



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

KLASA: UP/II-034-02/23-01/169

URBROJ: 354-01/23-11-11

Zagreb, 5. lipnja 2023.

Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, OIB: 95857869241, u vijeću sastavljenom od članova: Maje Kuhar, predsjednice, Anđelka Rukelja, zamjenika predsjednice te Alice Brandt, Karmele Dešković, Danijele Antolković, Zvonimira Jukića i Jasnice Lozo, članova, u žalbenom predmetu pokrenutom po žalbi žalitelja Telur d.o.o. Zagreb, OIB: 64720212310, kojeg zastupa opunomoćenik Marijan Vešligaj, odvjetnik iz Odvjetničkog društva Vešligaj & Sliepčević j.t.d. Zagreb, u odnosu na dokumentaciju o nabavi u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na 18 mjeseci, broj objave: 2023/S 0F5-0012624, predmet nabave: napredna mjerna infrastruktura (po grupama), naručitelja Hrvatska elektroprivreda d.d., Zagreb, OIB: 28921978587, na temelju članka 3. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Narodne novine, broj 18/13, 127/13, 74/14 i 98/19) te članka 398. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine, broj 120/16 i 114/22; nadalje u tekstu: ZJN 2016) donosi sljedeće

R J E Š E N J E

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

O b r a z l o ž e n j e

Naručitelj Hrvatska elektroprivreda d.d., Zagreb objavio je 27. ožujka 2023. u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske (dalje u tekstu: EOJN RH) poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na 18 mjeseci, broj objave: 2023/S 0F5-0012624, predmet nabave: napredna mjerna

infrastruktura (po grupama). Kriterij odabira je ekonomski najpovoljnija ponuda koja se određuje na temelju pondera cijena - 90 bodova i pondera jamstveni rok - 10 bodova.

U odnosu na sadržaj dokumentacije o nabavi žalbu je 6. travnja 2023. izjavio žalitelj Telur d.o.o., Zagreb.

Žalitelj u žalbi osporava zakonitost pojedinih odredbi Tehničkih specifikacija te žalbenim zahtjevom predlaže poništiti dokumentaciju o nabavi obuhvaćenu nezakonitošću i naknaditi mu troškove žalbenog postupka.

Naručitelj u odgovoru na žalbu osporava osnovanost žalbenih navoda u cijelosti i predlaže odbiti žalbu kao neosnovanu.

U tijeku postupka pred Državnom komisijom izvedeni su dokazi pregledom i analizom dokaznog materijala koji se sastoji od obavijesti o nadmetanju, dokumentacije o nabavi, dokaza o pravodobnosti žalbe te ostalih dokaza pribavljenih u žalbeni spis.

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

Žalba je neosnovana.

Žalitelj navodi da je naručitelj propisivanjem tehničkih specifikacija za brojilo trofazno multifunkcijsko kombi univerzalno intervalno sa mjerenjem snage i registracijom 15 minutnih podataka s integriranim funkcijama nadzora i upravljanja u Dijelu G. Tehničkih specifikacija neopravdano pogodio jednom gospodarskom subjektu, dok je svim drugim gospodarskim subjektima onemogućeno sudjelovanje u predmetnom nadmetanju, što čini povredu iz članka 206. stavak 2. ZJN 2016, kao i članka 4. stavka 1. ZJN 2016 jer je postupio protivno načelu tržišnog natjecanja.

Žalitelj uvodno objašnjava da se ovdje radi o brojilu za korištenje u neizravnom i poluizravnom spoju i opremanje sumarnih mjernih mjesta u transformatorskim stanicama u distribucijskoj mreži HEP-Operatora distribucijskog sustava d.o.o. i naziva ga industrijsko brojilo te ističe da je navedeno brojilo traženo u svakoj od četiri grupe predmeta nabave. Žalitelj prvenstveno ističe da su tehničke specifikacije traženog industrijskog brojila prepisane iz tehničkih specifikacija brojila proizvođača Landis+Gyr, Švicarska, a da se radi o pogodovanju, ističe žalitelj, Državna komisija je već utvrdila u prethodnom postupku javne nabave istoga predmeta nabave identičnih tehničkih specifikacija, broj objave u EOJN RH 2022/S 0F5-0027947, kada je u Rješenju KLASA: UP/II-034-02/22-01/518 od 23. studenog 2022. navela: „prema ocjeni ovog tijela na temelju dostavljenih dokaza, svakog posebno i u njihovoj ukupnosti te primjenom relevantnog pravnog okvira, utvrđeno je da naručitelj u žalbenom postupku nije uspio osporiti navode žalitelja (koje isti potkrepljuje dokazima) da propisivanjem sporne tehničke karakteristike naručitelj neopravdano ograničava tržišno nadmetanje, odnosno da se tehničkim specifikacijama pogoduje određenom gospodarskom subjektu“.

Žalitelj ističe da propisanim tehničkim specifikacijama ne može u cijelosti udovoljiti ni jedno drugo brojilo niti jednog drugog proizvođača, osim proizvođača Landis+Gyr. Dalje navodi da, iako je prethodni postupak javne nabave okončan poništenjem cjelokupnog postupka od strane Državne komisije i ovdje se radi o sasvim drugom postupku javne nabave, žalitelj ističe da se o istom predmetu nabave sa minimalnim korekcijama u pogledu tehničkih specifikacija zbog čega smatra da se kao

relevantan može uzeti navod naručitelja istaknut u Izvješću o prethodnom savjetovanju u prethodnom postupku javne nabave broj objave 2022/S 0F5-0027947, da je brojilo koje udovoljava traženim tehničkim specifikacijama brojilo tip CX3500 proizvođača Sagemcom, Francuska pa u nastavku daje analizu nekoliko specifikacija koje ne može zadovoljiti brojilo proizvođača Sagemcom tip CX3500. Dalje navodi da u odnosu na predmetne tehničke specifikacije ukazuje na bitnije stavke kojima je onemogućeno sudjelovanje svim drugim proizvođačima, osim proizvođača Landis+Gyr:

- stavkom 46. B. Tablice specifikacija traženo/ponuđeno propisano je „memorija brojila u skladu sa poglavljem A.4.2.2.“ odnosno da kapacitet memorije mora omogućiti pohranjivanje profila opterećenja 1 i profila opterećenja 2;

- stavkom 55. B. Tablice specifikacija traženo/ponuđeno propisano je „broj neovisnih profila opterećenja minimalno 2“;

- stavkom 57. B. Tablice specifikacija traženo/ponuđeno propisano je „profil opterećenja 2: programski promjenjiv, 10-minutni, minimalno 20-kanalni, sa registracijom podataka najmanje 60 dana“;

- stavkom 58. B. Tablice specifikacija traženo/ponuđeno propisano je „profil skupa registara za obračun i nadzor: programski promjenjiv, 24-kanalni, svakog prvog dana u mjesecu u 00:00:00, minimalno mogućnost 12 zapisa“.

Žalitelj dalje navodi da navedeno potvrđuje dostavom izvoda iz kataloga brojila CX3500 proizvođača Sagemcom, u kojemu se pod točkom 4.5. Profil opterećenja navodi: „Brojilo upravlja s 2 profila opterećenja. Razdoblje integracije ovog profila opterećenja može se konfigurirati i varira između profila opterećenja 1 i profila opterećenja 2:

- Profil opterećenja 1: Razdoblje integracije između 60 sekundi i 86399 sekundi (1 dan),

- Profil opterećenja 2: Razdoblje integracije između 60 sekundi i 31535999 sekundi (1 tjedan).

Brojilo može registrirati do 900 dana za razdoblje integracije od 30 minuta i 1 registriranu vrijednost. Ovaj profil opterećenja registrira razna mjerenja energije i mjerenja prosječnih vrijednosti razdoblja integracije.“

Žalitelj dalje elaborira da je usporedbom propisanih tehničkih specifikacija traženog industrijskog brojila sa tehničkim karakteristikama brojila tip CX3500 proizvođača Sagemcom utvrdio da brojilo tip CX3500 proizvođača Sagemcom ne može udovoljiti specifikaciji u pogledu kanala, zbog toga što se tehničkim specifikacijama traže minimalno 20-kanalni profil opterećenja 2 i 24 kanalni profil skupa registara za obračun i nadzor, a da brojilo tip CX3500 nema mogućnost bilježenja po kanalima; zatim da je utvrdio da brojilo tip CX3500 ne može udovoljiti tehničkim specifikacijama u pogledu memorije jer se stavkom 57. B. Tablice specifikacija traženo/ponuđeno za profil opterećenja 2 traži „sa registracijom podataka najmanje 60 dana“, a iz tehničkih karakteristika brojila tip CX3500 proizlazi da profil opterećenja 2 ima razdoblje integracije od 1 minute do 1 tjedna te da je utvrdio da se u stavci 58. iste Tablice traži da profil skupa registara za obračun i nadzor mora imati minimalno mogućnost 12 zapisa, a da brojilo tip CX3500 može registrirati 1 registriranu vrijednost.

Iz navedenog proizlazi, ističe žalitelj, da struktura i koncepcija brojila tip CX3500 proizvođača Sagemcom ne odgovara koncepciji traženog multifunkcijskog brojila te da to dodatno potvrđuje Izjava proizvođača Sagemcom, koju žalitelj dostavlja u prilogu. Žalitelj smatra da je iznio nedvojbene dokaze da brojilo drugog renomiranog proizvođača ne može u cijelosti udovoljiti traženim tehničkim karakteristikama za multifunkcijsko brojilo opisano u Dijelu G. Tehničkih specifikacija.

Kao dokaz svojih tvrdnji žalitelj je uz žalbu dostavio: izvod iz kataloga brojila tip CX3500 proizvođača Sagemcom (ovjeren prijevod s francuskog jezika od 4. travnja 2023.) te Izjavu Sagemcom Poland Sp.a.a., Varšava, Poljska od 4. travnja 2023. Iz navedene Izjave proizlazi da je proizvođač Sagemcom proučio predmetnu dokumentaciju o nabavi (navodi evidencijski broj nabave) i da njihovo brojilo tip CX3500 ne udovoljava uvjetima traženima u predmetnoj dokumentaciji o nabavi.

Naručitelj u odgovoru na žalbu uvodno navodi da iz ZJN 2016 proizlazi da naručitelj ima mogućnost i autonomiju pri određivanju predmeta nabave u skladu sa Zakonom, što uključuje i definiranje tehničkih specifikacija robe koju nabavlja. Smatra da su naručitelju Zakonom dane široke mogućnosti formiranja tehničkih specifikacija, s obzirom na to da se smatra da je naručitelj taj koji najbolje poznaje robu koju treba nabaviti te najbolje može sam opisati predmet nabave i odrediti zahtjeve koje predmet nabave treba ispuniti da bi se dobili željeni rezultati radi kojeg se taj predmet nabave uopće nabavlja.

Naručitelj dalje navodi da se u Dijelu G. Tehničkih specifikacija, na koji se žalbeni navod odnosi, nije industrijsko brojilo, već da se radi o sumarnom brojlilu tj. multifunkcijskom brojlilu za primjenu u neizravnom i poluizravnom spoju na sumarnim mjernim mjestima u TS 20(10)/0,4 kV. Dalje objašnjava da u predmetnom otvorenom postupku javne nabave nabavlja naprednu mjernu infrastrukturu koju je potrebno implementirati u već postojeći sustav kojim raspolaže, odnosno osigurati kompatibilnost sa postojećim sustavima korisnika.

Naručitelj u nastavku naglašava da tehničke specifikacije brojila opisanog u Dijelu G. Tehničkih specifikacija nisu prepisane tehničke specifikacije brojila proizvođača Landis+Gyr. Ističe da je Rješenjem Državne komisije KLASA: UP/II-034-02/22-01/518 od 23. studenog 2022., donesenim povodom žalbe u postupku nabave napredne mjerne infrastrukture broj objave 2022/S 0F5-0027947 poništena dokumentacija o nabavi u jednom dijelu Tehničkih specifikacija za brojilo G. Brojilo trofazno multifunkcijsko kombi univerzalno intervalno sa mjerenjem snage i registracijom 15 minutnih podataka s integriranim funkcijama nadzora i upravljanja te da je nezakonitost u tome prethodnom postupku utvrđena samo u odnosu na konkretne tehničke karakteristike (struja neutralnog voda te broj i vrsta izlaza najmanje šest, programabilno), ali ne i u odnosu na ostale tehničke značajke koje su bile sadržane u toj dokumentaciji o nabavi, kako to pogrešno navodi žalitelj.

U ovome postupku javne nabave, nastavlja naručitelj, koji je zaseban postupak od opisanog prethodnog postupka javne nabave, odredio je predmet nabave i propisao tehničke specifikacije u skladu sa vlastitim potrebama poštujući odredbe ZJN 2016 i uzimajući u obzir Rješenje Državne komisije KLASA: UP/II-034-02/22-01/518 od 23. studenog 2022., prije svega pravna shvaćanja zauzeta u tome Rješenju, tako da Tehničke specifikacije u ovome postupku javne nabave ne sadrže zahtjeve koje su sadržavale Tehničke specifikacije koje su poništene navedenim Rješenjem.

Naručitelj ističe da njegovi navodi u prethodnom postupku nabave, uključujući i navode u fazi prethodnog savjetovanja, nisu i ne mogu biti relevantni u predmetnom postupku javne nabave pa da tako ni njegovi navodi u pogledu brojila tip CX3500 proizvođača Sagemcom dani u postupku prethodnog savjetovanja. Naručitelj smatra da žalitelj u žalbi paušalno navodi da definiranim tehničkih specifikacijama ne može udovoljiti ni jedno drugo brojilo niti jednog drugog proizvođača, osim proizvođača Landis+Gyr. Vezano za žaliteljev navod da propisane tehničke specifikacije ne može zadovoljiti brojilo tip CX3500 proizvođača Sagemcom, naručitelj ističe kako tehničke karakteristike napredne mjerne infrastrukture u predmetnom postupku javne nabave

nisu identične onima iz prethodnih postupaka javne nabave kada je ukazivao da bi brojilo toga tipa ispunjavalo tada propisane tehničke specifikacije, slijedom čega isticanje toga konkretnog brojala u ovome postupku javne nabave smatra u cijelosti bespredmetnim.

U nastavku odgovora na žalbu naručitelj navodi da je tehničkim specifikacijama u postupku nabave istoga predmeta nabave koji se vodio tijekom 2017. bilo propisano: „profil opterećenja 1, registrator 15 minutnih podataka programabilni, 6-kanalni, sa registracijom podataka najmanje 90 dana, zatim profil opterećenja 2, registrator 10 minutnih podataka programabilni, 14-kanalni, sa registracijom podataka najmanje 90 dana“, dok je u predmetnoj dokumentaciji o nabavi propisano: „profil opterećenja 1, registrator 15 minutnih podataka programabilni, 8-kanalni, sa registracijom podataka najmanje 60 dana i profil opterećenja 2, registrator 10 minutnih podataka programabilni, 20-kanalni, sa registracijom podataka najmanje 60 dana, i profil skupa registara za obračun i nadzor, registrator svakog prvog dana u mjesecu u 00:00 programski promjenjiv, 28-kanalni, sa registracijom podataka najmanje 12 zapisa“, iz čega jasno proizlazi da se ne radi o identičnim tehničkim specifikacijama. Potpuno je razvidno, nastavlja naručitelj, da nema povećanog zahtjeva za kapacitetom memorije u odnosu na zahtjeve iz ranijih tehničkih specifikacija jer je broj zapisa sa 90 dana smanjen na 60 dana s obzirom na to da se zahtjeva snimak više mjernih veličina; da profil snimka mjesečnih obračuna ne stvara zahtjev za velikom memorijom jer se radi samo o 12 mjesečnih zapisa, odnosno jednom zapisu mjesečno te da su mu ovi zapisi jako važni jer daju kumulativni mjesečni snimak stanja mjernih veličina bitnih za analizu ukupne potrošnje u trafostanici i opterećenja transformatora. S obzirom na to da se radi o multifunkcijskom sumarnom brojilu u trafostanici, u odnosu na prethodne tehničke specifikacije iz 2017., ističe naručitelj, u profilu opterećenja 1 dodane su dvije mjerne veličine prividne snage u smjeru preuzimanja i smjeru predaje energije kako bi se moglo nadzirati opterećenje energetskog transformatora u trafostanici s obzirom na to da su nazive veličine transformatora u prividnoj snazi, a u profilu opterećenja 2 u Tehničkim specifikacijama koje su predmet ovog postupka nabave dodane su u odnosu na prethodne tehničke specifikacije sljedeće veličine: zadnja min. 10-min vrijednost napona U_{1min} u fazi 1L s vremenom nastanka; zadnja min. 10-min vrijednost napona U_{2min} u fazi L2 s vremenom nastanka; zadnja min. 10-min vrijednost napona U_{3min} u fazi L3 s vremenom nastanka; zadnja maks. 10-min vrijednost napona U_{1max} u fazi L1 s vremenom nastanka, zadnja maks., 10-min vrijednost napona U_{2max} u fazi L2 s vremenom nastanka, zadnja maks. 10-min vrijednost napona U_{3max} u fazi L3 s vremenom nastanka.

Naručitelj dalje navodi da su mu ove mjerne veličine izuzetno bitne jer daju detaljan snimak naponskih prilika u trafostanici te ističe da je ostalih četrnaest mjernih veličina isto kao u Tehničkim specifikacijama iz postupka koji je proveo 2017. Naručitelj naglašava da je i u Tehničkim specifikacijama iz 2017. tražio u profilu 2 snimak zadnja uprosječna 10-min vrijednosti neutralne struje I_{Navg} , a brojilo tip CX3500 proizvođača Sagemcom bilo je ponuđeno u tome postupku nabave unatoč činjenici da ne zadovoljava ovaj zahtjev. U predmetnim Tehničkim specifikacijama, koje su predmet ovoga žalbenog postupka, naglašava naručitelj, u skladu sa Rješenjem Državne komisije KLASA: UP/II-034-02/22-01/518 od 23. studenog 2022., je kao jednakovrijedna opcija propisano da brojilo podržava nadzor neutralne struje iznad predefiniranog praga pomoću alarma. Isto tako, nastavlja naručitelj, u Tehničkim specifikacijama iz 2017. bilo je propisano: programabilni izlazi (najmanje 6): impulsni izlaz za preuzetu djelatnu energiju A+, impulsni izlaz za predanu djelatnu energiju A-, impulsni izlaz za induktivnu jalovu energiju RI, impulsni izlaz za kapacitivnu jalovu

energiju R2, impulsni izlaz za induktivnu jalovu energiju R3, impulsni izlaz za kapacitivnu jalovu energiju R4 te napominje da je brojilo tip CX3500 proizvođača Sagemcom bilo ponuđeno u tome postupku nabave unatoč činjenici da ne zadovoljava ovaj zahtjev. U predmetnoj Tehničkoj specifikaciji koja je predmet ovog žalbenog postupka propisana su četiri programabilna izlaza također u skladu sa Rješenjem Državne komisije KLASA: UP/II-034-02/22-01/518 od 23. studenog 2022., ističe naručitelj.

Naručitelj dalje pojašnjava kako je u konkretnom slučaju propisao da traži dva profila opterećenja zbog toga što je period obračunskih mjernih veličina zakonski propisan na 15 minuta ili višekratnik 15 minuta sukladno članku 4. stavku 26. Pravilnika o općim uvjetima za korištenje mreže i opskrbu električnom energijom (Narodne novine, broj 100/22). Kako bi izmjerene vrijednosti na sumarnom brojilu bile usporedive sa brojilima na obračunskim mjernim mjestima, naglašava naručitelj, nužan je period od 15 minuta, a usporedba mjerenja sumarnog brojila i brojila na obračunskim mjernim mjestima nužna je za izračun gubitaka te otkrivanja neovlaštene potrošnje i kvarova mjernih uređaja. Također ističe da je za mjerne podatke vezane za kvalitetu električne energije propisani period 10 minuta u skladu sa normom HR EN 50160 te da u jednom profilu nije moguće spojiti dva različita perioda mjerenja. Naručitelj dalje obrazlaže da je čuvanje zapisa u memoriji brojila traženo za profile opterećenja 60 dana te za profil obračunskih mjesečnih veličina 12 mjeseci zbog osiguranja pristupa podacima pohranjenim unutar brojila u slučaju sumnje u ispravnost mjerenja, što smatra prijeko potrebnim da bi se u slučaju bilo kakve sumnje u ispravnost mjerenja ili kvalitetu napajanja problem mogao otkloniti u zakonskom i najkraćem mogućem roku. Iz ovog razloga, ističe naručitelj, memorija brojila mora imati dovoljno prostora za pohranu ovih podataka.

