsko-materijalno knjigovodstvo za Zavod zdravstvenog osiguranja Zeničko-dobojskog kantona broj: 06-45-2441-1-1/24 od 23.02.2024.godine.

Postupajući u skladu sa članom 100. stav (1) Zakona o javnim nabavkama kojim je propisano da je ugovorni organ dužan u roku od pet dana od dana zaprimanja žalbe utvrditi da li je žalba blagovremena, dopuštena, izjavljena od ovlaštenog lica i od lica koje ima aktivnu legitimaciju.

Razmatrajući navedenu žalbu Ugovorni organ se izjašnjava kako slijedi:

Ugovorni organ Zavod zdravstvenog osiguranja ZDK je 08.02.2024. objavio Obavještenje o nabavci broj 108-2-1-8-3-17/24 i tendersku dokumentaciju na portalu javnih nabavki broj 06- 45-2341-1/24 od 07.02.2024.godine za ograničeni postupak javne nabavke, prva faza-pretkvalifikacije - Nabavka i održavanja softvera za finansijsko-materijalno knjigovodstvo za Zavod zdravstvenog osiguranja Zeničko-dobojskog kantona

Prilikom pripremanja predmetne tenderske dokumentacije, Ugovorni organ je u cjelosti ispoštovao odredbe Zakona o javnim nabavkama:

Član 3. Zakona o javnim nabavkama:

Ugovorni organ dužan je da postupa transparentno, da se u postupku javne nabavke prema kandidatima/ponuđačima ponaša jednako i nediskriminirajuće, na način da obezbijedi pravednu i

aktivnu konkurenciju, s ciljem najefikasnijeg korišćenja javnih sredstava, u vezi sa predmetom nabavke i njegovom svrhom.

Član 14a. Zakona o javnim nabavkama:

Prije pokretanja postupka ugovorni organ sprovodi provjeru tržišta u svrhu pripreme nabavke i informisanja privrednih subjekata o svojim planovima i zahtjevima u vezi sa nabavkom. U tu svrhu ugovorni organ može tražiti ili prihvatiti savjet nezavisnih stručnjaka, nadležnih organa ili učesnika na tržištu.

O prethodnoj provjeri tržišta sačinjava se pismena zabilješka o svim radnjama i postupcima i ulaže u predmet spisa. Taj savjet može se koristiti u planiranju i sprovođenju postupka nabavke, pod uslovom da taj savjet ne dovodi do narušavanja tržišne konkurencije, te da se ne krši princip zabrane diskriminacije i transparentnosti.

Član 44. Zakona o javnim nabavkama:

Ugovorni organ provjerava i ocjenjuje da li je kandidat/ponuđač pouzdan i sposoban da izvrši ugovor, u skladu sa uslovima utvrđenim u tenderskoj dokumentaciji.

Ugovorni organ u tenderskoj dokumentaciji definiše uslove za kvalifikaciju na način da utvrdi minimum zahtjeva za kvalifikaciju kandidata/ponuđača u pogledu njihove lične sposobnosti, ekonomskog i finansijskog stanja, te njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti.

Minimum kvalifikacionih uslova koje ugovorni organ odredi za kandidate/ponuđače, kao i dokumenti koji su potrebni za njihovo dokazivanje obavezno treba da budu srazmjerni predmetu javne nabavke i u skladu s njim. Postavljeni uslovi ne smiju imati ograničavajući karakter na konkurenciju i moraju biti jasni i precizni.

Ugovorni organ od kandidata/ponuđača zahtijeva samo one dokaze koji su neophodni da bi se utvrdilo da li kandidat/ponuđač zadovoljava kvalifikacione uslove koje je postavio ugovorni organ.

Član 48. Zakona o javnim nabavkama:

Ugovorni organ može, zavisno od vrste, količine ili obima, ili namjene predmeta nabavke, zahtijevati dokaze koji se odnose na tehničku i profesionalnu sposobnost.

Ako ugovorni organ zahtijeva dokaz o uredno izvršenim ugovorima, taj dokaz se podnosi u formi spiska izvršenih ugovora uz potvrdu o njihovoj realizaciji koju daje druga ugovorna strana. U slučaju da se takva potvrda iz objektivnih razloga ne može dobiti od ugovorne strane koja nije ugovorni organ, važi izjava privrednog subjekta o uredno izvršenim ugovorima, uz predočavanje dokaza o učinjenim pokušajima da se takve potvrde obezbijede.

Potvrda o uredno izvršenim ugovorima mora sadržavati sljedeće podatke:

naziv i sjedište ugovornih strana ili privrednih subjekata;

predmet ugovora;

vrijednost ugovora;

vrijeme i mjesto izvršenja ugovora;

navode o uredno izvršenim ugovorima.

Kandidat/ponuđač može, gdje je to odgovarajuće i za određeni ugovor, u ponudi naznačiti da raspolaže kapacitetima drugih subjekata, bez obzira na pravnu prirodu odnosa koji ima s njima. U tom slučaju mora dokazati ugovornom organu da će na raspolaganju imati potrebne resurse. Pod istim uslovima, grupa ponuđača može se osloniti na kapacitete učesnika grupe ili drugih privrednih subjekata.

Ugovorni organ može tražiti od kandidata/ponuđača da pismeno pojasne dostavljene reference.

Ako se u tenderskoj dokumentaciji zahtijeva obezbjeđenje certifikata koje izdaju nezavisna tijela, a kojima se potvrđuje da kandidat/ponuđač zadovoljava određene standarde obezbjeđenja kvaliteta, ugovorni organ dužan je da se pozove na sisteme obezbjeđenja kvaliteta koji se zasnivaju na odgovarajućim evropskim serijama standarda koje su potvrdila tijela koja su u skladu s evropskim serijama standarda koje se tiču izdavanja certifikata. Ugovorni organ dužan je da prihvati i druge dokaze o ekvivalentnim mjerama obezbjeđenja kvaliteta od kandidata/ponuđača koji nemaju pristupa takvim certifikatima.

Ako zahtijeva jedan ili više dokumenata kojim kandidat/ponuđač dokazuje tehničku i profesionalnu sposobnost, ugovorni organ dužan je u tenderskoj dokumentaciji jasno i precizno definirati te zahtjeve.

Član 54. Zakona o javnim nabavkama:

(1) Tehničke specifikacije moraju svim kandidatima/ponuđačima omogućiti jednak i nediskriminirajući pristup nadmetanju. Tehničke specifikacije će uključivati, kad god je to moguće, kriterij pristupačnosti za ljude s invaliditetom ili kriterij dizajna za sve korisnike.

U skladu sa svim ovim članovima ZJN, Ugovorni organ smatra da je postupak nabavke softvera za finansijsko-materijalno knjigovodstvo složen projekat koji se sastoji od slijedećih procesa: pripreme infrastrukture za instalaciju softvera, instalacije softvera na serveru i klijentskim računarima poštujući sva pravila struke i bezbjednosti informacionih sistema i podataka, pripreme korisnika za implementaciju softvera, Implementacija softvera, izrade sitnih korekcija i specifičnosti za Ugovorni organ u softveru, izrada tehničke dokumentacije za pomoć korisnicima te održavanje softvera unutar i nakon garantnog perioda. Da bi Ugovorni organ osigurao kvalitetno izvršenje predmeta nabavke, dužan je prema ZJN da izvrši provjeru kvalifikacija potencijalnih ponuđača. Prilikom pripreme tenderske dokumentacije, Ugovorni organ je izvršio istraživanje tržišta te su na istraživanje tržišta odgovorile dvije kompanije iz Bosne i Hercegovine sa svojim ponudama, prema kojim je utvrđena i procijenjena vrijednost nabavke. Nakon istraživanja tržišta u smislu procjene vrijednosti nabavke, Ugovorni organ je istražio dobre prakse za uspješnu realizaciju projekata informatizacije u Javnom i zdravstvenom sektoru, te utvrdio da za uspješnu realizaciju projekata informatizacije potrebno precizno definisati obim i predmet nabavke, odrediti složenost projekta, osigurati bezbjednost informacionog sistema i podataka u softveru, osigurati dugoročnu podršku u korištenju sistema, te osigurati da izabrani ponuđač ima osoblje (zaposleno ili angažovano za projekat) koje će smanjiti rizike od neuspješnog projekta. Pored toga, Ugovorni organ smatra ovu predmetnu nabavku dijelom integralnog informacionog sistema, koji bi trebalo da obuhvati sve interne procese u ZZO ZDK, te na taj način olakša poslovanje unutar ZZO ZDK, omogućiti sigurnost i bezbjednost informacionog sistema i sigurnost i integritet podataka koje ZZO ZDK obrađuje i koristi, te omogućiti standardizaciju poslovnih procesa u ZZO ZDK.

