**Odôvodnenie nerozdelenia verejného obstarávania predmetu zákazky na „Zabezpečenie prevádzky a rozvoja existujúceho IS AGIS“ na samostatné časti (časť rozvojová a časť prevádzková)**

Vychádzajúc zo znenia zákona o verejnom obstarávaní, so zohľadnením princípov verejného obstarávania a Koncepcie nákupu IT vo verejnej správe, verejný obstarávateľ má v pláne, čo sa týka verejného obstarávania na „Zabezpečenie prevádzky a rozvoja existujúceho IS AGIS“, **nerozdeliť predmet zákazky na časti** z nasledovných dôvodov:

1. **Rozdelenie predmetu zákazky na časti by znamenalo výrazné problémy s prevádzkou systému AGIS ;**
2. **Nerozdelenie predmetu zákazky na časti má oporu v odporúčaniach Ministerstva investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky (MIRRI) a v Koncepcii nákupu IT vo verejnej správe;**
3. **Nerozdelenie predmetu zákazky na časti nemá vplyv na rozsah hospodárskej súťaže;**
4. **Nerozdelením predmetu zákazky na časti sa znižuje riziko časových prieťahov, finančných a personálnych nákladov a dochádza k zabezpečeniu princípu efektívnosti a hospodárnosti;**
5. **V prípade rozdelenia predmetu zákazky na časti by dochádzalo k neprimerane vysokým nárokom na koordináciu viacerých dodávateľov.**

**Ad a) Rozdelenie predmetu zákazky na časti by znamenalo výrazné problémy s prevádzkou systému AGIS**

Predmetom zákazky je poskytnutie služieb spočívajúce v prevádzke a rozvoji systému AGIS. Ide teda o poskytovanie prevádzky a rozvoja systému, ktorý je prevádzkovaný a udržiavaný ako jeden celok. Predmet zákazky nie je možné rozdeliť na časti z dôvodu, že sa jedná o **ucelené, logicky komplexné celky plnení, s funkčnou, technickou, časovou a ekonomickou kontinuitou**. AGIS je komplexný informačný systém so silnými prvkami vnútornej interoperability, pričom pre zabezpečenie jeho riadnej funkčnosti/prevádzky je **nevyhnutné, aby služby prevádzky a rozvoja boli poskytované jedným tímom odborníkov** (t. j. jedným dodávateľom).

Na vznikajúce prevádzkové problémy úzko nadväzujú služby rozvoja, ktorých poskytnutie je nevyhnutným predpokladom zabezpečenia prevádzkyschopnosti a bezpečnosti daného informačného systému.

V praxi je takmer nemožné nájsť prípady, kedy by k rozsahom porovnateľným systémom ako je AGIS, boli služby prevádzky a rozvoja pre ten ktorý systém poskytované rôznymi dodávateľmi. Je tomu tak z toho dôvodu, že **zabezpečiť plnú funkčnosť bez ohrozenia prevádzky informačného systému za existencie dvoch rôznych dodávateľov týchto služieb pre jeden systém je takmer nemožné**.

*Uvádzame príklad z praxe, na ilustráciu toho, ako bežne funguje poskytovanie daných služieb, keď ich zabezpečuje jeden dodávateľ (t. j. prevádzku aj rozvoj zabezpečuje jeden dodávateľ). Poskytovanie týchto služieb je zabezpečované jedným tímom odborníkov, nefunguje to v praxi tak, že určitá skupina odborníkov je zodpovedná za rozvoj a ďalšia skupina odborníkov za prevádzku.*

Nastavenie poskytovania služieb tak, že by bol iným subjektom poskytovaný rozvoj a iným subjektom prevádzka, by v teoretickej rovine prichádzalo do úvahy vtedy, ak by mal samotný verejný obstarávateľ taký rozsiahly a štruktúrovaný interný tím odborníkov, že by bol schopný zabezpečovať si významnú časť prevádzky sám (úroveň L1 a časť L2) a externého dodávateľa by používal najmä pri riešení komplikovanejších incidentov (úroveň L2 a L3) v rámci prevádzky a pri rozvoji.

Vzhľadom na uvedené, **rozdelenie predmetu zákazky na časti** **a úspešnosť viacerých** subjektov v jednotlivých častiach zákazky by bolo **spôsobilé narušiť samotnú funkčnosť systému AGIS, ohroziť jeho bezproblémovú prevádzku a prípadne zapríčiniť až úplnú nefunkčnosť tohto systému**.