Naručitelj navodi kako činjenica da proizvod kojeg žalitelj planira nuditi ne udovoljava traženim tehničkim karakteristikama, ne znači da istima može udovoljiti samo jedan proizvođač za kojeg žalitelj smatra da mu se pogoduje, niti se time drugim gospodarskim subjektima onemogućava tržišno natjecanje. To što određene tehničke karakteristike ne može zadovoljiti brojilo tip CX3500 proizvođača Sagemcom, na koji se žalitelj u žalbi poziva, ne znači automatski da ne postoje neki drugi proizvodi koji mogu zadovoljiti tražene karakteristike niti to žalitelj ičim dokazuje, a što je dužan u skladu s pravilima o teretu dokazivanja. Stoga nije točno, zaključno ističe naručitelj, da je propisao tehničke specifikacije koje ispunjava samo brojilo jednog proizvođača na svijetu niti je navedeno žalitelj bilo čime dokazao. Upravo suprotno, ističe naručitelj, prema njegovom saznanju postoji više tipova brojila različitih proizvođača koji zadovoljavaju propisane tehničke karakteristike, a osim toga, navedene tehničke karakteristike su nužne kako bi se nakon okončanja predmetnog postupka javne nabave osiguralo funkcioniranje postojećih sustava za daljinsko očitavanje i upravljanje brojilima.

U dodatnom očitovanju na naručiteljev odgovor od 18. travnja 2023. žalitelj navodi da to što je naručitelj izostavio tehničke specifikacije koje su bile sporne u prethodnom postupku javne nabave ne znači da je tržišno natjecanje omogućeno te da je samo prividno izmijenio tehničke specifikacije u odnosu na prethodni postupak nabave, a da u stvarnosti nema tržišnog natjecanja. Također ističe kao bitnu činjenicu da je u prethodnom nadmetanju pristigla samo jedna ponuda koju je predala zajednica gospodarskih subjekata koja na području Republike Hrvatske distribuira brojila proizvođača Landis+Gyr.

U dodatnom očitovanju od 28. travnja 2023. naručitelj navodi da je detaljno obrazložio zašto su mu pojedine tehničke specifikacije nužne, a da navode o nužnosti žalitelj nije ni pokušao osporiti niti dokazati da nisu nužne. Naručitelj dalje navodi da je od proizvođača brojila MetCom Solutions GmbH, Njemačka čije brojilo je ponuđeno u jednom ranijem postupku nabave, zatražio informacije o tome da li njegovo brojilo udovoljava predmetnim tehničkim specifikacijama te da u prilogu dostavlja Pismo potvrde toga proizvođača od 26. travnja 2023. iz kojeg jasno proizlazi, tvrdi naručitelj, da brojilo tip MCS301 CT proizvođača MetCom Solutions GmbH udovoljava svim propisanim tehničkim specifikacijama pa da stoga nije točno da ne postoji ni jedno brojilo drugog proizvođača koje zadovoljava uvjete iz predmetne Tehničke specifikacije. U prilogu očitovanja naručitelj je dostavio navedeno Pismo potvrde (ovjereni prijevod sa engleskog jezika).

Žalitelj u dodatnom očitovanju od 4. svibnja 2023. ističe kako predmetno Pismo potvrde ne predstavlja nedvojbeni dokaz navoda naručitelja zbog toga što MetCom Solutions GmbH samo općenito navodi da njegovo brojilo tip MCS301 CT u potpunosti zadovoljava tehničke specifikacije, a nema podataka na koji točno postupak se izjava odnosi jer nije naveden broj objave u EOJN RH. Žalitelj smatra da navedeno ozbiljno dovodi u sumnju da je naručitelj tom subjektu dao samo ograničene (sugestivne) informacije s ciljem ishođenja predmetne izjave, tim više što naručitelj nije dostavio i upit koji je tom subjektu postavio. Suprotno navodima naručitelja i subjekta MetCom Solutions GmbH, nastavlja žalitelj, brojilo tip MCS301 CT ne može u cijelosti udovoljiti traženim tehničkim specifikacijama propisanim u predmetnom postupku javne nabave budući da je Državna komisija u Rješenju KLASA: UP/II-034-02/21-01/1055 (a vezano uz postupak javne nabave broj objave 2020/S 0F5-0036043) utvrdila da tip brojila MCS301 CT, proizvođača MetCom Solutions GmbH, ne udovoljava sljedećim tehničkim specifikacijama: a) djelatna energija A ukupni faktor izobličenja THD_A, b) postotna nesimetrija u naponima i c) postotna nesimetrija u strujama, a da u predmetnom postupku javne nabave naručitelj traži identične tehničke specifikacije u točki A.3. *Osnovne tehničke značajke* Tehničkih specifikacija.

Naručitelj u dodatnom očitovanju od 16. svibnja 2023. navodi da je proizvođaču brojila MetCom Solutions GmbH postavio jasno pitanje zadovoljava li njegov proizvod MCS301 CT u potpunosti tehničke specifikacije propisane predmetnom dokumentacijom o nabavi, koju mu je tom prilikom i dostavio te da iz dokumentacije o nabavi jasno proizlazi da se radi upravo o predmetnom postupku javne nabave. Osim toga, naručitelj ističe da iz navedenog dopisa proizlazi da proizvođač MetCom Solutions GmbH planira sudjelovati u predmetnom postupku javne nabave te da se može zaključiti da je upoznat sa traženim tehničkim specifikacijama. Također navodi da je proizvođača MetCom Solutions GmbH tražio dodatnu potvrdu u pogledu toga zadovoljava li njegovo brojilo tip MCS301 CT sve propisane tehničke specifikacije predmetnog postupka nabave te da će Državnoj komisiji što skorije dostaviti odgovor.

Naručitelj je 19. svibnja 2023. u spis dostavio podnesak u kojemu je priložio upit postavljen proizvođaču MetCom Solutions GmbH 26. travnja 2023., točnije ispis elektroničke komunikacije između njega i proizvođača MetCom Solutions GmbH od 26. travnja 2023., zatim upit upućen istome proizvođaču 9. svibnja 2023. te odgovor proizvođača od 9. svibnja 2023. (sve u ovjerenom prijevodu sa engleskog jezika). Iz odgovora je razvidno da glavni tehnički direktor proizvođača MetCom Solutions GmbH potvrđuje da je „trenutna verzija MCS301 u potpunosti usklađena s dokumentacijom o

nabavi i tehničkom specifikacijom“ (navodi nazive dokumenata objavljenih u EOJN RH) te potvrđuje da „brojilo MCS301 CT ispunjava tražene tehničke specifikacije u Dijelu G. Tehničkih specifikacija“ i s obzirom na sljedeće tehničke karakteristike: a) djelatna energija A ukupni faktor izobličenja THD_A; b) postotna nesimetrija u naponima i c) postotna nesimetrija u strujama.

U dodatnom očitovanju od 22. svibnja 2023. žalitelj ponavlja da je Državna komisija u Rješenju KLASA: UP/II-034-02/21-01/1055 donesenom u postupku javne nabave napredne mjerne infrastrukture broj objave u EOJN RH 2020/S 0F5-0036043 utvrdila da brojilo tip MCS301 CT proizvođača MetCom Solutions GmbH ne udovoljava propisanim tehničkim specifikacijama koje su tražene i u predmetnom postupku javne nabave, i to djelatnoj energiji A ukupni faktor izobličenja THD_A, postotnoj nesimetriji u naponima te postotnoj nesimetriji u strujama. Žalitelj navodi i to da u prilog činjenici da brojilo tip MCS301 CT proizvođača MetCom Solutions GmbH ne može u cijelosti udovoljiti traženim tehničkim specifikacijama u predmetnom postupku javne nabave ide i to što proizvođač nije dostavio niti jedan tehnički dokument iz kojega bi bilo vidljivo da predmetno brojilo zaista udovoljava tehničkim specifikacijama. Također smatra da se izjava proizvođača sama za sebe ne može smatrati relevantnim dokazom u postupku procijenjene vrijednosti nabave kao što je predmetni postupak te da se okolnost ne/pogodovanja samo jednom gospodarskom subjektu mora ocjenjivati s osobitom pozornošću, prvenstveno zbog činjenice što se predmetna nabava financira javnim sredstvima.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u dokazni materijal kojim su utvrđene sljedeće činjenice.

Prema točki 2.1. dokumentacije o nabavi naručitelj je predmet nabave definirao kao naprednu mjernu infrastrukturu u skladu s dokumentacijom o nabavi, Tehničkim specifikacijama i Troškovnicima u kojima su naznačeni nazivi, količine te ostali uvjeti potrebni za sastavljanje ponude.

Uvidom u Tehničke specifikacije utvrđeno je da se predmet nabave sastoji od nabave slijedeće opreme: 1. brojilo jednofazno elektroničko radne energije s mjerenjem snage, isklopnikom i G3-PLC modemom; 2. brojilo trofazno elektroničko radne energije s mjerenjem snage, isklopnikom i G3-PLC modemom; 3. brojilo jednofazno elektroničko kombi s mjerenjem snage, isklopnikom, G3-PLC modemom i GPRS/LTE komunikatorom; 4. brojilo trofazno elektroničko kombi s mjerenjem snage, isklopnikom, G3-PLC modemom i GPRS/LTE komunikatorom; 5. G3-PLC koncentrator i 6. brojilo trofazno multifunkcijsko kombi univerzalno intervalno sa mjerenjem snage i registracijom 15 minutnih podataka s integriranim funkcijama nadzora i upravljanja.

Uvidom u Troškovnike svake od četiri grupe predmeta nabave utvrđeno je da se sastoje od šest identičnih stavaka, kako slijedi:

- stavka 1. brojilo jednofazno elektroničko radne energije s mjerenjem snage, isklopnikom i G3-PLC modemom;
- stavka 2. brojilo trofazno elektroničko radne energije s mjerenjem snage, isklopnikom i G3-PLC modemom;
- stavka 3. brojilo jednofazno elektroničko kombi s mjerenjem snage, isklopnikom, G3-PLC modemom i GPRS/LTE komunikatorom;
- stavka 4. brojilo trofazno elektroničko kombi s mjerenjem snage, isklopnikom, G3-PLC modemom i GPRS/LTE komunikatorom;
- stavka 5. G3-PLC koncentrator i

- stavka 6. brojilo trofazno multifunkcijsko kombi univerzalno intervalno s mjerenjem snage i registracijom 15 minutnih podataka s integriranim funkcijama nadzora i upravljanja.

U uvodu Tehničkih specifikacija naručitelj je propisao da su tom Tehničkom specifikacijom opisana napredna brojila i koncentratori podataka koji čine naprednu mjernu infrastrukturu. Implementacija napredne mjerne infrastrukture u vidu naprednih brojila kod krajnjih kupaca te PLC koncentratora i sumarnih (multifunkcijskih) brojila u transformatorskim stanicama srednji napon/niski napon, omogućuje daljinsko očitavanje brojila, izdavanje računa na osnovu mjesečne potrošnje, detaljnije podatke o kretanju potrošnje električne energije za krajnje kupce, razvoj novih usluga, precizniji izračun gubitaka te lociranje područja s povećanim gubicima. Tehničkom specifikacijom opisana su jednofazna i trofazna brojila djelatne energije i snage za korištenje na obračunskim mjernim mjestima kupaca kategorije kućanstvo, jednofazna i trofazna kombi (djelatna i jalova energija i snaga) brojila za korištenje na obračunskim mjernim mjestima kupaca kategorije poduzetništvo, koncentratori podataka za komunikacijsku vezu naprednih brojila i AMM sustava (sustav za daljinsko upravljanje i očitavanje naprednih brojila) te multifunkcijska brojila za korištenje u neizravnom i poluizravnom spoju na sumarnim mjernim mjestima u TS 20(10)/0,4 kV.

Naručitelj je nadalje u Tehničkoj specifikaciji propisao da se napredna brojila i koncentratori podataka opisani tehničkom specifikacijom ugrađuju kao dio distribucijske mreže HEP-Operatora distribucijskog sustava d.o.o. U nastavku naručitelj je opisao dijelove napredne mjerne infrastrukture na sljedeći način:

„Napredno brojilo - jednofazno ili trofazno brojilo za kupce kategorije kućanstvo te jednofazno ili trofazno kombi brojilo za kupce kategorije poduzetništvo koje zadovoljava mjeriteljske zakonske i podzakonske akte važeće u Republici Hrvatskoj, ugrađuje se na obračunsko mjerno mjesto korisnika mreže, a mjerenje potrošnje ili proizvodnje električne energije i ostvarenog vršnog opterećenja zakonitim mjerilom omogućuje izdavanje računa krajnjem korisniku mreže. Brojilo ima napredne funkcije: mogućnost mjerenja djelatne energije u dva smjera, mogućnost dvosmjerne sigurne komunikacije s koncentradorom podataka i/ili AMM sustavom, daljinsko očitavanje mjernih i kontrolnih podataka, daljinsko ograničenje snage i isključenje napajanja instalacije kupca, prevenciju i detekciju neovlaštenog korištenja energije, dovoljno često mjerenje potrošnje kako bi se kupcu omogućile funkcije uštede energije. Kombi brojilo ima dodatnu naprednu funkciju: mogućnost mjerenja jalove energije u četiri kvadranta. Brojila za mjerenje djelatne električne energije za kupce kategorije kućanstvo i koncentrador podataka komuniciraju putem energetske distribucijske mreže HEP-Operatora distribucijskog sustava d.o.o. koristeći PLC protokol G3. G3-PLC kombi brojila električne energije sa GPRS/LTE komunikatorom za kupce kategorije poduzetništvo komuniciraju posredno preko koncentratora podataka koristeći PLC protokol G3 ili izravno sa AMM sustavom pomoću GPRS/LTE javne mobilne Usluge.

Multifunkcijsko napredno brojilo je trofazno brojilo za korištenje u neizravnom i poluizravnom spoju te za ugradnju u TS kV za mjerenje ukupne potrošnje energije. Brojilo zadovoljava mjeriteljske zakonske i podzakonske akte važeće u Republici Hrvatskoj, na osnovi mjerenja potrošnje ili proizvodnje električne energije utvrđuje se razlika energije koja je izašla/ušla iz transformatorske stanice i energije registrirane na svim obračunskim mjernim mjestima priključenim na tu transformatorsku stanicu, čime se utvrđuju gubici energije. Brojilo ima napredne funkcije: mogućnost mjerenja djelatne i prividne energije u dva smjera, mogućnost mjerenja jalove energije u četiri kvadranta, mogućnost dvosmjerne sigurne GPRS/LTE komunikacije sa sustavom za daljinsko

očitanje mjernih i kontrolnih podataka, detekciju neovlaštenog korištenja energije, dovoljno često mjerenje potrošnje kako bi se omogućila detekcija gubitaka električne energije, mjerenje osnovnih parametara kvalitete napajanja, detekciju preopterećenja transformatora, mjerenje gubitaka u željezu i bakru transformatora, mogućnost slanja alarma, omogućava funkciju nadzora broja prekida napajanja dužih od 3 minute i kumulativnog vremena beznaponskog stanja.

Koncentrator podataka - služi kao komunikacijska poveznica između AMM sustava i brojila, smješta se u transformatorsku stanicu, komunicira sa naprednim brojlilima koja pripadaju toj transformatorskoj stanici putem energetske distribucijske mreže HEP-Operatora distribucijskog sustava koristeći PLC protokol G3 i omogućuje komunikacijsku vezu zbirnog multifunkcijskog brojila sa AMM sustavom“.

Žalitelj u žalbi osporava zakonitost Tehničkih specifikacija u Dijelu G. kojim su opisana brojila trofazna multifunkcijska kombi univerzalna intervalna sa mjerenjem snage i registracijom 15 minutnih podataka s integriranim funkcijama nadzora i upravljanja (dalje u tekstu: multifunkcijska sumarna brojila). U Dijelu G. Tehničkih specifikacija naručitelj je navedena brojila opisao kao brojila električne energije predviđena za korištenje u neizravnom i poluizravnom spoju i opremanje sumarnih mjernih mjesta u transformatorskim stanicama u distribucijskoj mreži HEP-Operatora distribucijskog sustava d.o.o., u skladu s važećim zakonskim i podzakonskim propisima.

Tehnička specifikacija za svaku od pet vrsta brojila koje nabavlja pa tako i za multifunkcijsko sumarno brojilo sadrži Tablicu A.3. *Osnovne tehničke značajke* u kojoj je, između ostalog, naručitelj propisao da navedena brojila moraju imati:

- broj neovisnih profila opterećenja 2 (integracijski period programski promjenjiv 1-60 min)
- profil opterećenja 1, registrator 15 minutnih podataka programski promjenjiv, 8-kanalni, sa registracijom podataka najmanje 60 dana
- profil opterećenja 2, registrator 10 minutnih podataka programski promjenjiv, 20-kanalni, sa registracijom podataka najmanje 60 dana
- profil skupa registara za obračun i nadzor, registrator, svakog prvog dana u mjesecu u 00:00 programski promjenjiv, 28-kanalni, sa registracijom podataka najmanje 12 zapisa.

U istoj Tablici propisano je također, vezano za mjerenje kvalitete električne energije, da brojilo mora mjeriti:

- postotnu nesimetriju u naponima
- postotnu nesimetriju u strujama
- za djelatnu energiju A ukupni faktor izobličenja THD_A.

U točki A.4.2. Tehničkih specifikacija za multifunkcijsko sumarno brojilo propisano je da brojilo mora mjeriti obračunske i neobračunske veličine navedene u Tablici *Osnovne tehničke značajke* te da obračunske mjerne veličine služe za izdavanje računa u skladu sa važećim zakonima i propisima, a neobračunske (ostale) služe za kontrolu rada brojila i uvjeta u kojima brojilo radi.

Točkom A.4.2.2. Tehničkih specifikacija za multifunkcijsko sumarno brojilo propisano je da svi parametri i mjerni podaci moraju biti pohranjeni u stalnoj memoriji (gubitkom napona napajanja ne smije doći do gubitka memoriranih podataka). Ukoliko dođe do kvara na brojilu iz bilo kojeg razloga, mora biti omogućeno očitavanje podataka pohranjenih u stalnoj memoriji. Također je propisano da kapacitet memorije mora omogućiti pohranjivanje profila opterećenja 1 i profila opterećenja 2 prema Tablici *Osnovne tehničke značajke*, pohranjivanje profila skupa registara za obračun i nadzor za 12 prethodnih obračunskih reseta i pohranjivanje knjige događaja.

Tehnička specifikacija za svaku od pet vrsta brojila koje se nabavljaju, pa tako i za multifunkcijsko sumarno brojilo, sadrži B. Tablicu specifikacija traženo/ponuđeno, u kojoj je naručitelj popisao tražene tehničke karakteristike, a ponuditelj mora upisati što nudi i gdje se u katalogu/tehničkoj specifikaciji nalazi referenca vezana za tu karakteristiku. Tako je:

- pod stavkom 46. navedene Tablice propisao: „memorija brojila u skladu sa poglavljem A.4.2.2.“;
- pod stavkom 55. Tablice propisao: „broj neovisnih profila opterećenja minimalno 2“;
- stavkom 57. Tablice propisao: „profil opterećenja 2: programski promjenjiv, 10-minutni, minimalno 20-kanalni, sa registracijom podataka najmanje 60 dana“; a
- stavkom 58. Tablice propisao: „profil skupa registara za obračun i nadzor: programski promjenjiv, 24-kanalni, svakog prvog dana u mjesecu u 00:00:00, minimalno mogućnost 12 zapisa“.

Točkom A.4.2.6. Tehničke specifikacije u Dijelu G., dakle za multifunkcijska sumarna brojila, naručitelj je propisao da brojilo treba 15-minutnim i 10-minutnim vrijednostima intervalnih zapisa pridjeljivati oznake vremena završetka intervalnog perioda, a u slučaju izvanrednih događaja (primjerice nestanak i dolazak napajanja) sa trenutkom nastanka izvanrednog događaja; zadnju minimalnu ili maksimalnu vrijednost faznih napona treba zapisivati s trenutkom nastanka snimljenih naponskih vrijednosti; brojilo treba biti tvornički programirano tako da snima krivulje opterećenja i u nastavku tablično prikazao koje intervalne zapise profil 1 mora snimati svakih 15 minuta, zatim isto za profil 2 (zapisi svakih 10 minuta) te isto za profil skupa registara za obračun i nadzor (snimak stanja registara svakog prvog u mjesecu u 0:00:00 sati).

Točkom A.8. Tehničkih specifikacija u Dijelu G. naručitelj je propisao da dokumentaciju za dokazivanje sukladnosti proizvoda čini, između svega ostalog, B. Tablica specifikacija traženo/ponuđeno.

Za ocjenu osnovanosti ovog žalbenog navoda mjerodavno pravo čine odredbe članka 4. stavka 1., 2. i 3., članka 203., članka 205. stavka 1. i 2., članka 206. stavka 2., članka 210., članka 399. stavka 3. te članka 403. ZJN 2016, kao i odredbe koje se u ocjeni citiraju.