U vezi s tim, Ugovorni organ je prilikom pripreme tenderske dokumentacije, postavio minimum zahtjeva za kvalifikaciju kandidata/ponuđača u pogledu njihove lične sposobnosti, ekonomskog i finansijskog stanja, te njihove tehničke i/ili profesionalne sposobnosti, a da pritom ne ugrozi uspješnu realizaciju projekta, niti na bilo koji način ograniči ili diskriminira bilo kojeg zainteresovanog ponuđača.

S tim u vezi, odgovaramo na navode Žalitelja AFIS d.o.o. Tuzla po žalbenim navodima:

Razlog traženja dostavljanja „izjave za pravo na korištenje izvornog koda u cilju dorada i poboljšanja Ugovornog organa“ je da, kako je i napisano u tenderskoj dokumentaciji, omogućiti

odabranom ponuđaču da zajedno sa Ugovornim organom ima mogućnost sitnih dorada i poboljšanja (customizacije) specifičnosti koje se mogu pojaviti kod Ugovornog organa prilikom implementacije. Takođe, dio predmeta nabavke je i održavanje softvera, te Ugovorni organ ne želi da prilikom održavanja softvera nakon isteka garantnog roka bude vezan samo za isporučioča softvera, nego održavanje softvera uz posjedovanje izvornog koda može po potrebi raditi i Ugovorni organ, te na taj način smanjiti troškove. Žalitelj dalje ističe da je softver autorsko djelo proizvođača, što je potpuno normalno, te samo davanje izvornog koda pri prodaji softvera ne predstavlja narušavanje autorskog djela ukoliko se ne distribuira trećoj strani ili zloupotrebljava, što nije posao Ugovornog organa. Što se tiče načina dostavljanja i deponovanja izvornog koda, to će zavisiti od tehnologije koju je odabrani ponuđač koristio za izradu informacionog sistema te Ugovorni organ to ne može predvidjeti u ovom momentu.

Drugi žalbeni navod, Žalitelj smatra da Ugovorni organ dezavuiše ponuđače te da Ugovorni organ nije pojasnio šta znači „slični ugovori“, koje vrijednosti i slično. U tenderskoj dokumentaciji, tačka 12.1 a) je jasno pojašnjeno:

Uspješno iskustvo u realizaciji najmanje jednog ugovora čiji je karakter i priroda slični onima koji se odnose na predloženi ugovor u prethodne tri godine ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je ponuđač registrovan, odnosno počeo sa radom prije manje od tri godine u pojedinačnoj vrijednosti od 100.000,00 KM bez PDV-a.

Pod ugovorima koji se smatraju sličnim po karakteru i prirodi smatraju se ugovori iz oblasti razvoja kompleksnih informacionih sistema koji uključuje analizu postojećeg stanja, kreiranja funkcionalne specifikacije za razvoj sistema, programiranje i edukaciju korisnika i/ili održavanje informacionog sistema.

Dakle, jasno je pojašnjeno koji se ugovori smatraju sličnim po karakteru i prirodi. Drugi dio žalbenog navoda se odnosi na kompanije starije ili mlađe od 3 godine, gdje je Žalitelj potpuno pogrešno protumačio rečenicu iz ZJN, gdje je isti uslov za kompanije registrovane prije manje ili više od tri godine, nego se kompanijama koje su registrovane prije manje od tri godine računa vrijeme od osnivanja kompanije.

Član 49. Zakona o javnim nabavkama:

(Tehnička i profesionalna sposobnost u postupku nabavke robe)

U postupku javne nabavke robe, ugovorni organ može zahtijevati jedan ili više dokaza o tehničkoj i profesionalnoj sposobnosti kandidata/ponuđača, i to:

a) spisak izvršenih ugovora u skladu sa članom 48. stav (2) ovog zakona, a koji su u vezi sa predmetnom nabavkom, za period ne duži od tri godine, ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je kandidat/ponuđač registrovan, odnosno počeo da radi prije manje od tri godine; Žalitelj navodi da se u ovom žalbenom navodu nalazi više nelogičnosti i pretendovanja određenih ponuđača.

3.a.) Ugovorni organ smatra da je sertifikat IPMA level C, kako se navodi na njihovoj službenoj web stranici: IPMA sertifikat nivo C „Certifikovani voditelj projekta“ - ovjerava da vlasnik sertifikata ima kompetencije voditelja projekta u okviru umjereno složenog projektnog okruženja unutar organizacije.

Kako neko od ponuđača ne bi bio diskriminiran, Ugovorni organ je ostavio mogućnost i ekvivalenta sertifikata, te čak i naveo druge ekvivalentne sertifikate (PMP, Prince2), kao i bilo

kojeg boljeg certifikata (Level A ili B jer traženo je minimalno Level C), te u tenderskoj dokumentaciji tačka 12.1. a) 1. stoji:

1. Konsultant za poslovne informacione sisteme - 2 (dva) izvršioca, moraju imati minimalno 180 ECTS bodova, najmanje 5 (pet) godina radnog iskustva na poslovima razvoja, instalacije i implementacije informacionih sistema, od toga minimalno jedan izvršioc uspješno okončanu edukaciju u upravljanju projektima u skladu sa metodologijom Međunarodnog instituta za upravljanje projektima IPMA minimalno level C ili ekvivalent (Prince2 Practitioner, PMP)

3.b.) Žalitelj ponovo pogrešno insinuiira na pogodovanje jednom ponuđaču, kao i u svakom drugom žalbenom navodu, da za jedan ovako složen projekat nije potreban specijalista za sistemsko-inženjerske usluge. Dakle, predmet nabavke opisan u tehničkoj specifikaciji je, između ostalog, isporuka i instalacija ... potpuno funkcionalnog sistema za upravljanje resursima kompanije te je potrebno na server i korisničke računare izvršiti instalaciju i konfiguraciju informacionog sistema uz sva pravila struke i bezbjednosti informacionog sistema Ugovornom organu nije jasno kako kompanija koja je zainteresovani ponuđač u ovako složenom projektu smatra da je uopšte moguće obezbijediti sigurnu instalaciju sistema bez specijaliste za sistemsko inženjerske usluge, obučenog i osposobljenog da izvrši instalaciju i konfiguraciju sistema. Što se tiče pogodovanja jednom ponuđaču zbog postavljanja uslova Microsoft certifikata MCSA: Microsoft Windows Server 2016 ili noviji, Ugovorni organ je opet ponudio mogućnost ekvivalenta certifikata, te na taj način ponuđačima omogućio aktivnu konkurenciju.

Ugovorni organ već ima nabavljene licence za Microsoft SQL, te bi dodatna nabavka dodatnih licenci za baze podataka tipa Oracle bila dodatni veliki trošak za ZZO ZDK, dok su open source ili besplatne baze podataka nedovoljno bezbjedne za korištenje s obzirom da ZZO ZDK vodi računa o vrlo osjetljivim ličnim podacima. Ugovorni organ ne smatra da na ovaj način diskriminiše druge ponuđače, nego vodi računa o trošenju javnog novca, te ukoliko se odabrani ponuđač obaveže da će snositi troškove licenci za baze podataka za cijelo vrijeme korištenja informacionog sistema, Ugovorni organ nema problem da se ponudi druga sigurna (ne besplatna ili open source) baza podataka.