Je potrebné zdôrazniť, že služby **prevádzky a služby rozvoja tohto systému vo vzájomnej kombinácii spĺňajú spoločný účel, ktorým je zachovanie požadovanej dostupnosti systému**. V rámci poskytovania služieb prevádzky štandardne prichádza k identifikácii problémov, ktoré sú alebo môžu byť príčinami vznikov incidentov a tieto budú odstraňované v rámci požadovaných služieb rozvoja. Rozdelenie predmetu zákazky na časti by preto mohlo predstavovať **vážne riziko ohrozenia riadneho plnenia predmetu zákazky, ako aj skomplikovanie zodpovednostných vzťahov**. Rozdelenie predmetu zákazky na časti by **neprinieslo žiadne pozitíva**, ale práve **naopak** bolo by **„základom“ pre vznik komplikácií s prevádzkou systému AGIS**.

Jednotlivé súčasti plnenia, ktoré sú predmetom tejto zákazky by v prípade samostatného posudzovania každého z nich bolo možné v teoretickej rovine považovať za potenciálne oddeliteľné, ale v kontexte povahy zákazky ako celku, zohľadnení požiadaviek verejného obstarávateľa a špecifík systému AGIS, majú všetky súčasti plnenia **vzájomne komplementárny charakter** **a je medzi nimi priamy súvis** s tým, že ich oddelená realizácia je spojená s ohrozením fungovania/prevádzky AGIS.

Dôležitým faktorom je aj skutočnosť, že **všetky súčasti plnenia je často nevyhnutné vykonať v úzkej časovej súvislosti** **a v niektorých prípadoch aj súčasne popri sebe**. Musí byť pritom zachovaný **požadovaný rozsah a požadovaná kvalita** plnenia ako aj **minimalizácia akýchkoľvek negatívnych dopadov** naAGIS.

**Ďalšie potenciálne** riziko **spojené s rozdelením predmetu zákazky na časti, následkom ktorého by boli problémy s prevádzkou AGIS, vidí verejný obstarávateľ** v nejednoznačnom určení zodpovednosti toho ktorého dodávateľa**. Ide v praxi najmä o situácie, kedy by pri rozdelení na časti jeden dodávateľ zodpovedný za rozvoj vykonal rozsiahlu zmenu (upgrade) v systéme. Táto zmena by pre nezávislé fungovanie tímu zodpovedného za prevádzku od tímu zodpovedného za rozvoj a pre heterogénne prostredia a používané nástroje a softvéry mohla vyvolať prevádzkové problémy až nefunkčnosť určitej časti systému. Riešenie takéhoto problému (incidentu) by pri tomto oddelenom móde znamenalo potrebu nasadenia tímu oboch dodávateľov a súčasne vysokú mieru vstupov verejného obstarávateľa. Zároveň by bolo v praxi ťažké určiť, kto za incident nesie zodpovednosť a voči ktorému dodávateľovi sa majú uplatňovať sankcie. Pri jednom zodpovednom dodávateľovi tento typ problému nevzniká.**

**Plnenia tvoriace súčasť predmetu v rámci tejto zákazky, spolu časovo, miestne, vecne a funkčne súvisia**. Dôsledkom rozdelenia predmetu zákazky na samostatné časti, by boli **výrazné komplikácie pri realizácii predmetu zákazky** a keďže ide o komplexné služby, **z praktických ako aj právnych dôvodov nie je možné takéto zákazky deliť na časti**.

**Ad b) Nerozdelenie predmetov zákaziek na časti má oporu v odporúčaniach Ministerstva investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky (MIRRI) a v Koncepcii nákupu IT vo verejnej správe**

V danej súvislosti je nevyhnutné poukázať na **vzorové zmluvy uverejnené na webe MIRRI**. Jednou z týchto zmlúv je **zmluva o podpore prevádzky, údržbe a rozvoji informačného systému** - t.j. zmluva zakotvujúca poskytovanie služieb technickej podpory, údržby ako aj rozvoja. Aj táto vzorová zmluva MIRRI teda **predpokladá poskytovanie daných služieb prevádzky, údržba a rozvoja jedným subjektom**.

Je pritom potrebné uviesť, že **MIRRI vydalo metodické usmernenie** k aplikácii základných princípov pri realizácii projektov IT. MIRRI v tomto metodickom usmernení okrem iného **odkazuje na vzorové zmluvy, pričom primárne odporúča ich dodržiavanie a aplikáciu** **a** zároveň **uvádza**:

*„****Vzorové zmluvy*** *obsahujú vo svojich ustanoveniach značnú mieru pamäte. Do ich jednotlivých iterácií sa postupne* ***zapájajú IT združenia, takisto ako aj iné orgány štátnej a verejnej správy****. Cieľom dodržiavania vzorovej zmluvy je* ***zabezpečenie homogenity podmienok pre nákup IT****.“*

Aj z uvedeného je jednoznačne zrejmé, že **zabezpečovanie služieb rozvoja a prevádzky** systému **prostredníctvom jedného dodávateľa je odporúčaným riešením**, má svoje logické opodstatnenie **a vychádza z praxe**.