Iz navedenih odredbi ZJN 2016 proizlazi da naručitelj unutar dopuštenog zakonskog okvira slobodno određuje i opisuje predmet nabave u skladu sa svojim potrebama. Pri tome je uobičajeno da se predmet nabave određuje sukladno dotadašnjem iskustvu i situaciji na tržištu, na način da se postigne konkurentnost i pruži jednaka mogućnost sudjelovanja u postupku svim zainteresiranim subjektima na tržištu, a sve u skladu sa zakonskim odredbama i načelima javne nabave. Naručitelj je prilikom izrade dokumentacije o nabavi i svih njezinih sastavnih dijelova dužan voditi računa da se ne krši načelo zabrane diskriminacije, načelo jednakog tretmana i načelo uzajamnog priznavanja, koja načela su osnovna načela javne nabave. Iz odredbi ZJN 2016 evidentno je da su sastavljanje dokumentacije o nabavi i opis predmeta nabave u autonomnoj ovlasti naručitelja i da su sve navedene radnje uvjetovane potrebama naručitelja, ali su, s druge strane, uvjetovane i obvezom naručitelja da specifikacijom predmeta nabave ne smije pogodovati bilo kojem ponuditelju u postupcima javne nabave.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda pristupljeno je ocjeni svakog dokaza zasebno i svih dokaza zajedno pribavljenih u žalbeni spis te je utvrđeno sljedeće.

Prije svega potrebno je podsjetiti da je Državna komisije u točki 3. Rješenja KLASA: UP/II-034-02/22-01/518 od 23. studenog 2022., na koje se žalitelj u žalbi

poziva, u postupku nabave napredne mjerne infrastrukture broj objave: 2022/S 0F5-0027947, dakle istoga predmeta nabave istoga naručitelja, poništila Dio G. Tehničkih specifikacija „Brojilo trofazno multifunkcijsko kombi univerzalno intervalno sa mjerenjem snage i registracijom 15 minutnih podataka s integriranim funkcijama nadzora i upravljanja“, podtočku A.3. *Osnovne tehničke značajke* u dijelu „ostale veličine: struja neutralnog voda IN“ te u tablici „B. Tablica specifikacija traženo/ponuđeno“ stavku 52. traženo „broj i vrsta izlaza najmanje šest, programabilno: impulsni izlaz za preuzetu djelatnu energiju A+, impulsni izlaz za predanu djelatnu energiju A, impulsni izlaz za u 1. kvadrantu induktivnu jalovu energiju R1, impulsni izlaz za u 2. kvadrantu kapacitivnu jalovu energiju R2, impulsni izlaz za u 3. kvadrantu induktivnu jalovu energiju R3, impulsni izlaz za u 4. kvadrantu kapacitivnu jalovu energiju R4“ u otvorenom postupku javne nabave radi sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od 18 mjeseci, s obrazloženjem da naručitelj u žalbenom postupku nije uspio osporiti navode žalitelja, koji su bili potkrijepljeni dokazima, da propisivanjem spornih tehničkih karakteristika neopravdano ograničava tržišno nadmetanje. Potrebno je istaknuti da je u tome postupku nabave sporne tehničke karakteristike naručitelj ispustio iz Tehničkih specifikacija koja su predmet kontrole u ovome postupku nabave, a što i sam žalitelj potvrđuje u dodatnom očitovanju na odgovor naručitelja na žalbu.

Žalitelj tvrdi da se postavljanjem predmetnih tehničkih zahtjeva pogoduje jednom gospodarskom subjektu budući da tehničkim zahtjevima u cijelosti može udovoljiti samo jedan proizvod jednog proizvođača, dok je svima drugima onemogućeno sudjelovanje u predmetnom nadmetanju. Žalitelj u žalbi navodi četiri, kako ih sam kvalificira, bitnije stavke Tehničkih specifikacija zbog kojih tvrdi da je onemogućeno sudjelovanje svim drugim proizvođačima osim Landis+Gyr, a radi se o stavci 46. B. Tablice specifikacija traženo/ponuđeno „memorija brojila u skladu sa poglavljem A.4.2.2.“; stavci 55. broj neovisnih profila opterećenja minimalno 2“; stavci 57. „profil opterećenja 2: programski promjenjiv, 10-minutni, minimalno 20-kanalni, sa registracijom podataka najmanje 60 dana“ te stavci 58. „profil skupa registara za obračun i nadzor: programski promjenjiv, 24-kanalni, svakog prvog dana u mjesecu u 00:00:00, minimalno mogućnost 12 zapisa“. Iz dokaza koje je u spis žalbenog predmeta dostavio žalitelj (katalog i Izjava proizvođača Sagemcom) razvidno je da taj gospodarski subjekt, nakon što je proučio Tehničke specifikacije, potvrđuje da nije u mogućnosti proizvesti tip brojila kakav naručitelj opisuje u Dijelu G.

Naručitelj u odgovoru na žalbu ističe da tehničke specifikacije napredne mjerne infrastrukture u predmetnom postupku nabave nisu identične onima iz prethodnih postupaka javne nabave istoga predmeta nabave te da je isticanje brojila proizvođača Sagemcom stoga bespredmetno.

Naručitelj je u odgovoru na žalbu, opravdavajući svoj zahtjev za žalitelju spornim tehničkim specifikacijama, iscrpno i detaljno obrazložio koji su to razlozi zbog kojih zahtjeva da multifunkcijska sumarna brojila imaju dva neovisna profila. Naručitelj tako obrazlaže da profil opterećenja bilježi vrijednosti napona na 15 minuta sukladno Pravilniku o općim uvjetima za korištenje mreže i opskrbu električnom energijom (Narodne novine, broj 100/22). Naime, člankom 4. stavkom 26. Pravilnika o općim uvjetima za korištenje mreže i opskrbu električnom energijom „*obračunski mjerni interval*“ definiran je kao vremenski interval u kojem se mjere parametri električne energije unutar obračunskog razdoblja, a iznosi 15 minuta ili je višekratnik 15 minuta (primjerice jedan sat). Naručitelj je objasnio i to da mu je nužan obračunski period na 15 minuta kako bi izmjerene vrijednosti na predmetnom multifunkcijskom sumarnom brojilu bile usporedive sa brojilima na obračunskim mjestima na ostalim brojilima kod

krajnjih kupaca (potrošača), koja usporedba mu je krucijalno bitna za izračun gubitaka električne energije, otkrivanja neovlaštene potrošnje i kvarova mjernih uređaja. Naručitelj je dalje obrazložio da se mjerni podaci vezano za kvalitetu napona električne energije bilježe na 10 minuta jer je tako propisano normom HR EN 50160 (službeni naziv norme je Naponske karakteristike električne energije iz javnih distribucijskih mreža). Norma HR EN 50160 je prihvaćena inačica strane norme EN 50160 u izvorniku koja propisuje uvjete održavanja kvalitete električne energije za područje Europske unije definiranjem parametara kvalitete električne energije te propisivanjem vrijednosti u kojima se moraju nalaziti. Naručitelj u odgovoru na žalbu ističe da u jednom profilu nije moguće spojiti dva različita perioda/intervala mjerenja. Navodi naručitelja vezani za mjerne periode/obračunske intervale profila potvrđeni su od strane stručnjaka Hrvatske energetske regulatorne agencije na sastanku održanom 18. svibnja 2023. sa svrhom pružanja pravne pomoći sukladno članku 28. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09 i 110/21).

Nadalje, naručitelj je u odgovoru na žalbu dao presjek tehničkih specifikacija koja se odnose na profil opterećenja 1 i profil opterećenja 2 iz kojeg proizlazi da je naručitelj od 2017. smanjio zahtjev u pogledu kapaciteta memorije da se podaci moraju registrirati 90 dana, jer sada taj zahtjev za oba profila iznosi 60 dana te je stava da profil snimka mjesečnih obračuna ne zahtjeva veliki kapacitet memorije jer se radi o 12 mjesečnih zapisa, a koji zapisi su mu izuzetno bitni jer daju kumulativan snimak stanja mjernih veličina koji služe za sveobuhvatnu analizu potrošnje u trafostanici i opterećenje transformatora. Naručitelj je nadalje razumno, životno i logično obrazložio zašto traži zahtijevani kapacitet memorije brojila, odnosno čuvanje zapisa u memoriji brojila za profile opterećenja 60 dana te za profil mjesečnih veličina 12 mjeseci, a taj je osiguranje pristupa podacima pohranjenim unutar brojila u slučaju sumnje u ispravnost mjerenja, a u cilju što bržeg i kvalitetnije otklanjanja sumnje u ispravnost mjerenja. Naručitelj u odgovoru na žalbu potvrđuje da je, u odnosu na postupak nabave iz 2017., u predmetnom postupku za multifunkcijsko sumarno brojilo zahtjeva i mjerne veličine prividne snage, koje prije nije zahtijevao, sa svrhom još detaljnijeg prikaza naponskih prilika u trafostanici. Pored toga, naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je u odnosu na tehničku specifikaciju iz 2017., kada je tražio najmanje šest programabilnih izlaza, u predmetnom postupku tražio četiri programabilna izlaza prihvaćajući primjedbe iz Rješenja KLASA: UP/II-034-02/22-01/518 od 23. studenog 2022. Ovdje je potrebno apostrofirati činjenicu da u naknadnim očitovanjima žalitelj nije osporavao navode naručitelja kojima je obrazložio razloge nužnosti propisivanja tehničkih specifikacija u pogledu memorije brojila te broja i karakteristika profila opterećenja.

Naručitelj je u spis predmeta dostavio Izjavu drugog proizvođača, a riječ je o proizvođaču MetCom Solutions GmbH, Njemačka, koji proizvođač potvrđuje da trenutna verzija tipa brojila MCS301 CT koji proizvod udovoljava svim tehničkim specifikacijama propisanom u Dijelu G. predmetnih Tehničkih specifikacija i da ima namjeru podnijeti ponudu u predmetnom postupku javne nabave.

Očitujući se na naručiteljev odgovor i priložene dokaze žalitelj, u bitnom, tvrdi da proizvođač MetCom Solutions GmbH uz svoju Izjavu nije priložio niti jedan tehnički dokument iz kojeg bi bilo vidljivo da njegovo brojilo tip MSC301 CT zaista udovoljava predmetnim tehničkim specifikacijama, tim više što je Državna komisija u Rješenju KLASA: UP/II-034-02/21-01/1055 od 30. prosinca 2021., donesenom u postupku nabave napredne mjerne infrastrukture, dakle istoga predmeta nabave, broj objave 2020/S 0F5-0036043 utvrdila da brojilo toga proizvođača tip MSC301 CT ne udovoljava konkretnim tehničkim karakteristikama, kako slijedi: djelatna energija A

ukupni faktor izobličenja THD_A , postotna nesimetrija u naponima i postotna nesimetrija u strujama.

Potonji žaliteljev argument ne može se uzeti kao relevantan u konkretnom slučaju iz više razloga. Naime, Državna komisija u žalbenom postupku postupa u granicama žalbenih navoda, a iz Rješenja KLASA: UP/II-034-02/21-01/1055 od 30. prosinca 2021. razvidno je da je tadašnji žalitelj tvrdio da je odabrani ponuditelj u stavkama 3. i 4. Troškovnika ponudio brojilo koje nije u skladu s točkom A.3. *Osnovne tehničke značajke, mjerenje kvalitete električne energije* i točkom A.4.2.6. *Programiranje profila (krivulja) opterećenja na brojilu (Load Profile), Profil 2* Tehničkih specifikacija, s tim da je odabrani ponuditelj u stavci 3. Troškovnika naveo da nudi brojilo tip MCS 301 DC, a u stavci 4. brojilo tip MCS 301 CT, oba proizvođača MetCom Solutions GmbH. Državna komisija je u tome Rješenju, postupajući u granicama žalbenog navoda i na temelju činjeničnog stanja u tome spisu, ocijenila da iz dostavljenih dokaza odabranog ponuditelja naručitelj nije mogao utvrditi sukladnost sa traženim tehničkim karakteristikama, što nedvojbeno proizlazi iz Zahtjeva za pojašnjenjem ponude koje je naručitelj uputio odabranom ponuditelju, zatim da naručitelj nije mogao utvrditi da li ponuđena brojila (u stavkama 3. i 4. Troškovnika) odabranog ponuditelja zadovoljavaju sljedeće tražene karakteristike: djelatna energija A ukupni faktor izobličenja THD_A , postotna nesimetrija u naponima i postotna nesimetrija u strujama, da je naručitelj u takvim okolnostima ponudu odabranog ponuditelja ipak ocijenio valjanom jer je prihvatio objašnjenje odabranog ponuditelja da sporne tehničke karakteristike nisu nužne te ponuđena brojila ocijenio jednakovrijednima traženima, slijedom kojih okolnosti je Državna komisija postupanje naručitelja ocijenila nezakonitim prvenstveno iz razloga što je člankom 290. stavkom 1. ZJN 2016 propisano da je naručitelj dužan pregledavati i ocjenjivati ponude na temelju uvjeta i zahtjeva koje je propisao dokumentacijom o nabavi. Dakle, u Rješenju KLASA: UP/II-034-02/21-01/1055 od 30. prosinca 2021. je Državna komisija ocijenila osnovanim navod da naručitelj nije postupio zakonito kada je ponudu odabranog ponuditelja ocijenio valjanom u pogledu ponuđenog u stavkama 3. i 4. Troškovnika, međutim na osnovu takve ocjene Državne komisije ne može se decidirano i nedvojbeno zaključiti da brojila koja je nudio odabrani ponuditelj u tome postupku ne posjeduju sporne tehničke karakteristike. Osim toga, u svojoj Izjavi proizvođač MetCom Solutions GmbH danoj u predmetnom postupku nabave, jasno potvrđuje da *trenutna* verzija brojila tip MCS301 CT udovoljava svim predmetnim tehničkim karakteristikama, pa tako i traženim tehničkim karakteristikama da brojilo mora mjeriti: djelatnu energiju A ukupni faktor izobličenja THD_A , postotnu nesimetriju u naponima i postotnu nesimetriju u strujama, slijedom koje izjave se može zaključiti da je proizvođač od 2020. nadgradio svoje brojilo tip MCS301 CT na način da sada mjeri i djelatnu energiju A ukupni faktor izobličenja THD_A , postotnu nesimetrija u naponima i postotnu nesimetrija u strujama, koju okolnost Državna komisija cijeni razumljivom i očekivanom s obzirom na to da su predmetna brojila sofisticirani elektronički uređaji koji se neprestano usavršavaju ubrzanim tempom.

Nastavno na iznijeto, Državna komisija za ocjenu ovoga žalbenog navoda cijeni irelevantnim navod žalitelja da je proizvođač morao uz svoju izjavu dostaviti i tehničku dokumentaciju kojom bi potkrijepio svoju potvrdu kako trenutna verzija njegovog brojila tip MCS301 CT udovoljava svim propisanim tehničkim specifikacijama u predmetnom postupku javne nabave budući da se izjava proizvođača smatra konkretnom i nedvosmislenom namjerom proizvođača ponuditi svoje proizvode u predmetnom nadmetanju.

Nadalje, da bi se utvrdilo postojanje povrede materijalnog prava iz članka 206. stavka 2. ZJN 2016, odnosno da tehnička specifikacija ima učinak stvaranja neopravdanih prepreka za otvaranje javne nabave tržišnom natjecanju, prvenstveno je potrebno utvrditi da je naručitelj tržišno nadmetanje ograničio. Prema pravilima o teretu dokazivanja iz članka 403. ZJN 2016 činjenicu ograničenja tržišnog nadmetanja dužan je dokazati žalitelj. Navedenu činjenicu žalitelj može dokazati tako što će u žalbenom postupku Državnoj komisiji predložiti dokaze da na tržištu postoje gospodarski subjekt(i), uključujući i njega, koji mogu u postupku nabave ponuditi proizvod, koji, premda, ne udovoljava traženoj tehničkoj specifikaciji u cijelosti, ali udovoljava specifičnim zahtjevima naručitelja u pogledu svojstva i namjene proizvoda, a koje zahtjeve je naručitelj definirao sukladno svojim osobnim potrebama. Ukoliko žalitelj dostavi dokaze kojima dokazuje ograničenje tržišnog nadmetanja, tada prema istim pravilima o teretu dokazivanja, na naručitelju leži teret dokaza osporavanja navoda žalitelja i dostavljanja protudokaza kojima bi se navod žalitelja osporio (npr. dokazivanjem da tehničke specifikacije ne omogućuju pristup samo jednom gospodarskom subjektu).

U dokaznom postupku žalitelj je, kao dokaz u prilog svojoj tvrdnji da je naručitelj tehničke uvjete u Tehničkoj specifikaciji odredio kako bi pogodio proizvođaču brojila Landis+Gyr, Švicarska i na taj način ograničio tržišno nadmetanje, dostavio katalog i Izjavu proizvođača Sagemcom, Francuska koji potvrđuje da njegovo brojilo tip CX3500 ne udovoljava uvjetima koje naručitelj zahtjeva. Naručitelj je, s druge strane, dostavio dokaz u prilog svojoj tvrdnji da nije ograničio tržišno nadmetanje jer na tržištu postoji još bar jedan proizvod koji zadovoljava sve tehničke specifikacije, a radi se o brojilu tip MCS301 CT proizvođača MetCom Solutions GmbH, Njemačka. To što žalitelj eventualno ne može ponuditi multifunkcijsko sumarno brojilo opisano u Dijelu G. Tehničkih specifikacija, dok na tržištu nesporno postoji još najmanje jedan proizvođač (uz nespornog proizvođača Landis+Gyr) koji to mogu, ne čini opis predmeta nabave protivnim odredbi članka 206. stavka 2. ZJN 2016 niti načelima javne nabave iz članka 4. toga Zakona. Ovdje svakako valja reći da se žaliteljev argument da je u prethodnom postupku nabave istog predmeta nabave broj objave 2022/S 0F5-0027947 ponudu dostavio samo jedan ponuditelj (zapravo zajednica gospodarskih subjekata), koji je nudio upravo brojila proizvođača Landis+Gyr ne može uzeti kao relevantan, jer Državna komisija kontrolira zakonitost postupanja naručitelja u postupcima nabave u kojima je izjavljena žalba, a svaki postupak je postupak za sebe i pored toga, jer je naručitelj u odgovoru na žalbu elaborirao da žalitelj pogrešno ističe da su tehničke specifikacije u oba postupka bile identične.

Ovdje je potrebno dodatno napomenuti da je člankom 206. stavkom 2. ZJN 2016 propisano da tehničke specifikacije moraju svim gospodarskim subjektima omogućiti jednak pristup postupku javne nabave i ne smiju imati učinak stvaranja *neopravdanih* prepreka za otvaranje javne nabave tržišnom natjecanju. Dakle, sukladno navedenoj odredbi, ne predstavlja svako ograničenje tržišnog nadmetanja povredu Zakona, već samo ono ograničenje koje je neopravdano konkretnim potrebama naručitelja. U tom smislu naručitelj je tijekom žalbenog postupka detaljno i jasno argumentirao zašto su mu nužne upravo one tehničke karakteristike tražene opreme na koje u žalbi ukazuje žalitelj kao na diskriminirajuće, a žalitelj takva obrazloženja naručitelja nije osporio tijekom žalbenog postupka.

Slijedom svega naprijed navedenog, primjenom pravila o teretu dokazivanja u žalbenom postupku, imajući pri tome na umu razumno i argumentima potkrijepljeno obrazloženje razloga zbog kojih je naručitelj propisao četiri sporne tehničke karakteristike multifunkcijskih sumarnih brojila u Dijelu G. Tehničkih specifikacija te

činjenicu da to obrazloženje žalitelj naknadno nije osporavao, ocijenjeno je da je naručitelj u žalbenom postupku uspješno otklonio prigovor žalitelja da spornim tehničkim uvjetima u Dijelu G. Tehničkih specifikacija može udovoljiti jedino brojilo proizvođača Landis+Gyr

i da je propisivanjem spornih specifikacija povrijedio odredbe članka 206. stavka 2. te članka 4. stavka 1. ZJN 2016, slijedom koje ocijene je i žalbeni navod ocijenjen neosnovanim.

Nastavno na prethodni žalbeni navod, žalitelj dalje navodi da je naručitelj podjelom predmeta nabave na grupe prema teritorijalnom kriteriju samo prividno omogućio sudjelovanje malih i srednjih poduzetnika u predmetnom nadmetanju, dok je u stvarnosti predaja ponude omogućena samo jednom ponuditelju, koji na tržištu Republike Hrvatske nudi proizvode proizvođača Landis+Gyr, što čini povredu iz članka 204. stavka 1. ZJN 2016 i kršenje načela tržišnog natjecanja iz članka 4. stavak 1. ZJN 2016.

Objašnjava da naručitelj nabavlja brojila za kućanstva (dijelovi A. i B. Tehničkih specifikacija), kombinirana brojila za mala gospodarstva (dijelovi C. i D.) i sumarna multifunkcijska brojila (dio G). Međutim, nastavlja žalitelj, naručitelj nije podijelio predmet nabave ovisno o vrsti brojila koja nabavlja, već ovisno o područjima za koja se različite vrste brojila nabavljaju. Žalitelj skreće pozornost da iz odredbi Direktive 2004/17/EZ proizlazi da su naručitelji obvezni voditi računa o otvaranju javne nabave malim i srednjim poduzetnicima i to na način da se predmet nabave podijeli na grupe, kao i na to da obveza osmišljavanja javne nabave na način da se omogući sudjelovanje malih i srednjih poduzeća u nadmetanju proizlazi iz Obavijesti Europske komisije „Smjernice za javnu nabavu inovativnih rješenja“ (SL 2021/C 267/01) od 6. travnja 2021. (navodi poveznicu na mrežnu stranicu Eur-lex.).