Dalje, Žalitelj navodi nekoliko paušalnih navoda o diskriminaciji ponuđača, zbog uslova da aplikacija treba da bude realizovana kao intranet aplikacija implementirana na infrastrukturi sa Windows OS-om te da je oprema potrebna za realizaciju projekta navedena bez pripadajućeg operativnog sistema. Ugovorni organ ne želi da preferira niti jednog proizvođača te iz tog razloga nije naveden proizvođač operativnog sistema koji će se koristiti u projektu, što je u skladu sa uputstvima za pripremu tenderske dokumentacije i ZJN. Certifikat koji nekoliko puta Žalitelj spominje kao preferiranje određenom ponuđaču je opisan u tenderskoj dokumentaciji u tački 12.2.4. i postavljena je i opcija ekvivalenta certifikata.

Ugovorni organ je dužan, i ima u planu u narednom periodu raditi usklađivanje svojih procedura sa GDPR regulativom, te nabavku informacionog sistema koji podržava GDPR regulativu smatra odličnom osnovom, kao i obaveznim alatom za lakše uvođenje procedura usklađenih sa GDPR regulativom. U tehničkoj dokumentaciji na strani 17 je pojašnjeno u kojem dijelu registara zaposlenika, pravnih i fizičkih lica će ZZO ZDK koristiti lične podatke koji trebaju biti zaštićeni GDPR regulativom.

ERP (Enterprise Resources Planing) sistemi predstavljaju sisteme za upravljanje resursima kompanije te jedan od ciljeva njihovog uvođenja jeste dobivanje podataka u realnom vremenu i

praćenje poslovnih performansi. Rečenica u tenderskoj dokumentaciji je nejasno sastavljena ali se radi o štamparskoj grešci, ali nije nam poznato na šta se tačno Žalitelj žali u ovom žalbenom navodu?

Dnevne zarade predstavljaju modalitete rada koji se evidentiraju u svrhu praćenja planiranog i ostvarenog rada, planiranih odmora i drugih oblika radnog angažovanja, te prijedloga za nagrađivanje. Informacije trebaju da se koriste kod izrade zakonom propisanih evidencija rada i da se omogući izrada mjesečnih rekapitulacija rada i naknada koje će prenositi automatskim putem u obračun plaća i naknada

Ugovorni organ smatra da svaki informacioni sistem ima digitalne dokumente koje bi trebalo snimati u bazu podataka i/ili na putanju. Primjer: u finansijama i računovodstvu IOS-i, kartice poslovnih partnera, platne liste...što nema nikakvu povezanost sa Document menadžment sistemom što Žalitelj insinuiru. U tehničkoj specifikaciji na strani 17 je jasno pojašnjeno koje opcije sistema trebaju biti pripremljene za integraciju sa sistemom za upravljanje dokumentima koji Ugovorni organ ima u planu da nabavi.

Obzirom da ugovorni organ ne želi da bude ovisan o kreatoru koda nakon garantnog roka u procesu održavanja i prilagođavanja isporučenog rješenja, isporučeni kod ne treba da sadrži elemente koji su zatvoreni za dogradnju i održavanje.

Ugovorni organ je jasno napisao da sve tehnologije koje se koriste trebaju biti pouzdane, zbog bezbjednosti i sigurnosti informacionog sistema.

Ugovorni organ smatra da bi nekonzistentnost u dizajnu (više vrsta dizajna unutar softvera) mogao zbunjivati korisnike softvera, te iz tog razloga smatra da softver treba da ima jednostavan, logičan i konzistentan dizajn. Konzistentan dizajn je bitan jer pruža korisnicima intuitivno iskustvo korištenja, olakšava im navigaciju i smanjuje potrebu za učenjem novih interakcija. Navigacija unutar softvera treba biti logična i omogućiti korisnicima da brzo i učinkovito pristupe funkcijama ili informacijama koje traže. Ključni cilj dobre navigacije je smanjiti broj koraka potrebnih korisnicima kako bi došli do željenog cilja. Ponuđač koji bude ponudio softver koji prema određenom izvještaju bude imao „tri klika“ neće biti odbačen zbog nelogičnosti.

Ugovorni organ je u tehničkoj specifikaciji na strani 17 napisao slijedeće:

Obzirom da je namjera Korisnika uspostava jedinstvenog sistema, potrebno je predvidjeti mogućnost povezivanja sa sistemom za upravljanje dokumentima, koje Naručioc ima u planu nabaviti, i to posebno sljedeće:

Protokol - definisanje knjige protokola za ljudske resurse u koju bi se evidentirali svi dokumenti vezani za zaposlenike;

Dokumentacija - definisanje tipova ulaznih dokumenata (diplome i uvjerenja, ljekarska uvjerenja i drugo) i dokumenata u radu (ugovori o radu, rješenja i uvjerenja);

Ugovori o radu - definisanje obrazaca ugovora o radu i upis kreiranih ugovora o radu u bazu zaposlenika;

Rješenja iz radnih odnosa, potvrde i uvjerenja - evidentiranje svih rješenja iz sistema za upravljanje ljudskim resursima u sistem za upravljanje dokumentima;

Pravilnici - uvid u pravilnike i druga akta koja se odnose na radne odnose;

Radna uputstva - uvid u radna uputstva za radna mjesta.

Iz ovog, a i iz plana nabavki Ugovornog organa, je vidljivo da Ugovorni organ ima u planu i nabavku DMS softvera koji bi trebalo da ima integraciju za sistemom za finansijsko - materijalno

knjigovodstvo, te je jasno definisano u kojem dijelu softvera je potrebno predvidjeti mogućnost integracije.

Ugovornom organu nije jasan ovaj žalbeni navod. Sistem mora osigurati jednostavno tekuće (redovno) održavanje i pristup dogradnji istog. Sve ovo je pojašnjeno u žalbenom navodu koji se odnosi na dostavljanje izvornog koda.

Ugovorni organ ovo ne smatra žalbenim navodom nego pitanjem, te smatramo da ponuđač može ponuditi i više od onog što je traženo tehničkom specifikacijom, dakle može se predvidjeti integracija i putem web servisa i putem tabela/na nivou baze.

Informacioni sistem treba da omogući povezivanje sa digitaliziranim dokumentima - npr. ulaznim i izlaznim računima i prateće dokumentacije, zapisnicima ulaza i izlaza materijalnih dobara, kupoprodajnim ugovorima i drugom poslovnom dokumentacijom. Povezivanje je predviđeno skeniranjem fizičke forme dokumenata sa odgovarajućih opcija ERP sistema.

Ovde je došlo do manje pogreške u pisanju i trebalo bi da piše ovako:

Ponuđač bi trebao u toku implementacije projekta izvršiti obuku za administraciju, korištenje, održavanje i dalji razvoj svih funkcija elektronskog sistema

upravljanja resursima za najmanje dva zaposlenika IT odjela koje će biti određena od strane Ugovornog organa. Mjesto održavanje obuke će biti sjedište Ugovornog organa.

Ovo znači da korisnička dokumentacija ne bude napisana jezikom koji korisnici informacionog sistema neće moći razumjeti. Većina korisnika koji će koristiti ovaj sistem nisu IT stručnjaci te korisnička dokumentacija (pomoć u korištenju softvera) treba da bude prilagođena ovim korisnicima

Ugovorni organ će ovo Izjašnjenje zajedno sa žalbom i kompletnom dokumentacijom u vezi sa postupkom protiv kojeg je izjavljena žalba, proslijediti Uredu za razmatranje žalbi Bosne i Hercegovine, najkasnije u roku od pet dana od dana datuma zaprimanja žalbe, u skladu sa članom 100. stav (5) Zakona o javnim nabavkama ("Službeni glasnik BiH", broj: 39/14 i 59/22).

U skladu s članom 94. stav 3. Zakona o javnim nabavkama žalitelj je aktom broj JN2-03-07-1-708-4/24 od 08.03.2024. godine obaviješten o izjašnjenju Ugovornog organa, te mu je omogućeno da se očituje o istom.