Rovnako **Koncepcia nákupu IT** vo verejnej správe **hovorí o SLA zmluve** (používa aj pojem prevádzková zmluva) **ako zmluve o podpore, údržbe a rozvoji**. Nestanovuje požiadavku na osobitné obstarávanie rozvoja a osobitné obstarávanie podpory a údržby.

**Ad c) Nerozdelenie predmetov zákaziek na časti nemá vplyv na rozsah hospodárskej súťaže**

Na trhu existuje vhodné prostredie na realizáciu hospodárskej súťaže ako celku a je obvyklé, že dodávatelia dokážu komplexne uskutočniť požadovaný rozsah služieb v celom požadovanom rozsahu, pričom tiež disponujú dostatočnými kapacitami na úspešné zrealizovanie predmetov týchto zákaziek, na základe čoho je možné zabezpečiť transparentnú hospodársku súťaž. **Rozdelenie predmetov zákaziek na časti by nemalo za dôsledok rozšírenie okruhu potencionálnych záujemcov**, keďže obstarávané **služby sú na trhu poskytované tými istými subjektmi**.

Obstaranie predmetov zákaziek bez delenia na časti **predstavuje zároveň tzv. best practices** (dobrú prax) na relevantnom trhu. Je nevyhnutné zdôrazniť, že plnenia, v rámci predmetov zákaziek, sú poskytované **rovnakým okruhom potenciálnych uchádzačov**, a to najmä vzhľadom na charakter, rozsah a špecifickosť predmetu zákazky, miesto a čas plnenia. Prípadné rozdelenie na časti alebo vyhlásenie viacerých verejných obstarávaní na jeden systém **neznamená rozšírenie potenciálneho relevantného trhu, ani zvýšenie hospodárskej súťaže**.

Rozdelenie predmetov zákaziek na časti by zároveň neprinieslo otvorenie verejného obstarávania malým a stredným podnikom. Pre relatívne veľký finančný rozsah zákaziek by sa pri „umelom“ rozdelení predmetov zákaziek na časti **nerozšíril okruh potenciálnych dodávateľov spadajúcich do kategórie malých a stredných podnikov**.

**Ad d) Nerozdelením predmetov zákaziek na časti sa znižuje riziko časových prieťahov, finančných a personálnych nákladov a dochádza k zabezpečeniu princípu efektívnosti a hospodárnosti**

Nerozdelením predmetov zákaziek na časti **sa eliminuje riziko časových prieťahov** hroziace počas obstarávania viacerých častí predmetov zákaziek ako aj riziko prichádzajúce do úvahy v priebehu plnenia samotných zmlúv, kde môže dôjsť k prestojom v dôsledku omeškania niektorého/niektorých dodávateľa/dodávateľov.

Dôležitým faktorom je aj skutočnosť, že rozdelenie predmetov zákaziek na časti by zároveň prinášalo verejnému obstarávateľovi významné komplikácie pri riadení projektov, pretože by sa znásobila zmluvná agenda, ako aj počet dodávateľov a teda aj personálne a technické vstupy samotného verejného obstarávateľa. **Pri nerozdelení predmetov zákaziek** **na časti** **nevznikajú zvýšené personálne náklady** na strane verejného obstarávateľa (alokované tak na prípravu a realizáciu viacerých postupov zadávania zákaziek, ale aj na koordináciu dodávateľov počas plnenia zmlúv).

Prípadné rozdelenie predmetov zákaziek na časti by so sebou zároveň prinieslo zvýšenú časovú náročnosť, no najmä by sa výrazne navýšila finančná stránkatakéhoto nastavenia. Uvedené predstavuje vysokú pravdepodobnosť predraženia zákaziek.

Pri rozdelení predmetov zákaziek na časti by v prípade komplikácií v jednej z nich a následnom posune predpokladaného termínu uzatvorenia zmluvy vznikli komplikácie, resp. ohrozenie plnení aj v druhej časti, keďže ide o vzájomné súvisiace služby.

Taktiež treba poukázať na skutočnosť, že na samotnú realizáciu verejných obstarávaní nemá verejný obstarávateľ k dispozícii neobmedzený časový úsek, pričom s ohľadom na charakter zákaziek môže byť pri ich rozdelení na časti práve časový faktor výraznou komplikáciou. Oneskorenie, spôsobené prieťahmi v obstarávaní by mohlo mať za následok negatívny dopad na zabezpečenie prevádzky a funkčnosti AGIS a IACS.