Žalitelj nadalje navodi da na relevantnom tržištu Republike Hrvatske postoje gospodarski subjekti koji nabavljaju brojila za kućanstva i mala gospodarstva, dok se posebno izdvaja jedan gospodarski subjekt koji se bavi nabavljanjem multifunkcijskih sumarnih brojila upravo traženih tehničkih specifikacija u predmetnom nadmetanju proizvođača Landis+Gyr. Žalitelj smatra da je naručitelj morao, kako bi uopće omogućio tržišno natjecanje, predmet nabave podijeliti na grupe ovisno o vrsti brojila koja se nabavljaju, na način da u jednoj grupi nabavlja brojila za kućanstva, u drugoj grupi kombi brojila za mala gospodarstva te u zasebnoj grupi industrijska brojila. Podjelom na način kako je to učinio naručitelj, nastavlja žalitelj, naručitelj je u stvarnosti dopustio sudjelovanje samo jednog gospodarskog subjekta, koji može ponuditi industrijska brojila traženih tehničkih specifikacija proizvođača Landis+Gyr. Drugim gospodarskim subjektima, naglašava žalitelj, koji bi mogli sudjelovati u nadmetanju da je predmet nabave podijeljen na kvalitativnoj osnovi, sudjelovanje u predmetnom nadmetanju je onemogućeno upravo zbog toga što se u svakoj grupi predmeta nabave nabavljaju multifunkcijska sumarna brojila.

Da je namjera naručitelja prilikom podjele predmeta nabave na grupe bila onemogućavanje tržišnog natjecanja, nastavlja žalitelj, ide i činjenica da je u prethodnim postupcima javne nabave iz 2014. i 2017. naručitelj predmet nabave dijelio na grupe upravo ovisno o vrsti brojila koja se nabavljaju. Žalitelj također upućuje na prethodno provedeni postupak javne nabave istoga predmeta nabave broj objave 2022/S 0F5-0027947 i navodi da je u tome postupku predmet nabave također bio podijeljen na grupe na identičan način kao u predmetnom postupku javne nabave te

da iz Zapisnika o javnom otvaranju ponuda od 2. studenog 2022. proizlazi da je za svaku grupu predmeta nabave pristigla samo jedna ponuda, iz čega slijedi, zaključuje žalitelj, da tržišnog natjecanja uopće nije niti bilo.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da su Tehničkom specifikacijom dokumentacije o nabavi opisana napredna brojila i koncentratori podataka koji čine naprednu mjernu infrastrukturu. Ističe da implementacija napredne mjerne infrastrukture pomoću naprednih brojila kod korisnika mreže te PLC koncentratora i sumarnih multifunkcijskih brojila u transformatorskim stanicama omogućuje daljinsko očitavanje električne energije za krajnje kupce, razvoj novih usluga, precizniji izračun gubitaka te lociranje područja sa povećanim gubicima.

Naručitelj ponavlja da brojilo opisano u dijelu G. Tehničkih specifikacija nije industrijsko brojilo, već sumarno multifunkcijsko brojilo za korištenje u neizravnom i poluizravnom spoju na sumarnim mjernim mjestima u TS kV. Navedeno multifunkcijsko brojilo, nastavlja naručitelj, se ugrađuje u trafostanici neposredno uz koncentrador podataka, komunikacijski se povezuje sa koncentратором podataka i komunicira sa sustavom daljinskog očitavanja pomoću komunikatora unutar koncentratora podataka te služi za kontrolno mjerenje ukupne potrošnje niskonaponskog područja trafostanice, nadzor i mjerenje tehničkih gubitaka, kvalitetu napajanja kao i sve ostale parametre. Na ovaj način, objašnjava naručitelj, nastaje mu samo jedan trošak komunikacije, a sve navedeno govori u prilog tome da navedena brojila zajedno sa koncentратором podataka i multifunkcijskim brojiлом čine jednu zaokruženu funkcionalnu cjelinu tako da ukoliko G3-PLC koncentrador podataka nije interoperabilan sa G3-PLC brojiłima i G3-PLC brojila međusobno te ukoliko nije moguće ostvariti komunikacijsku vezu sa multifunkcijskim brojiłom pomoću GPRS/LTE komunikacijskog modula G3-PLC koncentratora podataka sa sustavom za daljinsko očitavanje i upravljanje, tada nije moguće uspostaviti funkcionalnu cjelinu niti je omogućeno postizanje traženih poslovnih procesa.

Naručitelj podsjeća da je sektorski naručitelj i navodi da je člankom 369. ZJN 2016 propisano da sektorski naručitelj određuje predmet nabave na način da predstavlja tehničku, tehnološku, oblikovnu, funkcionalnu ili drugu objektivno odredivu, a člankom 370. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da sektorski naručitelj može podijeliti predmet nabave na grupe na temelju objektivnih kriterija, primjerice prema vrsti, svojstvima, namjeni, mjestu ili vremenu ispunjenja, u kojem slučaju određuje predmet i veličinu pojedine grupe, uzimajući u obzir mogućnost pristupa malih i srednjih gospodarskih subjekata postupku javne nabave. Iz navedenih odredbi proizlazi, ističe naručitelj, da je odredba članka 370. stavka 1. ZJN 2016 (podjela predmeta nabave na grupe) iznimka od pravila propisanog za sektorske naručitelje odredbom članka 369. ZJN 2016, prema kojoj sektorski naručitelj određuje predmet nabave na način da predstavlja cjelinu. Dakle, nastavlja naručitelj, u konkretnom slučaju je u skladu sa odredbom članka 370. ZJN 2016 odlučio predmet nabave podijeliti na grupe i to prema teritorijalnom kriteriju budući da mu jedino takav način podjele predmeta nabave omogućuje postizanje svrhe provedbe ovog postupka javne nabave u skladu sa njegovim potrebama, odnosno jer mu je jedini prihvatljiv.

Ako žalitelj nije u mogućnosti ponuditi predmet nabave onako kako je propisano predmetnom dokumentacijom o nabavi, nastavlja naručitelj u odgovoru na žalbu, jer možda nije u mogućnosti ponuditi jednu vrstu brojila, to ne znači da se time omogućava samo jednom gospodarskom subjektu sudjelovanje u ovom postupku javne nabave. Ako žalitelj sam ne udovoljava uvjetima iz dokumentacije o nabavi, u skladu sa ZJN 2016, ima mogućnost podnijeti ponudu u zajednici ponuditelja, angažirati

podugovaratelje, kao i primijeniti institut oslanjanja na sposobnost dugog gospodarskog subjekta, ističe naručitelj.

Naručitelj ujedno ukazuje na to da su se u prethodnim postupcima javne nabave iz 2014. i 2017. koje žalitelj navodi u žalbi nabavljala brojila koja su u međuvremenu tehnološki zastarjela i izašla iz upotrebe kao navedena grupa „a” u kojoj su se nabavljala brojila bez ugrađene daljinske komunikacije te je stoga ta grupa ukinuta. Kasnijim tehnološkim napretkom, nastavlja naručitelj, pojavila se mogućnost izmjenjivosti komunikacije te je bilo logično povezati grupe „b” i „c” jer čine jednu tehnološku cjelinu, a uočeno je i to da je ranija podjela stvarala dodatne troškove i nije omogućavala funkcionalno korištenje postojećih sustava za daljinsko očitavanje i upravljanje naprednih brojilima.

U dodatnom očitovanju od 18. travnja 2023. žalitelj navodi da i sam naručitelj u odgovoru na žalbu brojila odvaja prema vrsti, odnosno namjeni (jednofazna ili trofazna za kućanstva, jednofazna ili trofazna za poduzetništvo, multifunkcijsko sumarno i sl.), dok predmet nabave dijeli prema teritorijalnom kriteriju, stoga, zaključuje žalitelj brojila ne predstavljaju jednu nego više funkcionalnih cjelina budući da su im namjene drugačije.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u odredbe dokumentacije o nabavi kojim su utvrđene sljedeće činjenice.

Točkom 2.1 dokumentacije o nabavi je propisano da je predmet nabave napredna mjerna infrastruktura u skladu sa dokumentacijom o nabavi, Tehničkim specifikacijama i Troškovnicima u kojima su naznačeni nazivi, količine te ostali uvjeti potrebni za sastavljanje ponude. Predmet nabave je sažeto i jasno opisan u uvodu Tehničkih specifikacija u kojem je sadržan opis komponenti napredne mjerne infrastrukture, temeljne funkcionalnosti, zakonski zahtjevi za stavljanje zakonskih mjerila na tržište i popis poslovnih procesa koji trebaju biti podržani kao i zahtjev za interoperabilnost. Predmet nabave podijeljen je na 4 (četiri) grupe:

Grupa 1: Napredna mjerna infrastruktura za distribucijska područja: Zagreb, Zabok, Varaždin, Čakovec, Koprivnica, Bjelovar, Križ, Karlovac, Sisak;

Grupa 2: Napredna mjerna infrastruktura za distribucijska područja: Pula, Rijeka, Gospić;

Grupa 3: Napredna mjerna infrastruktura za distribucijska područja: Split, Zadar, Šibenik, Dubrovnik;

Grupa 4: Napredna mjerna infrastruktura za distribucijska područja: Osijek, Vinkovci, Slavonski Brod, Virovitica, Požega, a ponuditelj može podnijeti ponudu za jednu, više ili sve grupe predmeta nabave.

Uvidom u Troškovnike, objavljene kao sastavni dio dokumentacije o nabavi, razvidno je da naručitelj Grupu 1. naziva Sjever, Grupu 2. Zapad, Grupu 3. Jug, a Grupu 4. Istok, a prethodno je već navedeno da se sva četiri Troškovnika sastoje od šest identičnih stavaka, kako slijedi:

- stavka 1. brojilo jednofazno elektroničko radne energije s mjerenjem snage, isklopnikom i G3-PLC modemom;

- stavka 2. brojilo trofazno elektroničko radne energije s mjerenjem snage, isklopnikom i G3-PLC modemom;

- stavka 3. brojilo jednofazno elektroničko kombi s mjerenjem snage, isklopnikom, G3-PLC modemom i GPRS/LTE komunikatorom;

- stavka 4. brojilo trofazno elektroničko kombi s mjerenjem snage, isklopnikom, G3-PLC modemom i GPRS/LTE komunikatorom;

- stavka 5. G3-PLC koncentrator i

- stavka 6. brojilo trofazno multifunkcijsko kombi univerzalno intervalno s mjerenjem snage i registracijom 15 minutnih podataka s integriranim funkcijama nadzora i upravljanja.

Za ocjenu osnovanosti ovog žalbenog navoda mjerodavno pravo čine odredbe članka 4. stavka 1., 2. i 3., članka 369., članka 370. stavak 1. i 2., članka 399. stavka 3. te članka 403. ZJN 2016, kao i članka 3. stavka 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine, broj 65/17 i 75/20).

Kao jedna od osnovnih odrednica Direktive 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ u točki 4. Preambule navodi se olakšavanje sudjelovanja malih i srednjih poduzeća u postupcima javne nabave. Nadalje, u točki 87. Preambule navodi se da bi javna nabava trebala bi biti prilagođena potrebama malih i srednjih poduzeća te da bi u tu svrhu trebalo jasno predvidjeti da se ugovori mogu dijeliti u grupe. Dalje se u istoj točki navodi: „Takva razdioba mogla bi se izvršiti na kvantitativnoj osnovi, kako bi veličina pojedinih ugovora bila bolje prilagođena kapacitetima malih i srednjih poduzeća, ili na kvalitativnoj osnovi, u skladu s različitim djelatnostima i specijalizacijama koje su obuhvaćene, kako bi se sadržaj pojedinih ugovora bolje prilagodio specijaliziranim sektorima malih i srednjih poduzeća ili bio u skladu s različitim naknadnim fazama projekta“.

Prije svega treba reći da je naručitelj u predmetnom postupku javne nabave sektorski naručitelj slijedom koje činjenice se u pogledu podjele predmeta nabave na grupe ne primjenjuje članak 204. ZJN 2016, kako to pogrešno ističe žalitelj, nego članak 370. ZJN 2016.

Odredbom članka 269. ZJN 2016 propisano je da sektorski naručitelj određuje predmet nabave na način da predstavlja tehničku, tehnološku, oblikovnu, funkcionalnu cjelinu ili drugu objektivno određivu cjelinu.

Člankom 370. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da sektorski naručitelj može podijeliti predmet nabave na grupe na temelju objektivnih kriterija, primjerice prema vrsti, svojstvima, namjeni, mjestu ili vremenu ispunjenja, u kojem slučaju određuje predmet i veličinu pojedine grupe, uzimajući u obzir mogućnost pristupa malih i srednjih gospodarskih subjekata postupku javne nabave.

Iz odredbe članka 370. stavka 1. ZJN 2016 slijedi da je odluka o podjeli predmeta nabave na grupe prvenstveno u domeni odlučivanja sektorskog naručitelja, koji se pri tome mora voditi objektivnim kriterijima poštujući načela javne nabave (pravni stav iznesen u Presudi Visokog upravnog suda Republike Hrvatske Poslovni broj: UsII-197/19 od 24. travnja 2019.). Značajno je ovdje povući paralelu s javnim naručiteljem i ukazati na činjenicu da sektorski naručitelj, ukoliko u postupku velike vrijednosti odluči predmet nabave ne podijeliti na grupe, nema obvezu naznačiti u dokumentaciji o nabavi i izvješću o prethodnom savjetovanju razloge za svoju odluku, za razliku o od javnog naručitelja (članak 204. ZJN 2016). Iz citiranih odredbi slijedi i to da sektorski naručitelj može odstupiti od pravila propisanog odredbom članka 369. ZJN 2016, međutim, to nije njegova obveza. U konkretnom slučaju naručitelj nije morao odstupiti od pravila propisanog odredbom članka 369. ZJN 2016 te je mogao predmet nabave odrediti kao cjelinu odnosno nije ga uopće morao podijeliti na grupe (niti je razloge za to bio dužan navesti u dokumentaciji o nabavi).

U predmetnom postupku javne nabave naručitelj je predmet nabave podijelio na grupe na način da se grupe odnose na distribucijska područja koja potpadaju pod jednu od četiri regije Republike Hrvatske pa tako Grupi 1. čine distribucijska područja

sjeverne Hrvatske koju čine područja Zagreba, Zaboka, Varaždina, Čakovca, Koprivnice, Bjelovara, Križa, Karlovca, Siska, Grupu 2. čine distribucijska područja zapadne Hrvatske koju čine područja Pule, Rijeke i Gospić, itd.

Naručitelj je u odgovoru na žalbu sistematično i razumljivo obrazložio kako napredna brojila zajedno sa koncentratorom podataka i multifunkcijskim sumarnim brojiлом međusobno komuniciraju te čine jednu zaokruženu funkcionalnu cjelinu. Istodobno je pojasnio da se jedino na ovakav način podjele predmeta nabave na grupe omogućuje postizanje svrhe provedbe postupka nabave, da mu tako nastaje samo jedan trošak i da mu je takav način podjele u konkretnim okolnostima zapravo jedino prikladan i prihvatljiv. Isto tako, naručitelj je pojasnio da ukoliko G3-PLC koncentrator podataka nije interoperabilan sa G3-PLC brojiłima i G3-PLC brojila međusobno te ako nije moguće ostvariti komunikacijsku vezu sa multifunkcijskim brojiłom pomoću GPRS/LTE komunikacijskog modula G3-PLC koncentratora podataka sa sustavom za daljinsko očitavanje i upravljanje, nije moguće uspostaviti funkcionalnu cjelinu i da svako drugačije nabavljanje predmetne opreme neće omogućiti postizanje traženih poslovnih procesa. Iz navedenog obrazloženja naručitelja i odredbi dokumentacije o nabavi kojima su opisane funkcionalnosti brojila (koje su navedene u obrazloženju prvog žalbenog navoda, a ovdje nisu ponavljanje radi nepotrebnog suvišnog ponavljanja) nameće se kao netočan zaključak žalitelja da sva brojila iste vrste (npr. jednofazna za kućanstva) čine funkcionalnu cjelinu za sebe, jer za takav zaključak nema temelja u odredbama dokumentacije o nabavi budući da je jasno propisano kako naprednu mjeru infrastrukturu čine brojila, napredna ugrađena kod krajnjeg kupca/potrošača i sumarno multifunkcijsko ugrađeno u trafostanicu, zajedno sa koncentratorima podataka koji komuniciraju posebnim protokolima i svi ti uređaji čine zaokruženu cjelinu koja ima svrhu naprednog daljinskog očitavanja brojila električne energije.

Žalitelj ne osporava naručitelju pravo da predmet nabave podijeli na grupe, no sporan mu je upravo taj ključ (kriterij) po kojemu je naručitelj u konkretnom slučaju podijelio predmet nabave, jer smatra logičnijim i učinkovitijim podjelu na grupe prema vrsti brojila koja se nabavljaju, kako u smislu otvaranja tržišnog natjecanja malim i srednjim gospodarskim subjektima, tako i u smislu ušteda za proračun Republike Hrvatske u konačnici. Smatra da se podjelom na način kako je učinio naručitelj pogoduje jednom gospodarskom subjektu koji na tržištu Republike Hrvatske nudi brojila proizvođača Landis+Gyr, jer se u svakoj grupi nabavljaju multifunkcijska sumarna brojila.

Žalitelj je u prilog svojoj glavnoj tezi, da je naručitelj opisanom podjelom predmeta nabave na grupe po teritorijalnom kriteriju stvorio neopravdane prepreke malim i srednjim gospodarskim subjektima za pristup učinkovitim tržišnim natjecanjima, a koje prepreke onda povlače i ostale posljedice u vidu nesvrhovitog trošenja javnih sredstava, predložio uvid u dokumentaciju prethodnog postupka javne nabave istoga predmeta nabave, koji je u EOJN RH naručitelj objavio pod brojem 2022/S 0F5-0027947.

Uvidom u cjelokupnu dokumentaciju prethodnog postupka utvrđeno je da žalitelj točno navodi da je taj postupak proveden kao otvoreni postupak javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na 18 mjeseci; da je naručitelj nabavljao istu robu (naprednu mjernu infrastrukturu); da je predmet nabave bio podijeljen identično kao u predmetnom postupku (po istom teritorijalnom kriteriju) na 4 grupe; da su Troškovnici izgledali identično te da je za svaku grupu predmeta nabave pristigla jedna ponuda i istoga ponuditelja (zajednice gospodarskih subjekata).

Žalitelju je jedan od glavnih argumenata taj da je naručitelj u postupcima nabave napredne mjerne infrastrukture koje je provodio u 2014. i 2017. predmet nabave podijelio prema vrsti brojila koja se nabavljaju. Međutim, navedeni argumenti nisu od utjecaja na ocjenu ovoga žalbenog navoda zbog okolnosti da je predmet žalbenog postupka isključivo predmetni postupak nabave u kojemu je izjavljena žalba, zatim zbog činjenice značajnog protoka vremena u kontekstu ubrzanog usavršavanja elektroničkih uređaja i tehnološkog napretka uopće, kao i opširne argumentacije naručitelja utemeljene na iskustvu iz tih prethodnih postupaka da teritorijalna podjela za njega predstavlja manji ukupan trošak budući da mu je ranija podjela prema vrstama brojila stvarala dodatne troškove i nije omogućavala funkcionalno korištenje postojećih sustava za daljinsko očitavanje i upravljanje naprednih brojilima.

Iz spisa predmeta, kao što je naprijed već navedeno, proizlazi da žalitelj dostavljenim dokazima nije dokazao da je podjelom predmeta nabave po teritorijalnom kriteriju u konkretnom slučaju povrijeđen ZJN 2016 niti da je opisanom podjelom predmeta nabave na grupe naručitelj ugrozio mogućnost pristupa malim i srednjim gospodarskim subjektima konkretnom postupku javne nabave. Osim toga, bitno je za skrenuti pozornost na to bi u konkretnom slučaju, i da predmet nabave nije podijeljen na grupe, gospodarskom subjektu koji ne može ponuditi sumarna multifunkcijska brojila *de facto* bi bilo onemogućeno sudjelovanje u postupku nabave. Bitno je ukazati i na to da podjelom na način kako je to učinio naručitelj nije postupljeno protivno smjernicama na koje upućuje Preambula Direktive 2014/25/EU, a na koje se žalitelj u žalbi poziva, jer smjernice predlažu i podjelu prema kvantitativnom kriteriju, kakav je ovdje slučaj.

Ovdje je dodatno potrebno ukazati da je u okviru prvog žalbenog navoda Državna komisija ocijenila da je naručitelj dostavljenim dokazima u žalbenom postupku dokazao da žalitelj neosnovano navodi da postoji tehnička specifikacija multifunkcijskog sumarnog brojila pogoduje jednom gospodarskom subjektu, odnosno da nije točno da predmetno brojilo može ponuditi samo jedan gospodarski subjekt.

Slijedom svega naprijed iznijetoga, uzimajući u obzir i sva obrazloženja navedena u prvom žalbenom navodu, a budući da su žalbeni navodi usko povezani i naslanjanju se jedan na drugog, ocijenjeno je da naručitelj, podjelom predmeta nabave na grupe na način kako je učinio u predmetnom postupku javne nabave, nije povrijedio odredbu članka 370. stavka 2. ZJN 2016 i načelo tržišnog natjecanja u odnosu na mogućnost pristupa malim i srednjim gospodarskim subjektima konkretnom postupku javne nabave pa su stoga žalbeni navodi ocijenjeni neosnovanima.