Žalitelj je dostavio očitovanje na Izjašnjenje ugovornog organa u kome navodi:

U Izjašnjenju koji je kompanija AFIS dobila na dan 15.03.2024, datum dokumenta ZZO Ze-Do kantona 08.03.2024, navodi se više nelogičnosti, poput navoda daje „Ugovorni organ smatra daje finansijsko-materijalno knjigovodstvo složen projekat koji se sastoji od pripreme infrastrukture za instalaciju softvera, instalacije softvera na serveru i klijentskim računarima poštijući sva pravila struke, implementaciju softvera...te održavanje softvera unutar i nakon garantnog perioda.“

I. U samom ovom navodu se nalazi dosta nelogičnosti, jer Ugovorni organ je naveo i da želi dostavljanje i korištenje izvornog koda radi „dorada i poboljšanja Ugovornog organa“ - i sama nejasna formulacija u njihovoj tački jedan izjašnjenja pokazuje da je ugovorni organ pristupio paušalno i bez ikakvog stručnog pojašnjenja.

U samom predmetu nabavke, stranica 15, se navodi da je potrebno da se uz „ponudu dostavi i izjava za pravo na korištenje izvornog koda u cilju dorada i poboljšanja Ugovornog organa“, što dovodi u zabunu sve potencijalne ponuđače, jer sam postupak nabavke obuhvata „Nabavku i održavanje softvera za finansijsko-materijalno knjigovodstvo“, te samim time predstavlja autorsko djelo

ponuđača, ovdje se ne radi o RAZVOJU softvera zajedno sa ugovornim organom (ili razvoju aplikacija/modula sa zahtjevima u dokumentaciji), te nije jasno koji je razlog ovavog zahtjeva. Također, niti sama zahtjev dostavljanja „izvornog koda“ nije definisan - na koji način ga treba dostaviti, na koji način će se deponovati, ko će imati pristup, kako će se realizovati ili šta u slučaju zloupotrebe? Također, i samom izjašnjenju, Ugovorni organ komentariše da „što se tiče načina dostavljanja i deponovanja izvornog koda, to će zavisiti od tehnologije koju je odabrani ponuđač koristio za izradu informacionog sistema te Ugovorni organ to ne može predvidjeti u ovom momentu.“ Potonja rečenica predstavlja totalno zaobilaženje odgovora, jer Ugovorni organ treba da zna šta znači ukoliko se izvorni kod dostavi, te treba da predloži način deponovanja i osobe koje će istima imati pristup. Također, i sam naziv tendera je „NABAVKA I ODRŽAVANJE SOFTVERA ZA FIN ANSIJSKO-MATERIJALNO KNJIGOVODSTVO“, a Ugovorni organ smatra da može sam održavati sistem, te onda ovo nema nikakvog osnova za objavu. Ukoliko ugovorni organ ima osobe za održavanje, onda tako treba i sprovesti nabavku.

II. Također, u svom Izjašnjenju Ugovorni organ navodi i par nelogičnosti oko uposlenika sa certifikatima. Dakle, iako Ugovorni organ navodi da može održavati softver, on navodi i da su mu potrebni određeni certifikati, ali samo Microsoft SQL (jer posjeduje licence), međutim, smatra da ostale open source rješenja „nisu dovoljno bezbjedni“. Dakle, i ovdje paušalno iznosi određene činjenice, međutim, Ugovorni organ treba da zna da i Microsoft posjeduje besplatne alate (Microsoft SQL Express Edition) za koji ne trebaju nikakve licence, kao i da postoje druge baze podataka koje rade sa velikim korisnicima - ali onda je trebalo da Ugovorni organ navede šta je to što baza podataka treba da zadovolji, da li je veličina baze, ili broj korisnika, ili sigurnosni protokoli, ili nešto drugo. Dalje također se izjašnjavaju da je „Ugovorni organ nema problem da se ponudi daiga sigurna (ne besplatna ili opet source) baza podataka.“ Dakle, uopšte nije jasno šta bi zadovoljilo Ugovorni organ, jer ako se ne ponudi Microsoft SQL baza, koja bi zadovoljila njihove, ne precizirane uslove? Također se navodi da se „ukoliko se odabrani ponuđač obaveže da će snositi troškove licenci za baze podataka za cijelo vrijeme korištenja informacionog sistema“ - Ugovorni organ ovdje pokazuje da nije ni njima jasno šta žele: ako će Ugovorni organ preuzeti izvorni kod i nastaviti održavanje, kako će onda Ponuđač trebati da održava baze podataka! Ovaj navod treba da je dostatan da se poništi kompletan postupak nabavke.

III. Također, kod pojašnjenja za ERP (Enterprise Resource Planing) - Ugovorni organ priznaje daje „rečenica u tenderskoj dokumentaciji nejasno sastavljena“, te se postavlja pitanje, da li ima još ovakvih navoda, a koje Ponuđači trebaju da tumače na svoj način ili da dobiju tumačenje od Ugovornog organa tek kada pošalju Žalbu.

IV. Za vođenje Dnevnih zarada, postavlja se pitanje da li je Ugovorni organ uopšte razmatrao pitanje „Dnevnih zarada“ jer Ugovorni organ radi po principu mjesečnih isplata i/ili naknada plaća, te i dalje nije pojašnjeno šta ovaj pojam predstavlja, odnosno, nejasno postavljeni zahtjevi doprinosu da potencijalni ponuđači odustanu od predaje ponuda.

V. Što se tiče pojmova u tački 8, a radi se o digitalnim dokumentima, Ugovorni organ u svom izjašnjenju ponovo dezavuiše sve čitaoce, a vezano za „IOS-i, kartice poslovnih partnera, platne liste“ - jer su sve ovo dokumenti koji se GENERIŠU unutar TRAŽENOG INFORMACIONOG SISTEMA. TE NEMAJU POTREBU DA SE PONOVO NEGDJE integrišu kako digitalni dokumenti. Uopšte nije jasno kako Ugovorni organ želi da integriše sopstvene digitalne dokumente.

VI. Također, Ugovorni organ navodi Na strani 23 se navodi podatak da je potrebno da „Aplikacija treba da bude realizovana kao intranet aplikacija implementirana na infrastrukturi sa Windows server OS-om. Licenca za operativni sistem nije predmet ove Nabavke. Za izradu bilo kojeg dijela aplikacije zabranjena je upotreba bilo kakvih zatvorenih kontrola ili vlastitih biblioteka, koje nisu otvorenog tipa." Ovdje se preferiraju samo ponuđači koji imaju određenu infrastrukturu, dakle svi ponuđači koji imaju openSource rješenje, ne mogu učestvovati. Također, Ugovorni organ dalje traži da nema zatvorenih kontrola, ali se postavlja pitanje, ako ugovorni organ traži sve kontrole ili biblioteke da uđu otvorenog tipa; zašto se preferira samo jedno rješenje na Windows platformi, koje je ZATVORENOG TIPa? Vjerovatno radi preferiran ja samo jednog ponuđača. Ugovorni organ je naveo da je ovaj projekat (kompletan softver Autorsko djelo - ali navode da ipak ne žele nikakve zatvorene kontrole. Ovo jednostavno nije moguće, jer svaka aplikacija moguće da ima određene kontrole koje su vezane za tehnologiju izrade, iskustvo programera, ili jednostavno način razmišljanja programera - ovime se pokazuje da Ugovorni organ jednostavno ne posjeduje dovoljno tehničkog znanja o istome, te se predlaže poništavanje kompletnog postupka nabavke.

VII. Čak i u svom izjašnjenju da Ugovorni organ ima „u planu nabavku DMS softvera koji bi trebalo da ima integraciju sa sistemom za finansijsko-materijalno knjigovodstvo" i ovdje nije jasno zašto i na koji način se želi integracija istog.