Pre špecifickosť a rozsah AGIS a IACS zároveň pre oba okruhy navzájom súvisiacich plnení (prevádzka a rozvoj) je potrebné, aby pri rozdelení na časti mali obaja dodávatelia - tak pre prevádzku ako aj pre rozvoj - v tíme popri klasických pozíciách ako sú projektový manažér, programátor, analytik, tester a pod., aj špecifických doménových expertov. Pri samostatnom obstaraní prevádzky a samostatnom obstaraní rozvoja by sa tieto pozície museli v oboch tímoch duplikovať, čo je pre verejného obstarávateľa významná komplikácia z ekonomických, rozpočtových a prevádzkových dôvodov.

Z vyššie uvedených skutočností vyplýva, že **nerozdelenie predmetov týchto zákaziek na časti je plne** opodstatnené, odôvodnené, zároveň **hospodárne a efektívne a je v súlade s princípmi verejného obstarávania.**

**Ad e) V prípade rozdelenia predmetov zákaziek na viac častí dochádza k neprimerane vysokým nárokom na koordináciu viacerých dodávateľov**

V prípade rozdelenia predmetov zákaziek na časti vzniká popri už popísaných technických, zmluvných zodpovednostných, časových a ďalších rizikách aj **komplikácia s koordináciou viacerých dodávateľov**, **ktorá by mohla vyústiť aj do situácie, že vykonanie zákaziek sa stane koordinačne nezvládnuteľným**. Ide tu v praxi nielen o potrebu koordinácie dvoch rôznych dodávateľov ale najmä o potrebu vyššej úrovne koordinácie zdvojených pozícií expertov a paralelne pracujúcich tímov dvoch rôznych dodávateľov (viac je uvedené v Ad d) tohto odôvodnenia).

Aj samotný Úrad pre verejné obstarávanie vo svojom rozhodnutí o námietkach č. 6948-6000/2018-OD zo dňa 03.07.2018 uvádza, že **náklady na organizáciu viacerých dodávateľov sú faktorom, ktorý treba** zohľadniť pri posudzovaní možnej oddeliteľnosti plnení tvoriacich predmet zákazky:

*„Úrad tiež poukazuje na to, že pri zvažovaní ne/rozdelenia zákazky na časti by sa mali brať do úvahy všetky relevantné okolnosti, najmä predmet zákazky (jeho zameranie, objem, možnosti trhu, osobitne možnosti MSP a pod.), avšak taktiež je* ***potrebné zvážiť aj vhodnosť rozdelenia zákazky z hľadiska ekonomického****, tzn. svoje náklady, napr. na organizáciu viacerých dodávateľov, príp. zvýšený počet potrebných zamestnancov na zabezpečenie realizácie predmetu zákazky a pod. Tieto skutočnosti by mal vedieť verejný obstarávateľ posúdiť, porovnať (ak je to možné, príp. i vyčísliť), zvážiť výhody a nevýhody a prikloniť sa k tomu riešeniu, ktoré je pre jeho potreby výhodnejšie - pri niektorých predmetoch zákazky, je napr. trh MSP dostatočný, špecializujú sa na konkrétne komodity, pričom organizácia viacerých dodávateľov nepredstavuje pre verejného obstarávateľa žiadne výrazne náklady / ťažkosti (keďže napr. plnenie zákazky si manažujú jednotlivé organizačné zložky, príp. samostatné organizácie v rámci rezortu verejného obstarávateľa), pri inom predmete zákazky však už tieto skutočnosti môžu byť odlišné (prílišné rozdelenie predmetu zákazy na veľmi malé časti predmetu zákazky môže verejnému obstarávateľovi spôsobovať ťažkosti / výrazné náklady z hľadiska zvýšených nákladov na zabezpečenie koordinácie viacerých dodávateľov, logistiku a pod).“*

Navyše rozhodnutie verejného obstarávateľa nerozdeliť predmety zákaziek na časti má v tejto súvislosti oporu aj v Smernici o verejnom obstarávaní, v rámci ktorej sa v bode 78 Preambuly uvádza: *„Ak sa verejný obstarávateľ rozhodne, že by nebolo vhodné rozdeliť zákazku na časti, hlavné dôvody tohto rozhodnutia verejného obstarávateľa by sa mali uviesť v samostatnej správe alebo v súťažných podkladoch. Takýmto dôvodom by napríklad mohlo byť, že verejný obstarávateľ sa domnieva, že takéto rozdelenie by mohlo predstavovať riziko obmedzenia hospodárskej súťaže alebo riziko, že vykonanie zákazky sa stane nadmerne technicky obťažným či drahým, alebo že potreba koordinácie jednotlivých dodávateľov častí zákazky by mohla predstavovať vážne riziko ohrozenia riadneho plnenia zákazky.“*

Na základe popísaných skutočností by **rozdelenie jednotlivých zákaziek na časti predstavovalo riziko, že ich realizácia a poskytnutie jednotlivých plnení sa stane nadmerne technicky a personálne komplikovanou a finančne náročnou**.