Žalitelj osporava zakonitost odredbe dokumentacije o nabavi pod točkom A.4.4. *Isprava o sukladnosti djelatnog brojila* Tehničkih specifikacija za sve vrste brojila koje se nabavljaju s obrazloženjem da Državni zavod za mjeriteljstvo Republike Hrvatske ne može provoditi ocjenjivanje sukladnosti djelatnih brojila koja su predmet nabave, što čini povredu iz članka 200. stavak 1. ZJN 2016.

Žalitelj objašnjava da je naručitelj na više mjesta u Tehničkoj specifikaciji pod točkom A.4.4. *Isprava o sukladnosti djelatnog brojila* propisao da se sukladnost nuđenih brojila dokazuje dostavljanjem tipnog odobrenja za brojilo, izdanog od strane Državnog zavoda za mjeriteljstvo RH ili jednakovrijednog te da se pri tome poziva na Direktivu o mjerilima (Measurement Instruments Directive - MID, Official Journal of the European Union, L 96, 29. ožujka 2014.) i Pravilnik o tehničkim i mjeriteljskim zahtjevima koji se odnose na mjerila (Narodne novine, broj 21/16). Iz odredbi toga Pravilnika proizlazi da ocjenjivanje sukladnosti djelatnih brojila provode prijavljena tijela, ovlaštena od strane Državnog zavoda za mjeriteljstvo RH pa je stoga

nedvojbeno da isprave o sukladnosti djelatnih brojila ne izdaje Državni zavod za mjeriteljstvo. Žalitelj navodi da prema članku 24. stavak 1. Zakona o mjeriteljstvu (Narodne novine, broj 74/14, 111/18, 114/22), Državni zavod za mjeriteljstvo donosi rješenje o odobrenju tipa mjerila ako se u propisanom postupku ispitivanja utvrdi da određeni tip mjerila (model) udovoljava propisanim tehničkim i mjeriteljskim zahtjevima te da je u tu svrhu donesen Pravilnik o načinu na koji se provodi ispitivanje tipa mjerila (Narodne novine, broj 24/17), koji Pravilnik se ne primjenjuje na djelatna brojila koja su predmet nabave, zbog toga što se na ista primjenjuje Pravilnik o tehničkim i mjeriteljskim zahtjevima koji se odnose na mjerila.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da je spornim točkama dokumentacije o nabavi propisao različite vrste isprava o sukladnosti djelatnog brojila uz upućivanje na jednakovrijednost. Naručitelj navodi da kako bi se predmetna brojila mogla staviti na tržište i uporabu u području zakonskog mjeriteljstva na području Republike Hrvatske brojila moraju biti praćena važećom ispravom o tipnom odobrenju te moraju biti podnesena na ovjeru u Republici Hrvatskoj, osim ukoliko su ista tipno odobrena na temelju važeće isprave o tipnom odobrenju izdane od strane neke od institucija država članica Europske unije pa se sukladno članku 33. Zakona o mjeriteljstvu ne treba provesti navedeni postupak ispitivanja tipa mjerila u RH. Neovisno o navedenom, nastavlja naručitelj, predmetna tipna odobrenja se izdaju na rok od deset godina te zasigurno na tržištu postoje brojila koja bi se mogla nuditi u predmetnom postupku javne nabave, a za koja je tipno odobrenje ranije izdao Državni zavod za mjeriteljstvo tako da je ovakvom odredbom omogućio pristup širem krugu ponuditelja odnosno osigurao tržišno natjecanje većem broju ponuditelja.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u mjerodavne odredbe dokumentacije o nabavi kojim je utvrđeno sljedeće činjenično stanje.

Uvidom u točku A.4.4. *Isprava o sukladnosti djelatnog brojila* u dijelu u Dijelu B., C., D. i E. Tehničkih specifikacija (dakle, za jednofazna i trofazna brojila djelatne energije za kućanstva te za jednofazna i trofazna kombi (djelatna i jalova energija i snaga) za poduzetništvo, naručitelj je propisao sljedeće: Isprava o sukladnosti nuđenog brojila može biti:

1. Tipno odobrenje za brojilo, izdano od strane Državnog zavoda za mjeriteljstvo RH ili jednakovrijedno, ili

2. Isprave o sukladnosti, koje ovise o provedenom postupku ocjenjivanja sukladnosti koji je odabrao proizvođač (B+D, B+F ili H1), na hrvatskom jeziku.

a) Postupak ocjene sukladnosti B + D

- izjava o sukladnosti s tipom opisanim u EZ potvrdi o tipnom ispitivanju (declaration of conformity to type*), koju je izdao proizvođač, a koja se temelji na osiguranju kakvoće proizvodnog procesa

- EZ potvrda o tipnom ispitivanju (EC-type examination certificates), koje je izdalo tijelo za ocjenu sukladnosti (notified body) koje je imenovano za provedbu postupka B

- odobrenje sustava kakvoće (certificate-quality system approval), koje je izdalo tijelo za ocjenu sukladnosti koje je imenovano za provedbu postupka D.

b) Postupak ocjene sukladnosti B + F

- izjava o sukladnosti s tipom opisanim u EZ potvrdi o tipnom ispitivanju (declaration of conformity to type), koju je izdao proizvođač, a koja se temelji na ovjeravanju mjerila

- EZ potvrda o tipnom ispitivanju (EC-type examination certificates), koje je izdalo tijelo za ocjenu sukladnosti (notified body) koje je imenovano za provedbu postupka B

- potvrdu o sukladnosti (certificate of conformity), koje je izdalo tijelo za ocjenu sukladnosti koje je imenovano za provedbu postupka F.

c) Postupak ocjene sukladnosti H1

- izjava o sukladnosti (declaration of conformity), koju je izdao proizvođač, a koja se temelji na potpunom osiguranju kakvoće i ispitivanju tehničkog i oblikovnog rješenja

- odobrenje sustava kakvoće (certificate-quality system approval), koje je izdalo tijelo za ocjenu sukladnosti koje je imenovano za provedbu postupka H1

- EZ potvrdu o ispitivanju oblikovnog i tehničkog rješenja (EC design examination certificate) koju je izdalo tijelo za ocjenu sukladnosti koje je imenovano za provedbu postupka H1.

Na kraju naručitelj je stavio napomenu uz znak *: „Radi lakše komunikacije sa proizvođačima iz EU koji prepoznaju terminologiju iz Direktive o mjerilima (Measurement Instruments Directive - MID, Official Journal of the European Union, L 96, 29.03.2014.) uz pojmove iz Pravilnika o tehničkim i mjeriteljskim zahtjevima koji se odnose na mjerila (Narodne novine, broj 21/16) upisani su u zgradama i engleski izrazi.“

Uvidom u Dijelove B., C., D. i E. Tehničkih specifikacija utvrđeno je da je naručitelj za svaku od ovih vrsta brojila u točki A.3. *Osnovne tehničke značajke* te B. Tablici specifikacija traženo/ponuđeno propisao razred točnosti za djelatnu energiju B (ili bolji) u skladu sa HRN EN 50470-3 ili jednakovrijedno.

Uvidom u dio G. Tehničke specifikacije za multifunkcijsko sumarno brojilo utvrđeno je da je naručitelj u točki A.4.4. *Isprava o sukladnosti djelatnog brojila* tražio: „Isprava o sukladnosti nuđenog brojila je tipno odobrenje izdano od strane Državnog zavoda za mjeriteljstvo RH ili jednakovrijedno“.

Također je utvrđeno da je naručitelj za multifunkcijsko sumarno brojilo propisao razred točnosti za radnu (djelatnu) energiju: 0,5S (ili bolji) u skladu sa HRN EN 62053-22 ili jednakovrijedno.

Za ocjenu ovoga žalbenog navoda mjerodavno pravo čine odredbe članka 200. stavka 1., članka 399. stavka 3. te članka 403. ZJN 2016, kao i odredbe članka 2. točke 7. alineje 23. te članka 3. stavka 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave, kao i odredbe izvora prava koje se u ocjeni citiraju.

Zakon o mjeriteljstvu (Narodne novine, broj 74/14, 111/18 i 114/22) uređuje djelokrug državnih tijela te ovlaštenih tijela u mjeriteljstvu, sustav točnih i međusobno spojivih mjerenja, sustav mjernih jedinica, mjerni etaloni, utvrđivanje mjeriteljskih zahtjeva za mjerila u zakonskom mjeriteljstvu, stavljanje zakonitih mjerila na tržište i na raspolaganje na tržištu te uporabu, ovjeravanje mjerila, stavljanje pretpakovina na tržište i na raspolaganje na tržištu, mjeriteljski zahtjevi za pretpakovine i boce kao mjerne spremnike te mjeriteljska inspekcija.

Člankom 24. toga Zakona zakonodavac je propisao postupak ocjenjivanja odobrenja tipa mjerila. Tako je u stavku 1. toga članka propisano da ako se u propisanom postupku ispitivanja utvrdi da određeni tip mjerila (model) zadovoljava propisanim tehničkim i mjeriteljskim zahtjevima, Zavod (Državni zavod za mjeriteljstvo) će donijeti rješenje o odobrenju tipa mjerila. Stavkom 2. propisano je da ako se u propisanom postupku ispitivanja utvrdi da određeni tip mjerila (model) ne zadovoljava propisanim tehničkim i mjeriteljskim zahtjevima, Zavod će donijeti rješenje o odbijanju

tipa mjerila. Stavkom 5. toga članka propisano je da će postupak ispitivanja tipa mjerila, tehničku dokumentaciju koju je potrebno priložiti, broj mjerila istog tipa koji treba podnijeti na ispitivanje, sadržaj ispitnog izvještaja, način označivanja odobrenog tipa mjerila te način pohranjivanja ispitnog izvještaja, tehničke dokumentacije i mjerila popisat će pravilnikom ravnatelj Zavoda.

Na temelju potonje odredbe Zakona o mjeriteljstvu Državni zavod za mjeriteljstvo je donio Pravilnik o ispitivanju tipa mjerila (Narodne novine, broj 24/14) kojim se propisuje postupak ispitivanja tipa mjerila, tehnička dokumentacija koju je potrebno priložiti uz zahtjev za ispitivanje tipa mjerila, broj mjerila istog tipa koji treba podnijeti na ispitivanje, sadržaj izvješća o ispitivanju tipa mjerila, način označivanja odobrenog tipa mjerila te način pohranjivanja izvješća o ispitivanju tipa mjerila, tehničke dokumentacije i čuvanja mjerila (stavak 1.) Stavkom 2. toga Pravilnika propisano je da se tim Pravilnikom propisuje i postupak prihvaćanja isprava o odobrenju tipa mjerila izdanih na temelju nacionalnih propisa drugih država članica Europske unije, Turske i država potpisnica Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru.

Člankom 21. stavkom 1. Zakona o mjeriteljstvu propisano je da se zakonita mjerila iz usklađenog područja smiju staviti na raspolaganje na tržištu ako su ispitana u propisanom postupku, ako udovoljavaju mjeriteljskim zahtjevima i ako su označena propisanim oznakama. Stavkom 2. toga članka propisano je da će se postupak ispitivanja zakonitih mjerila iz stavka 1. toga članka koja se stavljaju na raspolaganje, vrste i sadržaj dokumentacije koja prati zakonito mjerilo, vrste i oblik oznaka te način označivanja zakonitih mjerila koja udovoljavaju propisanim tehničkim i mjeriteljskim zahtjevima popisat pravilnikom ravnatelj Zavoda uzimajući u obzir odredbu članka 2. stavka 2. toga Zakona.

Na temelju citiranih odredbi Državni zavod za mjeriteljstvo je donio Pravilnik o tehničkim i mjeriteljskim zahtjevima koji se odnose na mjerila (Narodne novine, broj 21/16) kojim se propisuju tehnički i mjeriteljski zahtjevi kojima moraju udovoljavati etaloni i sustavi s mjernom funkcijom (u daljnjem tekstu: etaloni) koji se stavljaju na raspolaganje na tržištu i/ili za uporabu, prava i obveze pravnih i fizičkih osoba koje stavljaju na raspolaganje etalone. norme na tržištu i/ili u uporabi, postupci ocjenjivanja sukladnosti mjerila s propisanim zahtjevima, kriteriji za imenovanje prijavljenih tijela, zahtjevi za dokumente koji moraju biti dostupni nadležnim tijelima prije stavljanja mjerila na tržište i/ili u uporabu, način označavanja mjerila i nadzor nad ispunjavanjem propisanih zahtjeva. Člankom 2. toga Pravilnika propisano je da se njime u pravni poredak Republike Hrvatske prenosi sljedeća uredba: Direktiva 2014/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o usklađivanju zakonodavstva država članica u vezi s stavljanjem mjerila na raspolaganje na tržištu (izmijenjena) (Tekst značajan za EGP) (SL L 96, 29.3. 2014.) kako je posljednji put izmijenjena Delegiranom Direktivom Komisije (EU) 2015/13 od 31. listopada 2014. o izmjeni Priloga III. Direktiva 2014/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća o rasponu protoka vodomjera. Tekst relevantan za EGP.

U članku 3. stavku 4. toga Pravilnika propisano je da se odredbe toga Pravilnika primjenjuju na, između ostalog, brojila djelatne električne energije. U članku 5. stavku 1. točki 7. toga Pravilnika pojam ocjenjivanja sukladnosti se definira kao: „postupak kojim se utvrđuje jesu li ispunjeni temeljni zahtjevi ovog Pravilnika koji se odnose na mjerilo“. Člankom 18. stavak 1. Pravilnika propisano je da se ocjenjivanje sukladnosti mjerila s odgovarajućim temeljnim zahtjevima iz Dodatka I. toga Pravilnika mora se provoditi, po izboru proizvođača, primjenom jednog od postupaka ocjenjivanja sukladnosti ili primjenom odgovarajućih posebnih dodataka koji se odnose na pojedinu

vrstu mjerila. Nadalje se u stavku 2. toga članka određuje da su postupci ocjenjivanja sukladnosti utvrđeni u Dodatku II. Pravilnika. Člankom 28. stavak 1. Pravilnika propisano je da tijelo za ocjenjivanje sukladnosti obavlja poslove ocjenjivanja sukladnosti na temelju rješenja o ovlaštenju koje je donio Državni zavod za mjeriteljstvo RH. Člankom 33. stavkom 1. toga Pravilnika propisano je da središnje tijelo državne uprave nadležno za mjeriteljstvo prijavljuje samo ona tijela za ocjenu sukladnosti koja ispunjavaju uvjete iz članka 28. toga Pravilnika. Člankom 37. stavkom 1. toga Pravilnika propisano je da su prijavljena tijela obvezna su provoditi postupke ocjenjivanja sukladnosti u skladu s Dodatkom II. toga Pravilnika.

U Dodatku II. Pravilnika definirani su postupci ocjenjivanja sukladnosti, a koje provode prijavljena tijela po modulima, kako slijedi: modul A: unutarnje upravljanje proizvodnjom; modul A2: unutarnje upravljanje proizvodnjom zajedno s nadziranom provjerom mjerila u nasumično odabranim vremenskim razmacima; modul B: EU tipno ispitivanje; modul C: sukladnost s tipom na temelju unutrašnjeg upravljanja proizvodnjom; modul C2: sukladnost s tipom na temelju unutrašnjeg upravljanja proizvodnjom i ispitivanju mjerila koje provodi prijavljeno tijelo u nasumično odabranim vremenskim razmacima; modul D: sukladnost s tipom na temelju osiguranja kvalitete proizvodnog procesa; modul D1: osiguranje kvalitete postupka proizvodnje; modul E: sukladnost s tipom na temelju osiguranja kvalitete mjerila; modul E1: osiguranje kvalitete završne provjere i ispitivanja mjerila; modul F: sukladnosti s tipom na temelju ovjeravanja proizvoda; modul F1: izjava o sukladnosti na temelju ovjeravanja proizvoda; modul G: sukladnost na temelju pojedinačne ovjere; modul H: sukladnost na temelju potpunog osiguranja kvalitete te dodatak H1: sukladnost na temelju potpunog osiguranja kvalitete i ispitivanja tehničkog i oblikovnog rješenja.

U Dodatku V. toga Pravilnika propisano je da su brojila djelatne električne energije (MI-003) brojila namijenjena za uporabu u kućanstvima, komercijalnoj uporabi i za uporabu u lakoj industriji i primjenjuju se odgovarajući zahtjevi iz Dodatka I. toga Pravilnika (temeljni zahtjevi), posebni zahtjevi iz toga Dodatka i postupci ocjenjivanja sukladnosti navedeni u tome Dodatku. Također je definirano da su brojila djelatne električne energije uređaji koji mjere djelatnu električnu energiju koja se troši u strujnom krugu. U Dodatku V. propisano je, kao jedan od posebnih zahtjeva, da proizvođač mora specificirati kazalo razreda brojila te da se kazala razreda brojila definiraju kao: Razred A, B i C. U nastavku se navode tehnički zahtjevi prema klasi točnosti brojila.

Iz citiranih odredbi Pravilnika o tehničkim i mjeriteljskim zahtjevima koji se odnose na mjerila, na koji se naručitelj u predmetnim odredbama dokumentacije o nabavi poziva, proizlazi da se primjenjuje na brojila razreda točnosti A, B i C, a u Dijelu B., C., D. i E. Tehničkih specifikacija opisano je brojilo razreda točnosti za djelatnu energiju B ili bolji, dakle za jednofazna i trofazna brojila djelatne energije za kućanstva te za jednofazna i trofazna kombi (djelatna i jalova energija i snaga) za poduzetništvo. U dijelu G. Tehničkih specifikacija naručitelj opisuje multifunkcijsko sumarno brojilo razreda točnosti za radnu (djelatnu) energiju 0,5S ili bolji koja klasa točnosti nije pokrivena tim Pravilnikom.

Da se taj Pravilnik odnosi samo na brojila klase točnosti A, B i C razvidno je iz Dodatka V. Brojila djelatne električne energije (MI-003) u kojemu je definirano: „Na brojila djelatne električne energije namijenjena za uporabu u kućanstvima, komercijalnoj uporabi i za uporabu u lakoj industriji primjenjuju se odgovarajući zahtjevi iz Dodatka I. ovoga Pravilnika, posebni zahtjevi iz ovoga Dodatka i postupci ocjenjivanja sukladnosti navedeni u ovome Dodatku. Brojilo djelatne električne energije je uređaj koji mjeri djelatnu električnu energiju koja se troši u strujnom krugu.“

Vezano za točnost brojila u Posebnim zahtjevima propisano je da proizvođač mora specificirati kazalo razreda brojila. Kazala razreda brojila definiraju se kao: Razred A, B i C.“ U nastavku se navode tehnički zahtjevi prema klasi točnosti brojila.

Na ispitivanje sukladnosti brojila opisanih u Dijelu G. Tehničkih specifikacija primjenjuje se prethodno spomenuti Pravilnik o načinu na koji se provodi ispitivanje tipa mjerila, kao i na sva brojila koja mjere jalovu energiju jer ona ne potpadaju pod Direktivu o mjerilima (MID). Sukladno tome, na multifunkcijska sumarna brojila primjenjuje se Pravilnik o načinu na koji se provodi ispitivanje tipa mjerila, kao i Pravilnik o mjeriteljskim i tehničkim zahtjevima za statička brojila djelatne električne energije razreda točnosti 0,2 S i 0,5 S (Narodne novine, 81/05 i 11/06), koji je naručitelj i naveo u uvodu Dijela G. Tehničkih specifikacija.

Iz svega navedenog slijedi da je žalitelj u pravu kada kaže da se za djelatna brojila koja naručitelj opisuje u Dijelovima B., C., D. i E. Tehničkih specifikacija (dakle, za jednofazna i trofazna brojila djelatne energije za kućanstva te za jednofazna i trofazna kombi (djelatna i jalova energija i snaga) za poduzetništvo) više ne izdaju tipna odobrenja Državnog zavoda za mjeriteljstvo RH, budući da je na snazi Pravilnik o tehničkim i mjeriteljskim zahtjevima koji se odnose na mjerila prema kojem Pravilniku postupak ocjenjivanja provode prijavljena tijela koja su dobila ovlast od Državnog zavoda za mjeriteljstvo RH, ali ne i sam Zavod. Međutim, bitno je istaknuti da je naručitelj ostavio ponuditeljima na izbor dostaviti bilo koju ispravu o sukladnosti koju za nuđena brojila posjeduju, dakle mogu priložiti tipno odobrenje ako je ishođeno kod Državnog zavoda za mjeriteljstvo i još vrijedi ili jednakovrijedno tipno odobrenje, izdano primjerice od nadležnog tijela u nekoj od država članica EU i priznato kao isprava o odobrenju iz neke druge države članice EU, kao i isprave o sukladnosti ishođene sukladno aktualnom Pravilniku o tehničkim i mjeriteljskim zahtjevima koji se odnose na mjerila. Naime, prema odredbi članka 33. stavka 1. Zakona o mjeriteljstvu u Republici Hrvatskoj priznaju se potvrde o sukladnosti i oznake sukladnosti, koje su izdane u nekoj drugoj državi članici Europske unije ili u Turskoj, u državi potpisnici Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru ili u državi koja je u tom smislu sklopila sporazum o međusobnom priznavanju s Republikom Hrvatskom.