VIII. Također, Ugovorni organ (tačka 13.) navodi da „sistem mora osigurati jednostavno tekuće održavanje" - ali ovo je u suprotnosti sa činjenicom da će Ugovorni organ MOŽDA preuzeti održavanje, a MOŽDA i neće, te nije jasno, da li će održavati i baze podataka ili samo aplikaciju. Ako preuzimaju samo aplikaciju, ko će onda održavati baze podataka - da li to ide onda poseban ugovor? Također se navodi daje potrebno održati obuku za najmanje „2 zaposlenika IT odjela" - iako je ovo u suprotnosti sa činjenicom da Ugovorni organ želi da održava kompletnu aplikaciju (a moguće i bazu(e) podataka).

IX. Također, u svojoj posljednjoj tački izjašnjenja, Ugovorni organ navodi daje došlo „do manje pogreške", ali mišljenja smo daje dokument koji je objavljen, to jeste Tenderska dokumentacija prepuna pogrešaka, te se predlaže da se kompletan postupak poništi, jer ista mora da sadrži minimum jasnih i odgovarajućih informacija u odnosu na izabrani postupak dodjele ugovora u skladu sa Članom 2 Zakona o javnim nabavkama.

Žalilac odgovorno tvrdi da se u svakom Zavodu zdravstvenog osiguranja, uključujući naravno i ugovorni organ, kao uostalom i u svakom ugovornom organu, može uvesti softver za finansijsko-materijalno knjigovodstvo prilagođen apsolutno svim potrebama ugovornog organa, bez određenih certifikata, kao i na besplatnim bazama i/ili open source tehnologiji.

Dakle, jasno je daje ugovorni organ propisao uslove u tenderskoj dokumentaciji ne pridržavajući se naprijed citiranih odredbi člana 44. stav (2) Zakona i 7. stav (3) Uputstva, jer zahtijevani slovni dokaz niti su u skladu niti imaju veze sa predmetom nabavke. Ovako postavljeni zahtjev u potpunosti ograničava konkurenciju i grubo krši osnovne principe javnih nabavki propisan elanom 3. Zakona.

Ugovorni organ je dužan omogućiti da prilikom trošenja javnog novca svi ponuđači na tržištu, koji su sposobni i imaju relevantno iskustvo za implementaciju i održavanje softvera, imaju jednak pristup i jednaku mogućnost da se takmiče za ugovor, sto u predmetnom postupku javne nabavke nije slučaj, posebno postavljanjem gore navedenih uslova kojeg mogu ispuniti samo oni ponuđači

koji su isporučivali softver za finansijsko-materijalno knjigovodstvo ugovornim organima sa uposlenicima sa određenim certifikatima i/ili uslovima koji su nejasno navedeni, ili sa integracijom sa DMS sistemima, što je potpuno irelevantno za uvođenje dobrog i kvalitetnog softvera koji će služiti svojoj svrsi, a shodno potrebama ugovornog organa.

Grubo kršenje odredbi Zakona i podzakonskih akata, te osnovnih principa javnih nabavki, u konkretnom slučaju principa transparentnosti, jednakog tretmana, nediskriminacije i pravične i aktivne konkurencije definisanih članom 3. Zakona o javnim nabavkama, predstavlja osnov za poništavanje tenderske dokumentacije, te postupka javne nabavke u cijelosti uzimajući u obzir sve naprijed navedeno.

Uzimajući u obzir Žalbene navode, Žalilac zahtijeva Ureda za razmatranje Žalbi Bosne i Hercegovine da usvoji ovu Žalbu u svim navodima, jer tenderska dokumentacija treba da omogući učešće svim zainteresovanim privrednim subjektima koji se bave predmetnom djelatnošću, uz poštovanje principa transparentnosti, jednakog tretmana nediskriminacije, te pravične i aktivne konkurencije zbog bitnih povreda Zakona a naročito zbog grubog kršenja člana 44. Zakona elana 7. Uputstva te nepoštivanja osnovnih principa javnih nabavki i onemogućavanja učešća postupku gotovo svim privrednim subjektima.

U pogledu ostalih procesnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, žalba je dopuštena, u skladu Članom 101. stav (1) tačka b) Zakona te izjavljena od ovlaštenog lica, direktora kompanije. Uplaćene naknada za pokretanje žalbenog postupka u roku od tri dana od prijema Zaključka (prilog), te administrativna taksa (prilog). Oba dokumenta su dostavljena u originalu.

Prije nego što se upustio u meritorno odlučivanje, ovaj organ je u skladu s članom 109. Zakona o javnim nabavkama, utvrdio da je žalba blagovremena, dopuštena i izjavljena od ovlaštene osobe, te da su ispunjeni uslovi za razmatranje žalbe u smislu člana 105. i 108. stav (3) Zakona o javnim nabavkama.

Nakon što je ispitao prethodne pretpostavke, ovaj organ je uvidom u dostavljenu dokumentaciju, te analizom svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode, izjašnjenje ugovornog organa i propisani zakonski postupak, utvrdio da je žalbu potrebno usvojiti.

Žalba je djelimično osnovana.

Postupajući po žalbi u predmetnom postupku pred ovim organom, izvedeni su dokazi na osnovu pregleda dostavljenog materijala, te je izvršena analiza svakog dokaza pojedinačno i u njihovoj međusobnoj vezi, a u odnosu na žalbene navode, izjašnjenje ugovornog organa i propisani zakonski postupak.

Žalitelj osporavajući predmetnu tendersku dokumentaciju ističe da ista nije pripremljena u skladu sa zakonskim odredbama, odnosno da nije u skladu sa principima srazmjernosti uslova sa predmetom nabavke, te da ima diskriminirajući i ograničavajući karakter i sprječava pravičnu i aktivnu konkurenciju.

U prvom žalbenom navodu žalitelj ističe da u samom predmetu nabavke, stranica 15, se navodi da je potrebno da se uz „ponudu dostavi i izjava za pravo na korištenje izvornog koda u cilju dorada

i poboljšanja Ugovornog organa", što dovodi u zabunu sve potencijalne ponuđače, jer sam postupak nabavke obuhvata „Nabavku i održavanje softvera za finansijsko-materijalno knjigovodstvo", te samim time predstavlja autorsko djelo ponuđača, ovdje se ne radi o RAZVOJU softvera zajedno sa ugovornim organom (ili razvoju aplikacija/modula sa zahtjevima u dokumentaciji), te nije jasno koji je razlog ovakvog zahtjeva. Također, niti sam zahtjev dostavljanja „izvornog koda" nije definisan - na koji način ga treba dostaviti, na koji način će se deponovati, ko će imati pristup ili šta u slučaju zloupotrebe? Ovo su pitanja koja treba Ugovorni organ da definiše, a sve radi transparentnog i nepristrasnog učešća svih ponuđača.

Ugovorni organ u izjašnjenju navodi da je razlog zahtjevanja dostavljanja „izjave za pravo na korištenje izvornog koda u cilju dorada i poboljšanja Ugovornog organa" je da, kako je i napisano u tenderskoj dokumentaciji, omogućiti odabranom ponuđaču da zajedno sa Ugovornim organom ima mogućnost sitnih dorada i poboljšanja (customizacije) specifičnosti koje se mogu pojaviti kod Ugovornog organa prilikom implementacije. Takođe, dio predmeta nabavke je i održavanje softvera, te Ugovorni organ ne želi da prilikom održavanja softvera nakon isteka garantnog roka bude vezan samo za isporučioča softvera, nego održavanje softvera uz posjedovanje izvornog koda može po potrebi raditi i Ugovorni organ, te na taj način smanjiti troškove. Žalitelj dalje ističe da je softver autorsko djelo proizvođača, što je potpuno normalno, te samo davanje izvornog koda pri prodaji softvera ne predstavlja narušavanje autorskog djela ukoliko se ne distribuira trećoj strani ili zloupotrebljava, što nije posao Ugovornog organa. Što se tiče načina dostavljanja i deponovanja izvornog koda, to će zavisi od tehnologije koju je odabrani ponuđač koristio za izradu informacionog sistema te Ugovorni organ to ne može predvidjeti u ovom momentu.