Multifunkcijska sumarna brojila opisana u Dijelu G. Tehničkih specifikacija ne potpadaju pod Pravilnik o tehničkim i mjeriteljskim zahtjevima koji se odnose na mjerila i za njih tipna odobrenja i dalje izdaje Državni zavod za mjeriteljstvo RH ili Državni zavod za mjeriteljstvo priznaje ispravu o odobrenju iz neke druge države članice EU, što bi bila isprava o sukladnosti jednakovrijedna tipnom odobrenju izdanom od nadležnog tijela u nekoj drugoj državi članici Europske unije, Turske i država potpisnica Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru.

Iz svega prethodno navedenog proizlazi da je naručitelj propisao različite vrste isprava o sukladnosti djelatnog brojila te multifunkcijskog sumarnog brojila uz upućivanje na jednakovrijednost. Prema ocjeni Državne komisije, žalitelju sporne odredbe dokumentacije o nabavi nisu nejasne, nerazumljive niti neprecizne, a time niti protivne odredbi članka 200. stavka 1. ZJN 2016 iz čega proizlazi da je žalbeni navod neosnovan.

Žalitelj dalje navodi da je propisivanjem tehničkih specifikacija na način da ponuđeni predmet nabave mora biti kompatibilan sa sustavima za daljinsko očitavanje i upravljanje brojilima točno određenih proizvođača Iskraemeco i Landis+Gyr naručitelj neopravdano onemogućio tržišno natjecanje, što čini povredu načela tržišnog natjecanja iz članka 4. stavka 1. ZJN 2016 i odredbu članka 206. stavka 2. ZJN 2016.

Žalitelj opisuje da je točkom A.6.5. *Posebni zahtjevi* na više mjesta u Tehničkoj

specifikaciji naručitelj propisao: „Ponudeno G3-PLC brojilo prema ovoj Tehničkoj specifikaciji mora biti certificirano kao:

- G3-PLC Cenelec A brojilo od strane G3-PLC Alliance-a
- DLMS/COSEM brojilo od strane DLMS User Association“.

U Izvješću o prihvaćenim i neprihvaćenim primjedbama i prijedlozima sa prethodnog savjetovanja od 24. ožujka 2023., nastavlja žalitelj, naručitelj je pod odgovorom broj 7 naveo, između ostalog, da: „zahtjeva da svako napredno brojilo ima DLMS certifikat izdan od asocijacije DLMS UA što je dovoljno za sigurnu integraciju u sustave za daljinsko očitavanje i upravljanje brojlilima koje koristi korisnik...“

S druge strane, nastavlja žalitelj, naručitelj je u uvodu Tehničkih specifikacija propisao: „Kompatibilnost s postojećim AMM sustavima korisnika - očitavanje podataka iz ponuđenih naprednih i multifunkcijskih brojila preko ponuđenog G3-PLC koncentratora mora biti moguće iz oba sustava za daljinsko očitavanje i upravljanje naprednim brojlilima korisnika:

1. SEP2W System, proizvođača Iskraemeco,
2. Advance, proizvođača Landis+Gyr. Kompatibilnost s postojećim AMM sustavima korisnika potrebno je osigurati nakon sklapanja okvirnog sporazuma s odabranim ponuditeljem.“

Žalitelj smatra da se propisivanjem tehničkih specifikacija na ovaj način da se izravno traži sukladnost nuđenog sa sustavima proizvođača Iskraemeco i Landis+Gyr, za koje je već prethodno Rješenjem Državne komisije KLASA: UP/II-034-02/22-01/518 od 23. studenog 2022. utvrđeno pogodovanje naručitelja u odnosu na njihova brojila neopravdano ograničava tržišno natjecanje. Neopravdanost osporavanog ograničenja odnosno onemogućavanja tržišnog natjecanja, ističe žalitelj, proizlazi iz činjenice što je i sam naručitelj u prethodnom savjetovanju naveo kako je DLMS certifikat dovoljan dokaz za sigurnu integraciju u sustave koje koristi. Budući je DLMS certifikat dovoljan dokaz da će ponuđena brojila biti moguće integrirati u postojeće sustave koje naručitelj koristi, traženjem kompatibilnosti sa SEP2W System, proizvođača Iskraemeco i Advance, proizvođača Landis+Gyr samo se neopravdano ograničava tržišno natjecanje. Na taj se način zainteresiranim gospodarskim subjektima stvaraju neopravdane prepreke za otvaranje javne nabave tržišnom natjecanju odnosno sudjelovanje u predmetnom nadmetanju, zbog toga što je osnovano sumnjati da će upravo proizvođači Iskraemeco i Landis+Gyr zloupotrebjavati ovaj zahtjev na način da neće dopuštati kompatibilnost drugim brojlilima, osim svojim, i na taj način tržišnog natjecanja uopće nema. Žalitelj i ovdje podsjeća da je u prethodnom postupku javne nabave istog predmeta nabave broj objave 2022/S 0F5-0027947 naručitelj zaprimio ponudu samo jedne zajednice gospodarskih subjekata Brodometalurgija d.o.o. i Brodomercur Energetika d.o.o. koji nude proizvode proizvođača Landis+Gyr, sa cijenom blizu 100% procijenjene vrijednosti nabave, što govori, smatra žalitelj, da je i taj ponuditelj bio siguran da će biti jedini ponuditelj.

Naručitelj u odgovoru na žalbu ističe da su sustavi za daljinsko očitavanje i upravljanje brojlilima proizvođača Iskraemeco i proizvođača Landis+Gyr koje koristi među većim i zastupljenijim unutar Europske unije, a navedeni zahtjevi prema funkcionalnosti su minimalne osnovne funkcionalnosti koje se ni na koji način ne mogu smatrati ograničenjem za pojedine ponuditelje. Naručitelj ističe da je ovakvo propisivanje u skladu sa načelima svrhovitog trošenja javnih sredstava upravo iz razloga što postoje brojni troškovi povezani sa uvođenjem novih sustava za daljinsko očitavanje i upravljanje naprednim brojlilima, što bi zahtijevalo dugotrajnu implementaciju i testiranje svih poslovnih procesa, kao i integraciju brojila/komunikatora/koncentratora

podataka različitih proizvođača u novi sustav za daljinsko očitavanje i upravljanje brojilima, a što je Državna komisija utvrdila u nekoliko prethodnih postupaka. Žalitelj se neosnovano poziva na Rješenje Klasa: UP/II-03402/22-01/518 od 23. studenog 2022. doneseno u prethodnom postupku nabave, smatra naručitelj, budući da nije točno da je u odnosu na brojila proizvođača Iskraemeco i Landis+Gyr utvrđeno pogodovanje naručitelja, a sve kako je detaljno obrazložio u odgovoru na prvi žalbeni navod. Upravo suprotno, nastavlja naručitelj, iz navedenog Rješenja proizlazi da nije protivno odredbama ZJN 2016 uvjetovanje predmeta nabave kompatibilnošću s postojećim sustavom kojim naručitelj raspolaže. Identičan stav zauzeo je i Visoki upravni sud Republike Hrvatske u svojoj Presudi Poslovni broj:UsII-55/21-9 od 5. ožujka 2021., prilikom odlučivanja o tužbi podnesenoj protiv Rješenja Državne komisije donesenog u jednom od prethodnih postupaka nabave napredne mjerne infrastrukture.

Nadalje, naručitelj ukazuje kako je Tehničkim specifikacijama propisao sljedeće: „Kompatibilnost s postojećim AMM sustavima Korisnika - Očitavanje podataka iz ponuđenih naprednih i multifunkcijskih brojila preko ponuđenog G3-PLC koncentrata mora biti moguće iz oba sustava za daljinsko očitavanje i upravljanje naprednim brojilima Korisnika: 1. SEP2W System, proizvođača Iskraemeco, 2. Advance, proizvođača Landis+Gyr. Kompatibilnost s postojećim AMM sustavima Korisnika potrebno je osigurati nakon sklapanja okvirnog sporazuma s odabranim ponuditeljem. Točkom A.4.3.2. Tehničkih specifikacija je propisano da se sukladnost nuđenih brojila sa sustavima za daljinsko očitavanje i upravljanje koje koristi korisnik te održavanje osnovnih poslovnih procesa u Tablici 1. *Pregled osnovnih poslovnih procesa daljinskog očitavanja i upravljanja sa brojilom* i zadovoljavanje minimalnih kriterija prihvaćanja, provodi nakon sklapanja okvirnog sporazuma, na dostavljenom uzorku te da ukoliko isporučitelj ne osigura podršku, ili nuđena brojila i koncentratori podataka ne budu u skladu sa sustavima za daljinsko očitavanje i upravljanje brojilima koje koristi korisnik, smatra se da je to dovoljan uvjet za raskid okvirnog sporazuma. U istoj točki je propisano da je isporučitelj mjerne i komunikacijske opreme dužan na zahtjev korisnika dostaviti potpunu dokumentaciju o protokolu komuniciranja sa brojilom, komunikatorom i koncentradorom te očitavanje stanja registara brojila kako bi se omogućio razvoj upravljačkog programa (driver) za očitavanje brojila od treće strane i integraciju u oba postojeća sustava korisnika. Također mora biti osigurana tehnička podrška proizvođača opreme da bi se omogućio razvoj aplikacije za očitavanje brojila od treće strane i integracija u oba sustava korisnika. Isporučitelj je obavezan osigurati podršku integracije nuđene opreme u sustave za daljinsko očitavanje i upravljanje brojilima koje koristi korisnik.“.

Iz navedenih odredbi proizlazi, obrazlaže naručitelj, da zahtjeva kompatibilnost sa postojećim sustavima tek nakon sklapanja okvirnog sporazuma s odabranim ponuditeljem, dakle da na sebe preuzima rizik integracije odabranih naprednih brojila u svoje postojeće središnje sustave za komunikaciju sa naprednim brojilima, budući se ova integracija provodi nakon sklapanja okvirnog sporazuma. Na ovaj način, ističe, ima osiguranu brzu i jednostavnu integraciju novih mjernih uređaja u postojeće sustave za daljinsko očitavanje i upravljanje brojilima koje koristi korisnik, a istodobno ima osiguranu integraciju sa naslijeđenim sustavom za obračun i razmjenu mjernih podataka na tržištu električne energije te nuđena brojila može odmah koristiti na obračunskim mjernim mjestima. Upravo suprotno navodima žalitelja, nastavlja naručitelj, na ovaj je način omogućio sudjelovanje u postupku nabave većem broju ponuditelja, pri čemu ni na koji način nije narušeno načelo tržišnog natjecanja, kako to pogrešno navodi žalitelj u žalbi.

Vežano za navod žalitelja da neopravdanost osporavanog ograničenja, odnosno onemogućavanje tržišnog natjecanja proizlazi iz činjenice da je naručitelj u postupku prethodnog savjetovanja naveo kako je DLMS certifikat dovoljan dokaz za sigurnu integraciju u sustave koje koristi, naručitelj ukazuje da se u prethodnom savjetovanju očitovao na pitanje gospodarskog subjekta u pogledu preinaka na firmware-u (ugrađeni program na brojilu) te da je u tom smislu zahtijevao da svako napredno brojilo ima DLMS certifikat što je dovoljno za sigurnu integraciju u sustave za daljinsko očitavanje i upravljanje brojlilima koje koristi korisnik te slijedom toga ne može postojati potreba za nadogradnjom firmware-a (ugrađeni program u brojilu) kako bi se ostvarila integracija sa sustavima. Međutim, navedeno nikako ne znači da je DLMS certifikat dovoljan dokaz da će ponuđena brojila biti moguće integrirati u postojeće sustave koje koristi korisnik i da se traženjem kompatibilnosti s postojećim sustavima neopravdano ograničava tržišno natjecanje. DLMS certifikat jamči, ističe naručitelj, da će biti moguće integrirati brojila u sustav, ali se i dalje od ponuditelja zahtjeva da dostave potpunu dokumentaciju o protokolu komuniciranja sa brojlilom, komunikatorom i koncentratorom podataka, odnosno da daju potpunu podršku integraciji nuđene opreme u sustave za daljinsko očitavanje i upravljanje brojlilima koje koristi korisnik.

Žalitelj u dodatnom očitovanju od 18. travnja 2023. navodi da DLMS sustav predstavlja globalno prihvaćeni standardni jezik koji osigurava interoperabilnost, učinkovitost i sigurnost, što je lako moguće i provjeriti na njihovim službenim stranicama. Povrh toga, navodi žalitelj, naručitelj dodatno i neopravdano zahtijeva sukladnost nuđenih brojila sa sustavima Iskraemeco i Landis+Gyr upravo zbog činjenice što se interoperabilnost osigurava DLMS sustavom. Tim više što je naručitelj u osporavanoj dokumentaciji propisao zahtjeve da se kompatibilnost s tim sustavima dokazuje nakon sklapanja okvirnog sporazuma. To znači, nastavlja žalitelj, da će naručitelj tek nakon sklapanja okvirnog sporazuma provjeravati odgovaraju li nuđena brojila (njemu preferiranim sustavima) i raskidati predmetni okvirni sporazum u slučaju da naručitelju ta brojila nisu prihvatljiva (unatoč činjenici da je ponudu s tim brojlilima odabrao u postupku javne nabave). Traženje naručitelja da nuđena brojila moraju biti kompatibilna sa postojećim sustavom opravdano je, smatra žalitelj, ali samo do mjere u kojoj je osigurava integracija u postojeći sustav, odnosno dopušteno je zahtijevati samo minimalne zahtjeve kojima će se ta integracija omogućiti.

Naručitelj u dodatnom očitovanju od 4. svibnja 2023. objašnjava da je integriranje prvi dio procesa dok je postizanje kompatibilnosti sa postojećim sustavom koji se sastoji od podrške integraciji isključivo ovisi o postupanju ponuditelja. Tehničkim specifikacijama je jasno propisano da mora biti osigurana tehnička podrška proizvođača opreme da bi se omogućio razvoj aplikacije za očitavanje brojila od treće strane i integracija u oba sustava korisnika te da je isporučitelj obvezan osigurati podršku integracije nuđene opreme u sustave za daljinsko očitavanje i upravljanje brojlilima koje koristi korisnik. Ovo je propisano, ističe naručitelj, iz razloga što DLMS certifikat osigurava integriranje, ali ne osigurava kompatibilnost sa postojećim sustavima tako da isti ne osigurava učinkovitost i sigurnost kako to pogrešno pokušava prezentirati žalitelj..

Isto tako, nastavlja naručitelj, DLMS predstavlja komunikacijski sloj između brojila i koncentratora podataka, ali nikako ne predstavlja komunikacijski sloj između koncentratora podataka i postojećih sustava za daljinsko očitavanje. Stoga je potrebno osigurati komunikaciju između koncentratora podataka i postojećih sustava, a što nije osigurano DLMS protokolom. Navedeno se upravo osigurava uz pomoć detaljne

specifikacije protokola razmjene podataka koji osigurava isključivo proizvođač, a dostavlja ju ponuditelj. Tehničkim specifikacijama je propisano da naručitelj provodi testiranje uzoraka u fazi pregleda i ocjena ponuda kako bi provjerio karakteristike uređaja navedene u ponudi i međusobno funkcioniranje nuđenih brojila i koncentratora podataka različitih proizvođača. Nadalje, propisano je da ukoliko nuđeni uzorak brojila ne odgovara tipu brojila kojeg ponuditelj navodi u troškovniku i B. Tablici specifikacija traženo/ponuđeno ili nuđeni uzorak brojila ne zadovolji zahtjeve tražene tehničkim specifikacijama, ponuda će se odbaciti kao neprihvatljiva. Iz navedenog proizlazi da će naručitelj u fazi pregleda i ocjene ponuda utvrđivati je li nuđena oprema odgovara traženim tehničkim specifikacijama tako da nije točno da će ponuditelji tek nakon sklapanja okvirnog sporazuma saznati je li ta oprema prihvatljiva ili nije. Međutim, objašnjava dalje naručitelj, nakon sklapanja okvirnog sporazuma i ugradnje u distribucijsku mrežu provode se testovi prihvaćanja kojima se testira sukladnost nuđenih brojila/koncentratora sa sustavima za daljinsko očitavanje i upravljanje brojlama koje koristi korisnik te održavanje osnovnih poslovnih procesa navedenih u Tehničkoj specifikaciji, dakle, provjerava se kompatibilnost sa postojećim sustavima. U toj fazi je ponuditelj obavezan osigurati podršku integracije nuđene opreme u sustave za daljinsko očitavanje i upravljanje brojlama koje koristi korisnik, dakle ponuditelj je isključivo odgovoran za to hoće li osigurati podršku u smislu točke A.4.3.2 Tehničkih specifikacija, kako bi se uspostavila kompatibilnost sa sustavima (točka citirana u odgovoru na žalbu). Slijedom propisanog, zaključuje naručitelj, razvidno je da će isključivo ponuditelj biti odgovoran za nedostavljanje prethodno traženog, jer se bez toga ne može postići kompatibilnost sa postojećim sustavima i za eventualan raskid okvirnog sporazuma i zbog toga se ne može raditi o olakom naplaćivanju jamstva suprotno navodima žalitelja.

Ispitujući osnovanost žalbenog navoda izvršen je uvid u Tehničku specifikaciju kojom je utvrđeno da je naručitelj u uvodu opisao jednu od značajki napredne mjerne infrastrukture pa je tako naveo: „Kompatibilnost s postojećim AMM sustavima korisnika - očitavanje podataka iz ponuđenih naprednih i multifunkcijskih brojila preko ponuđenog G3-PLC koncentratora mora biti moguće iz oba sustava za daljinsko očitavanje i upravljanje naprednim brojlama korisnika:

1. SEP2W System, proizvođača Iskraemeco,
2. Advance, proizvođača Landis+Gyr.

Kompatibilnost s postojećim AMM sustavima Korisnika potrebno je osigurati nakon sklapanja okvirnog sporazuma s odabranim ponuditeljem.“.

Nadalje, u točki A.4.3.2. u Dijelovima B., C., D., E. i G., dakle za sve vrste brojila koje nabavlja, naručitelj je propisao pravila vezana za sustav daljinskog očitavanja, a koje odredbe su stranke u svojim očitovanjima citirale.

Za ocjenu ovoga žalbenog navoda mjerodavno pravo čine odredbe članka 4. stavka 1., članka 206. stavka 2., članka 399. stavka 3. te članka 403. ZJN 2016, kao i odredba članka 2. točke 7. alieneje 25. te članka 3. stavka 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave.

Iz spisa proizlazi žaliteljev stav da je traženje naručitelja da nuđena brojila moraju biti kompatibilna sa postojećim sustavom opravdano, ali samo do određene mjere, odnosno do mjere u kojoj je osigurana integracija u postojeći sustav. Međutim, ocjenjivanje samog procesa ispitivanja integriranosti i kompatibilnosti sa postojećim sustavima korisnika i traženje da nuđena brojila moraju biti u skladu sa postojećim sustavima je ocijenjeno zakonitim u nekoliko postupaka nabave napredne mjerne

infrastrukture koji su prethodili ovom postupku nabave i u kojima je dokumentacija o nabavi sadržavala zahtjev kompatibilnosti ponuđenog predmeta nabave sa postojećim već implementiranim sustavom kod naručitelja. Tako je Državna komisija u Rješenju KLASA: UP/II-034-02/22-01/518 od 23. studenog 2022., koje nije osporavano pred Visokim upravnim sudom RH, zauzela sljedeće pravno shvaćanje: „Nadalje u odnosu na žaliteljevo osporavanje da navedeno traženje dovodi do redovitog odabira preferiranog ponuditelja sa proizvođačima Iskraemeco i Landis+Gyr, kako je prethodno navedeno radi se o sustavima za daljinsko očitavanje i upravljanje brojilima koje naručitelj/ krajnji korisnici već koriste. Dakle, naručitelj u ovom postupku javne nabave nabavlja opremu, napredna brojila i koncentratore podataka, koju je potrebno implementirati u postojeći sustav kojim naručitelj raspolaže, odnosno osigurati kompatibilnost s postojećim sustavima korisnika. Naime, očitavanje podataka iz nuđenih naprednih brojila i nuđenih G3- PLC brojila preko ponuđenog G3-PLC koncentratora mora biti moguće iz oba sustava za daljinsko očitavanje i upravljanje naprednim brojilima koje naručitelj posjeduje, onima proizvođača Iskraemeco i Landis+Gyr. Kao što je već prethodno istaknuto, ZJN 2016 daje mogućnost naručitelju da određuje predmet nabave sukladno svojim potrebama te u dokumentaciji o nabavi može konkretizirati traženje, vodeći računa pri tome o temeljnim načelima javne nabave. Prema tome, izrada dokumentacije o nabavi, što uključuje i sastavljanje tehničkih specifikacija robe koja se nabavlja, u ovlasti je naručitelja. Stoga nije protivno odredbama ZJN 2016 uvjetovanje predmeta nabave kompatibilnošću s postojećim sustavom, kojim naručitelj raspolaže. Žalbeno tijelo je suglasno s navodima naručitelja da je takvo propisivanje u skladu sa zakonskim obavezama naručitelja na koje se u odgovoru na žalbu poziva kao i načelima svrhovitog trošenja javnih sredstava jer postoje brojni troškovi povezani sa uvođenjem novih sustava za daljinsko očitavanje i upravljanje naprednim brojilima, zatim da uvođenje novog sustava za daljinsko očitavanje i upravljanje naprednim brojilima zahtjeva dugotrajnu implementaciju i testiranje svih poslovnih procesa kao i integraciju brojila/komunikatora/koncentratora različitih proizvođača u novi sustav do čega bi dovelo mijenjanje cjelokupnog sustava kako to sugerira žalitelj.” Državna komisija i u predmetnom postupku ostaje kod iznijetoga pravnog shvaćanja jer se odnosi na identičnu problematiku.

Uostalom, da naručitelj ima pravo nabavljati opremu kompatibilnu s postojećom infrastrukturom koju već ima ugrađenu potvrđeno je Presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske Poslovni broj: UsII-55/21 od 5. ožujka 2021. u kojoj Sud vezano za gotovo identično činjenično i pravno stanje navodi: „Naručitelj je u spornoj točki dokumentacije o nabavi naveo infrastrukturu koju već posjeduje i u kojoj će se brojila koristiti te da zbog toga brojila ponuđena u ovom postupku moraju biti kompatibilna s postojećom infrastrukturom. Time je odredio okolnosti koje su značajne za izvršenje ugovora i jasno odredio zahtjev koji se postavlja na predmet nabave, a radi se o zahtjevu koji je povezan s predmetom nabave i razmjernan njegovoj vrijednosti i cilju te ujedno nema učinak neopravdane prepreke tržišnom natjecanju, što je u skladu s odredbama ZJN 2016 i Direktivom 2014/24/EU od 26. veljače, prema kojoj, u javnoj nabavi nije *a priori* zabranjeno svako ograničenje tržišnog natjecanja, nego je zabranjeno neopravdano stavljanje prepreka tržišnom natjecanju. Doista bi bilo ekonomski i u javnom interesu neopravdano zahtijevati od naručitelja da, bez obzira na vlastitu infrastrukturu, omogućuje nuđenje toj infrastrukturi nekompatibilnih predmeta nabave. Konačno prigovor koji se odnosi na pogodovanje jednom proizvođaču (obveza financiranja prijave u Sustav za daljinsko očitavanje i upravljanje brojilima) također je ocijenjen neosnovanim. Točkama A.4.3.2. u odnosu na sva brojila je propisano da ponuđena brojila trebaju biti u skladu sa sustavima za daljinsko

očitavanje i upravljanje brojilima korisnika te podržavati provedbu osnovnih poslovnih procesa navedenih u tablici 1, koja sadrži pregled osnovnih poslovnih procesa sustava daljinskog očitavanja i upravljanja G3-PLC brojilima. U svrhu provjere kompatibilnosti, naručitelj je propisao testiranje uzoraka nuđene robe u fazi pregleda i ocjene ponuda te testove prihvaćanja brojila nakon sklapanja okvirnog sporazuma. U fazi pregleda i ocjene ponude testira se interoperabilnost nuđenih brojila koja se provodi pomoću sustava za daljinsko očitavanje i upravljanje brojilima korisnika ili sustavima daljinskog očitavanja koje može osigurati ponuditelj za potrebe testiranja. Nakon sklapanja okvirnog sporazuma, korisnik nabavlja uzorak nad kojim se nakon ugradnje u distribucijsku mrežu provode testovi prihvaćanja kojima se testira sukladnost nuđenih brojila/koncentratora sa sustavima za daljinsko očitavanje i upravljanje brojilima koje koristi korisnik te podržavanje osnovnih poslovnih procesa navedenih u tablici 1. Navedeno je također u interesu korisnika, ali i legitimnog interesa naručitelja kako bi se smanjio rizik od loše tehničke podrška, a zahtjev se odnosi na sve ponuditelje, bez razlike.“.

Osim toga, naručitelj je objasnio kako DLMS predstavlja komunikacijski sloj između brojila i koncentratora podataka, ali nikako ne predstavlja komunikacijski sloj između koncentratora podataka i postojećih sustava za daljinsko očitavanje te da je stoga potrebno osigurati komunikaciju između koncentratora podataka i postojećih sustava, a što nije osigurano DLMS protokolom. Opisano obrazloženje naručitelja žalitelj naknadno nije osporavao.

Slijedom navedenog, primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje, imajući na umu obrazloženje naručitelja iz kojeg razloga je u postupku prethodnog savjetovanja naveo da je DLMS certifikat dovoljan dokaz za sigurnu integraciju u sustave koje već koristi te pravna shvaćanja Visokog upravnog suda RH i Državne komisije u gotovo identičnim činjeničnim i pravnim okolnostima, žalbeni navod, da je naručitelj povrijedio odredbu članka 4. stavka 1. i članka 206. stavka 2. ZJN 2016 kada je propisao da ponuđeni predmet nabave mora biti kompatibilan sa sustavima točno određenih proizvođača koje već ima implementirane, ocijenjen je neosnovanim.

Žalitelj dalje navodi da su tehničke specifikacije u dijelu koji se odnosi na traženje sukladnosti ponuđenog s odgovarajućim normama neopravdano pretjerane, i kao takve protivne članku 206. stavak 2. ZJN 2016 zbog toga što se time neopravdano onemogućava tržišno natjecanje.

Objašnjava da je Tehničkim specifikacijama u B. Tablicama specifikacija traženo/ponuđeno na više mjesta u dokumentaciji o nabavi, odnosno za svaku vrstu brojila koje nabavlja, naručitelj propisao da brojila električne energije i postupci njihova ispitivanja moraju udovoljavati brojnim normama kao što su npr. HRN EN 61000-4-4, HRN EN 61000-4-5, HRN EN 62052-11, HRN EN 55022, HRN EN 60529 i sl.

S druge strane, nastavlja žalitelj, naručitelj je u Tehničkim specifikacijama pod točkom A.4.4. *Isprava o sukladnosti djelatnog brojila* na više mjesta u dokumentaciji o nabavi, opet u odnosu na svaku vrstu brojila koje nabavlja, zahtijevao da nuđena brojila moraju imati isprave o sukladnosti odnosno moraju biti sukladna Direktivi o mjerilima i Pravilniku o tehničkim i mjeriteljskim zahtjevima koji se odnose na mjerila.

Iz navedenog proizlazi, smatra žalitelj, da naručitelj za brojila, uz činjenicu da ista moraju zadovoljavati zahtjeve definirane Pravilnikom o tehničkim i mjeriteljskim zahtjevima koji se odnose na mjerila, još dodatno traži sukladnost s određenim normama. Isprave o sukladnosti brojila, izdane sukladno spomenutoj Direktivi i Pravilniku, potvrđuju da su brojila u potpunosti tehnički ispravna i sigurna za stavljanje

na tržište. Žalitelj smatra da se postavljanjem zahtjeva da brojila moraju udovoljavati još nekim normama čije traženje naručitelj nije opravdao postavljaju ograničenja za otvaranje javne nabave tržišnom natjecanju. U ukupnosti proizlazi, sažima na kraju žalitelj, da naručitelj postavlja količinski pretjerane i ničim opravdane zahtjeve, a sve u cilju onemogućavanja tržišnog natjecanja.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi da žalitelj u žalbi ne konkretizira koja je to točno norma i zašto pretjerano propisana, odnosno ničim ne obrazlaže niti dokazuje zašto bi zahtjevi vezani za traženja da brojila moraju biti u skladu sa traženim normama bili pretjerani. Naručitelj objašnjava da je stavljanjem na raspolaganje na tržište brojila električne energije kao zakonitog mjerila ponuditelj odgovoran za ispunjavanje svih uvjeta traženih mjeriteljskim zakonima i propisima, a da se nakon sklapanja okvirnog sporazuma i nabave zakonitih mjerila sve obveze propisane mjeriteljskim zakonima i propisima prenose se na naručitelja kao vlasnika zakonitog mjerila te ukoliko se ugrađuju brojila koja nemaju valjane isprave o sukladnosti to za sobom povlači odgovornost i kažnjavanje naručitelja u skladu sa Zakonom o mjeriteljstvu. Naručitelj zaključno ističe da je tehničkim specifikacijama propisao da brojila električne energije i postupci za njihova ispitivanja moraju udovoljavati standardima i normama kako je specificirano, da je propisao da će pored navedenih normi prihvatiti i jednakovrijedne norme te da će izrada po drugim normama iz tehničke regulative koja osigurava iste ili bolje karakteristike i/ili kvalitetu također biti prihvaćena, što je u cijelosti sukladno ZJN 2016.

Ispitujući žalbeni navod izvršen je uvid u mjerodavne odredbe dokumentacije o nabavi kojim je utvrđeno sljedeće.

Naručitelj je u Tehničkoj specifikaciji u Dijelovima B., C., D., E. i G., dakle za sve vrste brojila koje nabavlja, u točki A.3. *Standardi i norme* propisao da brojila električne energije i postupci za njihova ispitivanja moraju udovoljavati standardima i normama koje je tablično prikazao za svaku vrstu brojila koje nabavlja. Primjerice, za multifunkcijsko sumarno brojilo naručitelj je propisao da mora udovoljiti normama:

- HRN EN 60038 ili jednakovrijedno - Normirani naponi prema Europskom odboru za elektrotehničku normizaciju (engl. European Committee for Electrotechnical Standardization, u daljnjem tekstu CENELEC),

- HRN EN 60529 ili jednakovrijedno Stupnjevi zaštite osigurani kućistima (IP-Code)

- HRN EN 60870-5-104 ili jednakovrijedno Sustavi i oprema daljinskog upravljanja - Dio 5-104: Prijenosni protokoli – Pristup mreži za IEC 60870-5-101 korištenjem standardnih opisa prijenosa - HRN EN 61000-4-2 ili jednakovrijedno Elektromagnetska kompatibilnost (EMC) -- Dio 4-2: Ispitne i mjerne tehnike -- Ispitivanje otpornosti na elektrostatska izbijanja

- HRN EN 61000-4-3 ili jednakovrijedno Elektromagnetska kompatibilnost (EMC) -- Dio 4-3: Ispitne i mjerne tehnike -- Ispitivanje otpornosti na zračena radiofrekvencijska elektromagnetska polja - HRN EN 61000-4-4 ili jednakovrijedno Elektromagnetska kompatibilnost (EMC) -- Dio 4-4: Ispitne i mjerne tehnike -- Ispitivanje otpornosti na električke brze tranzijente/rafale - HRN EN 61000-4-5 ili jednakovrijedno Elektromagnetska kompatibilnost (EMC) -- Dio 4-5: Ispitne i mjerne tehnike -- Ispitivanje otpornosti na udarne prenapone

- HRN EN 62052-11 ili jednakovrijedno Električna brojila za izmjeničnu struju -- Opći zahtjevi, ispitivanja i ispitni uvjeti -- 11. dio: Mjerna oprema - HRN EN 62052-21

ili jednakovrijedno Električna brojila za izmjeničnu struju -- Opći zahtjevi, ispitivanja i ispitni uvjeti -- 21. dio: Oprema za upravljanje tarifom i potrošnjom

- HRN EN 62052-31 ili jednakovrijedno Električna brojila za izmjeničnu struju -- Opći zahtjevi, ispitivanja i ispitni uvjeti -- 31. dio: Sigurnosni zahtjevi i ispitivanja 171 - HRN EN 62053-22 ili jednakovrijedno Električna brojila za izmjeničnu struju -- Posebni zahtjevi - - 22. dio: Statička brojila djelatne energije (razreda 0,2 S i 0,5 S)

- HRN EN 62053-23 ili jednakovrijedno Električna brojila za izmjeničnu struju -- Posebni zahtjevi - - 23. dio: Statička brojila jalove energije (razreda 2 i 3) itd.

Nadalje je u B. Tablicama specifikacija traženo/ponuđeno za svaku vrstu brojila koje nudi (u svakom posebnom Dijelu Tehničkih specifikacija) naručitelj propisao da traži potvrdu da brojilo udovoljava određenim normama. Tako je u Dijelu G. Tehničkih specifikacija propisao da brojilo mora zadovoljiti, primjerice:

- otpornost na elektrostatska izbijanja u skladu sa HRN EN 61000-4-2 ili jednakovrijedno

- otpornost na zračena radiofrekvencijska elektromagnetska polja u skladu sa HRN EN 61000-4-3 ili jednakovrijedno

- otpornost na električke brze tranzijente/rafale u skladu sa HRN EN 61000-4-4 ili jednakovrijedno

- otpornost na udarne prenapone u skladu sa HRN EN 61000-4-5 ili jednakovrijedno itd.

Za ocjenu žalbenog navoda mjerodavno pravo čine odredbe članka 205. stavka 1., članka 206. stavka 2., članka 209., članka 399. stavka 3. te članka 403. ZJN 2016, kao i odredba članka 2. točke 7. alieneje 23. te članka 3. stavka 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave.

Iz navedenih zakonskih odredbi proizlazi da naručitelj prema vlastitim potrebama utvrđuje tehničke specifikacije odnosno karakteristike predmeta nabave, uz neka ograničenja propisana samim Zakonom. Utvrđivanje potreba naručitelja proizlazi iz njegove vlastite procjene i raspoloživih financijskih sredstava, pri čemu naručitelj mora voditi računa da tako određeni predmet nabave predstavlja tehničku, tehnološku, oblikovnu, funkcionalnu ili drugu objektivno odredivu cjelinu. Sukladno ZJN 2016 naručitelj je obvezan predmet nabave opisati na jasan, nedvojbjen, potpun i neutralan način koji osigurava usporedivost ponuda u pogledu uvjeta i zahtjeva koje je postavio. Opis predmeta nabave sadržava tehničke specifikacije kojima se utvrđuju tražene karakteristike radova, robe ili usluga koje se nabavljaju te ih je naručitelj obvezan odrediti u dokumentaciji o nabavi. Tehničke specifikacije moraju svim gospodarskim subjektima omogućiti jednak pristup postupku javne nabave i ne smiju imati učinak stvaranja neopravdanih prepreka za otvaranje javne nabave tržišnom natjecanju, a formuliraju se sukladno članku 209. ZJN 2016, iznimno sukladno članku 210. istog Zakona.

Osim toga, bitno je istaknuti i da zakonodavstvo Europske unije o tehničkim specifikacijama, koje zakonodavstvo je implementirano u ZJN 2016 (članak 2. toga Zakona) u članku 42. stavku 3. Direktive 2014/24/EU javnom naručitelju priznaje široku marginu prosudbe u okviru formuliranja tehničkih specifikacija javne nabave, a ta margina prosudbe opravdava se činjenicom da javni naručitelji najbolje poznaju robu koju trebaju te sami mogu najbolje odrediti zahtjeve koji se moraju ispuniti da bi postigli željene rezultate, međutim uz određene granice postavljene Direktivom o javnoj nabavi koje naručitelji moraju poštovati (naročito da tehničke specifikacije u cjelini poštuju načela jednakog postupanja i proporcionalnosti), a koji stav je potvrđen u Presudi Suda Europske unije C-413/17 od 25. listopada 2018. Navedeni stav, iako se izvorno odnosi

na javnog naručitelja, analogno se može primijeniti i na sektorskog naručitelja, kakav je naručitelj u konkretnom slučaju.

U konkretnom slučaju naručitelj je tehničke specifikacije odredio sukladno članku 209. stavku 2. ZJN 2016, kojim je propisano da se uz poštovanje obveznih nacionalnih tehničkih pravila, pod uvjetom da su u skladu s pravom Europske unije, tehničke specifikacije mogu formulirati upućivanjem na tehničke specifikacije i uz uvažavanje sljedećeg redoslijeda prioriteta, na nacionalne norme kojima su prihvaćene europske norme, europska tehnička odobrenja, zajedničke tehničke specifikacije, međunarodne norme, druge tehničke referentne sustave koje su utvrdila europska normizacijska tijela, ili ako bilo koji od prethodnih ne postoji, na nacionalne norme, nacionalna tehnička odobrenja ili nacionalne tehničke specifikacije koje se odnose na projektiranje, izračun i izvođenje radova te uporabu robe, pri čemu svako upućivanje mora biti popraćeno izrazom „ili jednakovrijedno“. Ovdje je bitno za napomenuti da ZJN 2016 ne ograničava naručitelja u pogledu vrste i broja normi koje može zahtijevati, nego samo uvjetuje da se naručitelj pri propisivanju normi pridržava redoslijeda prioriteta.

Iz spisa proizlazi da žalitelj paušalno i ničim dokazano prigovara da su pojedine odredbe Tehničkih specifikacija kojima naručitelj zahtjeva sukladnost ponuđenih brojila sa normama kao tehničkim specifikacijama koje je usvojilo priznato normizacijsko tijelo za višekratnu ili trajnu uporabu (sve norme koje žalitelj navodi su europske norme priznate u RH) neopravdano pretjerane ističući da je naručitelj tražio „preveliki broj“ normi ne obrazlažući pri tome iz kojih razloga pojedinu normu smatra suvišnom. Žalitelj u svojoj argumentaciji polazi od teze da ako brojila koja se nude imaju važeću ispravu o sukladnosti, koju naručitelj traži točkom A.4.4. *Isprava o sukladnosti djelatnog brojila* Tehničkih specifikacija, tada brojila zadovoljavaju sve uvjete za stavljanje na tržište. Točno je da je Pravilnikom o tehničkim zahtjevima koji se odnose na mjerila (članak 8. stavak 1.) propisano da se ne smije sprječavati stavljanje na raspolaganje na tržištu i/ili stavljanje u uporabu mjerila koja zadovoljavaju zahtjeve toga Pravilnika, međutim iz odredbi toga Pravilnika je razvidno da ne sadrži odredbe o sukladnosti ni sa kakvim normama, a osim toga prethodno je obrazloženo da se na multifunkcijska sumarna brojila taj Pravilnik ne primjenjuje.

Slijedom svega navedenog, primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje, napose činjenicu da žalitelj ničim nije dokazao povredu materijalnog prava iz članka 206. stavka 2. ZJN 2016 koju naručitelju stavlja na teret, Državna komisija je navod žalitelja, da naručitelj postavlja količinski pretjerane i ničim opravdane zahtjeve u pogledu normi pri propisivanju tehničkih specifikacija koji imaju za cilj onemogućavanje tržišnog natjecanja, ocijenila neosnovanim.

Žalitelj u žalbi dalje navodi da je naručitelj propisivanjem konkretne tehničke specifikacije predmeta nabave da pojedina brojila moraju biti s GPRS/LTE komunikatorom neopravdano onemogućio tržišno natjecanje, što čini povredu iz članka 206. stavka 2. ZJN 2016 te da prilikom propisivanja tehničkih specifikacija nije vodio računa o ekonomičnom i svrhovitom trošenju javnih sredstava, što čini povredu iz članka 4. stavak 3. ZJN 2016.

Da se radi o namjernom i neopravdanom onemogućavanju tržišnog natjecanja, obrazlaže svoj stav žalitelj, govori i činjenica da je naručitelj, osim već osporavanog multifunkcijskog sumarnog industrijskog brojila (opisanog u dijelu G. Tehničkih specifikacija te u prvom i trećem žalbenom navodu) u istu grupu s brojlama za kućanstvo svrstao i kombi brojila za malo gospodarstvo kojima je u predmetnom postupku javne nabave dodao specifikaciju da brojila moraju biti s GPRS/LTE

komunikatorom. U prethodnim postupcima javne nabave, objašnjava žalitelj, naručitelj nije tražio takvo brojilo pa mu je stoga nejasno kako je tek sada „shvatio“ da mu treba upravo takvo brojilo te zaključuje da to brojilo namjerno nabavlja u istoj grupi s brojlilima za kućanstvo i industrijskim brojlilima. Iza samo prividne potrebe za nabavljanjem takvog brojila, nastavlja žalitelj, u stvarnosti se krije namjera naručitelja da dodavanjem novih brojila s dodatnom specifikacijom „GPRS/LTE komunikator“ onemogući tržišno natjecanje i osigura da će se i na predmetno nadmetanje javiti samo jedan ponuditelj.