Uvidom u predmetnu tendersku dokumentaciju u naslovu „Predmet nabavke" zahtjevano je sljedeće:

Predmet nabavke, u skladu sa funkcionalnostima i uz ostale uslove sadržane u ovoj specifikaciji, predstavljaju:

-isporuka i instalacija neograničenog broja konkurentnih licenci (neograničen broj istovremeno konektovanih korisnika) potpuno funkcionalnog sistema za upravljanje resursima kompanije, upravljanje ljudskim resursima sa obračunom plata, naknada plata, komisija, upravnog odbora, upravljanje finansijama i računovodstvom kao i materijalnim sredstvima, stalnim sredstvima i sitnim inventarom u roku od 30 dana od potpisivanja Ugovora ;

-obuka uposlenika kompanije za korištenje i administraciju svih funkcija sistema u trajanju do 50 konsultant dana (5 dana snimanje postojećeg načina rada i izrada plana prelaska na novi sistem, 5 dana obuka administratora, 30 dana obuka krajnjih korisnika i 10 dana podrška nakon početka primjene sistema) - najkasnije 180 dana od dana potpisivanja ugovora; -isporuka specificirane prateće dokumentacije sistema - najkasnije 180 dana od dana potpisivanja ugovora.

Ponuđač treba da uz Ponudu dostavi i izjavu za pravo na korištenje izvornog koda u cilju dorada i poboljšanja od strane Ugovornog organa.

Ponuđač je dužan da uz Ponudu pošalje i detaljnu specifikaciju kojom dokazuje da rješenje odgovara zahtjevima iz tehničke specifikacije.

Ponuđač u sastavu ponude mora predložiti izjavu kojom prihvata sve zahtjeve navedene u ovoj specifikaciji. Izostanak ovih potvrda, odnosno neprihvatanje bilo kojeg navedenog zahtjeva će biti razlog zbog kojega će se ponuda odbiti kao tehnički nezadovoljavajuća.

Članom 53. stav 1. ZJN propisano je kako je ugovorni organ dužan pripremiti tendersku dokumentaciju sukladno odredbama ovoga Zakona i podzakonskim aktima, te dati potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za sudjelovanje odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi.

Analizirajući žalbeni navod u kontekstu zakonskih i tenderskih uslova, ovaj organ pozivajući se na odredbe člana 102. stav (3) ZJN-a koje propisuju da u postupku pravne zaštite žalilac je dužan dokazati ili bar učiniti vjerovatnim postojanje činjenica i razloga koji se tiču pravnog interesa na podnošenje žalbe, povreda postupka ili povreda primjene materijalnog prava, koje su istaknute u žalbi, za koje zna ili bi trebalo da zna, žalbeni navod ocjenjuje osnovanim, iz razloga što je Žalitelj učinio vjerovatnim da Ugovorni organ mora da poznaje specifičnosti predmetne nabavke, odnosno da predvidi sve situacije koje su specifične za predmetnu nabavku, pa tako je Ugovorni organ u skladu sa članom 53. stav (1) ZJN-a dužan pripremiti tendersku dokumentaciju u skladu odredbama ovoga Zakona i podzakonskim aktima, te dati potpune informacije o uslovima ugovora i postupku dodjele ugovora, a koji su ponuđačima dovoljni za pripremu zahtjeva za sudjelovanje odnosno ponuda na stvarno konkurentskoj osnovi, što je u konkretnom slučaju propušteno da se učini, naročito izjašnjavajući se u odgovoru na žalbu, kojom prilikom je potvrđeno da Ugovorni organ nije ponudio potpune informacije koje se tiču dostavljanja izvornog koda, odnosno način deponovanja, osobama koje će istima imati pristup zbog eventualne zloupotrebe i sl. Također, za ovaj organ nije sporno da Ugovorni organ zahtjeva da mu se omogući pristup izvornom kodu ali potencijalnim ponuđačima je potrebno omogućiti potpune informacije u vezi sa pripremom ponuda, što je u predmetnom smislu propušteno.

U drugom žalbenom navodu žalitelj osporava član 12. Tehnička i profesionalna sposobnost, te ističe da Ugovorni organ definiše uslove koji su pristrasni. Već u ovom članu, ugovorni organ dežauviše potencijalne ponuđače, jer iako u tehničkoj dokumentaciji navodi da se traži „softver za finansijsko materijalno knjigovodstvo” (Aneks 1 tehničke dokumentacije - Paragraf 1), u gore navedenom tekstu se ne traži iskustvo u navedenom, nego je potrebno da imaju „slične ugovore po karakteru i prirodi”, što može dovesti do odbijanja potencijalnog ponuđača, jer nije tačno navedeno šta se konkretno traži, to jeste za ugovorni organ šta znači „slični ugovori” niti koje vrijednosti i slično. Dalje se navodi da ako je ponuđač registrovan prije manje od 3 godine, odnosno, ako je počeo sa radom prije manje od tri godine da je potrebno da ima „Uspješno iskustvo u realizaciji najmanje jednog ugovora čiji je karakter i priroda slični predmetnoj nabavci u prethodne tri godine ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je ponuđač registrovan, odnosno počeo sa radom prije manje od tri godine u pojedinačnoj vrijednosti od 100.000,00 KM bez PDV-a.” Ovdje se vidi diskriminacija potencijalnih ponuđača, jer se od kompanije koja je mlađa od 3 godine traži iskustvo u poslovima od 100.000 KM, a od kompanije koja je starija od 3 godine se ne traži nikakav dokaz o vrijednosti ugovora, osim „Uspješno iskustvo u realizaciji najmanje jednog ugovora čija je karakter i priroda slična predmetnoj nabavci”?

Ugovorni organ u izjašnjenju navodi da je pojašnjeno koji se ugovori smatraju sličnim po karakteru i prirodi. Drugi dio žalbenog navoda se odnosi na kompanije starije ili mlađe od 3 godine, gdje je Žalitelj potpuno pogrešno protumačio rečenicu iz ZJN, gdje je isti uslov za kompanije registrovane prije manje ili više od tri godine, nego se kompanijama koje su registrovane prije

manje od tri godine računa vrijeme od osnivanja kompanije.

Uvidom u predmetnu tendersku dokumentaciju ovaj organ je utvrdio da je tačkom 12.1. propisano: Što se tiče tehničke i profesionalne sposobnosti, u skladu sa članom 48. i 49. Zakona, ponuđači trebaju ispuniti slijedeće minimalne uslove:

12.1 a) Uspješno iskustvo u realizaciji najmanje jednog ugovora čiji je karakter i priroda slični predmetnoj nabavci u prethodne tri godine ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je ponuđač registrovan, odnosno počeo sa radom prije manje od tri godine u pojedinačnoj vrijednosti od 100.000,00 KM bez PDV-a.

Pod ugovorima koji se smatraju sličnim po karakteru i prirodi smatraju se ugovori iz oblasti razvoja kompleksnih informacionih sistema koji uključuje analizu postojećeg stanja, kreiranja funkcionalne specifikacije za razvoj sistema, programiranje i edukaciju korisnika i/ili održavanje informacionog sistema.

Zakon o javnim nabavkama u članu 49. propisuje (Tehnička i profesionalna sposobnost u postupku nabavke robe):

U postupku javne nabavke robe ugovorni organ može zahtijevati jedan ili više dokaza o tehničkoj i profesionalnoj sposobnosti kandidata/ponuđača, i to:

a) spisak izvršenih ugovora u skladu s članom 48. stav (2) ovog zakona, a koji su u vezi s predmetnom nabavkom, za period ne duži od tri godine ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je kandidat/ponuđač registriran, odnosno počeo s radom prije manje od tri godine;

Analizirajući žalbeni navod u kontekstu zakonskih propisa i tenderskih uslova ovaj organ isti ocjenjuje **neosnovanim**, iz razloga što je Ugovorni organ doslovno propisao zakonsku odredbu kojom se uređuje oblast „Tehničke i profesionalne sposobnosti“ i koja propisuje da Ugovorni organ može zahtijevati jedan ili više dokaza o tehničkoj i profesionalnoj sposobnosti kandidata/ponuđača, u vidu spiska izvršenih ugovora u skladu s članom 48. stav (2) ovog zakona, a koji su u vezi s predmetnom nabavkom, za period ne duži od tri godine ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je kandidat/ponuđač registriran, odnosno počeo s radom prije manje od tri godine. Dakle Ugovorni organ je jasno propisao da pod ugovorima koji se smatraju sličnim po karakteru i prirodi, da su to ugovori iz oblasti razvoja kompleksnih informacionih sistema koji uključuje analizu postojećeg stanja, kreiranja funkcionalne specifikacije za razvoj sistema, programiranje i edukaciju korisnika i/ili održavanje informacionog sistema, te se i ovaj dio žalbenog navoda ocjenjuje **neosnovanim**. Također dio žalbenog navoda koji se odnosi na ispunjavanje predmetnih tenderskih uslova od strane ponuđača koji su u pogledu osnivanja i registracije, stariji ili mlađi od 3 godine, žalitelj je pogrešno protumačio, iz razloga što je vremenski okvir zahtjeva se odnosi na vrijeme u kojem je potrebno dokazati zahtjevanu profesionalnu sposobnost, za period ne duži od tri godine ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja, ako je kandidat/ponuđač registriran, odnosno počeo s radom prije manje od tri godine, dok vrijednosni uslov je jednak za sve ponuđače (*u pojedinačnoj vrijednosti od 100.000,00 KM bez PDV-a*), bili oni registrovani u vremenskom periodu ne dužem od tri godine ili od datuma registracije, odnosno početka poslovanja.

Dalje žalitelj osporava tehničku specifikaciju te ističe da potencijalni ponuđač potrebno da ima 5 članova tehničkog osoblja, koji će biti angažovani na poslovima instalacije i implementacije informacionog sistema, te se navodi da navedenim uslovima se nalazi niz nelogičnosti, kao i pretendovanju određenih ponuđača, a ogleda se u navedenom:

a) ugovorni organ striktno navodi da su mu potrebni certifikati za „jednog od ovih konsultanata za IPMA minimalno level C ili ekvivalent certifikata.“ Bez ikakvog obrazloženja zašto se traži baš ovaj certifikat i zašto level C a ne Level A B ili D. Potencijalni ponuđač je mišljenja da se ovdje radi o grubom kršenju Zakona o javnim nabavkama, te da se radi o pogodovanju samo jednoj firmi koja ima ove uslove. Također, potrebno je da se ugovorni organ izjasni koji je to minimum uslova koji bi ugovorni organ prihvatio kao ekvivalent, to je upitno, jer se traži „Level C“, te ukoliko kompanija/uposlenici ima Level A ili B od iste IPMA – neprofitne organizacije, zašto je tražen baš level C. Također, traži se certifikat za upravljanje projektima od IPMA“- to jeste neprofitne organizacija koja bi trebala da izdaje certifikate u BiH, ali nema podatka da li se traži certifikat iz Bosne ili će biti prihvaćen iz druge države? - tako da ostaje sumnja da se pretenduje samo jednom ponuđaču.

b) Dalje u tehničkoj specifikaciji se traži Specijalista za sistemsko-inženjerske usluge - 1 (jedan) izvršilac, minimalno 180 ECTS bodova, najmanje 5 (pet) godina radnog iskustva, uspješno okončanu edukaciju u oblasti serverskih operativnih sistema Windows 2016 ili novija verzija po standardu MCSA (Microsoft Certified Solution Associate). - mada nigdje u daljem tekstu nije objašnjeno zašto je potreban specijalista za sistemsko-inženjerske usluge, a pogotovo sa Microsoft certifikatom. Na ovaj način se preferiraju samo ponuđači koji rade na zaštićenoj tehnologiji, a ne na OpenSource rješenjima.

Ugovorni organ u izjašnjenju navodi da je certifikat IPMA level C, kako se navodi na njihovoj službenoj web stranici: IPMA certifikat nivo C „Certifikovani voditelj projekta“ - ovjerava da vlasnik certifikata ima kompetencije voditelja projekta u okviru umjereno složenog projektnog okruženja unutar organizacije.

Kako neko od ponuđača ne bi bio diskriminiran, Ugovorni organ je ostavio mogućnost i ekvivalenta certifikata, te čak i naveo druge ekvivalentne certifikate (PMP, Prince2), kao i bilo kojeg boljeg certifikata (Level A ili B jer traženo je minimalno Level C).

Uvidom u predmetnu tendersku dokumentaciju ovaj organ je utvrdio da je u tački 12.1. a) 1. propisano:

1. Konsultant za poslovne informacione sisteme - 2 (dva) izvršioca, moraju imati minimalno 180 ECTS bodova, najmanje 5 (pet) godina radnog iskustva na poslovima razvoja, instalacije i implementacije informacionih sistema, od toga minimalno jedan izvršilac uspješno okončanu edukaciju u upravljanju projektima u skladu sa metodologijom Međunarodnog instituta za upravljanje projektima IPMA minimalno level C ili ekvivalent (Prince2 Practitioner, PMP)

2. Voditelj projekta - 1 (jedan) izvršilac, mora imati minimalno 240 ECTS bodova, najmanje 5 (pet) godina radnog iskustva na poslovima voditelja projekata istog ili sličnog karaktera, uz uspješno okončanu edukaciju u upravljanju projektima u skladu sa metodologijom Međunarodnog instituta za upravljanje projektima IPMA minimalno level C ili ekvivalent (Prince2 Practitioner, PMP)

3. Database developer - 1 (jedan) izvršilac, minimalno 180 ECTS bodova, najmanje 5 (pet)

godina radnog iskustva na upravljanju bazama, projektovanju informacionih sistema u smislu database developmenta, certificiran od strane proizvođača baza podataka koja će se koristiti u ovom projektu

4. Specijalista za sistemsko-inženjerske usluge - 1 (jedan) izvršilac, minimalno 180 ECTS bodova, najmanje 5 (pet) godina radnog iskustva, uspješno okončanu edukaciju u oblasti serverskih operativnih sistema Windows 2016 ili novija verzija po standardu MCSA (Microsoft Certified Solution Associate).

3.b.) Žalitelj ponovo pogrešno insinuiira na pogodovanje jednom ponuđaču, kao i u svakom drugom žalbenom navodu, da za jedan ovako složen projekat nije potreban specijalista za sistemsko-inženjerske usluge.

Neosnovan je žalbeni razlog iz razloga što Žalitelj paušalno ističe da je Ugovorni organ pogodovo samo jednom ponuđaču, pri čemu svoje tvrdnje zasniva na pogrešnom zaključku da je „...Bez ikakvog obrazloženja zašto se traži baš ovaj certifikat i zašto level C a ne Level A B ili D...“ kada se nedvosmisleno može utvrditi da je Ugovorni organ u predmetnoj tenderskoj dokumentaciji propisao da „...minimalno jedan izvršilac uspješno okončanu edukaciju u upravljanju projektima u skladu sa metodologijom Međunarodnog instituta za upravljanje projektima IPMA **minimalno level C ili ekvivalent (Prince2 Practitioner, PMP)**“, te se na naprijed propisani tenderski uslov ne može dovesti u vezu koja bi imala obježja kršenja principa iz člana 3. ZJN-a.

Također dio žalbenog navoda koji se odnosi na to, da nije objašnjena potreba za angažmanom „Specijaliste za sistemsko-inženjerske usluge - 1 (jedan) izvršilac, minimalno 180 ECTS bodova, najmanje 5 (pet) godina radnog iskustva, uspješno okončanu edukaciju u oblasti serverskih operativnih sistema Windows 2016 ili novija verzija po standardu MCSA (Microsoft Certified Solution Associate)“, se ocjenjuje **neosnovanim**, iz razloga što Žalitelj paušalno i neargumentovano suprotno članu 102. stav (3) ZJN-a ističe da se preferiraju samo ponuđači koji rade na zaštićenoj tehnologiji, a ne na OpenSource rješenjima, naročito uvažavajući činjenicu i potrebe i Ugovornog organa koji već ima nabavljene licence za Microsoft SQL, te bi nabavka dodatnih licenci za baze podataka tipa Oracle, bila dodatni trošak za ZZO ZDK.