Žalitelj u nastavku elaborira da je naručitelj u prethodnim postupcima javne nabave, primjerice postupku broj objave 2019/S 0F5-0013095 nabavljao brojilo s dvije vrste komunikacije: G3-PLC i GPRS/LTE komunikacijom, no da iz nadmetanja u nadmetanje mijenja tehničke specifikacije i dokumentaciju o nabavi pa je primjerice u 2019. nabavljao spomenutu vrstu kombi brojila s G3-PLC komunikacijom, u 2020. predmet nabave dijeli na grupe gdje su kombi brojila isključivo s GPRS/LTE komunikacijom da bi naposljetku združio dvije komunikacije u jednom brojlilu koje je na tržištu iznimno rijetko, a sve s ciljem onemogućavanja tržišnog natjecanja. Na taj se način, stav je žalitelja, prisiljava velike i priznate proizvođače brojila da se udružuju s proizvođačima koji bi eventualno mogli proizvesti tako rijedak tip brojila, što sve neopravdano povisuje cijenu cjelokupne nabave i u konačnici je protivno javnom interesu. Pritom žalitelj napominje da je Hrvatska energetska regulatorna agencija odobrila analizu troškova i dobiti (Cost-benefit analysis) uvođenja napredne mjerne infrastrukture u kojoj je definirana maksimalna cijena troška uvođenja mjerne infrastrukture po mjernom mjestu, no da predmetna dokumentacija o nabavi ne omogućava optimalno postizanje cijena, odnosno trošak nabave brojila prelazi zadane okvire. Tim više, ističe žalitelj, što je sama infrastruktura koju je naručitelj već implementirao manjkava odnosno neefikasna budući da je efikasnost očitavanja brojila u RH oko 60-70%, što je, uspoređujući s EDF-om (Francuska elektroprivreda) koji imaju efikasnost očitavanja oko 98-99%, nedopustivo nisko.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi kako se, osim za malo gospodarstvo i kućanstva, kombi brojila koriste i u slučaju priključenja proizvodnog pogona i/ili skladišta energije. Ističe da su i u prethodnom postupku javne nabave bila propisana kombi brojila (za mjerenje djelatne i jalove energije) zajedno sa brojlilima djelatne energije unutar iste grupe. Naručitelj objašnjava da je zadržavanje metrološkog dijela mjernog uređaja uz mogućnost promjene komunikacijskog kanala trend u naprednom mjeriteljstvu s obzirom na to da su promjene komunikacijske tehnologije dvostruko brže u odnosu na metrološke zahtjeve te da se na taj način učinkovito smanjuje nepotrební ugljični otisak otpisivanjem mjernih uređaja prije isteka životnog vijeka uređaja zbog tehnološke zastare komunikacije. Nadalje, nije točno, navodi naručitelj, da se s dodatnom specifikacijom „GPRS/LTE komunikator“ onemogućava tržišno natjecanje i time osigurava da će se javiti samo jedan ponuditelj jer se na ovaj način osigurava prijelaz na drugu vrstu komunikacije što znatno smanjuje operative troškove u životnom vijeku brojila. Naručitelj također ističe da je procijenjena vrijednost nabave identična procijenjenoj vrijednosti nabave prethodnog postupka pa da je stoga netočno da ovakav način određivanja predmeta nabave povećava troškove i da je to protivno javnom interesu. Štoviše, nastavlja naručitelj, procijenjena vrijednost nabave za kombi brojila sa G3-PLC i GPRS/LTE komunikacijom u predmetnom postupku nabave je potpuno ista procijenjenoj vrijednosti za kombi brojila samo sa GPRS/LTE komunikacijom iz prethodnog postupka javne nabave napredne mjerne infrastrukture. Upravo ova činjenica ukazuje da naručitelj za isti novac očekuje dobiti puno veću

funkcionalnost i univerzalnost uz niže operativne troškove tijekom životnog vijeka ovih brojila.

Nadalje, u pogledu navoda da je sama infrastruktura koju je implementirao manjkava, odnosno neefikasna jer je efikasnost očitavanja brojila oko 60-70%, naručitelj ističe da je predmetni navod u cijelosti netočan. Naručitelj naglašava kako sustavno provodi kvartalnu kontrolu uspješnosti daljinskog očitavanja i lokalnog očitavanja pomoću ručnih terminala te da je efikasnost daljinskog G3-PLC očitavanja oko 95%, a daljinskog GPRS/LTE očitavanja iznad 98%.

Žalitelj u dodatnom očitovanju od 4. svibnja 2023. navodi da naručitelj u odgovoru na žalbu izjavio da je zadržavanje metrološkog dijela mjernog uređaja uz mogućnost promjene komunikacijskog kanala trend u naprednoj mjernoj infrastrukturi, a da prije toga nije utvrdio je li taj trend potreban za zadovoljenje javnih interesa te ističe da je životno i logično da će cijena rasti kada su pred ponuditelje postavljeni dodatni zahtjevi.

Ispitujući navod izvršen je uvid u mjerodavne odredbe dokumentacije o nabavi kojim je utvrđeno sljedeće.

Naručitelj je u Dijelu D. Tehničkih specifikacija opisao brojilo jednofazno elektroničko kombi s mjerenjem snage, isklopnikom, G3-PLC modemom i GPRS/LTE komunikatorom, dok je u Dijelu E. opisao takvo trofazno brojilo.

U Dijelu D. i E. Tehničkih specifikacija naručitelj je definirao da su to brojila električne energije s integriranim sklopnim satom, sklopnim uređajem, G3-PLC modemom i GPRS/LTE komunikatorom predviđena su za opremanje obračunskih mjernih mjesta HEP-Operatora distribucijskog sustava d.o.o. (HEP ODS), u svrhu izravnog mjerenja djelatne i jalove energije i djelatne snage u malom gospodarstvu i mjernim mjestima proizvođača električne energije i kupaca s vlastitom proizvodnjom i/ili skladištem energije, u skladu s važećim zakonskim i podzakonskim propisima. Također je definirao da funkcionalnost GPRS/LTE komunikacije obuhvaćena tom specifikacijom služi za daljinsko upravljanje i očitavanje brojila pomoću GPRS ili LTE usluge javne mobilne mreže te popisao osnovne i dodatne tehničke zahtjeve navedenih komunikatora. Naručitelj je propisao i to da je primarni komunikacijski kanal GPRS/LTE, a sekundarni G3-PLC te da brojilo ne smije raditi istodobno pomoću oba komunikacijska kanala.

Prethodno je već navedeno da Troškovnik za svaku od četiri grupe sadrži šest identičnih stavaka te da se u stavci 3. i 4. nabavljaju brojila sa GPRS/LTE komunikatorom.

Za ocjenu osnovanosti ovog žalbenog navoda mjerodavno pravo čine odredbe članka 4. stavka 3., članka 206. stavka 2., članka 369., članka 370. stavak 1. i 2., članka 399. stavka 3. te članka 403. ZJN 2016, kao i odredba članka 3. stavka 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave.

Žalitelju je sporno što je naručitelj u svakoj grupi predmeta nabave propisao da nabavlja kombi brojilo (jednofazno i trofazno) s GPRS/LTE komunikatorom uz obrazloženje da to u prethodnim postupcima nije tako nabavljao te da je združivanje dvije komunikacije u jednom brojilu na tržištu iznimno rijetko, da prisiljava velike i priznate proizvođače na zajedničku ponudu s još nedovoljno afirmiranim proizvođačima te da sve to neminovno povisuje cijenu nabave, što u konačnici ima negativne posljedice na trošenje javnih sredstava. Međutim, prethodno je već

obrazloženo da ZJN 2016 daje ovlast naručitelju da sam odredi predmet nabave i odluči hoće li predmet nabave i na koji način podijeliti na grupe, uz uvjet da se pridržava načela javne nabave, među kojima je i načelo ekonomičnog i svrhovitog trošenja javnih sredstava. Naručitelj je u odgovoru na žalbu obrazložio zašto je u predmetnom postupku propisao da traži brojila koja imaju dva komunikacijska protokola i na koji način to za njega predstavlja uštedu. Žalitelj u žalbi navodi da se radi o „iznimno rijetkim“ tipovima brojilima koje renomirani proizvođači ne proizvode i zbog kojih će se povisiti cijena cjelokupne nabave, no pritom ne tvrdi niti dokazuje da se ovom tehničkom karakteristikom predmetnih brojila pogoduje točno određenom gospodarskom subjektu na tržištu, a sama činjenica da je nešto na tržištu „iznimno rijetko“, pa čak i u slučaju da je ta činjenica nedvojbeno dokazana, ne čini opis predmeta nabave samo zbog toga nezakonitim.

Sljedom navedenog, primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje i primjenom pravila teretu dokazivanja u žalbenom postupku, ocijenjeno je da je žalbeni navod, kojim žalitelj ističe da je naručitelj dodajući tehničku specifikaciju da kombi brojila opisana u Dijelovima D. i E. Tehničkih specifikacija moraju imati GPRS/LTE komunikator povrijedio odredbu članka 206. stavka 2. i članka 4. stavka 2. ZJN 2016, neosnovan.

Na kraju žalitelj navodi da su tehničke specifikacije u pogledu komunikacijskih kanala na stranici 83/202 Tehničkih specifikacija nejasne i da ne omogućuju podnošenje usporedivih ponuda, što čini povredu iz članka 200. stavak 1. i stavka 2. ZJN 2016 te posredno i povredu načela ekonomičnog i svrhovitog trošenja javnih sredstava iz članka 4. stavka 3. ZJN 2016.

Žalitelj navodi da će zainteresirani gospodarski subjekti na sebe morati preuzimati neuobičajeno visoke rizike nuđenja jedne ili druge opcije. Navodi da je naručitelj na stranici 83/202 Tehničkih specifikacija propisao sljedeće: „Promjena komunikacijskog kanala sa GPRS/LTE na G3-PLC i obrnuto treba biti podržana na način da brojilo predefinirano radi na G3-PLC komunikacijskom kanalu, ukoliko nije fizički instaliran GPRS/LTE komunikacijski modul u brojilu“. Iz citiranih odredbi proizlazi, nastavlja žalitelj, da je naručitelj u Tehničkim specifikacijama ostavio na izbor potencijalnim ponuditeljima hoće li ponuditi: 1. GPRS/LTE komunikator ugrađen u brojilo, 2. kao modul ponuđenog brojila. Žalitelj dalje navodi da se navedene opcije nalaze i u B. Tablicama specifikacije traženo/ponuđeno pod stavkom 43. Žalitelj ističe da je naručitelj tijekom pripreme projekta propustio napraviti analizu tehničko-ekonomskog rješenja određenih opcija, na temelju kojih bi dobio informaciju koja je opcija od tih dviju tehnički bolja, a da sada se odgovornost prebacuje na ponuditelje i njihovu slobodnu ocjenu izbora između više mogućnosti. S obzirom na navedeno, ističe žalitelj, ostaje nejasno na koji će način naručitelj uspoređivati tako predane ponude i zašto je uopće tražio ugradnju GPRS/LTE komunikacije u svako brojilo, a koja ugradnja nužno iziskuje dodatne troškove. Da naručitelj nije vodio računa o obvezi poštivanja načela ekonomičnog i svrhovitog trošenja javnih sredstava, razvidno je, tvrdi žalitelj, iz činjenice da je s jedne strane odredio kako je komunikacija putem G3-PLC zadovoljavajuća, a i besplatna, dok je s druge strane za ugradnju GPRS/LTE komunikacije nužno u svako brojilo ugraditi SIM karticu.

Naručitelj u odgovoru na žalbu navodi kako i sam žalitelj u žalbi potvrđuje da se takvim propisivanjem zainteresiranim subjektima omogućuje sloboda učinkovitijeg odabira između dvaju ponuđenih rješenja. Naručitelj je prilikom analize prihvatljivih rješenja utvrdio da su mu obje opcije tehnički prihvatljive, čime je omogućio većem

broju ponuditelja podnošenje usporedivih ponuda. Slijedom navedenog, ne radi se ni o kakvom propustu niti se na taj način prebacuje odgovornost na ponuditelje, ističe naručitelj. Naručitelj dalje objašnjava da ponuditelji mogu ponuditi opciju koja im je prihvatljivija te da u tehničkim specifikacijama ostavlja na izbor potencijalnim ponuditeljima hoće li ponuditi GPRS/LTE komunikator ugrađen u brojilo ili kao modul ponuđenog brojila, a na koji će način uspoređivati tako predane ponude proizlazi iz priloženih Troškovnika koji su sastavni dio dokumentacije za koje količine mjernih uređaja mora biti podržana i G3-PLC i GPRS/LTE komunikacija, a način izvedbe zahtijevane komunikacije (integrirano u brojilu ili pomoću komunikacijskog modula) smatra jednakovrijednom pa u tom smislu ne postoji rizik za gospodarski subjekt nuđenja jedne ili druge opcije. Nastavno navodi da SIM kartice nabavlja u zasebnom otvorenom postupku javne nabave te da je takvim postupanjem omogućio većem broju gospodarskih subjekata nuđenje mjerila bez striktnog zahtjeva na koji način će GPRS/LTE komunikacija biti podržana. Naručitelj je jasno i točno u tehničkim specifikacijama propisao na koji način mora biti podržana promjena komunikacijskog kanala sa GPRS/LTE na G3-PLC i obrnuto pri čemu je ponuditeljima ostavljen odabir prema kojoj opciji će napraviti fizičku izvedbu komunikacije, odnosno koja im je opcija prihvatljivija. Međutim, to ne znači, smatra naručitelj, da će ponuditelji zbog toga morati na sebe preuzimati neuobičajeno visoke rizike nuđenja jedne ili druge opcije. Objašnjava dalje da mu mogućnost daljinskog testiranja da li brojilo radi i po G3-PLC komunikacijskom kanalu uz automatski povratak na GPRS/LTE komunikaciju, ako nije uspostavljena veza sa G3-PLC koncentradorom, značajno smanjuje operativne troškove jer ne treba nepotrebno dolaziti na lokaciju da bi provjerio mogućnost korištenja G3-LTE komunikacijskog kanala. Upravo suprotno, nastavlja, na ovakav način dugoročno se osigurava smanjenje trošenja javnih sredstava. Naime, kao što i sam žalitelj navodi, komunikacija putem G3-PLC je zadovoljavajuća i besplatna, međutim trenutni tehnički uvjeti ne podržavaju prijelaz na ovu komunikaciju, već je potrebno izgraditi sustav umrežavanja koji to podržava nakon čega će se u cijelosti obavljati pomoću G3-PLC. Iz navedenog razloga omogućava i ugradnju GPRS/LTE komunikacije čime osigurava pristup ovom postupku nabave većem broju ponuditelja, zaključno ističe naručitelj.

Ispitujući žalbeni navod izvršenje uvid u mjerodavne odredbe dokumentacije o nabavi kojim je utvrđeno sljedeće.

U Dijelu D. i u Dijelu E. Tehničkih specifikacija, dakle u dijelovima u kojima je opisano kombi brojilo jednofazno i trofazno, naručitelj je u točki *Promjena komunikacijskog kanala sa GPRS/LTE na G3-PLC i obrnuto* propisao sljedeće:

„Primarni komunikacijski kanal je GPRS/LTE, a sekundarni G3-PLC. Brojilo ne smije raditi istodobno pomoću oba komunikacijska kanala. Promjena komunikacijskog kanala sa GPRS/LTE na G3-PLC i obrnuto treba biti podržana na način da:

- brojilo predefinirano radi na G3-PLC komunikacijskom kanalu, ukoliko nije fizički instaliran GPRS/LTE komunikacijski modul u brojilu;

- brojilo automatski prelazi na rad pomoću G3-PLC komunikacijskog kanala neposredno nakon fizičke deinstalacije GPRS/LTE komunikacijskog modula iz brojila;

- kod fizičke instalacije GPRS/LTE komunikacijskog modula u brojilo, treba biti omogućeno, lokalno pomoću sonde servisnim programom proizvođača, postaviti odgovarajuće parametre za rad preko GPRS/LTE kanala umjesto pomoću G3-PLC komunikacijskog kanala, nakon postavljanja novih komunikacijskih parametara brojilo ostvaruje komunikaciju pomoću GPRS/LTE kanala;

- kada je fizički instaliran GPRS/LTE komunikacijski modul u brojilu, treba biti omogućeno daljinski pomoću GPRS/LTE komunikacijskog kanala postaviti odgovarajuće parametre za rad preko G3- PLC kanala:

- sa automatskim povratkom na GPRS/LTE kanal, ako brojilo nije uspjelo unutar predefiniranog perioda ostvariti G3-PLC komunikaciju sa G3-PLC koncentratorom podataka (predefinirana vrijednost za automatski povrat na GPRS/LTE kanal treba biti 4 dana),

- bez automatskog povratka na GPRS/LTE kanal, ako brojilo uspješno unutar predefiniranog perioda ostvari G3-PLC komunikaciju sa G3-PLC koncentratorom podataka.“

U istim Dijelovima Tehničkih specifikacija u B. Tablici specifikacija traženo/ponuđeno naručitelj je po stavkom 43. kao zahtjev stavio: „GPRS/LTE komunikator integriran u brojilo ili kao modul ponuđenog brojila“, a ponuditelji moraju upisati nude li integrirani ili modul.

Za ocjenu ovoga žalbenog navoda mjerodavno pravo čine odredbe članka 200. stavka 1. i 2. te članka 399. stavka 3. te članka 403. ZJN 201, kao i odredba članka 3. stavka 1. Pravilnika o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave.

Iz žalitelju spornih odredbi Tehničkih specifikacija slijedi da je naručitelj jasno i precizno u tehničkim specifikacijama propisao na koji način mora biti podržana promjena komunikacijskog kanala sa GPRS/LTE na G3-PLC i obrnuto pri čemu je ponuditeljima ostavio na izbor prema kojoj opciji će napraviti fizičku izvedbu komunikacije, odnosno ponuditelji mogu izabrati između dvije opcije koja im je opcija prihvatljivija te je odredba u opisanom segmentu sasvim jasna i precizna. Iz žalbe je evidentno da je žalitelju posve jasno kakve je zahtjeve naručitelj stavio pred ponuditelje u pogledu komunikacijskog kanala, čime se gubi argument da su navedene odredbe dokumentacije o nabavi nejasne, neprecizne i nerazumljive. Slijedi i to da su naručitelju obje opcije jednako prihvatljive i da će bilo koju od dviju navedenih opcija ugradnje komunikatora cijeliti kao ispunjenje postavljenog tehničkog uvjeta, što sam naručitelj u odgovoru na žalbu dodatno potvrđuje. Argumentaciju naručitelja iz odgovora na žalbu kojom obrazlaže iz kojih razloga je na takav način propisao promjenu komunikacijskog kanala, Državna komisija cijeni osnovanom jer se doima razumnom i životno logičnim da se naručitelju smanjuju troškovi ako ima mogućnost daljinskog testiranja da li brojilo radi po G3-PLC komunikacijskom kanalu uz automatski povratak na GPRS/LTE komunikaciju ako postoje smetnje u G3-PLC kanalu bez da njegovi djelatnici moraju fizički obilaziti brojila. Naručitelj je pored toga u odgovoru na žalbu otklonio nejasnoće oko toga zašto se odlučio zahtijevati da brojila s G3-PLC komunikacijom, koja je besplatna i očigledno zadovoljava potrebe naručitelja, moraju imati instaliran i GPRS/LE komunikator, a to je infrastrukturni problem uslijed kojeg trenutni tehnički uvjeti ne podržavaju prijelaz na G3-PLC komunikaciju u cijelosti jer je potrebno izgraditi sustav umrežavanja koji tu komunikaciju podržava nakon kojeg će biti moguće prijeći na isključivo G3-PLC komunikaciju. Ukoliko žalitelj smatra da je jedna opcija „tehnički bolja“ slobodan ju je ponuditi (ili ugrađen komunikator ili kao modul) jer je prema odredbama dokumentacije o nabavi i potvrdi naručitelja u odgovoru na žalbu, ona valjana i naručitelju jednako prihvatljiva kao ona druga opcija.

Slijedom navedenog, primjenom mjerodavnog prava na utvrđeno činjenično stanje, a imajući na umu da žalitelj u žalbi nije dokazao tvrdnje da zainteresirani gospodarski subjekti na sebe preuzimaju neuobičajeno visok rizik nuđena jedne ili druge opcije te da je naručitelj obrazložio razloge zbog kojih zahtijeva promjene komunikacijskih kanala na način kako je tražio, kao i sve okolnosti konkretnog

postupka nabave, Državna komisija smatra da zainteresirani gospodarski subjekti imaju dovoljno informacija da dostave usporedive ponude te da u konkretnom slučaju naručitelj nije povrijedio odredbe članka 200. stavka 1. i 2. te članka 4. stavka 3. ZJN 2016. Žalbeni navod je neosnovan.

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

Slijedom svega naprijed navedenog, temeljem odredbe članka 425. stavka 1. točke 3. ZJN 2016, žalba žalitelja odbija se kao neosnovana, pa je odlučeno kao u točki 1. izreke ovog Rješenja.

Žalitelj je u žalbi postavio zahtjev za naknadu troškova žalbenog postupka u ukupnom iznosu od 66.515,54 eura; s osnova uplaćene naknade za pokretanje žalbenog postupka iznos od 66.360,00 eura te s osnova sastava žalbe uvećano za PDV sukladno Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj 142/12, 103/14, 118/14, 107/15, 37/22 i 126/22) iznos od 155,54 eura.

Za ocjenu predmetnog zahtjeva mjerodavno pravo čine odredbe članka 431. stavka 2. i 4. ZJN 2016.

S obzirom na to da je žalba neosnovana, sukladno odredbi članka 431. stavka 4. ZJN 2016, žalitelju ne pripada pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. Slijedom navedenog, odlučeno je kao u točki 2. izreke ovog Rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

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

PREDSJEDNICA

Maja Kuhar