U četvrtom žalbenom navodu žalitelj ističe da slijedeće stavke definiiraju i druge tehničke zahtjeve koji moraju biti ispunjeni od strane Izvođača radova i Korisnika (Strana 7 tehničke specifikacije): „Sistem treba da ima centralizovanu bazu podataka, gdje se podaci unose samo jednom i zatim se dijele između povezanih procesa. Centralna baza podataka treba da bude MS SQL baza podataka, dok privremene baze koje se koriste kod web i desktop servisa mogu biti i drugog tipa. Licenca za bazu podataka nije predmet ove nabavke.“. Postavlja se pitanje - zbog čega se ovdje precizira da centralna baza treba da bude MS SQL (Microsoft baza podataka, ne nije recimo Oracle ili opensource baza), a zašto nije neka druga?? Ovim se diskriminiraju ostali ponuđači.

Neosnovan je žalbeni navod žalitelja kojim osporava tenderski uslov da centralna baza treba da bude MS SQL (Microsoft baza podataka, a ne Oracle ili opensource baza), iz razloga koje je ovaj organ naveo i u ocjeni predhodnog žalbenog navoda, a to jeste da uvažavajući potrebe i zahtjeve i Ugovornog organa, isti već posjeduje nabavljene licence za Microsoft SQL, te bi nabavka dodatnih licenci za baze podataka drugih tipova baza, bila dodatni trošak za ZZO ZDK, dok je ovaj organ mišljenja da u ovakoj važnoj i odgovornoj instituciji kakav je ZZO i koji se bavi obradom ličnih

podataka građana, nikako ne bi mogla koristiti *opensource* baza zbog niskog stepena zaštite, te je ovaj organ mišljenja da su neosnovane tvrdnje žalitelja da se protažira jedan operativni sistem već je kroz cjelokupnu tendersku dokumentaciju utvrđeno da Ugovorni organ već posjeduje MS SQL i neracionalno bi bilo nabavljati novi operativni sistem.

U petom žalbenom navodu žalitelj osporava jedan od certifikata koji se zahtjeva i da ponuđač ima uspostavljen sistem za upravljanje zaštitom ličnih podataka prema GDPR smjernicama.

Analizirajući žalbeni navod u kontekstu argumentacije i kontraargumentacije koju iznose Žalitelj i Ugovorni organ, ovaj organ isti ocjenjuje **osnovanim**, iz razloga što je Ugovorni organ morao jasno obrazložiti šta to uključuje GC-Mark certifikat, odnosno što ne uključuje ISO27001 certifikat, te zbog čega tenderski zahtjev u pogledu dostavljanja kumulativno oba certifikata je važan i srazmjeran za ovu nabavku i opravdava da bude kvalifikacioni uslov.

Dakle obrazloženje Ugovornog organa da zahtjevanje GC-Mark certifikata za GDPR opravdava time da je BiH već trebala uskladiti svoju regulativu sa GDPR, za ovaj organ je neprihvatljivo, jer u BiH još uvijek nisu na snazi propisi koji važe u EU i sa kojima bi se BiH trebala uskladiti.

Dalje, obrazloženje Ugovornog organa da zahtjev za oba certifikata opravdava činjenicom da obrađuje lične podatke građana BiH i EU, je paušalno, naročito u kontekstu da bi se sigurnost obrade ličnih podataka građana BiH kao korisnika servisa Ugovornog organa morala garantovati i drugim instrumentima, naročito sa aspekta kvaliteta i zaštite softvera koji se nabavlja, odnosno zbog čega se ta sigurnost ne bi mogla garantovati u vidu zahtjeva samo jednog Certifikata.

U konačnici ovaj organ zaključuje, da, s obzirom na neadekvatnu argumentovanost od strane Ugovornog organa, nije dokazano da je zahtjevanje i GDPR certifikata opravdano kao kvalifikacioni uslov i proporcionalno predmetnoj nabavci, odnosno nije dokazano ni zbog čega bi ponuđači koji posjeduju samo jedan od certifikata, sa sigurnosnog aspekta obrade podataka, bili nekvalifikovani da izrade i ponude adekvatan softver za finansijsko-materijalno knjigovodstvo.

Dalje u nekoliko rečenica žalitelj ističe da je u predmetnoj tenderskoj dokumentaciji uočio nekoliko nejasnih rečenica, npr: u Aneksu 1 tehničke specifikacije se može pronaći rečenica „ERP sistemi pružaju realno vrijeme i tačne informacije o poslovnim performansama.“ Ovakva nejasna rečenica, pokazuje koliko je ugovorni organ neozbiljno i šturo pristupio izradi tehničke specifikacije, jer ovakva rečenica nema nikakvog značenja, a pogotovo se ne zna ni šta je (ERP) a i drugi dio rečenice, da „pokazuje realno vrijeme“ nema nikakvog smisla.....

Dakle, rečenice žalitelja poput „ERP sistemi pružaju realno vrijeme i tačne informacije o poslovnim performansama. - ovakva nejasna rečenica..“. zatim „što je ovdje slučaj ZZO- nije jasno kakve dnevne zarade mogu biti, te nije jasno zašto je ovdje koriste...“, „uopšte nije jasno zašto se spominje“, „Da li ovo znači..?“, „Postavlja se pitanje, šta znači ovaj pojam“, td., ovaj organ nije ocjenio kao žalbeni navod, pa s tim u vezi ne može dati ni konkretne odgovore i obrazloženja. Napominjemo da su ponuđači dužni da posjeduju određena stručna znanja kada se prijavljuju za određenu javnu nabavku, te s tog aspekta trebaju da ukazuju na povrede zakonskih odredbi, naročito u smislu preferiranja određenih ponuđača, povrede principa i načela iz člana 3. ZJN-a, zatim diskriminatorno propisanih uslova i td., a što može biti predmet spora i odučivanja pred ovim organom.

Isticanje napred navedenih rečenica kako je ponuđačima nešto nejasno, ovaj organ istim ne može pojašnjavati, već navedeno trebao razjasniti putem pitanja i odgovora na portalu javnih nabavki između potencijalnih ponuđača i Ugovornog organa, što je smisao i svrha istih; tj. da Ugovorni organ koji priprema tendersku dokumentaciju razjasni određene nejasnoće ukoliko postoje, a to nikako ne može učiniti ovaj organ.

Na osnovu svega navedenog, ovaj organ zaključuje da su navodi žalitelja iz predmetne žalbe djelimično osnovani, zbog čega se žalba usvaja i poništava predmetna Tenderska dokumentacija broj: 06-45-2341-1/24 (Z.N.), zajedno sa Obavještenjem o nabavci broj 108-2-1-8-3-17/24 od 08.02.2024.

Povrat uplaćenih sredstava na ime naknade za pokretanje žalbenog postupka, u iznosu od 2000,00 KM izvršit će se na osnovu posebnog rješenja ovog organa, u skladu sa članom 108. stav (7) Zakona o javnim nabavkama i čl. 4. Instrukcije o načinu uplate, kontrole i povrata naknada propisanih članom 108. Zakona o javnim nabavkama.

Na osnovu činjenica utvrđenih u postupku i provedenih dokaza, shodno članu 104. i 111. stav (1) tačka d) Zakona o javnim nabavkama, ovaj organ riješio je žalbu, kao u izreci ovog rješenja.

Pouka o pravnom lijeku:

Ovo Rješenje je konačan upravni akt. Protiv ovog Rješenja može se podnijeti tužba u upravnom sporu pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema Rješenja. Taksa na tužbu iznosi 100,00 KM.



Dostavljeno:

- AFIS d.o.o. Tuzla
- Zavod zdravstvenog osiguranja Zeničko-dobojskog kantona
- evidencija
- a/a